

نقش رویه قضایی در توسعه حقوق محیط زیست

شر امروز، پس از قرن ها زندگی بر روی زمین، تازه تازه به فکر افتاده است که نمی تواند به بی توجهی دیرینه و مزمنی خود به سرنوشت محیطی که در آن زندگی می کند ادامه دهد.

قرن بیستم، قرن بحران های زیست محیطی بوده است: بحران های مربوط به تخریب لایه ازن، نگهداری زباله های هسته ای، مدیریت ضایعات صنعتی و شیمیایی کارخانه های بزرگ، آلودگی آب ها و ...

ابعاد بحران زیست محیطی که انسان امروز با آن دست در گریبان است به قدری گسترده و حتی مخوف است که آدمیان احساس می کنند برای حفظ حق حیات خود در مقابل ماشین ها و کارخانه ها چاره ای ندارند جز اینکه دست به دامان قضات و محاکم بشوند. مقاله حاضر که با رویکردی تحلیلی نگاشته شده این موضوع را با تاکید بر تجربه هند بررسی می کند.

۱- مقدمه

در این که بقای بشر بر روی این کره خاکی بستگی تمام به حفاظت از محیط زیست دارد، هیچ فرد نسبتا مطلعی از رابطه بین انسان و محیط زیست، شک و تردیدی ندارد.

اصطلاح محیط زیست گرچه در هیچیک از کنوانسیونها، معاهدات و بیانیه های مهم بین المللی تعریف نشده اما در یک نگاه کلی می توان گفت که محیط زیست به همه شرایط و

عوامل فیزیکی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و زیبا شناختی اطلاق می شود که اشیاء و اموال موجود در کره زمین در حیطه آن قرار دارد و بر مطلوبیت و ارزش آن اموال و نیز کیفیت زندگی بشر اثر گذار است.

پس هر چه در دور و اطراف خود می بینیم در محدوده معنی و مفهوم این اصطلاح قرار می گیرد.

از طرف دیگر محیط زیست مرزی هم نمی شناسد تا در آن محدود و محصور شود و اثرات تخریب آن در یک کشور به کشور یا کشورهای دیگر سرایت نکند. از این رو، حافظت از محیط زیست نباید دغدغه یک یا چند کشور تلقی شود بلکه همه کشورها در این زمینه باید مسئولیت پذیر باشند.

فاجعه های زیست محیطی که هر از گاهی در گوشه و کنار این دنیای پهناور رخ می دهد، اغلب حاصل فعالیت هایی است که بشر به ویژه از یکصد سال قبل در راه رسیدن به توسعه و رفاه، در طی فرآیند صنعتی شدن، به آنها دست یازیده و مآلاً باعث تخریب و آلودگی محیط زیست شده است.

مدتهاست که علاج این گونه نابسامانی ها که سلامتی بشر را به خطر انداخته، فکر انسان را به خود مشغول داشته و نشستهای بین المللی متعددی را شکل داده است که به کنفرانس «محیط زیست انسان» و کنفرانس «محیط زیست و توسعه» (معروف به «اجلاس زمین») که

به ترتیب در شهرهای استکهلم (سوئد) و ریودوژانیرو (برزیل) در سالهای ۲۷۹۱ و ۲۹۹۱ توسط سازمان ملل برگزار شدند، به عنوان سرآمد این نشستها می توان اشاره کرد.

۲- رویه قضایی و حفاظت از محیط زیست

خوشبختانه در سالهای اخیر موج آگاهیهای مربوط به اهمیت محیط زیست، پهنه کشورهای در حال توسعه را نیز فرا گرفته و در کنار سازمانهای دولتی یاد شده، مردم آن کشورها هم منفرداً یا مجتمعاً در راه پاسداری از سلامت محیط زیست و جلوگیری از فعالیتهای مخرب آن، تلاش می کنند.

اما بدیهی است که در یک روند مسالمت آمیز، به ثمر نشستن این تلاشها صرفاً در گرو همکاری محاکم دادگستری خواهد بود.

به عبارت دیگر، با قاطعیت می توان گفت که بدون همراهی قوه قضاییه، فعالیتهای سازمانهای دولتی و غیر دولتی محافظ محیط زیست، ثمربخش نخواهد بود.

بر همین اساس در شب برپایی اجلاس جهانی توسعه پایدار در ژوهانسبورگ (آفریقای

جنوبی) در سال ۲۰۰۲ میلادی، «گردهمایی جهانی قضات» متشکل از ۰۲۱ قاضی ارشد از

بیش از ۰۶ کشور جهان (که ۲۳ تن از آنان قاضی القضاات کشورهايشان بودند)، را شاهد

بودیم تا نقش قوه قضاییه را برای بهبودی بخشیدن به حکومت قانون در زمینه توسعه پایدار

و محیط زیست، به بحث گذارند.

حاصل نشست مذکور، تأیید و تأکید همه شرکت کنندگان بر نقش اساسی قوه قضاییه در حفاظت از محیط زیست بود که می تواند از طریق تفسیر، توسعه، الزام و اجرای قوانین محیط زیست، با توجه به مفهوم «توسعه پایدار»، ایفا شود.

توسعه پایدار، شکلی از توسعه یا پیشرفت است که موجب برآوردن نیازهای نسل فعلی بشر شود بدون آن که به توانایی نسلهای بعدی در تأمین نیازهای خود در این کره خاکی، لطمه زند.

اگر بخواهیم حداقل در بین کشورهای در حال توسعه، که ایران نیز در همین گروه جای دارد، به معرفی نمونه ای از یک نظام قضایی پردازیم که با رویه ای که ایجاد کرده، نقش چشمگیری در حفاظت از محیط زیست، نقش چشمگیر و ابتکاری داشته، با اطمینان می توان از قوه قضاییه هند نام برد.

در ادامه مقاله به تحلیل و تبیین برخی از فرازهای این نقش می پردازیم، به امید آن که شاهد ایفای نقش فعالتری از سوی قوه قضاییه کشورمان نیز در این خصوص به ویژه با توجه به مسائل پیش آمده اخیر در مورد آلودگی هوای تهران و برخی دیگر از کلانشهرهای ایران، که بار دیگر اهمیت و ضرورت بکارگیری از تمامی تمهیدات تشویقی را در حفاظت از محیط زیست یادآور شد، باشیم.

۳- محاکم هند و حفاظت از محیط زیست

هند گرچه از نظر نظام حقوقی در بین گروه کشورهای حقوق عرفی (common law) جای دارد، اما در حال حاضر در بسیاری زمینه ها دارای حقوق نوشته و قوانین مصوب پارلمان است که از جمله

می توان به قوانین محیط زیست آن کشور از قبیل «پیشگیری و کنترل آلودگی آب» مصوب ۴۷۹۱، «پیشگیری و کنترل آلودگی هوا» مصوب ۱۸۹۱ و «حفاظت محیط زیست» مصوب ۶۸۹۱، اشاره کرد.

با این وجود محاکم هند در حفاظت از محیط زیست تنها به آن قوانین خاص متکی نبوده و از اصول قانون اساسی و احکام مسئولیت مدنی نیز در این زمینه، استفاده شایانی به عمل آورده، تا آنجا که می توان گفت که یک نظام حقوقی جدیدی را در حفاظت از محیط زیست آن کشور، بنا ساخته اند!

۳-۱ قانون اساسی

قانون اساسی هند مصوب ۶۲ نوامبر ۱۹۴۹ که در ۶۲ ژانویه ۱۹۵۱ لازم الاجرا شد، حاوی اصول مهمی در باره حفاظت از محیط زیست است که با اعمال چهل و دومین اصلاحیه بر قانون مزبور در سال ۱۹۷۹، در آن مجموعه جای گرفته است.

در واقع این اصلاحیه در پاسخ به «اعلامیه استکهلم» شکل گرفت که در جریان «کنفرانس بین المللی محیط زیست انسان» در سال ۱۹۷۹ در استکهلم (سوئد)، به تصویب رسیده بود.

اصل اول اعلامیه استکهلم حاکی از آن است که بشر دارای حقوق بنیادین (fundamental rights) مربوط به آزادی، برابری و شرایط مناسب زندگی در محیط زیستی است که به وی اجازه دهد که یک زندگی شرافتمندانه ای را سپری کند.

دو اصل جدیدی که در فرآیند اصلاحیه اشاره شده، به قانون اساسی هند اضافه شد یعنی اصلهای آ-۸۴ و (جی) آ-۱۵، حمایت از محیط زیست و بهبود بخشیدن به آن را از جمله وظایف حاکمیت و شهروندان آن کشور قرار داد.

اصول ۲۳ و ۶۲۲ از همان قانون نیز دیوان عالی (supreme court) و دادگاههای عالی ایالتی

(high courts) قادر می سازد تا احکامی که در حقوق عرفی معمول است ۲ را برای جلوگیری از تجاوز به حقوق شهروندان به کار برند.

گذشته از اصول یاد شده، اصل ۱۲ قانون اساسی هند نیز که در بخش «حقوق بنیادین» جای دارد، در شناسایی محیط زیست سالم به عنوان حق بشر، مورد استناد محاکم هند قرار گرفته که در بخش بعد، نحوه استدلال دادگاه در این خصوص ذکر شده است.

طبق اصل ۱۲: «هیچ فردی را نمی توان از زندگی و آزادی شخصی اش محروم کرد مگر وفق قانون».

۲-۳ آرای قضایی

دیوان عالی هند، در ضمن آرای بسیار محکم و مستدل خود، همان طور که قبلاً اشاره شد، حق بشر به داشتن محیط زیست غیر آلوده را بخش اساسی و بنیادین حقوق این کشور دانسته و صریحاً اعلام کرده که حق حیات بشر، موضوع اصل ۱۲ قانون اساسی آن کشور، صرفاً شامل یک حیات حیوانی نیست بلکه منظور زندگی شرفمندانه ای است که مطابق شأن انسان باشد و طبعاً تحقق چنین حقی منوط به برخورداری از محیط زیستی سالم و تحت کنترل از نظر آلودگی، خواهد بود [۲۲]، ص ۲۱۱].

دیوان مزبور برای مقابله با آلوده کردن محیط زیست و نیز استیفای حقوق آسیب دیدگان، آنجا که لازم دیده حتی برخی از قواعد و احکام نظام حقوق عرفی را تغییر داده است! به عنوان مثال در جریان رسیدگی به پرونده نشت گاز سمی از کارخانه شیرام (Shriram Industry) در ۵۸۹۱، در شهر دهلی که منجر به کشته شدن یک نفر و بیمار گشتن تعدادی دیگر شد، دیوان عالی هند تئوری «مسئولیت سخت» (strict liability) - که طبق آن اگر کسی برای غرض شخصی، شیئی را در زمین خود نگهداری و جمع آوری کند، چنان چه آن شیء با فرار از آنجا، ضرری متوجه کسی کند، او مسئول جبران زیان های وارده خواهد بود - را چون دارای استثنائاتی بود که مسئولیتی متوجه زیان رساننده نمی کرد، رد کرد و به جای آن اصلی جدید به نام «مسئولیت مطلق» (absolute liability) را معرفی نمود.

مفاد اصل جدید بیانگر آنست که کسی که فعالیتهايش موجب آلودگی محیط زیست شده باید جبران کلیه خسارات جانی و مالی را بر عهده گیرد و این که وی تمام اقدامات لازم برای جلوگیری از وقوع چنین حادثه ای را انجام داده و اهمالی از او در این باره سر نزده بوده است، دفاع موجهی در عدم پرداخت خسارات وارده، محسوب

نمی شود! جبران خسارات ناشی از نشت گاز سمی MIC از کارخانه یونیون کارباید (Union Carbide Corporation) در شهر بوپال هند، در دسامبر سال ۴۸۹۱، و منجر به کشته شدن حدود سه هزار نفر و مصدوم شدن ده ها هزار نفر از اهالی منطقه شد نیز طبق اصل مسئولیت مطلق به عمل آمد.

اما نکته مهمی که در ارتباط با دعاوی زیست محیطی در هند باید مورد توجه و تأکید قرار گیرد آنست که بیشتر دعاوی مزبور از طریق «دادخواهی به نفع عموم» (public interest litigation)، به دادگستری آن کشور راه پیدا کرده و به واسطه آن، قوه قضاییه هند توانسته است تا روند تخریب و آلودن محیط زیست توسط صنایع اعم از دولتی و خصوصی را تا حد قابل توجهی کنترل کند.

به عبارت دیگر هر شخصی اعم از حقیقی و حقوقی می تواند برای جلوگیری از تخریب محیط زیست، به طرح شکایت در دادگستری اقدام کند، گرچه خود به عنوان شاکی خصوصی جزو ستمدیدگان و متضررین اصلی نباشد.

همین امر باعث شده که به موازات ارتقاء نقش مثبت دادگستری هند، نقش اشخاص حقیقی و حقوقی نیز در حفاظت از محیط زیست به ویژه برای کمک به افراد تهیدست و مستضعف که تظلم و دادخواهی برایشان با مشقتی همراه است که معمولاً باعث می شود از آن صرف نظر کنند، اهمیت والایی پیدا کند.

حسن دیگر این تجویز آنست که اگر واحدهای اجرایی تابع قوه مجریه که باید به مبارزه با فعالیت های مخرب و آلوده کننده محیط زیست پردازند، از انجام دقیق وظایفشان غفلت کنند، شهروندان خود بجای آنها وارد عمل می شوند و از دستگاه قضایی کشورشان، دادخواهی می کنند.

جالب آن که دیوان عالی هند، در صورت ضرورت، حتی از اعمال قوانین خاص مربوط به محیط زیست صرف نظر کرده و با استناد به حقوق بنیادین شهروندان، مصرح در قانون اساسی آن کشور، به صاحبان حرف متذکر شده است که آزادی عمل آنان طبق آن قوانین خاص، باعث مجاز بودن فعالیت هایشان که مخرب محیط زیست باشد، نیست زیرا داشتن محیط زیست سالم، حق بنیادین هر فرد و نیز بخشی از حقوق اساسی آن کشور است و از این رو قانون عادی نمی تواند زایل و ضایع کننده حقوق بنیادین شهروندان باشد.

به عبارت دیگر، قوه قضاییه هند با احکامی که در خصوص دعاوی زیست محیطی صادر کرده، در پی تفهیم این معنی است که هر برداشتی از سوی قانونگذار یا عوامل اجرایی از

«حق حیات بشر» به عمل آید که از سویی باعث افزایش کیفیت زندگی مردم در یک محیط زیست تمیز و سالم نشود و از سوی دیگر متجاوزین و آسیب زندگان به محیط زیست، معذور تلقی و از جبران خساراتی که به مردم و محیط زیست وارد کرده اند، معاف گردند، این امر اصل ۱۲ قانون اساسی آن کشور را پوچ و بی خاصیت کرده است.

دادگستری هند بارها دستگاههای متولی حفاظت از محیط زیست را با مشاهده ضعف عملکردشان، مورد نکوهش قرار داده و خواستار انجام اقدامات لازم برای جبران خسارات وارده به مردم و محیط زیست شده است.

امری که تا کنون مشابه آن در کشورمان، ایران، با این همه مشکلات ناشی از آلودگی محیط زیست و هزینه های جانی و مالی که به سرمایه های ملی وارد می سازد، رخ نداده است!

از جمله پرونده هایی که در این زمینه در بایگانی قضایی هند وجود دارد، پرونده ای مربوط به شکایت اهالی ایالت تامیل نادو (Tamil Nadu) از نحوه تخلیه فاضلاب کارگاه های دباغی آن منطقه است.

دادگاه از این که مسئولان ایالتی به موقع هیأت های نظارت، موضوع بند سوم از ماده ۳ قانون حفاظت محیط زیست مصوب ۶۸۹۱، را در منطقه تشکیل نداده بودند، اظهار تأسف می کند و به دولت مرکزی دستور می دهد تا هویت تمامی آسیب دیدگان، آسیب زندگان، و مبلغی که باید بابت جبران خسارت پرداخت شود را مشخص سازد.

همچنین مسببان آلودگی را به تحمل هزینه های بازگرداندن وضع موجود به وضعیت سابق محکوم می کند.

۴- نگاهی به عملکرد قوه قضاییه ایران در حفاظت از محیط زیست

۴-۱ بهره گیری از قوانین و مقررات مربوط

قانون اساسی ایران حاوی اصولی است که به طور مستقیم و غیر مستقیم به حفاظت از محیط زیست مربوط می شود یا برای حفاظت از آن قابل استفاده و استناد است.

اصل ۵۰ قانون اساسی صریح ترین حکم قانونگذار اساسی در این زمینه است:

«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 می گردد.

از این رو فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.»

در اصول دیگری از قانون مزبور، حقوق اساسی آحاد ملت تضمین و سیاست گذاریهای

مناسب برای تحقق و تأمین آن حقوق، وظیفه حکومت دانسته شده است به طوری که مفاد

این اصول چرخه ای به وجود آورده که از سویی پیش نیاز تحقق بسیاری از حقوق یاد

شده «محیط زیست سالم» است و از سوی دیگر عمال صحیح آن سیاستها، مآلاً به حفظ

محیط زیست از خرابی و آلودگی می انجامد.

اهم اصول اشاره شده و احکامی که در بر دارند عبارتند از:

زبان حقوقی به «منع سوء استفاده از حق» یاد می شود، استوار کردن اقتصاد کشور برای تأمین نیازهای اساسی مردم از جمله خوراک، بهداشت و درمان و نیز ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد با حفظ آزادی او و تأکید بر افزایش تولیدات کشاورزی، دامی و صنعتی (اصل ۳۴ و بندهای ۱ و ۹)، حمایت از مالکیت در بخشهای دولتی، تعاونی و خصوصی تا جایی که موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود (اصل ۴۴)، اداره انفال از جمله معادن، دریاها، دریاچه ها، رودخانه ها و سایر آب های عمومی، جنگلها و بیشه های طبیعی، بر طبق مصالح عامه (اصل ۵۴)، ممنوع بودن سلب امکان کسب و کار از دیگری به عنوان اعمال مالکیت نسبت به کسب و کار خود (اصل ۶۴)، حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت توسط دادگاههای دادگستری (اصل ۱۶) و پشتیبانی از حقوق فردی و اجتماعی و تحقق بخشیدن به عدالت، احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی های مشروع و نظارت بر حسن اجرای قوانین، کشف جرم و تعقیب و مجازات و تعزیر مجرمین و اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم از سوی قوه قضاییه (اصل ۶۵۱ و بندهای ۲، ۳، ۴ و ۵).

علاوه بر اصول مزبور، قوانین و آیین نامه های خاصی نیز برای حفاظت محیط زیست مورد تصویب مجلس قانونگذاری کشور و هیأت وزیران قرار گرفته که اهم آنها عبارتند از قانون شکار و صید مصوب ۶۴۳۱/۳/۶۱ (اصلاحی سالهای ۳۵۳۱ و ۵۷۳۱)، قانون حفاظت

و بهسازی محیط زیست مصوب ۳۵۳۱/۳/۸۲ (اصلاحیه ۱۷۳۱)، قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۴۷۳۱/۲/۳، قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبی مصوب ۴۷۳۱/۶/۴۱ و آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب مصوب ۳۷۳۱/۲/۸۱ و نیز فصل بیست و پنجم و ماده ۰۹۶ از فصل بیست و ششم از قانون مجازات اسلامی مصوب ۵۷۳۱.۳/۲

ضمن آن که اگر قضاوت، مفاد این تصویب نامه ها و آیین نامه های دولتی را در مخالفت با تأمین هدف اصلی یعنی حفاظت از محیط زیست که در قانون اساسی مورد تصریح قرار گرفته است، بیابند طبق اصل ۰۷۱ قانون اساسی موظفند تا از اجرای آن مقررات خودداری کنند.

همچنان که در صورت بروز واقعه ای که حکم آن در قوانین مزبور بیان نشده یا مفاد آنها دارای اجمال، ابهام، نقص و تناقض باشند، قضاوت می توانند بنا به تجویز اصل ۷۶۱ قانون اساسی و ماده ۳ قانون آیین دادرسی دادگاههای عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۹۷۳۱، با استناد به منابع معتبر اسلامی، فتاوی معتبر و اصول حقوقی، با تخریب و آلودگی محیط زیست مقابله کنند.

همچنین رعایت و استعمال قواعد فقهی چون قاعده های «لا ضرر» و «من له الغنم» (به ضم غین و سکون نون، طبق این قاعده هر که از چیزی فایده می برد باید جبران خسارات وارده از ناحیه آن را بر عهده گیرد) نیز به این منظور کارگشا خواهد بود.

اما با نگاهی به سابقه قضایی ایران در این خصوص پی می بریم که متأسفانه قوه قضاییه کشورمان، علی رغم آن که از ساز و کار قانونی لازم و مناسب جهت حمایت و حفاظت از محیط زیست برخوردار است، مع الوصف تا کنون نتوانسته که به ایفای نقش قابل قبولی در این زمینه که امروزه یکی از بزرگترین دغدغه های بشری است، توفیق یابد.

گاهی دیده می شود که قضات محترم حداقل بجای رعایت نص قانون در حفاظت از محیط زیست، به دفاع از قوه مجریه که آلوده کننده تحت امر آن بوده، برآمده و با این توجیه که مثلاً نصب سیستم جلوگیری کننده از آلودگی محیط زیست یا تغییر محل کارگاه، به منبع مالی هنگفتی نیاز دارد که خارج از توان دولت است یا تعطیلی کارخانه باعث بیکاری کارگران می شود که مشکلاتی برای دولت به بار خواهد آورد، برای مشکی عنه قرار منع تعقیب صادر می کنند!

اطاله در دادرسی و صدور حکم نهایی و نیز تأخیر در اجرای برخی احکام صادره در دعاوی زیست محیطی، اشکال دیگری است که نظام قضایی کشورمان با آن روبروست در این باره پرونده های مربوط به آلودگی محیط زیست توسط صنایع شیمیایی پارچین که با تخلیه مستقیم فاضلاب آلوده به مواد شیمیایی در رودخانه جاجرود، موجبات آلودگی آب آن رودخانه را که اغلب به مصارف کشاورزی منطقه می رسد، فراهم می آورد و کارخانجات باتری سازی نیرو که با انتشار سرب حاصل از فرآیند تولید باتری، در سطح

وسعی از هوای منطقه پاسداران تهران، مقر یکی از واحدهای آن کارخانه، موجب آلودگی هوای می شد، قابل ذکرند.

سازمان حفاظت محیط زیست شکایت خود را از آن دو واحد که وابسته به سازمان صنایع

دفاع می باشند به ترتیب در سالهای ۶۵۳۱ و ۱۶۳۱، تسلیم مقامات ذی صلاح دادگستری

کرده بود! همچنین به شکایتهای اداره کل حفاظت محیط زیست استان تهران از شرکت

صنعتی ایران خودرو، به دلیل فعالیتهای بخش ریخته گری آن شرکت که موجب آلودگی

شدید هوا و مآلا تهدید جدی سلامت ساکنان «شهرک دانشگاه» که در مجاورت شرکت

مزبور قرار دارد، شده و از مدیر عامل شرکت عمران شهر جدید پردیس واقع در شرق

تهران که بزرگترین شهرک خاورمیانه محسوب می شود، به دلیل عدم نصب سیستم تصفیه

فاضلاب انسانی که منجر به آلودگی زمینهای زراعی و منابع آبی اطراف شده و خصوصا

اهالی ده باغکمیش را با نگرانی شدیدی مواجه کرده است، می توان یاد کرد.