



## Examining the Government's Civil Responsibility for Environmental Pollution in the Light of the Approach of the Administrative Court of Justice

Hasan Baradaran<sup>1</sup>, Kheirollah Parvin<sup>2\*</sup>, Mostafa Seraji<sup>3</sup>

1. Department of Law, Qeshm Branch, Islamic Azad University, Qeshm, Iran.

2. Department of Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.

3. Department of Public Law, Bandar Abbas Branch, Islamic Azad University, Bandar Abbas, Iran.

### ABSTRACT

**Background and Aim:** The government is one of the main factors of environmental pollution. Based on this, the aim of this article is to examine the government's civil responsibility for environmental pollution in the light of the approach of the Administrative Court of Justice.

**Methods:** The mentioned article is descriptive and analytical and the library method is used.

**Ethical Considerations:** In all stages of writing the present research, the originality of the texts, honesty and trustworthiness have been respected.

**Results:** The government is civilly responsible for environmental pollution which is the cause of it. The civil responsibility of the government in this regard can be explained according to the constitution, civil liability law and environmental laws. The Court of Administrative Justice has not paid much attention to the protection of the environment and the government's civil responsibility in this regard, and the sample of decisions issued in this regard is very small.

**Conclusion:** Claiming damages from the government as the cause of environmental pollution faces important challenges such as the difficulty of proof based on the element of guilt. On the other hand, the process of handling and determining the amount of damage and its payment by the government also faces challenges. The basis of the government's civil responsibility in environmental pollution is the theory of fault.

**Keywords:** Civil Responsibility; Government; Environmental Pollution; Administrative Court

**Corresponding Author:** Kheirollah Parvin; **Email:** [khparvin@ut.ac.ir](mailto:khparvin@ut.ac.ir)

**Received:** September 10, 2023; **Accepted:** January 02, 2024; **Published Online:** March 02, 2024

### Please cite this article as:

Baradaran H, Parvin KH, Seraji M. Examining the Government's Civil Responsibility for Environmental Pollution in the Light of the Approach of the Administrative Court of Justice. *Medical Law Journal*. 2022; 16(Special Issue on Legal Developments): e49.



## مجله حقوق پزشکی

دوره شانزدهم، ویژه‌نامه تحولات حقوقی، ۱۴۰۱

Journal Homepage: <http://ijmedicallaw.ir>



### بررسی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی

#### در پرتو رویکرد دیوان عدالت اداری

حسن برادران<sup>۱</sup>، خیراله پروین<sup>۲\*</sup>، مصطفی سراجی<sup>۳</sup>

۱. گروه حقوق، واحد قشم، دانشگاه آزاد اسلامی، قشم، ایران.

۲. گروه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۳. گروه حقوق عمومی، واحد بندرعباس، دانشگاه آزاد اسلامی، بندرعباس، ایران.

#### چکیده

**زمینه و هدف:** دولت یکی از عوامل اصلی آلودگی محیط زیست است. بر همین اساس هدف مقاله حاضر، بررسی مسئولیت مدنی

دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی در پرتو رویکرد دیوان عدالت اداری است.

**روش:** مقاله مورد اشاره توصیفی - تحلیلی بوده و از روش کتابخانه‌ای استفاده شده است.

**ملاحظات اخلاقی:** در تمام مراحل نگارش پژوهش حاضر، اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

**یافته‌ها:** دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی که عامل آن است مسئولیت مدنی دارد. مسئولیت مدنی دولت در این خصوص

مطابق قانون اساسی، قانون مسئولیت مدنی و قوانین زیست‌محیطی قابل تبیین است. دیوان عدالت اداری در رویه خود در رسیدگی

به دعاوی زیست‌محیطی چندان به حفاظت از محیط زیست و مسئولیت مدنی دولت در این خصوص توجه نداشته و نمونه آرای

صادر شده در این خصوص بسیار اندک است.

**نتیجه‌گیری:** مبنای مسئولیت مدنی دولت در آلودگی‌های زیست‌محیطی نظریه تقصیر است. مطالبه خسارت از دولت به عنوان عامل

آلودگی‌های زیست‌محیطی با چالش‌های مهمی مانند دشواری اثبات بر پایه عنصر تقصیر مواجه است. لازم است مسئولیت مدنی

دولت در این خصوص بر اساس نظریاتی چون مسئولیت محض تبیین و تحلیل شود.

**واژگان کلیدی:** مسئولیت مدنی؛ دولت؛ آلودگی‌های زیست‌محیطی؛ دیوان عدالت اداری

نویسنده مسئول: خیراله پروین؛ پست الکترونیک: [khparvin@ut.ac.ir](mailto:khparvin@ut.ac.ir)

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۶/۱۹؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۱۰/۱۲؛ تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۲/۱۲

خواهشمند است این مقاله به روش زیر مورد استناد قرار گیرد:

Baradaran H, Parvin KH, Seraji M. Examining the Government's Civil Responsibility for Environmental Pollution in the Light of the Approach of the Administrative Court of Justice. Medical Law Journal. 2022; 16(Special Issue on Legal Developments): e49.

## مقدمه

حفاظت محیط زیست به طور خاص در اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی شده است. مطابق اصل مورد اشاره: «در جمهوری اسلامی ایران، حفاظت از محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعدی باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشد، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد.» بر همین اساس، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آنکه با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن را ملازمه پیدا کند، ممنوع است. این اصل، حاوی مسائل حقوقی بسیاری مهمی است. پیش‌بینی اصل حفاظت برای محیط زیست پیوند غیر قابل تفکیک بین توسعه اقتصادی با محیط زیست، شناسایی تلویحی حق همگانی برداشتن محیط زیستی سالم در عین حال تکلیف آنان به تلاش برای ایجاد و حفظ محیط مذکور، درک شخصیت حقوقی نسل‌های آینده و حق آنان در زمینه تولد در محیطی سالم و مناسب برای حیات پایدار، لزوم رعایت انصاف بین‌نسلی، توسط نسل حاضر و نسبت به نسل‌های آتی و پیش‌بینی اصل توسعه پایدار از مهم‌ترین دستاوردهای حقوقی این اصل است (۱).

دولت‌ها یکی از عوامل اصلی تخریب محیط زیست هستند. از یک قرن پیشکه اهداف سیاسی، اقتصادی و نظامی دولت‌ها افزایش یافته، این امر باعث شده است که دولت‌ها برای تحقق اهداف خویش، به محیط زیست و طبیعت، آسیب‌ها و آلودگی‌هایی وارد کنند که متأسفانه برخی از آن‌ها خسارات شدیدی نیز بر جای گذاشته‌اند، از جمله جنگ‌های جهانی، مخاصمات داخلی دولت‌ها، تولید سموم شیمیایی، آزمایش‌های هسته‌ای، جاده‌سازی، تولیدات کاغذ... و این همه نهایتاً موجب وارد شدن صدمات جدی به انسان، حیوان، گیاهان و حتی ساختمان‌های محل زندگی انسان‌ها و باعث مرگ میلیون‌ها جاندار و انقراض برخی از حیوانات و گیاهان شده است. نقش دولت در آلودگی محیط زیست در جوامعی چون ایران که دولت تصدی بسیاری از فعالیت اقتصادی را بر عهده دارد، بیشتر مصداق دارد. فعالیت کارخانه‌های بزرگ اقتصادی که صنایع مادر را تشکیل می‌دهند، نقش بزرگی در آلودگی‌های

زیست‌محیطی ایفا می‌کنند. این صنایع عمدتاً در اختیار دولت هستند. بخش خصوصی در اقتصاد ایران به دلیل کوچک بودن و کم‌حجم بودن نقش کمتری در آلودگی‌های زیست‌محیطی دارد. به همین دلیل بسیاری از معضلات و آلودگی‌های زیست‌محیطی به فعالیت شرکت‌ها و کارخانه‌های تحت مالکیت و یا کنترل دولت برمی‌گردد.

با توجه به اینکه دولت و نهادهای دولتی یکی از عوامل اصلی آلودگی‌های زیست‌محیطی است، این در حالی است که خود دولت مسئولیت حفاظت از محیط زیست را بر عهده دارد، بررسی دعاوی زیست‌محیطی علیه دولت امری ضروری به نظر می‌رسد.

بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی، به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها با آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رییس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند. هدف مقاله حاضر بررسی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی در پرتو رویکرد دیوان عدالت اداری است. بر اساس آنچه گفته شد، سؤال اساسی این است که مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی و رویکرد دیوان عدالت در این خصوص چگونه است؟ فرضیه مقاله بدین شکل طرح شده است که «دولت در قبال خسارت زیست‌محیطی دارای مسئولیت مدنی است، اما ثبات ایجاد خسارت از سوی دولت چندان ساده نیست. دیوان عدالت اداری نیز چندان به مسئولیت مدنی دولت در این خصوص نپرداخته است.» به منظور بررسی سؤال و فرضیه مورد اشاره ابتدا، مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی و چالش‌های فراروی آن بررسی می‌شود و در ادامه رویکرد دیوان عدالت در این خصوص مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ملاحظات اخلاقی

در پژوهش حاضر جنبه‌های اخلاقی مطالعه کتابخانه‌ای شامل اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

## روش

مقاله مورد اشاره توصیفی - تحلیلی بوده و از روش کتابخانه‌ای استفاده شده است.

## یافته‌ها

دولت در قبال آلودگی‌های زیست محیطی که عامل آن است مسئولیت مدنی دارد. مسئولیت مدنی دولت در این خصوص مطابق قانون اساسی، قانون مسئولیت مدنی و قوانین زیست محیطی قابل تبیین است. دیوان عدالت اداری در رویه خود در رسیدگی به دعاوی زیست‌محیطی چندان به حفاظت از محیط زیست و مسئولیت مدنی دولت در این خصوص توجه نداشته و نمونه آرای صادرشده در این خصوص بسیار اندک است.

## بحث

### ۱. مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست

**محیطی:** مسئولیت‌های زیست‌محیطی ناشی از اقدامات زیانبار دولت‌ها، الهام‌گرفته از اصول و مبانی است که در بحث مسئولیت مدنی وجود دارد. در واقع نتیجه توسعه مفهوم مسئولیت مدنی در ورود زیان به حقوق محیط زیست، دولت نیز به عنوان یکی از عوامل آلودگی محیط زیست، دارای مسئولیت است. تقصیر نیز که از جمله اقسام مسئولیت است، بیشتر در خصوص اشخاص مصداق داشت، اما به مرور زمان مسئولیت ناشی از تقصیر، معیاری نوعی برای سنجش میزان خطا و در نظر گرفتن مسئولیت شد (۲).

مطابق قانون مسئولیت مدنی، برای جبران زیان‌های واردشده به محیط زیست از سوی دولت مدعی ضرر می‌بایست، تقصیر و رابطه علیت میان ضرر و رفتار نهاد دولتی را ثابت کند، البته که اینکار بسی دشوار است، چراکه مأموران دولتی در حین انجام وظیفه ممکن است مرتکب رفتار خطاکارانه‌ای شوند که

گاهاً با وظایف دولتی و اداری ایشان بی‌ربط است، لذا مطابق ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹ چنانچه اقدامات زیانبار به محیط زیست ناشی از اقدامات خود فرد مستخدم باشد، خود او مسئول جبران خسارات است، ولی اگر این اقدامات زیانبار ناشی از کمبود یا نقص وسایل اداری دولت بوده باشد، دولت مسئول است. «به بیان کلی، مسئولیت مدنی دولت، الزام دولت است نسبت به افراد زیان‌دیده در پرداخت و جبران غرامت وارده که ناشی از عمل غیر قانونی نسبت به دولت بوده باشد و یا تکلیف دولت است به پرداخت غرامت زیان‌دیده که به موجب قانون مقرر شود» (۳)، لذا مطابق قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹ صراحتاً مسئولیت مدنی دولت در قبال اقدامات زیانبار وارده به محیط زیست به وسیله اشخاص اعمال تصدی دستگاه‌های اداری پذیرفته شده است (۴).

آنچه از ظاهر ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی برمی‌آید، این است که اصل بر تقصیر مستخدم است، مگر آنکه خلاف آن ثابت گردد، چراکه قانونگذار در این ماده مسئولیت مستخدم را مقدم داشته و سپس با عبارت «... ولی هرگاه خسارات وارده... مربوطه نقص وسایل ادارات و مؤسسات مزبور باشد... جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است...» به بیان مسئولیت مدنی دولت پرداخته است. این تقدم دارای آثاری به شرح زیر است:

اولاً بر قاضی دعوی تأثیر روانی می‌گذارد و دیدگاه او همانند ظاهر ماده تقدم‌گرا خواهد شد و در نتیجه از دیدگاه او فرض اولیه مسؤل بودن مستخدم است و چنانچه خلاف آن ثابت نگردد، هم او ملزم به جبران خسارت خواهد شد؛ ثانیاً زیان‌دیده باید در دعوی خود، الزاماً مستخدم یا مستخدمینی را به عنوان خواندگان دعوی معرفی نماید. به طور دقیق‌تر، زیان‌دیده باید علاوه بر دولت، مستخدمین را نیز خوانده قرار دهد و شرط رهایی مستخدم نیز اثبات این موضوع است که عمل وی در زمره موارد مذکور در قسمت نخست ماده (تقصیر شخصی) نمی‌گنجد، اگرچه قانونگذار از حیث ذهنی اعتقاد به تقصیر شخصی مستخدم داشته، ولی در عمل، در برخی موارد الزام

اولیه در جبران زیان بر دوش دولت است، هرچند که در فرض تقصیر شخصی مستخدم رجوع دولت به وی حتمی است (۵). «به علت وجود اشکالات و نارسایی‌های ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، از زمان دولت هشتم، از سوی اداره کل پژوهش و اطلاع‌رسانی ریاست جمهوری، لایحه جدیدی در هشت ماده و چهار تبصره در مورد مسئولیت مدنی دولت، تدوین و بعد از جرح و تعدیل زیاد به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد، ولی لایحه‌ی مزبور هنوز به تصویب نرسیده است» (۴). در ماده ۱ این لایحه آمده است: «کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی، نیروهای مسلح و قوه قضاییه، کلیه‌ی دستگاه‌ها، شرکت‌ها و نهادهایی که به نحوی از انحاء از بودجه عمومی استفاده می‌کنند و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی نسبت به آن‌ها مستلزم ذکر یا تصریح نام است و در این قانون مؤسسات عمومی خوانده می‌شوند مسئول جبران خسارات مادی، معنوی و بدنی هستند که مستخدمان و کارکنان آن‌ها در نتیجه بی‌احتیاطی، بی‌مبالاتی، عدم مهارت یا عدم رعایت غیر عمدی قوانین، مقررات یا نظامات مربوط در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن به اشخاص حقوقی خصوصی وارد می‌آورند» (۶).

این ماده نسبت به ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی محاسن فراوانی دارد، زیرا اولاً با ذکر همه عناصر خطا در ماده از شبهات موجود در ماده قبل دوری شده است؛ ثانیاً با قراردادن عبارت «...» در حین انجام وظیفه یا به مناسبت آن خطای اداری، تحت شمول مسئولیت مدنی دولت قرار گرفته است که این امر موجب رعایت بهتر حقوق زیان‌دیده و کارمند می‌شود، مخصوصاً در مورد خسارات ناشی از آلودگی‌های زیست‌محیطی که زیان‌دیدگان معمولاً انگیزه کمی برای مطالبه خسارت دارند، تمسک به این ماده زیان‌دیده را از دشواری‌های ناشی از اثبات رابطه سببیت بین فعل یا ترک فعل کارمند یا اداره و بعد اثبات تقصیر آن‌ها می‌رهاند؛ ثالثاً با استثنانشدن موارد مربوط به اعمال حاکمیت از مسئولیت مدنی دولت، بسیاری از زیان‌ها بدون جبران نمی‌ماند.

حکم ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی ویژه کارمندان دولت، یعنی کسانی است که رابطه استخدامی آن‌ها با دولت، تابع قانون استخدام کشوری و سایر قوانین استخدامی است، ولی کارگران و کارکنان کارگاه‌ها مشمول ماده ۱۲ قانون مسئولیت مدنی و قانون کار هستند. از این رو لازم است که ماده ۱۲ قانون مسئولیت مدنی نیز بررسی شود. بر اساس این ماده: «کارفرمایی که مشمول قانون کار هستند، مسئول جبران خساراتی می‌باشند که از طرف کارکنان اداری و یا کارگران آنان در حین انجام کار یا به مناسبت آن وارد شده است، مگر اینکه محرز شود تمام احتیاط‌هایی که اوضاع و احوال قضیه ایجاب می‌نموده به عمل آورده و یا اینکه اگر احتیاط‌های مزبور را به عمل می‌آورند، باز هم جلوگیری از ورود زیان مقدور نمی‌بود، کارفرما می‌تواند به واردکننده خسارت در صورتی که مطابق قانون مسئول شناخته شود، مراجعه نماید.» در خصوص افرادی که رابطه آن‌ها با دولت تابع قانون کار بوده، مطابق رأس ماده ۹۵ قانون کار: «مسئولیت اجرای مقررات و ضوابط فنی و بهداشت کار بر عهده کارفرما یا مسئولین واحدهای موضوع ذکرشده در ماده ۸۵ این قانون خواهد بود»، مگر اینکه طبق تبصره ۲ همین ماده کارفرما «...» برای حفاظت فنی و بهداشت کار وسایل و امکانات لازم را در اختیار کارگر قرار داده باشند و کارگر با وجود آموزش‌های لازم و تذکرات قبلی، بدون توجه به دستورالعمل و مقررات موجود از آن‌ها استفاده ننماید...». در ماده ۱۲ قانون مسئولیت مدنی به نظر می‌رسد که اصل بر تقصیر دولت باشد و تقصیر شخصی مستخدم استثنایی بر این اصل است. این تفسیر، با روح حمایت‌گرایانه قانونکار، کاملاً سازگاری دارد (۷).

در حقوق ایران بند ۱۱ ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶ نیز یکی از مصادیق امور حاکمیتی را حفظ محیط زیست و منابع طبیعی معرفی نموده است. نهادها و سازمان‌های مختلفی توسط دولت شکل گرفته و وظیفه حفاظت را انجام می‌دهند. اهمیت چنین ساختارهایی به اندازه‌ای است که حمایت از محیط زیست به شدت وابسته به نقش اداره در اجرای سیاست‌ها و قوانین و مقررات مربوط به بهره‌مندی شهروندان از محیط زیست سالم است. مهم‌ترین

این مقرر نیز به گونه‌ای است که زمینه استناد به خود را حداقل در مواردی که نتوان عامل آلودگی را شناسایی نمود، فراهم نموده است» (۳).

همچنین مطابق تبصره ۳ ماده ۲ قانون توزیع عادلانه آب، مسئولیت حریم بستر با وزارت نیرو است و در صورتی که این وزارتخانه اقدامات لازم در ممانعت از تجاوز به حریم و بستر رودخانه‌ها صورت نداده باشد و در نتیجه ساخت و سازی صورت گرفته باشد، مرتکب قصور و تقصیر شده است. همچنین مطابق ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی، در نظام حقوقی ایران هر کس موجب بروز خساراتی شود ملزم به جبران آن است و نیز طبق ماده ۷ آیین‌نامه اجرایی قانون مسئولیت مدنی، هر دستگاه ذی‌ربط موظف به جایگزینی افراد ناکارآمدی است که در انجام وظایف خود قصور یا تقصیر داشته‌اند. بر این اساس، اصل پاسخگویی دولت در برابر ملت در مواجهه با افعال و اقدامات صورت گرفته ایجاب می‌کند که دولت در خسارات ناشی از حوادث طبیعی، اقدامات لازم را انجام دهد. دولت نیز مطابق قانون اساسی، قانون مسئولیت مدنی، قانون توزیع عادلانه آب، قانون ستاد مدیریت بحران و آیین‌نامه‌های اجرایی آن در قبال اقدامات زیانبار در مراحل پیشگیری، زمان وقوع و بعد از آن دارای مسئولیت مدنی بوده و می‌بایست از عهده آن برآید.

«در برنامه اول توسعه، مهم‌ترین توجه به منظور حفاظت از محیط زیست، در تبصره ۱۳ قانون برنامه کشور گنجانده شد» (۸). به موجب این تبصره «... کارخانجات و کارگاه‌ها موظف‌اند یک در هزار فروش تولیدات خود را با تشخیص و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست، صرف کنترل آلودگی‌ها و جبران زیان ناشی از آلودگی‌ها و ایجاد فضای سبز نمایند...».

## ۲. چالش‌های جبران خسارت زیست‌محیطی از سوی

**دولت:** دادرسی پیچیده و انتساب خسارت زیست‌محیطی به دولت از مهم‌ترین چالش‌های مسئولیت مدنی دولت در آلودگی‌های زیست محیطی است. این پیچیدگی ناشی از تفکیک تقصیر شخصی از تقصیر دولت است و در مواردی که دادگاه عمومی احراز نماید که زیان واردآمده ناشی از نقص

آثار دولت‌محوری حفاظت از محیط زیست را باید در نظام حقوقی ساختار سازمانی و نهادی حفاظت از محیط زیست جست. در حقوق ایران، شبکه‌ای از ادارات مرکزی دولت و همچنین نهادهای غیر متمرکز و مؤسسات حمایت از محیط زیست، نقش اصلی را در اجرای سیاست‌های مربوط به حق بر محیط زیست ایفا می‌نمایند. دولتی‌شدن حفاظت از محیط زیست فرآیند تاریخی قابل تأملی را سپری نموده است. در ایران ابتدا مسأله محیط زیست محدود به یک اداره مختصر و کوچک شکاربانی می‌شد، در حالی که با تصویب قوانین و مقررات زیست محیطی متعدد در حال حاضر ادارات کل محیط زیست به گونه‌ای منسجم در سطح هر استان فعالیت می‌نمایند. در حال حاضر دولتی‌شدن حفاظت به گونه‌ای است که کمتر وزارتخانه یا سازمان دولتی را می‌توانیم یاد نماییم که تعهدات و تکالیفی در این زمینه نداشته باشد.

در کنار موارد مورد اشاره، در حقوق اداری ایران، سازمان محیط زیست مسئولیت حفاظت از محیط زیست کشور را بر عهده دارد، اما باید توجه داشت که سازمان حفاظت محیط زیست از کمبود صلاحیت رنج نمی‌برد و در واقع صلاحیت سازمان در رسیدگی به موارد تخریب محیط زیست عام است، بدین معنا که هم صلاحیت دارد که با تخریب درختان و گیاهان در مناطق حفاظت‌شده و پناهگاه‌های حیات وحش و پارک‌های ملی مقایسه کند و هم صلاحیت دارد که از نابودکردن گونه‌های خاصی از حیوانات و آبزیان جلوگیری به عمل آورد.

در ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب مقرر شده است که: «آلوده‌ساختن آب ممنوع است، مسئولیت پیشگیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب به سازمان حفاظت محیط زیست محول می‌شود»، بدین ترتیب «سازمان مذکور موظف است پس از کسب نظر سایر مقامات ذی‌ربط، کلیه تعاریف ضوابط، مقررات و آیین‌نامه‌های مربوط به جلوگیری از آلودگی آب را تهیه و به تصویب هیأت وزیران برساند و این مقررات پس از تصویب لازم‌الاجرا خواهند بود. در این مقرر مسئولیت در درجه نخست مترادف با صلاحیت است، اما در کنار منطق اولیه قانون که همانا حمایت از حقوق شهروندان است، لحن

مشکل بود. از این رو کم‌کم نظریه مسئولیت عینی پا به عرصه نهاد (۱۲).

«از طرفی وقتی چند عامل موجب تخریب محیط زیست شوند، مسئولیت هر یک را چگونه باید محاسبه کرد؟ در قوانین ایران در این مورد مطلبی وجود ندارد و فقط سخن از مسئولیت رانده‌اند، بدون آنکه تعیین کنند مسئولیت تخریب‌گران تضامنی است یا نسبی، اگرچه در اسناد تجاری در قانون تجارت و در مسئولیت غاصبان، مسئولیت تضامنی پذیرفته شده است، جا دارد که تصریحی برای مسئولیت تضامنی در چنین مواردی در نظر گرفته شود، زیرا تضمینات بیشتری برای جبران ضرر وارده فراهم می‌آورد» (۱۳).

### ۳. رویکرد دیوان عدالت اداری نسبت به دعاوی زیست

**محیطی:** دیوان عدالت اداری مرجع رسیدگی به دعاوی شهروندان علیه دولت و نهادهای دولتی است (۱۴). مطابق ماده ۱ قانون دیوان عدالت اداری (با آخرین اصلاحات ۱۴۰۲ ش.) در اجرای اصل یکصد و هفتاد و سوم ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی خلاف قانون یا شرع یا خارج از حدود اختیارات مقام تصویب‌کننده، دیوان عدالت اداری که در این قانون به اختصار «دیوان» نامیده می‌شود، زیر نظر رییس قوه قضاییه تشکیل می‌گردد. با بررسی آرای صادرشده از سوی دیوان عدالت اداری، رویکرد دیوان نسبت به دعاوی زیست محیطی علیه دولت در دو بند بررسی می‌شود:

#### ۳-۱. ابطال قوانین ضد زیست‌محیطی: «از آنجا که جبران

خسارت‌های محیط زیست اغلب اوقات نمی‌تواند وضع را به حالت سابق برگرداند، بر اساس قاعده وجوب دفع الضرر المحتمل که از قواعد فقه اسلامی است (۱۵). «باید از اقداماتی که احتمال می‌رود به محیط زیست آسیب برساند، جلوگیری به عمل آید. دستور موقت یکی از راهکارهای قدیمی است که می‌تواند از آلودگی یا دیگر آسیب‌های زیست محیطی بکاهد. این راهکار به طور معمول پس از ارزیابی جبران‌ناپذیر بودن زیان و تهدید سلامت عمومی، به طور خارج از نوبت صادر

وسایل اداری است، با صدور قرار عدم صلاحیت، در نهایت پرونده به وسیله دیوان عدالت اداری رسیدگی می‌شود. علاوه بر آن از آنجا که نقش دولت در زندگی اجتماعی بسیار گسترده‌تر از سابق شده است و این ایفای نقش در بسیاری از موارد در مواضع تخصصی صورت می‌گیرد، بنابراین دادرس برای احراز تقصیر دولت، چاره‌ای جز تمسک به نظریه کارشناس ندارد و این خود به پیچیدگی دادرسی و طولانی‌شدن روند آن دامن می‌زند و این پیچیدگی اغلب مغایر با اصول عدالت و انصاف است، مانند رسیدگی به پرونده موسوم به بیماران هموفیلی که بیش از هفت سال به طول انجامید، به گونه‌ای که طی این مدت، برخی از دریافت‌کنندگان خون‌های آلوده به ویروس ایدز و هیپاتیت ب فوت نموده بودند. اگر زیان وارده به افراد نتیجه اعمالی باشد که با قرارگرفتن در گستره مصونیت دولت، اصولاً قابلیت الصاق عنوان تقصیر بدان‌ها وجود نداشته باشد، زیان وارده، قابلیت جبران‌پذیری الزامی را نخواهد داشت. به بیان بهتر، «اگر زیان ناشی از آن چیزی باشد که اعمال حاکمیت نامیده می‌شود، چون در این حوزه‌ها امکان تحقق تقصیر وجود ندارد، زیان مذکور هرچند هم که گسترده باشد جز با اختیار همان مرجع، جبران نمی‌شود» (۹). در کل اثبات تقصیر در خسارات زیست‌محیطی مشکل است. این امر بیشتر ناشی از ماهیت خسارات زیست‌محیطی، کثرت آلوده‌کنندگان، انگیزه پایین قربانیان خسارات زیست‌محیطی برای طرح دعوی است (۱۰). از آنجا که در کشور ما اصل بر این است که مسئولیت مدنی دولت مبتنی بر تقصیر باشد (مواد ۱۱ و ۱۲ قانون مسئولیت مدنی)، برای جبران خسارت‌های زیست‌محیطی از طریق این مبنا راهکارهایی پیشنهاد شده است. «یکی اینکه بگوییم چون تقصیر، تجاوز از رفتاری است که شخص متعارف در همان اوضاع و احوال دارد. بنابراین رفتار آلوده‌کنندگان محیط زیست تجاوز از رفتار متعارف است. دیگر اینکه بگوییم اصل بر تقصیر آلوده‌کننده محیط زیست است، مگر اینکه خلاف آن ثابت شود» (۱۱). در حیطه بین‌المللی نیز اثبات تقصیر در آلودگی مشترکات جهانی مثل دریای آزاد و یا فضای ماورای جو، بسیار

تناسب پرونده‌ها و شکایات ادارات منابع طبیعی، محیط زیست، بهداشت و درمان و دیگر نهادهای ذی‌ربط، یک یا چند شعبه خاص بدین‌منظور تعیین و شعب مذکور مکلف‌اند برابر تبصره ۱ ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی به جرائم فوق‌الذکر خارج از نوبت رسیدگی و با تنظیم صورت مجلس، دستور متوقف‌ماندن عملیات متجاوز را تا صدور حکم قطعی صادر نمایند. رؤسای حوزه‌های قضایی مسئول نظارت بر حسن اجرای این بخشنامه می‌باشند» (۱۲).

در این خصوص به عنوان رویه می‌توان به رأی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال واگذاری اراضی تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست به نفع محیط زیست اشاره کرد. دیوان عدالت اداری مصوبه امکان واگذاری اراضی تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست را ابطال کرد. در پی شکایت سازمان بازرسی کل کشور برای ابطال تبصره ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۰۸ قانون برنامه سوم، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأیی اعلام کرد: «به صراحت ماده ۱۶ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ حق واگذاری عین عرصه و اعیان املاک متعلق به دولت واقع در محدوده مناطق پارک ملی آثار طبیعی ملی پناهگاه حیات وحش و منطقه حفاظت شده موضوع بند «الف» ماده ۳ قانون مزبور و همچنین تالاب‌های متعلق به دولت که در اختیار سازمان حفاظت محیط زیست قرار دارد، ممنوع اعلام شده است.»

با صدور این حکم از سوی دیوان عدالت اداری به صورت رسمی و قانونی هرگونه ساخت و ساز و فعالیت عمرانی و جاده‌کشی در مناطق حفاظت‌شده محیط زیست ممنوع خواهد بود و تعرض به این مناطق امکان‌پذیر نخواهد بود. این مسأله بیشتر فعالیت‌های عمرانی دستگاه‌های دولتی را در مخابرات و تأسیسات برق دربر می‌گیرد که بیشترین تخریب را به صورت احداث جاده و اکتشاف معدن انجام می‌دهند. این حکم در ماده ۱۰۸ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹ دلالت بر واگذاری اراضی بزرگ با مقتضیات اقتصادی برای کارآفرینان بخش آب و کشاورزی دارد که در تبصره ماده ۴ آن آمده بود:

می‌شود. بنابراین در قضایای زیست‌محیطی که در آن‌ها به اقدام فوری نیاز است، مناسب به نظر می‌رسد» (۱۶). بر اساس ماده ۳۱۷ قانون آیین دادرسی مدنی: «دستور موقت دادگاه به هیچ‌وجه تأثیری در اصل دعوا نخواهد داشت؛ یعنی حتی اگر دادگاه نسبت به امر تبعی درخواست‌شده دستور موقت صادر کند، می‌تواند در اصل دعوا خواهان را به بی‌حقی محکوم نماید» (۱۷).

درجایی که عامل ایجاد زیان دولت باشد نیز به موجب ماده ۳۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵ می‌توان علیه اقدام دولت دستور موقت صادر کرد. بر اساس ماده ۳۷ همان قانون «شعبه دیوان موظف است... نسبت به اصل دعوی خارج از نوبت رسیدگی و رأی مقتضی صادر نماید.»

همچنین طبق تبصره ماده ۱۱ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست: «رییس سازمان می‌تواند در مورد منابع و عواملی که خطرات فوری دربر داشته باشند، بدون اخطار قبلی دستور ممانعت از ادامه کار و فعالیت آن‌ها را بدهد.» با توجه به اهمیت تسریع در دادرسی و صدور دستور موقت در مسائل محیط زیست، قوه قضاییه در این مورد بخشنامه‌ای را صادر کرده است که نظر به اهمیت آن بیان می‌شود: «نظر به اینکه حفظ انفال و ثروت‌های عمومی از جمله جنگل‌ها، مراتع، بیشه‌زارهای طبیعی، دریاها، دریاچه‌ها و رودخانه‌ها و حفاظت از محیط زیست بر اساس اصول ۴۵ و ۵۰ قانون اساسی از جمله وظایف حکومت اسلامی است و هر نوع فعالیت اعم از اقتصادی و غیر آنکه موجب تخریب جنگل‌ها و مراتع، آلودگی آب‌های داخلی و نابودی محیط زیست گردد، ممنوع می‌باشد و گزارش‌های رسیده مؤید روند رو به رشد تخریب مراتع و جنگل‌ها، قطع بی‌رویه درختان جنگلی، تصرف اراضی دولتی و همچنین آلودگی ناشی از فعالیت‌های اقتصادی و توسعه شهرنشینی می‌باشد و ادامه این روند، جبران‌ناپذیری به سلامت جامعه و بقای نسل‌های آینده کشور وارد خواهد ساخت؛ مؤکداً پیرو بخشنامه شماره ۱۴۹۰۵/۷۴/۱ مورخ ۱۳۷۴/۱۱/۴ متذکر می‌گردد که رؤسای حوزه‌های قضایی به



ماده ۸۴ قانون دیوان عدالت اداری پرونده به جهت اخذ تصمیم نهایی به هیأت عمومی ارجاع شد» (۱۴). در ادامه پس از صحبت‌های شاکی در جلسه هیأت عمومی مبنی بر اینکه این دستورالعمل باعث کاهش جذب توریست به کشور می‌شود و با توجه به صحبت‌های نماینده حقوقی دولت مبنی بر اینکه ابطال این دستورالعمل باعث می‌شود که به ذخایر زیست محیطی و جانوری لطمه وارد شود، موضوع مورد بحث و بررسی قرار گرفت.

در نهایت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری پس از استماع صحبت‌های شاکی و دفاعیات نماینده حقوقی ریاست جمهوری، علیرغم نظر هیأت تخصصی، مصوبه یادشده را بر مبنای استدلال‌های متقن حقوقی، خارج از حدود اختیارات مرجع تصویب‌کننده ندانست و با هدف حمایت از ذخایر زیست‌محیطی و جانوری، با کاهش هزینه شکار توسط اتباع بیگانه مخالفت و ضمن تأیید دستورالعمل شماره ۴۸۳۱۳/۲۴۲۹۶۲ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۸ معاون رییس جمهور رأی به عدم ابطال آن داد.

در یک نمونه رأی دیگر، طبق رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری و در راستای حفاظت و بهسازی محیط زیست، قرارگرفتن پارک ملی در منطقه آزاد تجاری موجبات تخریب محیط زیست را به همراه خواهد داشت، لذا هیأت عمومی با اعمال ماده ۱۲ و ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوبه مذکور را ابطال کرد. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۲۸ به ریاست حجت‌الاسلام و المسلمین محمدکاظم بهرامی رییس دیوان عدالت اداری تشکیل شد. در این جلسه موضوع شکایت سازمان بازرسی کل کشور از وزیران شورای هماهنگی مناطق آزاد تجاری مطرح شد که بر اساس آن این سازمان خواستار ابطال مصوبه‌ای شد که به موجب آن مساحت ۶۲۶۶ هکتار به محدوده منطقه آزاد تجاری انزلی از اراضی محدوده هم‌جوار افزوده شده است. شاکی مدعی است در این افزایش محدوده مطابق مصوبه‌های فوق‌الذکر تعرض و دست‌اندازی به تالاب انزلی و پارک ملی بوجاق صورت گرفته است. خواهان در دادخواست تقدیمی دلیل مغایرت مصوبه‌های مزبور را مستند به مادتين ۲ و ۳ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست و نیز بند «ب» ماده ۳

«در مناطق چهارگانه تحت نظارت و مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست هماهنگی لازم سازمان به عمل خواهد آمد و محدوده‌های تعیین‌شده برای واگذاری در هر استان سالانه به آگاهی عمومی خواهد رسید» که این تبصره با ماده ۱۶ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مغایر شناخته و از سوی دیوان عدالت اداری ابطال شد. موضوع واگذاری اراضی تحت حفاظت سازمان محیط زیست واکنش‌های گسترده‌ای را از سوی فعالان و متخصصان محیط زیست در پی داشت.

در این مورد می‌توان به رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در مخالفت با شکار حیات وحش ایران به وسیله خارجی‌ها نیز اشاره کرد. در این رأی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رأیی ابطال آیین‌نامه افزایش هزینه شکار حیات وحش ایران به وسیله اتباع بیگانه که قبل‌تر درخواست شده بود را رد کرد.

هیأت عمومی این دیوان در نشست ۱۳۹۶/۸/۲۳ با رد درخواست ابطال دستورالعمل شماره ۴۸۳۱۳/۲۴۲۹۶۲ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۸ معاون رییس‌جمهور مانع از کاهش هزینه شکار توسط اتباع بیگانه در قلمرو کشور شد.

شاکی در شکایت خود اظهار داشته، «مصوبه تعیین بهای پروانه شکار و صید و بهای جانوران وحشی که توسط اتباع خارجی شکار می‌شوند از لحاظ مطالبه ضرر و زیان، مغایر ماده ۸ و ۱ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب سال ۱۳۵۳ اصلاحیه ۷۱ و بند «ب» ماده ۳۰ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصارف آن در موارد معین و مصوبه ۱۷۱ مورخ ۱۳۷۹/۳/۱۱ شورای عالی حفاظت از محیط زیست و مصوبه ۴۳/۳۲۲ مورخ ۱۳۷۶/۳/۳۱ شورای عالی اقتصاد است.» «با ارجاع موضوع به هیأت تخصصی اراضی، محیط زیست و صنایع و پس از بررسی، این هیأت در نظریه اتفافی خود اعلام کرد از آنجایی که افزایش قیمت برای خدمات، تولیدات و تحقیقات منوط به تصویب شورای اقتصاد به موجب ماده ۳۰ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین بوده و ماده ۳ مصوبه شماره ۱۷۱ مورخ ۱۳۷۹/۳/۱۱ شورای عالی حفاظت و محیط زیست بر این امر تصریح دارد، بنابراین مصوبه مورد اعتراض خارج از حدود اختیارات و مخالف ماده ۳۰ قانون مذکور تشخیص و با استناد به بند «الف»

قانون شکار و صید و بند «الف» ماده ۳ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست کرده است. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۲۸ با حضور رییس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان، پس از بحث و بررسی به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرد: با توجه به اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در این اصل آمده است «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آنکه با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است» و همینطور طبق مادتهای ۲ و ۳ قانون حفاظت از محیط زیست، اولاً تعیین مناطق پارک ملی و تحدید حدود آن از افزایش و کاهش با شورای عالی حفاظت محیط زیست می‌باشد، لذا مقام واضع در مصوبه مورد شکایت خارج از حدود اختیارات است؛ ثانیاً اینکه داخل شدن محدوده پارک ملی و منطقه حفاظت‌شده انزلی مطابق مادتهای ۴ و ۵ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری، مستلزم خروج مدیریت و اداره پارک ملی و منطقه حفاظت‌شده از شورای عالی محیط زیست خواهد بود که مخالف با بند «ب» ماده ۳ قانون شکار و صید بوده است، بنابراین با قرارگرفتن پارک ملی در منطقه آزاد تجاری موجبات تخریب محیط زیست را به همراه خواهد داشت، لذا هیأت عمومی با اعمال ماده ۱۲ و ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوبه مذکور را ابطال کرد.

۲-۳. رأی به اعاده وضع به حالت سابق: در رویه دیوان عدالت اداری در خصوص اعاده به وضع سابق می‌توان به رأی ابطال تغییر کاربری باغ معنوی از فضای سبز به مسکونی اشاره کرد. دیوان عدالت اداری قوه قضاییه با توجه به دادنامه شماره ۹۲۰۹۹۷۰۹۰ و ۴۰۰۱۰۷ و شماره پرونده ۹۲۰۹۹۸۰۹۰۰۰۲۴۵۰۰ و ۹۲۰۹۹۸۰۹۰۰۰۲۴۶۶۶ در خصوص شکایت صورت‌گرفته به دلیل «تغییر کاربری باغ معنوی جمشیدیه از فضای سبز به مسکونی» و تخریب درختان کهنسال برای ساخت برج، شکایت را وارد دانسته و اعاده به کاربری سابق را اعلام کرد. در متن رأی بدوی دیوان عدالت اداری آمده است: «به موجب طرح جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶ شورای عالی شهرسازی و معماری ایران بند ۳-۲ یکی از اهداف طرح مذکور تثبیت سطوح اراضی از نظر کاربری و تراکم و استفاده مناسب از اراضی به منظور گسترش فضاهای عمومی و خدماتی قید شده است، لذا شرط تحقق این هدف ضابطه‌مندشدن تغییرات در کاربری‌های مصوب بوده و این ضوابط در طرح تفصیلی بیان شده است.»

در ادامه این رأی مطرح آمده: «با در نظرگرفتن این مورد که پلاک‌های موضوع شکایت، بر اساس طرح تفصیلی تهران در پهنه G (پهنه حفاظت سبز و باز) قرار دارند، ملاحظه می‌شود در بند ۴-۳-۵ از طرح جامع شهر تهران با توجه به اهمیت این پهنه در ارتقای کیفیت محیط و سیمای شهری، ساخت و ساز در آن‌ها بسیار محدود یا ممنوع اعلام کرده است.» در بخش دیگری از رأی دیوان عدالت اداری آمده است: «به موجب بند ۴-۱ طرح تفصیلی شهر تهران که اختصاص به پهنه حفاظت سبز و باز دارد، مجدداً تأکید به محدودیت ساخت و ساز در این پهنه آن‌هم به منظور گردشگری، تفرج و آموزشی دارد و نهایتاً در تبصره‌های ۶ و ۷ ذیل قسمت ۱-۲-۴ G مطلقاً ممنوع دانسته و متعاقباً همه زیر پهنه‌های این پهنه (G) را مشمول کاربری‌های تثبیت‌شده اعلام و هرگونه تغییر کاربری را ممنوع اعلام کرده است. بنابراین اگرچه کمیسیون ماده ۵ قانونی و تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری صلاحیت تصویب و تغییر کاربری‌ها را دارد، اما به دلالت موارد فوق و به منظور تحقق‌بخشیدن به اهداف مذکور در طرح راهبردی - ساختاری (طرح جامع) شهر تهران در مواردی حدود این اختیار تمدید شده است.» دیوان عدالت اداری در نهایت این‌گونه رأی صادر کرد که «بنا به مراتب مذکور شکایت مطروحه موجه تشخیص و به استناد بند ۲ ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری حکم به ابطال بند ۲ صورت‌جلسه شماره ۵۰۷ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۲

قانون شکار و صید و بند «الف» ماده ۳ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست کرده است. هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۲۸ با حضور رییس و معاونین دیوان عدالت اداری و رؤسا و مستشاران و دادرسان شعب دیوان، پس از بحث و بررسی به شرح زیر به صدور رأی مبادرت کرد: با توجه به اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در این اصل آمده است «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آنکه با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است» و همینطور طبق مادتهای ۲ و ۳ قانون حفاظت از محیط زیست، اولاً تعیین مناطق پارک ملی و تحدید حدود آن از افزایش و کاهش با شورای عالی حفاظت محیط زیست می‌باشد، لذا مقام واضع در مصوبه مورد شکایت خارج از حدود اختیارات است؛ ثانیاً اینکه داخل شدن محدوده پارک ملی و منطقه حفاظت‌شده انزلی مطابق مادتهای ۴ و ۵ قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری، مستلزم خروج مدیریت و اداره پارک ملی و منطقه حفاظت‌شده از شورای عالی محیط زیست خواهد بود که مخالف با بند «ب» ماده ۳ قانون شکار و صید بوده است، بنابراین با قرارگرفتن پارک ملی در منطقه آزاد تجاری موجبات تخریب محیط زیست را به همراه خواهد داشت، لذا هیأت عمومی با اعمال ماده ۱۲ و ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوبه مذکور را ابطال کرد.

۲-۳. رأی به اعاده وضع به حالت سابق: در رویه دیوان عدالت اداری در خصوص اعاده به وضع سابق می‌توان به رأی ابطال تغییر کاربری باغ معنوی از فضای سبز به مسکونی اشاره کرد. دیوان عدالت اداری قوه قضاییه با توجه به دادنامه شماره ۹۲۰۹۹۷۰۹۰ و ۴۰۰۱۰۷ و شماره پرونده ۹۲۰۹۹۸۰۹۰۰۰۲۴۵۰۰ و ۹۲۰۹۹۸۰۹۰۰۰۲۴۶۶۶ در خصوص شکایت صورت‌گرفته به دلیل «تغییر کاربری باغ معنوی جمشیدیه از فضای سبز به مسکونی» و تخریب

ساده‌ترین راه حل‌ها مناسب‌ترین آن‌ها نیست، چراکه اگر قرار باشد دولت به عنوان مجموعه‌ای از مستخدمان، مسئولیت اعمال آنان را بر دوش کشد، نه تنها مستخدمان دقت کافی را در اقدامات خود به کار نمی‌گیرند، هزینه‌های دولت نیز بی‌رویه افزایش پیدا می‌کند.

در خصوص رویه و رویکرد دیوان عدالت اداری در خصوص دعاوی زیست‌محیطی علیه دولت نتایج تحقیق حاکیست رویه قضایی ایران تمایل دارد، به جای رعایت نص قانون در حفاظت از محیط زیست، به دفاع از تولیدکنندگان یا کارخانه‌دار یا ارگان آلوده‌کننده بپردازد، آن هم با توجیهاتی از قبیل جلوگیری از تعطیلی کارخانه و بیکاری کارگران یا لزوم صرف منابع هنگفت مالی جهت رفع مشکلات. نحوه رسیدگی و نتیجه‌گیری در پرونده‌های مختلف مطروحه در دستگاه قضایی این موضوع را به روشنی نشان می‌دهد. با توجه به مباحث مطرح‌شده در مجموع می‌توان این‌گونه بیان کرد که صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی، شهرداری‌ها، تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آن‌ها و تصمیمات و اقدامات مأمورین واحدهای مذکور در امور راجع به وظایف آن‌ها خلاصه می‌شود و در رابطه با حقوق محیط زیست باید به اصل ۵۰ قانون اساسی اشاره کرد که در این‌باره می‌گوید: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد.» از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آنکه با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.

از مباحث مهم مربوط به معضلات محیط زیست ایران، قدیمی‌بودن اکثر مقررات و قوانین محیط زیست است. تحولات و دگرگونی در اشکال جدید آلودگی‌ها از سوی صنایع و کارخانجات و رشد روزافزون صنایع، پیشرفت روش‌ها و شیوه‌های مبارزه با آلودگی و تخریب محیط زیست و تغییر و تحول در زمینه به کارگیری انواع مجازات‌های مؤثر در

کمیسیون طرف شکایت (تغییر کاربری ملک از فضای سبز به مسکونی) و اعاده به کاربری سابق صادر و اعلام می‌شود»، بدین ترتیب بر اساس حکم بدوی دیوان عدالت اداری باید کاربری این باغ به آنچه در اسناد بالادستی و طرح تفصیلی شهر تهران است، یعنی فضای سبز بازگردد.

### نتیجه‌گیری

محیط زیست از جمله حیثه‌هایی است که در قلمرو حاکمیت دولت‌ها و اعمال قدرت دولت قرار می‌گیرد، لذا لازم است با وضع قوانین و مقرراتی در سطح ملی و فراملی درصدد صیانت از آن باشند. آنچه از ظاهر ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی برمی‌آید، این است که اصل بر تقصیر مستخدم است، مگر آنکه خلاف آن ثابت گردد، چراکه قانونگذار در این ماده مسئولیت مستخدم را مقدم داشته و سپس با عبارت «... ولی هرگاه خسارات وارده...، مربوطه نقص وسایل ادارات و مؤسسات مزبور باشد... جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است...» به بیان مسئولیت مدنی دولت پرداخته است.

مصونیت دولت در جبران زیان‌های ناشی از اعمال حاکمیت در بسیاری از کشورها متروک شده است، چراکه باعث جبران‌نشدن بسیاری از زیان‌ها می‌شود. با این حال قانونگذار ایران در ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی این مصونیت را به رسمیت شناخته است که به منظور کاهش نتایج زیانبار آن بایستی از تفسیر موسع آن جلوگیری نمود، یعنی دولت وقتی از پرداخت خسارت معاف باشد که اولاً: در مقام اعمال حاکمیت باشد؛ ثانیاً: آن عمل بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی و طبق قانون به عمل آید. پذیرش این نظریه امکان جبران بسیاری از خسارات زیست محیطی را دشوار می‌نماید، چراکه اثبات تقصیر در خسارات زیست‌محیطی مشکل است. این امر بیشتر ناشی از ماهیت خسارات زیست‌محیطی، کثرت آلوده‌کنندگان، انگیزه پایین قربانیان خسارات زیست‌محیطی برای طرح دعوی است. نظریات مشمول مسئولیت بدون نیاز به اثبات تقصیر دولت، ساده‌ترین راه حل برای جبران خسارت‌های زیست محیطی محسوب می‌شوند، لیکن همیشه

حوزه‌های مختلف جرائم و مجرمین از جمله نکاتی است که باید در تدوین قوانین و مقررات مربوط به محیط زیست ملحوظ گردد. این همه اقتضا دارد که قوانین و مقررات زیست‌محیطی به صورت مستمر مورد تجدید نظر و اصلاح قرار گیرند.

### مشارکت نویسندگان

حسن برادران: ارائه ایده و نگارش مقاله، گردآوری منابع.  
خیراله پروین و مصطفی سراجی: راهنمایی و نظارت بر مقاله.  
نویسندگان نسخه نهایی را مطالعه و تأیید نموده و مسئولیت پاسخگویی در قبال پژوهش را پذیرفته‌اند.

### تشکر و قدردانی

ابراز نشده است.

### تضاد منافع

نویسندگان هیچ‌گونه تضاد منافع احتمالی را در رابطه با تحقیق، تألیف و انتشار این مقاله اعلام نکرده‌اند.

### تأمین مالی

نویسندگان اظهار می‌نمایند که هیچ‌گونه حمایت مالی برای تحقیق، تألیف و انتشار این مقاله دریافت نکرده‌اند.

## References

1. Habibi MH. The right to a healthy environment as a human right. *Journal of Law and Political Sciences*. 2003; 60: 131-170. [Persian]
2. Aslani HR. The Concept and Status of Fault in Compulsory and Contractual Civil Liability. *Criminal Law Doctorines*. 2005; 1(15): 51-94. [Persian]
3. Zargosh M. Civil responsibility of the government. 1st ed. Tehran: Mizan Publications; 2009. Vol.1 p.41-42. [Persian]
4. Emami SH. Civil rights. 1st ed. Tehran: Islamic Publishing House; 2015. [Persian]
5. Tabatabai Motmeni M. Administrative rights. 13th ed. Tehran: Samt Publications; 2016. p.390-392. [Persian]
6. Bahrami Ahmadi H. Abuse of right. 3rd ed. Tehran: Etela'at Publications; 2012. p.507. [Persian]
7. Iraqi A. Administrative rights. 3rd ed. Tehran: Samt Publications; 2006. Vol.1 p.18-25. [Persian]
8. Asgari Arjanki SA. Principles of State Civil Liability for Environmental Pollution. *Comparative Research Journal Dadpishgan*. 2018; 1(1): 1-32. [Persian]
9. Ghasemzadeh M. Basics of civil responsibility. 5th ed. Tehran: Mizan Publications; 2017. p.324-325. [Persian]
10. Fahimi A, Mashhadi A. Intrinsic Value and Instrumental Value in the Philosophy of Environment Azizollah Fahimi. *Journal of Philosophical Theological Research*. 2009; 11(1): 195-216. [Persian]
11. Ansari B. Basis of civil liability of public water polluters. 1st ed. Tehran: Publications Rafi's Thought; 2003. p.132. [Persian]
12. Fahimi A. Civil liability caused by environmental destruction (a comparative study in Iranian-French law-international documents and jurisprudence). *Doctoral Dissertation on Private Law*. Tehran: Faculty of Law Imam Sadiq University (AS); 2018. p.144-503. [Persian]
13. Qasimzadeh SR. Reviewing the dimensions of environmental rights with an emphasis on the aspects of preventing environmental pollution. *Allameh Journal*. 2007; 15: 107-134. [Persian]
14. Delavari MR. Description and analysis of the law of the Court of Administrative Justice. 1st ed. Tehran: Jangal Publications; 2011. p.54. [Persian]
15. Bahrami Ahmadi H. Rules of jurisprudence. 1st ed. Tehran: Imam Sadegh University (AS); 2009. Vol.1 p.331. [Persian]
16. Shilton D, Alexander K. *Judicial Book of Environmental Laws*. Translated by Abdullahi M. 1st ed. Tehran: Khorsandi Publications; 2013. p.139.
17. Shams A. Civil procedure. 6th ed. Tehran: Dark Publications; 2004. Vol.1 p.25. [Persian]