

حق بر محیط زیست سالم در رویه قضایی دیوان عدالت اداری

۹۷

دو فصلنامه مطالعات
حقوق بشر اسلامی

حسین رحمت‌اللهی و همکار
حق بر محیط زیست سالم در رویه قضایی دیوان عدالت اداری

حسین رحمت‌اللهی^۱

امید شیرزاد^{۲*}

۱. استادیار دانشکده حقوق پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران.

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی پردیس فارابی دانشگاه تهران، قم، ایران.

چکیده

مقامات عمومی در فرآیند تصمیم‌گیری اداری، به دلیل ظرفیتی که اقتدار عمومی برای آنان ایجاد می‌کند، احتمال خروج از قلمرو صلاحیت‌های قانونی تفویضی و تجاوز به حقوق مردم را دارند و این امر، ضرورت نظارت بر تصمیمات و اقدامات آنان توسط مرجع قضایی مستقل را دوجندان می‌سازد. براساس اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی کشورمان، دیوان عدالت اداری صلاحیت اعمال این آموزه‌ی حقوقی مترقی را داراست و موظف است آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های غیرقانونی، غیرشرعی و خارج از حدود اختیارات مقامات و دستگاه‌های دولتی را در صورت طرح دعوا، ابطال نماید. طبق قانون اساسی و قانون دیوان عدالت اداری، مبنای اصلی نظارت دیوان، احراز قانونیت عمل اداری است و از این حیث، شاید نتوان حقوق بشر و به طور خاص، حق بر محیط زیست سالم را از جهات مستقل نظارتی دیوان قلمداد نمود، اما استفاده از ظرفیت‌های قانون اساسی به‌ویژه اصل ۵۰، می‌تواند سلاح قدرتمند دیوان در نظارت قضایی بر اعمال اداری ناقص حق بر محیط زیست سالم و تحقق حاکمیت قانون قلمداد شود. یافته‌های پژوهش حاضر که در پرتو آراء هیئت عمومی دیوان عدالت اداری حاصل شده، حاکی از آن است که این نهاد در رسیدگی به پرونده‌هایی که به نوعی به مسئله‌ی محیط زیست مرتبط است، به طور ضمنی و حاشیه‌ای به حق بر محیط زیست سالم پرداخته و عموماً متوجه به مسائل فنی دادرسی و قانونیت عمل اداری بوده است.

واژگان کلیدی: حق بر محیط زیست سالم، دیوان عدالت اداری، اصل پنجاه قانون اساسی، عمل اداری.

حقوق بشر به عنوان مجموعه‌ای از حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، متضمن اصول و ارزش‌هایی است جهان شمول و متعلق به تمامی ابنای بشری که تمامی انسان‌ها «به ما هو انسان» و به گونه‌ای برابر و به دور از هرگونه تبعیض واجد آن بوده و در این راستا، نوع قومیت، نژاد، رنگ، مذهب و عقیده و مرام‌های سیاسی، قادر به ایجاد محدودیت نبوده و تاثیری در تمتع از این حقوق بنیادین نخواهند داشت. وقتی از حقوق بشر صحبت به میان می‌آید، اصولاً از سه نسل حقوق بشری یاد می‌شود. حقوق بشر نسل اول یا حقوق مدنی و سیاسی، حقوق بشر نسل دوم یا حقوق اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حقوق بشر نسل سوم یا حقوق همبستگی. نسل‌های اول و دوم حقوق بشر با نسل سوم یک تفاوت اساسی دارند و آن این است که محتوای نسل سوم هنوز به صورت اسناد حقوقی قراردادی درنیامده و تاکنون نتوانسته است از اعتبار حقوقی الزام‌آور به‌نحوی مشابه با نسل‌های اول و دوم برخوردار گردد. ویژگی برجسته‌ی حقوق همبستگی، افزایش تعدد تابعان و واضعان حقوق و تکالیف بشری و تعمیم حق و تکلیف بین‌المللی به اشخاصی غیر از دولت‌هاست. یعنی در این چارچوب نه تنها کلیه دولت‌ها و افراد انسانی ذی‌نفع هستند، بلکه همه‌ی آن‌ها در عین حال، مکلف به رعایت و تضمین اجرای حقوق مذکور می‌باشند (حبیبی، ۱۳۸۲: ۱۳۶-۱۳۵). در حال حاضر، حق بر محیط زیست، توسعه یافته‌ترین موضوعی است که به عنوان حقوق همبستگی مورد بحث و تحلیل قرار گرفته است (امیر ارجمند، ۱۳۷۳: ۳۴۹) و به نوعی بر دیگر مصادیق حقوق همبستگی یعنی حق بر صلح، حق بر توسعه و حق بر میراث مشترک بشریت پیشی گرفته است. فارغ از جنبه‌ی بین‌المللی حقوق محیط زیست، به‌واسطه اهمیت آن، نظامات داخلی کشورها نیز به آن معطوف است و دغدغه‌ی شناسایی و اجرای آن را دارد. حسب ماهیت دوگانه‌ی حقوق همبستگی، نظام حکومتی و اقتدار ناشی از آن، نمی‌بایست تنها به رفتار شهروندان در بهره‌برداری از محیط زیست و برخورد قانونی با متجاوزان به محیط زیست محدود شود و حقوق عمومی، بایستی راهکاری برای نظارت بر مقامات عمومی نیز در این زمینه ارائه دهد.

چه بسا مقامات اداری در اداره‌ی امور عمومی و تصمیم‌گیری‌های مدیریتی، در قالب اعمال اداری نظیر آیین‌نامه و بخشنامه، حق بر محیط زیست سالم شهروندان را مستقیماً یا به صورت غیرمستقیم، مخدوش سازند. در این جاست که سؤال اصلی نوشتار حاضر مطرح می‌شود که آیا دادرسی اداری و در کشور ما به طور خاص، دیوان عدالت اداری در

راستای انجام رسالت خویش در پاسداشتِ حقوق تزییع شده‌ی مردم توسط دستگاه‌های اجرایی و مأموران آن‌ها، به مقوله‌ی حق بر محیط زیست نیز توجه داشته یا صرفاً غرق در مسائل فنی دادرسی، دغدغه‌ی قانونیتِ اعمال اداری را داراست؟

۱. مبانی نظری

نوشتار، در دو بخش در پی پاسخ به سؤال تحقیق است. نخست، با از نظر گذراندن مبانی نظری، نظیر مفهوم حق بر محیط زیست سالم و نقش دیوان عدالت اداری در پاسداشت اصل پنجاه قانون اساسی، زمینه‌ی ورود به رویه‌ی دیوان را فراهم آورد و در بخش دوم، با بررسی چند رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، جایگاه حق بر محیط زیست را در رویه این نهاد تحلیل خواهد نمود.

۱-۱. مفهوم حق بر محیط زیست سالم

در متون و اسناد بین‌المللی تعریف روشنی از حق بر محیط زیست ارائه نشده است، اما مواد ۱۴ و ۱۵ پیش‌طرح سومین میثاق بین‌المللی حقوق همبستگی در بیان حق بر محیط زیست بیان می‌دارد: «هر انسان و کلیه‌ی انسان‌ها به صورت گروهی حق دارند از محیط سالم و متعادل از نظر زیست محیطی و مساعد برای توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی برخوردار گردند. دولت‌های عضو، متعهد می‌گردند که شرایط طبیعی حیات را دچار تغییرات نامساعدی ننمایند که به سلامت انسان و بهزیستی جمعی صدمه وارد کند، صدمه‌ای که برای توسعه‌ی جمع ضروری باشد و راهی برای اجتناب از آن وجود نداشته باشد، قابل قبول محسوب می‌گردد.» از سوی دیگر اصل اول اعلامیه استکهلم بیان می‌دارد: «انسان از حقوقی بنیادین برای داشتن آزادی، برابری و شرایط مناسب زندگی در محیط زیستی که به او اجازه‌ی زندگی باحیثیت و سعادت‌مندانه را بدهد برخوردار است. او رسماً مسئولیت حفاظت و بهبود محیط زیست برای نسل‌های حاضر و آینده را بر عهده دارد» (فیروزی، ۱۳۸۴: ۵۲).

از آنجا که برخی از حقوق متعلق به نسل اول و دوم، دارای ابعاد زیست محیطی هستند، از بررسی محتوایی این حقوق در می‌یابیم که حتی اگر حقی مستقل بر محیط زیست بشریت وجود نداشته باشد، تحقق کامل سایر حقوق مستلزم این است که محیط زیست سالم به عنوان مؤلفه‌ای اساسی لحاظ گردد و به این ترتیب حق انسان بر محیط زیست سالم، به عنوان لازمه‌ی تحقق و استیفای سایر حقوق یا یکی از اجزای آن‌ها تبدیل خواهد شد. برای مثال ارتباط وثیق این حق با حق حیات، به منزله‌ی اساسی‌ترین حق بشری،

غیر قابل انکار است. خلاصه آن که «حق بر محیط زیست سالم، یکی از اشکال بیان حیثیت انسانی تلقی می‌گردد که مکمل حقوق بشر برای نسل حاضر و شرط تحقق آن برای نسل آینده می‌باشد.» (امیرارجمند، ۱۳۷۳: ۳۴۷)

۱-۲. دادرسی اداری و تضمین حقوق بنیادین شهروندان

امروزه حقوق و آزادی‌های اساسی از گفتمان‌های اصلی حقوق عمومی محسوب می‌شود و حقوق اداری نیز از این امر مستثنی نیست. حقوق اداری، طرق حمایت از منافع و حقوق افراد را می‌شناساند و حدود اختیارات مقامات عمومی را تعیین نموده و آنان را به پیروی از معیارهای ویژه‌ای الزام می‌کند تا جلوی غرض‌ورزی، خودسری و سوء استفاده از اختیارات دولتی سد شود و امکانات و فرصت‌های اقتصادی و اجتماعی به نحو برابر و عادلانه بین شهروندان، توزیع گردد. آشکار است که این نگرش، بر احترام به کرامت انسانی و اصول عدالت و برابری استوار است و پیوندی ناگسستنی با آموزه‌های حقوق بشری دارد. در این بین، نظارت قضایی و کنترل حقوقی اعمال اداری، به منزله‌ی محور حقوق اداری در جهت تحقق حاکمیت قانون و تضمین احترام مقامات اداری به حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان شناخته می‌شود. در واقع دستگاه‌های اداری در اعمال قدرت خود، با اختیارات گوناگون و محدودکننده‌ای که نسبت به شهروندان دارند، ممکن است که عرصه را بر حقوق و آزادی‌های مردم تنگ کنند. حاکمیت قانون و مسئولیت زمامداران از جمله مبانی ساختاری نظام‌های مردمی هستند که دستگاه‌ها و مقامات اداری را موظف به تبعیت از قانون می‌کنند و در صورت تخلف از قوانین حاکم که نوعاً توسط پارلمان مردمی، همراه با شناسایی و رعایت حقوق طبیعی مردم تدوین شده، می‌توانند نقطه‌ی امیدی باشند که با نظارت قضایی ویژه بر اعمال اداری، این حقوق را تضمین کنند (هاشمی، ۱۳۸۲: ۲۸). به علاوه، ایده‌ی رابطه طولی آئین‌نامه‌ها با قوانین عادی و قانون اساسی، در حقیقت ساز و کاری است که در جهت کنترل ماهوی این آئین‌نامه‌ها از نقطه‌نظر حقوق بشری تعبیه شده است، با این توضیح که مقررات اجرایی نباید در تعارض با قوانین عادی و قانون اساسی باشند و از آنجا که هدف اصلی قانون اساسی و قوانین عادی، تضمین حقوق و آزادی‌های انسانی است، آئین‌نامه‌ها نیز در نهایت با محک‌چین کنترل ماهوی باید ارزیابی شوند (قاری سید فاطمی، ۱۳۹۰: ۲۶۳). با توجه به گسترش حوزه‌ی عملکرد دولت و دخالت آن در گستره‌ی وسیعی از امور شهروندان و نیز ورود مقررات به جزئیات، برخلاف قوانین که غالباً به موارد مهم و کلی می‌پردازند، حجم وسیعی از نظام حقوقی کشور در قالب روابط متقابل دولت و مردم را، نه قوانین که

مقررات و نظامات دولتی تنظیم می‌کنند، لذا الزامی است تا مرجعی قضایی و بی‌طرف، رویکرد دولت و مقامات اداری نسبت به حقوق بنیادین و آزادی‌های شهروندان را در مقررات دولتی رصد کند. نظارتی که در نظام حقوقی ایران به دیوان عدالت اداری سپرده شده است (آگاه، ۱۳۸۹: ۲۲).

۱-۳. نقش دیوان عدالت اداری در پاسداشت اصل پنجاه قانون اساسی

از منظر حقوق اداری سؤال این جاست که آیا دیوان عدالت اداری، مجاز به کنترل مطابقت مصوبات دولتی با قانون اساسی نیز می‌باشد یا این نظارت محدود به قوانین عادی است؟ در نگرشی کلی می‌توان بین سازگاری قوانین با قانون اساسی و سازگاری اعمال اداری با قوانین، ارتباط برقرار نمود. بدین توضیح که اگر انطباق با قوانین به معنای رابطه‌ی مبتنی بر سازگاری مقررات اجرایی با قانون مصوب قانونگذار باشد، سازگاری با قانون اساسی آن را تکمیل می‌کند. اصل سازگاری با قوانین در مفهوم گسترده به معنای انطباق با حقوق، یعنی هنجارافزین است که قانون اساسی در رأس این هرم قرار می‌گیرد. در واقع می‌توان گفت که در یک چارچوب کلی، اعمال اداری، با واسطه‌ی قوانین از قانون اساسی نیز تبعیت می‌نمایند (ویژه، ۱۳۸۸: ۸۶). فارغ از این تبعیت غیرمستقیم، امروزه منطق حاکم بر سیانت از قانون اساسی بر کسی پوشیده نیست و حفظ برتری این سند بنیادین نایستی به مصوبات قوه مقننه محدود شود. سکوت ظاهری قانونگذار اساسی، نافی ضرورت تأیید این صلاحیت دیوان نیست و رسالت والای دیوان عدالت اداری این امر را اقتضا می‌کند. شأن قضا می‌طلبد که تخلف از اصول قانون اساسی نیز همانند تخلف از قوانین عادی مورد رسیدگی قضایی قرار گیرد. وقتی حمایت از قوانین عادی رسالت دستگاه قضایی است، به طریق اولی در مورد قانون اساسی باید این حمایت را الزامی تر تلقی کرد (تیلا، ۱۳۸۳: ۶۳)؛ همچنین طبق اصل ۱۶۷ قانون اساسی: «قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید» «اطلاق عبارت «قوانین مدونه» طبعاً شامل قانون اساسی و قوانین عادی می‌شود و توجیهی برای استثناء کردن قانون اساسی از این عبارت وجود نخواهد داشت (معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری، ۱۳۹۱: ۱۷). در ما نحن فیه که مسئله، حمایت از حق بر محیط زیست مذکور در اصل پنجاه قانون اساسی است، عنایت به استدلال‌های حقوقی فوق‌الذکر مبنی بر صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به مقررات دولتی خلاف قانون اساسی، یقیناً می‌تواند کارساز واقع شود و مانع از تعدی مقامات عمومی به این حق بشری به وسیله‌ی آیین‌نامه یا بخشنامه گردد.

۲. رد پای حق بر محیط زیست سالم و حفاظت از آن در رویه قضایی دیوان عدالت اداری

پس از مذاقه‌ی اجمالی بر مبانی نظری بحث، با بررسی چند قضیه در هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، بخش دوم نوشتار را آغاز می‌کنیم. گفتنی است دیوان در قضایای اداری مرتبط با محیط زیست، عموماً مسئله‌ی حفاظت از محیط زیست را به‌عنوان موضوع فرعی قضیه مطرح نموده و به منزله‌ی بخش توجیهی رأی و تکمیل استدلال از آن بهره‌جسته است.

۱-۲. صیانت از منابع آبی

نخستین رأیی که از رویه‌ی قضایی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نقل می‌کنیم و در خصوص ابطال بخشنامه وزارت نیرو می‌باشد، دادنامه شماره ۴۰۹ مورخ ۱۴/۱۰/۸۲ هیئت عمومی است که معطوف به لزوم صیانت از منابع آبی و متضمن عباراتی در خور توجه است:

«بدون تردید حفظ و صیانت از منابع و ذخائر آبی کشور و به ویژه سفره‌های زیرزمینی و بهره‌برداری بهینه از آنها یک ضرورت است و باید به عنوان یک امر حیاتی مورد توجه قرار گیرد و همه سعی کنیم تا از افت شدید سفره‌های زیرزمینی و بهره‌برداری بی‌رویه و غلط و غیرفنی از منابع یادشده پرهیز شود و به‌خصوص در مناطق کم آب و دشت‌هایی که با محدودیت شدید منابع آبی و نزولات جوی مواجه هستیم، این موضوع از اهمیت و حساسیت بیشتری برخوردار است و دستگاه‌های اجرائی و قانونی، به‌ویژه وزارت نیرو و کشاورزی در این رابطه مسئولیت بیشتری به عهده دارند. البته باید با روش‌های قانونمند و فرهنگ‌سازی و ترویج و تشویق و آموزش، چه در حفظ ذخائر و سفره‌های زیرزمینی و چه در بهره‌برداری از آب‌های مهارشده و یا مهار بیش‌تر منابع آبی کشور، به‌ویژه در مناطق مرزی، تدبیر و تلاش و اقدام لازم و قانونمند انجام پذیرد. لیکن از آن‌جا که اقدامات کلیه دستگاه‌ها همواره باید براساس قانون و مقررات باشد و از اعمال سلیقه‌های گوناگون و فراقانونی اجتناب شود و با توجه به اصل ۵۳ قانون اساسی که مقرر می‌دارد کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز می‌شود و هم پرداخت‌ها در حدود اعتبارات مصوب، به‌موجب قانون انجام می‌گیرد و نیز اصل ۵۲ قانون اساسی و اینکه کلیه درآمدهای دستگاه‌ها باید به حساب خزانه‌داری کل واریز و کلیه پرداخت‌ها طبق قانون و اعتبارات مصوب انجام پذیرد و با توجه به تبصره ۱

ذیل ماده ۲۱ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ مجلس شورای اسلامی که وصول آب بها یا حق النظاره‌ی آب بخش کشاورزی را به عهده وزارت کشاورزی قرار داده است و مفهوم از ماده ۳۳ قانون مارالذکر و تبصره‌های ذیل آن، هرگونه نرخ آب را (نه حق النظاره) برای مصارف شهری و کشاورزی و صنعتی و سایر مصارف، پس از تصویب شورای اقتصاد قابل وصول می‌داند و همچنین بنابر منطوق بند ب ذیل ماده مزبور، در مواردی که استحصال آب به وسیله دولت انجام نمی‌پذیرد، دولت می‌تواند به‌ازاء نظارت و خدماتی که انجام می‌دهد، با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی هر منطقه و در صورت لزوم، عوارضی را تعیین و از مصرف‌کننده وصول نماید و با عنایت به مواد ۱ و ۳ و ۴ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی مصوب ۱۳۸۱/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی معروف به قانون تجمیع عوارض، با ملاحظه جهات یادشده بخشنامه ۴۷۱۳۳/۴۲۱ - ۱۳۶۵/۱۱/۱ و ۵۳۶۲۳/۴۲۴ - ۱۳۶۶/۲/۱۴ وزارت نیرو با اصول قانون اساسی و ضرورت گردش خزانه ولو به صورت جمعی خرج و نیز مخالف صلاحیت‌های وزارت جهاد کشاورزی و عدم رعایت تبصره ۱ ماده ۲۱ قانون مذکور و نیز عدم رعایت نظر شورای اقتصاد و دولت طبق ماده ۳۳ و بند ب ماده مذکور و نیز عدم ملاحظه شرایط اقتصادی و اجتماعی مناطق مختلف کشور بنابر امکانات، شرایط ضرورت‌ها و شاخص‌های قابل قبول و درآمدها و هزینه‌های مربوط در تعیین میزان حق النظاره و صلاحیت هیئت وزیران در باب تشخیص و تعیین میزان حق النظاره، بخشنامه‌های مورد شکایت خلاف قانون اساسی و خلاف اختیارات وزیر نیرو و خلاف قانون تشخیص و به استناد قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.» (هداوند-مشهدی، ۱۳۹۱: ۱۶۲)

۲-۲. پاکسازی و حفاظت از هوا

از دیگر قضایا، پرونده‌ای است مربوط به دو شرکت صنعتی که به خواسته ابطال بخشنامه‌های شماره ۸۹۸/۸۲۱۳ مورخ ۱۳۷۸/۸/۵ و ۸۲۸/۹۵۸۸ مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۰ شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران طرح دعوا نموده و طی دادخواست‌های تقدیمی و لوائح تکمیلی آن اعلام داشته‌اند که مجلس شورای اسلامی وفق تبصره ماده ۶ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴، دولت را مکلف به رفع آلودگی هوای شهرها نموده و هیئت دولت با عنایت به اختیارات حاصله، طی ماده ۱۱ آیین‌نامه اجرایی تبصره یاد شده، گازسوز نمودن خودروها را از جمله تدابیر خود جهت جلوگیری از آلودگی هوا

قرار داده است. در واقع خواهان که از تولیدکنندگان تجهیزات دوگانه سوز نفتی نظیر کیت خودروهاست، با بخشنامه‌ی ممنوعیت نصب کیت بر روی خودروهای دولتی و شخصی مواجه شده و از این رو به دیوان عدالت اداری شکایت برده است. هیئت عمومی دیوان در این باره، پس از رسیدگی و شور، طی دادنامه شماره ۶۲-۶۱ مورخ ۸۰/۲/۳۰ مبادرت به صدور رأی نموده است:

«مقررات قانون نحوه‌ی جلوگیری از آلودگی هوا که در جهت تحقق اهداف مذکور در اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور پاکسازی و حفاظت هوا از آلودگی‌ها به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده، متضمن ضرورت اتخاذ تدابیر متناسب در زمینه ساماندهی سیستم حمل و نقل شهری و الزام کلیه دستگاه‌ها و مؤسسات و اشخاص حقیقی و حقوقی به رعایت مقررات و سیاست‌های مندرج در قانون مزبور است و هیئت وزیران در اجرای اهداف مقنن و به تجویز تبصره ماده ۶ قانون فوق‌الذکر، مبادرت به تصویب آیین‌نامه اجرایی آن قانون نموده و به شرح ماده ۱۱ آیین‌نامه مزبور، دستگاه‌های اجرایی، نیروهای نظامی و انتظامی را موظف کرده‌اند که نسبت به گازسوز یا دوگانه‌سوز کردن وسایل نقلیه تحت اختیار خود، همچنین استفاده از سایر سوخت‌های مناسب با حداقل ترکیبات آلاینده، از جمله بنزین بدون سرب اقدام نمایند.

حسب تبصره‌ی یک، این ماده در جهت تشویق بخش خصوصی به گازسوز یا دوگانه‌سوز کردن وسایل نقلیه خود، لزوم اعطای وام و تسهیلات بانکی با سود متضمن نرخ ترجیحی را مورد تأکید قرار داده و به شرح تبصره ۳ این آیین‌نامه، وزارتخانه‌های نفت، صنایع و شهرداری تهران را برابر برنامه زمان‌بندی شده با به‌کارگیری تمامی امکانات و منابع موجود، نسبت به گازسوز یا دوگانه‌سوز کردن وسایل نقلیه موتوری تمامی متقاضیان ملزم کرده‌اند و شرکت‌های تجاری مربوط نیز به منظور تأمین اهداف مزبور و تدارک وسایل و تجهیزات لازم و سرمایه‌گذاری در این خصوص، اقدام به تولید کیت گازسوز نموده‌اند.

بنابراین مفاد بخشنامه‌های شماره ۸۹۸/۸۲۱۳ مورخ ۱۳۷۸/۸/۵ و شماره ۸۲۸/۹۵۸۸ مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۰ شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی مشعر بر خودداری شرکت‌های تجاری تولیدکننده از نصب کیت گازسوز روی خودروهای پلاک شخصی و دولتی، مغایر اهداف و حکم قانونگذار و خارج از حدود اختیارات شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می‌شود و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.» (هداوند-مشهدی، ۱۳۹۱: ۱۶۸)

۳. نتیجه گیری

حاکمیت قانون و آموزه‌های آن، نافی خودسری و سلیقه‌گرایی مقامات عمومی در امر حکمرانی است. اصل قانونی بودن به عنوان یکی از ارکان حاکمیت قانون، دغدغه‌ی اعمال صلاحیت مقامات اداری در چارچوب قاعده‌ی حقوقی مفوضه‌ی قانونگذار را دارد و از این حیث، معیاری مناسب برای قاضی اداری در نظارت قضایی بر اعمال اداری حکومت به شمار می‌رود. در نظام حقوقی کشور ما که دارای رویکردی رومی - ژرمنی و پوزیتیویستی است، حقوق و آزادی‌های اساسی نیز همچون اکثر قواعد حقوقی، ریشه‌ی قانونی دارند و حق بر محیط زیست سالم نیز در این بین، با اختصاص یافتن یک اصل قانون اساسی به آن و قوانین عادی متعدد، ردای قانونیت و الزام به تن کرده است. از این لحاظ، در ضرورت توجه به این حق قانونی توسط مقامات اداری در فرآیند تصمیم‌گیری، جای تردیدی وجود ندارد.

رویه‌ی دیوان عدالت اداری در بررسی پرونده‌های زیست محیطی حاکی از آن است که توجه این نهاد بیشتر بر ضوابط عینی مندرج در قانون و چگونگی عنایت به آن‌ها در تصمیم اداری متخذ متمرکز است و شناسایی و صحنه گذاشتن برحق بر محیط زیست سالم، امری حاشیه‌ای و فرعی در آرای هیئت عمومی دیوان به شمار می‌رود. در عین حال می‌توان رویکرد پوزیتیویستی و موضوعه‌گرای دیوان درباره‌ی حقوق بنیادین را شایسته‌ی تقدیر دانست؛ چرا که آموزه‌های حقوق بشری از جمله موازینی محسوب می‌شوند که در قضایای گوناگون مطرح در هیئت عمومی دیوان، تلویحاً و به منزله قسمت استدلالی و تکمیلی رأی و یا مستقیماً و صراحتاً، مورد استناد این مرجع در ابطال مقررات دولتی قرار گرفته و جایگاه دیوان عدالت اداری را در صیانت از قانون اساسی نزد حقوق‌دانان و افکار عمومی به غایت ارتقاء بخشیده‌اند. براساس استدلال‌های انجام شده در نوشتار حاضر، نگارنده معتقد به صلاحیت دیوان عدالت اداری در ابطال مقررات دولتی خلاف قانون اساسی است و این امر، نیازمند حاکمیت قواعد حقوق عمومی در دعاوی مطرح در دیوان است. دانش حقوق عمومی، معرفتی است که با گفتمان حقوق بشری پیوندی وثیق دارد و از این حیث، دیوان عدالت اداری که در نظر برخی صاحب‌نظران «دادگاه حقوق عمومی» است (امیرارجمند، ۱۳۸۸: ۱۴)، نمی‌باید به این موضوع بی‌تفاوت باشد.

یادداشت‌ها

۱. یکی از اسناد بین‌المللی حقوق بشر، پیش‌طرح سومین میثاق بین‌المللی حقوق همبستگی ۱۹۸۲ است. این میثاق که سندی غیر الزام‌آور است در مورد حقوق همبستگی و توابع آن بحث می‌کند.

۲. اولین سند بین‌المللی که از رابطه حفاظت محیط زیست، توسعه و حقوق بشر به صورت روشن سخن به میان آورده، اعلامیه استکهلم ۱۹۷۲ می‌باشد. بیست سال پس از تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر، قطعنامه شماره ۲۳۹۸ مورخ ۳ دسامبر ۱۹۶۸ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، تشکیل کنفرانسی جهانی در خصوص محیط زیست انسان را پیش‌بینی کرد. پس از کارهای مقدماتی و کارشناسی فراوان، کنفرانس سازمان ملل متحد در مورد محیط زیست از ۵ تا ۱۶ ژوئن ۱۹۷۲ در استکهلم تشکیل گردید. ویژگی بارز این کنفرانس، حمایت جهانی فوق‌العاده از آن بود. حضور ۶۰۰۰ نفر از جمله نمایندگان ۱۱۳ دولت، تقریباً نمایندگان کلیه سازمان‌های بزرگ بین‌المللی و ۷۰۰ ناظر از ۴۰۰ سازمان غیردولتی و ۱۵۰۰ روزنامه‌نگار در این کنفرانس آن را به بزرگ‌ترین رویداد بین‌المللی عصر خود تبدیل نمود. (افتخار جهرمی، ۱۳۸۸: ۱۰)

۳. اصل پنجاهم قانون اساسی: 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 آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.

۱۰۶

دوفصلنامه مطالعات
حقوق بشر اسلامی

سال سوم، شماره ششم، بهار و تابستان
۱۳۹۳

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

کتب

- آگاه، وحید (۱۳۸۹)، **حقوق بنیادین و اصول حقوق عمومی در رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری**، تهران: انتشارات جنگل، چاپ اول.
- فیروزی، مهدی (۱۳۸۴)، **حق بر محیط زیست**، تهران: سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی، چاپ اول.
- قاری سیدفاطمی، سیدمحمد (۱۳۹۰)، **حقوق بشر در جهان معاصر**، تهران: مؤسسه حقوقی شهردانش، چاپ سوم، دفتر اول.
- معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۹۱)، **استناد به قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام در آراء مراجع قضایی**، تهران: انتشارات پیام عدالت، شماره سوم.
- معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری (۱۳۸۹)، **مجموعه آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری سال ۱۳۸۰ تا نیمه اول سال ۱۳۸۸**، تهران: انتشارات جنگل، چاپ نخست، جلد اول - آراء ابطالی.
- هداوند، مهدی؛ مشهدی، علی (۱۳۹۱)، **اصول حقوق اداری** (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران: انتشارات خرسندی، چاپ دوم.

مقالات

- افتخار جهرمی، گودرز (۱۳۸۸)، «حقوق بشر، محیط زیست و توسعه پایدار»، **مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی**، شماره ۵۰، ص ۱۰.
- امیر ارجمند، اردشیر (۱۳۷۳)، «حفاظت از محیط زیست و همبستگی بین‌المللی»، **مجله**

تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۱۵، صص ۳۴۷-۳۴۹.

- امیرارجمند، اردشیر (۱۳۸۸)، نشست علمی اصول حقوق عمومی حاکم بر رسیدگی‌های دیوان عدالت اداری، تهران: معاونت آموزشی پژوهشی دیوان، شماره یکم.

- تیلا، پروانه (۱۳۸۳)، «تفسیر قضایی قانون اساسی در رویه قضایی دیوان عدالت اداری»، *مجله پژوهش‌های حقوقی*، سال سوم، شماره ۵، ص ۶۳.

- حبیبی، محمدحسن (۱۳۸۲)، «حق برخورداری از محیط زیست سالم به عنوان حق بشریت»، *مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران*، شماره ۶۰، صص ۱۳۶-۱۳۵.

- هاشمی، سید محمد (۱۳۸۲)، «حمایت‌ها و تضمینات حقوق بشر در حقوق داخلی و نظام بین‌المللی»، *مجله تحقیقات حقوقی دانشگاه شهید بهشتی*، شماره ۳۸، ص ۲۸.

- ویژه، محمدرضا (۱۳۸۸)، «اصل قانون‌مداری در اعمال اداری»، *آموزه‌های حقوقی دانشگاه علوم اسلامی رضوی*، شماره ۱۲، ص ۸۶.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی