

مسئولیت مدنی دولت در قبال پدیده ریزگردها

حدیث راسخی^۱

^۱ کارشناسی ارشد، حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، ایلام، ایران

نویسنده مسئول:

حدیث راسخی



چکیده

مسئله آلودگی های طبیعی یکی از معضلاتی است که اخیراً دامن حقوق بین الملل را گرفته است. از میان این نوع آلودگی ها که ادبیات حقوق بین الملل چندان با آن آشنا نیست، مساله گرد و غباری است که از یک کشور به کشور یا کشورهای دیگر وارد می شود. این پدیده مشکلات بسیاری را برای سایر کشورها ایجاد می نماید و در راستای از بین بردن آثار آن ممکن است که هزینه های بسیاری را بر دولتها تحمیل نماید. ریزگردهای عربی چندین سال است که دولت ما را نیز به تقلا انداخته است. تا آنجا که راقم این سطور اطلاع دارد، در میان علما و دانشمندان حقوق بین الملل ایران اجماع وجود دارد که در حقوق بین الملل موضوعه راه کاری جهت مطالبه خسارات از دولت عراق وجود ندارد و باید از طریق راه حل های حل و فصل سیاسی اختلافات و به طور خاص، مذاکره این مساله حل و فصل گردد. برطبق اصل ۵۰ قانون اساسی ایران در جمهوری اسلامی ایران حفاظت از محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعدی باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشد 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. آنچه که درخصوص ریزگردها با توجه به این اصل مطرح می شود این است که اطلاق قسمت اخیر اصل ۵۰ قانون اساسی نمی تواند مستمسکی در دفاع از حقوق ملت در عرصه بین المللی باشد. زیرا به هر حال این اصل ریشه در حقوق داخلی دارد و نمی تواند به صرف اندراج در حقوق داخلی در عرصه بین المللی بدان استناد جست. لیکن این واقعیت که منشا ریزگردها خارجی است، نمی تواند دولت را از انجام تعهدات مندرج در این اصل بری نماید. بر همین اساس در چارچوب مدیریت بحران، تا زمانی که بتوان به توافقی جامع با سایر همسایگان دست یافت، دولت متعهد به انجام تعهدات خود می باشد. به این ترتیب تا زمان حل مساله به صورت مدیریت کلان باید با استفاده از طرحها و برنامه های منظم، تأثیرات سوء این آلودگی ها را به حداقل کاهش داد.

کلمات کلیدی: مسئولیت مدنی دولت، آلودگی آب و هوا، ریزگردها، جبران خسارت.

مقدمه

مبانی مربوط به آلودگی هوا

دود یکی از قدیمی ترین آلاینده های هوا است که برای سلامت بشر مضر است. زمای که دود ناشی از آتش حاصله از سوختن چوب توسط ساکنین اولیه غارها جای خود را به دود ناشی از کوره های زغال سوز در شهرهای پر جمعیت داد آلودگی هوا بقدری افزایش یافت که خطر برای ساکنان آن شهرها به صدا درآمد.

آلودگی هوا مانند هر پدیده دیگری دارای پیشینه ای است که مطالعه آن از دیدگاه متخصصان محیط زیست، بخش قابل توجهی از پژوهش های کارشناسی را در برمی گیرد. علاوه بر این، صاحبان مشاغل چون پزشکان، مسئولان و متولیان شهری، صاحبان صنایع، تولیدکنندگان سوخت های فسیلی، مسئولان بهداشت محیط و افراد متعدد دیگری که مستقیم یا غیرمستقیم با آلودگی هوا مسایل آن در ارتباط هستند، آلودگی هوا را از زوایای گوناگون مورد بحث قرار داده و در موارد بسیار راه حل هایی برای این بلائی فراگیر ارائه داده اند.

آلودگی هوا را نمی توان مربوط به دوران حاضر و یا یک عصر خاص دانست. حتی قبل از اینکه بشر اولیه موفق به کشف آتش شود، یعنی بتواند با برهم زدن دو سنگ آتش زنه بر یکدیگر و یا ایجاد اصطکاک سریع بین دو قطعه چوب خشک، آتش تولید کند، آلودگی هوا بر اثر دود حاصل از آتش سوزی طبیعی جنگل ها وجود داشته است. اما آلودگی های هوا در اعصار کهن نسبت به طبیعت بکر و دست نخورده آن دوران، بسیار اندک و حتی قابل چشم پوشی بود تا اینکه در اوایل قرن بیستم وبا ورود به دنیای صنعتی، بر اثر کشف زغال سنگ و سوخت های فسیلی اشکال تازه ای از آلودگی هوا پدید آمد.

آثار مضر آلودگی هوا بر سلامت انسان، حیوان، گیاهان و همچنین تخریب مواد، موضوع بررسی و مطالعات زیادی بوده است. طی چند دهه اخیر مساله باران های اسیدی، لایه اوزن و گرمایش زمین و پیامدهای آن بر اکوسیستم و انسان نیز مورد مطالعه و بحث دانشمندان قرار گرفته است. از کارشناسان برجسته سازمان جهانی بهداشت می گویند: در مورد آلودگی هوا، تقریباً در همان وضعی هستیم که ماهی ها در آب آلوده هستند.

آنجا که عوامل زیادی در تاثیر آلودگی هوا بر سلامت انسان موثرند اثبات آثار آلودگی هوا بر سلامت انسان مشکل خواهد بود. با این حال، اطلاعات زیادی وجود دارد که می توان به آنها استناد کرد. (روحانی، آلودگی، ۱۳۸۴، ۶۳).

عوامل مؤثر در آلودگی هوا

از زمان برپایی آتش، آلودگی هوا با انسان بوده است ولی در دوران های مختلف به جنبه های متفاوتی از آلودگی اهمیت داده شده است. در مقیاس کوچک آلودگی های محلی که اثراتی از مزاحمت های ساده تا بیماری های خطرناک و دیر علاج را باعث می شوند مورد توجه می باشند و در حد جهانی مسائلی مثل تخریب لایه اوزن، باران های اسیدی و گرمایش زمین مورد توجه و بحث است. منشاء آلودگیهای هوا در اوایل انقلاب صنعتی عمدتاً صنایع و سوخت زغال سنگ بوده است و در قرن بیستم و بیست و یکم مسئولیت آلودگی هوا در شهرها با حمل و نقل درون شهری می باشد. سوخت های فسیلی در حمل و نقل و صنعت از یک طرف و فرایندهای صنعتی با مصرف مواد خام و محصولات تولیدی از طرف دیگر از عوامل عمده آلودگی های دست ساز می باشند. برآورد خسارات سالیانه آلودگی هوا در ایران نشان می دهد که خسارت مرگ و میر ناشی از آلودگی هوای شهری، سالانه ۶۴۰ میلیون دلار معادل ۵ هزار و یکصد میلیارد ریال یعنی ۰/۵۷ درصد از تولید ناخالص داخلی است. همچنین، نشانه های بیماری ناشی از آلودگی هوای شهری ۵۲۰ میلیون دلار معادل ۴ هزار و یکصد میلیارد ریال و ۰/۴۶ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال است. براساس گزارش بانک جهانی بیماری های ناشی از آلودگی هوای شهری نیز سالانه ۲۶۰ میلیون دلار معادل ۲ هزار و ۱۰۰ میلیارد ریال و ۰/۲۳ درصد از تولید ناخالص ملی به اقتصاد ایران خسارت وارد می کند. از سوی دیگر هزینه آموزش در این زمینه ۲۵ میلیون دلار معادل ۲۰۰ میلیارد ریال و ۰/۰۲ درصد از تولید ناخالص داخلی و خسارات ناشی از آلودگی هوای شهری به مراکز تفریحی ۵۰ میلیون دلار معادل ۳۹۰ میلیارد ریال و ۰/۰۴ درصد تولید ناخالصی است. به گزارش ایسنا، این مطالعات همچنین نشان می دهد هزینه مرگ و میر ناشی از تاثیرات داخلی آلودگی هوا سالیانه ۲۰۰ میلیون دلار آمریکا معادل یک هزار و ۶۰۰ میلیارد ریال معادل ۰/۱۷ درصد از تولید ناخالص داخلی است. همچنین بروز نشانه های بیماری تاثیرات داخلی آلودگی هوا ۶۰ میلیون دلار معادل ۵۰۰ میلیارد ریال و ۰/۰۶ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال است. از سوی دیگر بیماریهای ناشی از تاثیرات داخلی آلودگی هوا سالانه ۵۵ میلیون دلار معادل ۴۳۰ میلیارد ریال و ۵/۰۵ درصد از تولید ناخالص داخلی به اقتصاد ایران خسارت وارد می کند. (محبوبی ۱۳۸۹، ۱۴۸).

براساس این گزارش در مجموع خسارات سالیانه آلودگی هوا در ایران یک هزار و ۸۱۰ میلیون دلار معادل ۱۴ هزار و ۴۲۰ میلیارد ریال است که ۱/۶ درصد از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص می دهد. در این مقال مختصری از تاریخچه حوادث مهم آلودگی هوا، اثرات و استانداردهای آلاینده های مهم هوا مورد بحث قرار خواهند گرفت . (www.airchange.ir).

خطرات و آسیبهای آلودگی هوا برای انسانها

آلودگی هوا به طرق گوناگونی می تواند آثار زیانبار درازمدت و کوتاه مدتی بر سلامت انسانها بگذارد. تاثیر آلودگی هوا بر افراد مختلف متفاوت است. آسیب پذیری برخی افراد در برابر آلودگی هوا بسیار بیشتر از سایرین است. کودکان کم سن و سال و سالمندان بیشتر از دیگران از آلودگی هوا آسیب می بینند. معمولاً میزان برخی بیماریها مانند آسم، بیماری قلبی و ریوی در مواقع آلودگی هوا تشدید می شوند. تماس مداوم با آلاینده ها بر ریه کودکان تاثیر می گذارد و در سالمندان سبب تشدید بیماری می شود. آلودگی هوا عقیمی ناشی از کاهش شمار اسپرم در مردان از عوارض آلودگی هوا شناخته شده است. این معضل نه تنها در تشدید آسم نقش دارد بلکه بزرگترین عامل خطر در ایجاد این بیماری محسوب می شود. پزشکان از جمله عوامل موثر در بروز جوش صورت را آلودگی هوا معرفی می کنند. آلودگی هوا در فرایند کنترل جریان خون در دیابتیها اختلال ایجاد می کند (صدیایی ۱۳۹۱، ۵۸).

حقوق بین الملل موضوعه و مساله ریزگردها

براساس حقوق بین الملل سنتی، اصل اولیه و معمول این است که هر نوع نقض تعهدی در عرصه بین المللی مرادف با الزام متخلف به جبران خسارت می باشد. این مساله را دیوان دایمی بین المللی دادگستری در رای معروف خود در قضیه کارخانه کوروزوف مورد تایید قرار داده است. در هنگامه صحبت از مسئولیت بین المللی، ابتدا باید احراز شود که آیا نقض تعهدی صورت گرفته است و ثانیاً آیا چنین نقضی قابل انتساب به دولت ناقض تعهد می باشد یا خیر؟ در طرح سال ۲۰۰۱ کمیسیون حقوق بین الملل، مخبر ویژه کمیسیون، جیمز کرافورد، با الهام از رویه بین المللی به ویژه رویه قضایی بین المللی این ترتیب را مورد تایید قرار داده است. از سوی دیگر در برخی جنبه های حقوق بین الملل این فرض قابل تصور است که اصولاً دولتها تعهدی را نقض نموده اند لیکن با انجام افعالی مشروع سبب ورود خسارت به دولت دیگر می شوند. مضافاً اینکه در حقوق مسئولیت بین المللی معاصر، شرط ورود خسارت از ارکان مسئولیت بین المللی محسوب نمی گردد و صرف ورود ضرر باعث الزام دولت اقدام کننده به جبران خسارت وارده به دولت زیان دیده می گردد. از این نظریه تحت عنوان مسئولیت برای اعمال منع نشده تعبیر می گردد. لیکن جز در برخی موارد جزئی استناد به این نظریه چندان مورد استقبال محاکم و رویه بین المللی قرار نگرفته است (کاوایی ۱۳۹۰، ۵۲).

از حیث اخلاقی و مبانی حقوق طبیعی، شکی در بی توجهی و اهمال دولت های همسایه در بروز مساله ریزگردها و تحت تاثیر قرار گرفتن محیط زیست کشور ایران وجود ندارد. به عبارت دیگر این مساله قطعی است که بروز معضل ریزگردها در ایران در اثر عدم همکاری دولت های همسایه حاصل گردیده است. لیکن در چارچوب حقوق معاهدات دولتهای درگیر در این مساله، دارای تعهدی درخصوص منع استفاده زیانبار از سرزمین خود برعهده ندارند. از سوی دیگر هنوز مشخص نیست که آیا علت بروز ریزگردها، علل طبیعی است یا اینکه علت را باید در عدم مدیریت صحیح کشورهای همسایه در زمینه کنترل منابع طبیعی دانست. لذا در این فرض که هنوز علم به این مساله پاسخی قطعی نداده است، صحبت از نقض تعهد اندکی بعید به نظر می رسد. به عبارت دیگر، محاکم بین المللی در رسیدگی به چنین مواردی به دنبال مبنای تعهد هستند و بعید به نظر می رسد که در چنین حالتی محکمه ای بین المللی نقض تعهد را محرز بداند. اضافه می شود که این گفته در حالتی مصداق می یابد که اصولاً مساله صلاحیت محاکم بین المللی مطرح نباشد حال آنکه در این رابطه مساله ای دیگر نیز وجود دارد و آن این است که چه مبنای صلاحیتی در این باره می تواند مورد استناد قرار گیرد. مساله دیگر در خصوص مسئولیت همسایگان ایران، این است که آیا در صورت نقض تعهد اصولاً می توان این نقض را به دولتهای همسایه منتسب نمود؟ در این خصوص نیز نگارنده بر این باور است که به سختی می توان چنین نقضی را به دولتهای همسایه منتسب نمود. به ویژه در حالتی که ایجاد کانون های بحران حاصل عمل افراد- در اینجا کشاورزان- باشد. (کاوایی ۱۳۹۰، ۵۲).

حال که سخن از تحقق مسئولیت بین المللی همسایگان سخت می نماید، این مساله مطرح می گردد که آیا دولت ایران می تواند با توسل به نظریه جدید مسئولیت حمایت اقدام به انجام اقداماتی در جهت مدیریت پیشگیری بدون رضایت دولتهای همسایه نماید یا خیر؟

در نظریه مسئولیت حمایت بنابر آنچه تاکنون نسبت بدان توافق و اعتقاد حقوقی شکل یافته است، فقط در موارد نقض حقوق بشر در اثر جنایات علیه بشریت، نسل کشی، پاکسازی قومی و جنایات جنگی مسئولیت حمایت تحقق می یابد. بنابراین درخصوص سایر موارد نقض حقوق بشر، جامعه بین المللی مسئولیتی در حمایت از حقوق بشر ندارد! به عنوان مثال در صورت بروز فجایع

زیست محیطی همچون سونامی، زلزله و... دولتها در چارچوب نظریه مسئولیت حمایت تعهداتی برعهده ندارند. مسلماً این گفته نمی تواند بدین معنا باشد که دولتهایی که با این فجایع مواجه هستند، لزومی به پاسخگویی به جامعه بین المللی درباره ایفای تعهدات خود را ندارند. واقعیت این است که قایل شدن به تفکیک در میان تعهدات حقوق بشری از یک سو و صحبت از مسئولیت جامعه بین المللی در دسته ای و عدم مسئولیت در دسته دیگر نمی تواند از منطق حقوقی مستحکمی برخوردار باشد. علت این ادعا این است که امروزه در میان طرفداران حقوق بشر این مساله مطرح است که صحبت از تفکیک نسل های حقوق بشر فاقد مبانی مستحکم علمی و عملی است. به عبارت دیگر تمام قواعد و مقررات حقوق بشری به مانند زنجیره ای به هم پیوسته اند. لیکن از سوی دیگر در عمل، توجیهاتی در جهت لزوم حمایت ویژه از برخی حق های بشری مطرح شده است. (ضیایی ۱۳۹۰، ۷۴).

دلایلی که از سوی موافقان مطرح شده عبارتند از اینکه اولاً: حقوق بین الملل به بضاعت خود می تواند اقدام کند و باید اقرار کرد که علیرغم همه تحولات مثبت و توسعه چشمگیر آن در حوزه حقوق بشر، هنوز بضاعت آن ناچیز است. ثانیاً، در صحنه بین المللی عملیاتی کردن کم هزینه یک موضوع زمانی ممکن است که اعضای جامعه بین المللی- در اینجا دولتها - در مرحله نظر، پیرامون معنا و تعریف آن مسئله به وفاق رسیده باشند. از این حیث باید اشاره کنیم که امروزه چهار جرم پیش گفته، بدون هیچ تردیدی به عنوان قاعده آمره بین المللی شناخته شده اند و اگر یک دولتی هم واقعا تمایلی به رعایت آنها نداشته باشد، جرأت اظهار علنی منویات خود را نخواهد داشت. وانگهی، مطابق ماده ۵ اساسنامه دیوان بین المللی کیفری برخی از این جرایم جنایاتی هستند که ارتکاب آنها جامعه بین المللی را به عنوان یک مجموعه واحد تحت تاثیر قرار می دهد. بنابراین کاملاً منطقی است که جامعه بین المللی در مقابل چنین جنایاتی واکنش در خور نشان دهد و توسل به نظریه مسئولیت حمایت در این شرایط بهترین استراتژی است. بدین سبب است که در نشست مجمع عمومی به سال ۲۰۰۹ مهمترین موضوع از موضوعات مندرج در دستور کار که کشورها درباره آن به اجماع کامل رسیدند، نظریه مسئولیت حمایت در برابر ارتکاب چهار جنایت فوق الذکر بود. در این نشست جز جمعی معدود از نمایندگان کشورها و شخص رئیس مجمع، اکثر هیئت های نمایندگی بر اینکه سند نهایی نشست سران سال ۲۰۰۵ دیگر بار نباید مورد مذاکرات مجدد واقع شود، تاکید کرده و معتقد بودند که وظیفه کنونی مجمع عمومی بحث و بررسی چالش ها و ایده های جدید در اجرای آنچه که سران کشورها در سال ۲۰۰۵ با آن موافقت کرده اند، می باشد. بنابراین به نظر می رسد که محدود کردن گستره و شمول جرایمی که مشمول نظریه حمایت باید قرار گیرد، کاملاً اندیشه معقول و منطبق با ساخت روابط بین المللی است (ضیایی ۱۳۹۰، ۷۵). بنابراین می توان نتیجه گرفت که اتکا به نظریه مسئولیت حمایت نمی تواند چندان که باید و شاید در نیل به اهداف مورد نظر در حمایت از محیط زیست مورد استقبال قرار گیرد.

اصول و مقررات حاکم بر حقوق محیط زیست در ایران

گفتار اول: حفاظت از جنگل ها و مراتع و درختان

اصول مربوط به ممنوعیت قطع درختان در محدوده ی قانونی حریم شهرها، ممنوعیت تصرف در منابع طبیعی با صحنه سازی و منع هر گونه ایجاد مزاحمت یا ممانعت از حق، منع تجاوز به اراضی مستحدث و ساحلی، منع تخریب مراتع، منع تخریب منابع جنگلی و منع واگذاری منابع جنگلی و بیشه ها و مراتع عمومی، منع تعلیف احشام و تخریب اشجار در پارک های ملی و آثار طبیعی، منع تجدید یا تمدید پروانه ی معادن در پارک ها و آثار طبیعی ملی و منع تخریب پناهگاه های حیات وحش و مناطق حفاظت شده همگی نشانگر توجه قانونگذار به امر حفاظت از منابع گیاهی است. همچنین اصل احتراز از اثرات معکوس بر محیط زیست در اسکان انسانی، لزوم تخصیص ۳۰ درصد از کل مساحت زمین شهرک ها و ۱۰ درصد از زمین مناطق صنعتی به مقاصد زیست محیطی و منع تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ ها در خارج از محدوده ی شهرها، اصول مهمی است که برای حمایت از محیط زیست در مقابل گسترش مناطق مسکونی و صنعتی در نظر گرفته شده است. وجود این اصول نشانگر ندامت و سابقه ی قانونگذار به خطراتی است که فضاهای گیاهی و جانوری را تهدید می کنند. (قربانی ۱۳۸۹، ۳۶).

گفتار دوم: حفاظت از دریاها و آبها

قانونگذار ایران از آلودگی دریاها توسط مواد نفتی، آلودگی تالابها، آلودگی آب شرب و دفع فاضلابها غافل نبوده است و قواعد کلی مربوط به هر یک از آنها را مشخص نموده است. به نظر می رسد که برای حفاظت از آبها اعم از آب های شور یا شیرین و همین طور تالابها عنصر قانونی لازم در قالب اصولی روشن و واضح مهیاست. اما آلودگی های موجود در دریاها، تالابها و رودخانه ها علیرغم وجود این مقررات ما را به این نتیجه رهنمون می سازد که احتمالاً اشکال کار در اجراست نه در مرحله ی تقنین، بهترین قوانین تا وقتی اجرا نشود نمی توانند نقش خود را ایفا نمایند. در مرحله ی اجرا نیز آنچه انچه که قبلاً گفتیم افراد

ذبنفع و همین‌طور سازمان حفاظت محیط زیست اقدام به شکایت و تشکیل پرونده می‌کنند و در مواردی حکم به رفع آلودگی یا تعطیلی منبع آن صادر می‌گردد و حتی حکم مزبور اجرا هم می‌شود ولی وضعیت همچنان منفی است و روز به روز اوضاع وخیم‌تر می‌گردد. یک علامت سؤال بزرگ در اینجا وجود دارد، آنان که دست‌اندرکار مسائل حقوقی نیستند ضعف را در قوانین می‌دانند اما این مطالعه نشان می‌دهد که وضعی در قوانین وجود ندارد ولی آنچه قانون مقرر نموده است در عمل به طور کامل به اجرا در نمی‌آید. ممکن است گفته شود که چاره‌ی کار در تعیین دستگاهی برای نظارت بر اجرای قانون است ولی این‌طور نیست چرا که بر انجام نظارت نیز نظارت دیگری لازم خواهد آمد. از مؤثرترین عوامل در این زمینه می‌توان از رسانه‌های گروهی و مطبوعات نام برد؛ نه مطبوعات وابسته به دستگاه‌های اجرایی مربوط بلکه مطبوعاتی مستقل و در عین حال متخصص. مطبوعاتی که وظیفه خود را در انتقاد بدانند نه توجیه وضعیت (کاشانی ۱۳۹۱، ۵۸).

گفتار سوم: جلوگیری از آلودگی هوا

منع اعمالی که موجب آلودگی هوا می‌شود، منع استفاده از وسایل نقلیه آلوده کننده‌ی هوا، لزوم رعایت استانداردهای حفاظت محیط زیست در تولید و ورود وسایل نقلیه‌ی موتوری، تکلیف صنایع به استفاده از سوخت و سیستم احتراقی مناسب، منع پخش آلوده کننده‌های هوا، ممنوعیت به کار انداختن وسایل نقلیه‌ی آلوده کننده، الزام دستگاه‌های دولتی به استفاده از بنزین بدون سرب، الزام تبدیل موتورسیکلت‌های دوزمانه به چهارزمانه و منع ورود موتورسیکلت‌های دوزمانه از اصول مهمی است که در حقوق ایران ایجاد گردیده است. با وجود این، همه روزه شاهد اعمالی که موجب آلودگی هوا می‌شود، از جمله استفاده از وسایل نقلیه‌ی آلوده کننده‌ی هوا و دودزایی وسایل نقلیه‌ی دولتی به ویژه اتوبوس‌های قدیمی شرکت واحد هستیم. اگرچه تردیدی نیست که وجود این قوانین و اجرای کم و بیش جدی آنها در کنترل آلودگی هوا بی‌تأثیر نبوده است اما به نظر می‌رسد که در این زمینه قوانین هنوز پیشرفت لازم را نکرده‌اند و از واقعیات جامعه نظیر جمعیت فزاینده‌ی شهرهای بزرگ، وسایل نقلیه‌ی دائم‌التزاید، مسئله رفت و آمدهای درون شهری به ویژه رفت و آمد هر روزی کارگران، کارمندان، دانش‌آموزان و دانشجویان و مسائل علمی مربوط به آنها غافل مانده‌اند. برای مثال، جدا کردن ساعات رفت و آمد شاغلان از ساعات رفت و آمد محصلان در شهر دهلی باعث جلوگیری از وارونگی هوا در ساعاتی از روز گردیده است ولی چنین قاعده‌ی ساده‌ای هنوز در تهران به کار گرفته نشده است. بنابراین، به نظر می‌رسد که لازم است قوانین کیفیت بیشتری پیدا کنند و بر اساس مطالعات دقیق و عمیق علمی و تطبیقی نسبت به کنترل آلودگی هوا استوار شوند (کاشانی ۱۳۹۱، ۵۹).

گفتار چهارم: حفاظت از گونه‌های طبیعی

شکار نیز دارای ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های متعددی از نظر زمانی، شیوه‌ای، نوعی، کمی و کیفی است. علاوه بر مسائل مربوط به شکار، صدور میکروفسیل‌ها اعم از جانوری و گیاهی از کشور با اطلاع و تأیید هر یک از دستگاه‌های ذیربط مبنی بر میکروفسیل بودن مجموعه‌ی ارائه شده از طرف متقاضی و اعلام آن به گمرک مجاز است. صدور ماکروفسیل‌های مهره‌داران از کشور ممنوع است. در خصوص حفاظت از منابع آبی، صید هر نوع ماهی و سایر آبزیان در خلیج فارس و دریای خزر، مرداب‌ها، روگه‌ها، مصب‌ها و رودخانه‌های مربوط به دریا‌های مذکور تا مسافتی از مصب هر یک از رودخانه‌ها بدون اخذ پروانه‌ی لازم از شرکت سهامی شیلات ایران (شمال و جنوب) ممنوع است. همچنین صید، عمل‌آوری، عرضه، فروش، حمل و نقل، نگهداری، واردات و صادرات انواع ماهی‌های خاویاری و خاویار بدون اجازه‌ی شیلات ممنوع است. در ضمن، حمل و استفاده از ابزار و ادوات صیادی غیرمجاز و همچنین موادی از قبیل مواد منفجره، سمی یا برقی که باعث ضعف، بیماری یا مرگ آبزیان شوند ممنوع است. (موسی بیگی ۱۳۹۰، ۴۱).

ممنوعیت شکار غیرمجاز؛ منع پرورش غیرمجاز حیوانات وحشی، تقنین ورود و صدور گونه‌های در معرض خطر انقراض، منع خرید و فروش، عرضه و نگهداری و صدور غیرمجاز حیوانات وحشی، در نظر گرفتن ممنوعیت‌ها و محدودیت‌هایی برای شکار نشان می‌دهد که قانونگذار ایران مسائل مربوط به حفاظت از گونه‌های جانوری را مورد توجه قرار داده است. اما، در ایران به دلیل نابودی تدریجی جنگل‌ها و بیشه‌زارها و تالاب‌ها روز به روز این گونه‌ها بیشتر و بیشتر در معرض خطر نابودی قرار می‌گیرند و حمایت از گونه‌های وحش که در ارتباط مستقیم با حفاظت از پوشش‌های جنگلی و گیاهی و پناهگاه‌های حیات وحش است سخت‌تر و سخت‌تر می‌شود. از سوی دیگر، همان‌گونه که قبلاً در مورد حمایت از درختان و منابع درختکاری و گیاهی گفته شد، اگرچه قوانین متعددی برای جلوگیری از نابودی گونه‌ها وجود دارد که با شدت و ضعف به مورد اجرا گذاشته می‌شود ولی به پرورش و تکثیر حیوانات وحشی در محیط‌های طبیعی و جایگزین‌سازی آنچه با شکار یا به دلایل دیگر نابود می‌شود توجه کافی نشده است.

گفتار پنجم: جلوگیری از آلودگی‌های صنعتی

در خصوص دفع زباله‌ها و فاضلاب صنعتی، سوزاندن و انباشتن زباله‌های شهری و خانگی و هر گونه نخاله در معابر عمومی و فضای باز ممنوع است. همچنین، تخلیه و پخش فاضلاب یا هر نوع ماده‌ی آلوده کننده از منابع متفرقه به آب‌های پذیرنده به میزان بیش از حد استاندارد ممنوع است. رقیق کردن در مرحله‌ی تخلیه به عنوان تصفیه ممنوع است مگر در موارد خاصی که به تشخیص سازمان، خطر آلودگی محیط زیست را به همراه نداشته باشد. در این رابطه، به موجب بیانیه‌ی کنفرانس سازمان ملل متحد درباره‌ی محیط زیست و انسان، تخلیه‌ی مواد سمی یا مواد دیگر و گرما به میزان یا تراکمی که از ظرفیت مجاز محیط زیست بالا رود باید متوقف شود تا اطمینان حاصل شود که صدمه‌ی غیرقابل برگشتی به اکوسیستم وارد نخواهد شد. در این رابطه، صدور پروانه‌ی بهره‌برداری یا عقد قرارداد استخراج و فروش و اجازه‌ی برداشت شن و ماسه و خاک رس معمولی و نیز انباشت مواد باطله و دفع مواد زائد در حریم قانونی راه‌ها و راه‌آهن، در داخل شهرها و روستاها و حریم قانونی آنها، در حریم قانونی لوله‌های نفت و گاز و سدها و شبکه‌ی توزیع آب و برق و قنوت، در داخل جنگل‌ها، در بستر و حریم رودخانه‌ها و مسیل‌ها و انهار و شبکه‌ی آبیاری و زهکشی و همچنین مناطق آبخیزداری و حریم قانونی ساحل دریاچه‌ها و دریاها در حریم قانونی اماکن مقدسه و ابنیه تاریخی و سایر حریم‌های قانونی منوط به کسب موافقت سازمان‌های مسئول است. همچنین، شهرداری مکلف است محل‌های مخصوصی برای تخلیه‌ی زباله و نخاله و فضولات ساختمانی و مواد رسوبی فاضلاب‌ها و نظیر آنها تعیین و ضمن انتشار آگهی به اطلاع عموم برساند. محل‌های تخلیه‌ی زباله باید خارج از محدوده‌ی شهر تعیین شود و محل تأسیس کارخانه‌های تبدیل زباله به کود به تشخیص شهرداری خواهد بود. تخلیه‌ی فاضلاب‌ها باید بر اساس استانداردهایی باشد که به صورت حداکثر غلظت آلوده کننده‌ها بیان می‌شود و رعایت این استانداردها تحت نظارت سازمان حفاظت محیط زیست ضروری است. (موسی بیگی، ۱۳۹۰، ۴۳-۴۲).

مسئولین منابع آلوده کننده باید فاضلاب‌های تولیدی را با بررسی‌های مهندسی و استفاده از تکنولوژی مناسب و اقتصادی تا حد استانداردها تصفیه نمایند. لجن و سایر مواد جامد تولید شده در تأسیسات تصفیه‌ی فاضلاب قبل از دفع بایستی به صورت مناسب تصفیه شود و تخلیه‌ی نهایی این مواد نباید موجب آلودگی محیط زیست گردد.

در نظر گرفتن استانداردهای حفاظت و بهسازی محیط زیست برای تأسیس صنایع، ممنوع نمودن فعالیت‌های صناعی که استانداردهای مذکور را رعایت نمی‌کنند، الزام صنایع به در نظر گرفتن بودجه‌ای برای اقدامات زیست‌محیطی و اجبار صنایع آلوده کننده به انتقال محل صنعت به محل‌های مناسب، از موارد مهمی است که در قوانین ایران برای جلوگیری از آلودگی صنعتی در نظر گرفته شده است. بدون تردید صنعت و تولیدات صنعتی مهم‌ترین آلوده کنندگان محیط زیست به شمار می‌روند و انواع و اقسام آلودگی‌ها را ایجاد می‌نمایند. در این خصوص دفع فاضلاب صنعتی در میلان سایر موارد آلودگی از جایگاه مهم‌تری برخوردار است. ممنوعیت سوزاندن و انباشتن زباله‌ها در معابر عمومی و فضای سبز، منع تخلیه و پخش فاضلاب به آب‌های پذیرنده بیش از حد مجاز، منع رقیق کردن فاضلاب به عنوان تصفیه، منع تخلیه‌ی غیرمجاز مواد سمی و گرما، لزوم کسب اجازه برای انباشت زباله در حریم‌های شهرها، روستاها، تأسیسات و منابع طبیعی، لزوم تخلیه‌ی زباله‌ها در خارج از شهر، لزوم رعایت استانداردهای زیست‌محیطی در تخلیه‌ی فاضلاب‌ها و لزوم تصفیه‌ی زباله‌ها مواردی است که برای جلوگیری از آلودگی توسط فاضلاب‌ها و دفع صحیح آلودگی آنها مقرر گردیده است. جلوگیری از آلودگی‌های صنعتی کار آسانی نیست. صنعت باعث ایجاد فاضلاب، دود، صدا، گرد و غبار، حرارت، آلودگی‌های گازه‌ای شیمیایی، زباله‌های صنعتی و باعث ایجاد تولیدات مصنوعی می‌شود که خود آن مصنوعات می‌توانند ایجاد کننده آلودگی‌های متعددی باشند. بدین ترتیب صنعت به عنوان منبع آلودگی‌های متعدد و مادر آلوده کننده‌های متعدد بایستی بیشتر مورد توجه قانونگذار واقع گردد. مطالعات و دقت نظر بیشتری لازم است. بسیاری از کشورهای توسعه‌ی اقتصادی به دلیل در نظر نگرفتن و عدم رعایت مقررات محیط زیستی سرزمین خود را به یک زباله‌دان تبدیل کرده‌اند. در اینجا، اقدام قانونگذاران نسبت به آلودگی صنعتی بایستی با استفاده از دانش و تخصص صنعتی صورت گیرد. البته، جلوگیری از آلودگی صنعتی تقریباً همیشه با هزینه‌ی بسیار همراه است. هزینه‌ی بعضی از جلوگیری‌ها تا حدی است که سود و صرفه‌ی انجام آن را منتفی می‌کند. در واقع ملاحظات اقتصادی در مورد صنایع در بسیاری از موارد در مقابل ملاحظات زیست‌محیطی واقع می‌شوند. در اینجا نیز مطالعه‌ی دقیق و عمیق هر مورد با توجه به ملاحظات اقتصادی، صنعتی، توسعه‌ای و حفاظت محیط زیست خواهد توانست راه‌حل‌های جدیدی را با توجه به همه‌ی این مسائل پیش روی ما قرار دهد.

گفتار ششم: جلوگیری از سایر انواع آلودگی‌ها

در خصوص جلوگیری از سایر آلودگی‌ها، به موجب قانون ایجاد هر گونه آلودگی صوتی بیش از حد مجاز است. مردم بر اساس ماده ۳۲۵ ق.آ.د.م. می‌توانند بر ضد اشخاص مزاحمی که در ملک خود ایجاد سروصدای زیاد می‌کنند دعوی رفع مزاحمت اقامه کنند. هر اقدامی که تهدید کننده بهداشت عمومی شناخته شود، از قبیل آلوده کردن آب آشامیدنی یا توزیع آب آشامیدنی آلوده، دفع غیربهداشتی فضولات انسانی و دامی و مواد زائد، ریختن مواد مسموم کننده در رودخانه‌ها، زباله در خیابان‌ها و کشتار غیرمجاز دام، استفاده‌ی غیرمجاز از فاضلاب خام یا پساب تصفیه‌خانه‌های فاضلاب برای مصارف کشاورزی ممنوع است. در اینجا منظور از آلودگی محیط زیست، عبارت است از پخش یا آمیختن مواد خارجی به آب یا هوا یا خاک یا زمین به میزانی که کیفیت فیزیکی، شیمیایی یا بیولوژیک آن را به طوری تغییر دهد که به حال انسان یا سایر موجودات زنده یا گیاهان یا آثار یا ابنیه مضر باشد. با گسترش شهرنشینی، آلودگی صوتی و اقدام به زیان بهداشت عمومی روز به روز دارای اهمیت بیشتری می‌شود. لازم است که مقررات دقیق‌تر و مؤثرتری راجع به مسئله‌ی آلودگی صوتی همچنین راجع به بهداشت عمومی وضع گردد. (قلی زاده ۱۳۸۱، ۲۴۱).

سیاست گذاری های حقوقی در عرصه داخلی در جهت مقابله با آلودگی های آب و هوایی و تخریب های زیست محیطی

در بعد از انقلاب اسلامی، جمهوری اسلامی ایران در عرصه محیط زیست مبادرت به سیاست گذاری های حقوقی کرد که از جمله آنها می توان به موارد زیر اشاره داشت:

یک. در صدر این قوانین از اصل پنجاهم قانون اساسی باید نام برد که می‌گوید: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه‌ی عمومی تلقی می‌گردد؛ از این‌رو، فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است». دو. قانون توزیع عادلانه آب. آنچه در این قانون مربوط به حقوق محیط زیست است، در ماده ۴۶ قانون مزبور آمده است. «آلوده ساختن آب ممنوع است، پیشگیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب به سازمان حفاظت محیط زیست محول می‌شود. سازمان مذکور موظف است پس از کسب نظر سایر مقامات ذربط کلیه تعاریف، ضوابط، مقررات و آیین‌نامه‌های مربوط به جلوگیری از آلودگی آب را تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند که پس از تصویب لازم‌الاجرا خواهد بود»؛ (بهرامی احمدی ۱۳۸۸، ۱۰۶-۱۰۵).

ماده‌ی مزبور تفاوتی بین آب‌های آشامیدنی یا آب‌های کشاورزی یا غیر آنها نگذاشته و آنچه ماده مزبور در نظر دارد، آلوده نشدن آب است.

سه. قانون معادن مصوب ۱۱ خرداد ۱۳۶۱. در ماده ۳۷ قانون مزبور می‌گوید: چنانچه بهره‌برداری بر اثر اکتشاف و بهره‌برداری به اراضی و املاک آسیب برساند، مکلف به جبران خسارت است.

منظور از «اراضی» مندرج در این ماده را باید تفسیر به اراضی خصوصی و املاک مجاور معدن کرد که در حریم قانونی صاحبان املاک نیز نباشد و گرنه:

اولاً، حریم طبق ماده ۱۳۹ قانون مدنی، «حریم در حکم ملک صاحب حریم است و تملک و تصرف در آن که منافی باشد با آنچه مقصود از حریم است، بدون اذن از طرف مالک صحیح نیست...»؛

ثانیاً، این ماده مربوط به مسائل زیست‌محیطی نیست. تکلیف فعالیت‌های آلوده کننده یا مخرب محیط زیست در اصل پنجاهم قانون اساسی روشن است و قابل تردید هم نیست.

چهار. قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان (فروردین ۱۳۷۲). طبق این قانون هرگاه کشتی خارجی باعث آلودگی محیط زیست دریایی شود و مناطق دریایی ایران را آلوده کند، آلوده کننده هم دارای مسئولیت مدنی و هم دارای مسئولیت کیفری است.

پنج. آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب (اردیبهشت ۱۳۷۳).

ماده‌ی یک قانون مزبور مورد زیر را نیز جزو مواردی که موجب مسئولیت می‌شود، محسوب داشته است:

«تغییر مواد محلول یا معلق یا تغییر درجه حرارت و دیگر خواص فیزیکی و شیمیایی و بیولوژیکی آب در حدی که آن را برای مصرفی که مقرر است، مضر یا غیرمفید سازد».

همچنین، در این ماده منابعی که عملکردشان ممنوع است، به شرح زیر آورده است:

«هر گونه منبعی که فعالیت یا بهره‌برداری از آن موجب آلودگی آب می‌شود که شامل منابع صنعتی، معدنی، کشاورزی، دامداری، شهری، خانگی، خدماتی و درمانی متفرقه می‌باشد».

به موجب قانون مزبور فعالیت‌های صنعتی، بیمارستانی و کشاورزی و مواد زائد جامد، مثل جسد حیوانات جزو منابع آلاینده شمرده شده است. ماده ۲۲۰ آیین‌نامه مزبور به مسئولیت مدنی متخلفان اشاره کرده و چنین گفته است:

«چنانچه تخلف از مقررات این آیین‌نامه موجب ورود هر گونه خسارت به محیط زیست آبیان و منابع طبیعی شود، دادگاه حسب درخواست سازمان، مسئولین را به پرداخت و جبران خسارت وارد شده محکوم می‌نماید.

شش. قانون نحوه‌ی جلوگیری از آلودگی هوا (اردیبهشت ۱۳۷۴)

این آیین‌نامه هر عملی را که موجب آلودگی هوا شود، ممنوع کرده است. لذا این قانون را می‌توان از این جهت، مهم‌ترین قانون مربوط به ممنوع بودن آلوده کردن هوا دانست. (بهرامی احمدی ۱۳۸۸، ۱۰۶).

هفت. قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران (شهریور ۱۳۸۴) که برای آلاینده‌گان منابع آبیان جزای نقدی و ضمانت اجرای قانونی دیگر در نظر گرفته است.

هشت. قانون مجازات اسلامی. در قانون مجازات اسلامی مواد مختلفی مربوط به متخلفان و تخریب‌کنندگان محیط است. از آن جمله مواد ۶۷۹، ۶۸۰، ۶۸۶، ۶۸۸ و تبصره‌های آن و ماده ۶۸۹ است. این مواد از جهت آنکه از مواد قانون مجازات است، متن آن مواد ذکر می‌شود. ماده ۶۷۹ می‌گوید:

«هر کس به عمد و بدون ضرورت حیوان حلال‌گشت متعلق به دیگری یا حیواناتی که شکار آنها توسط دولت ممنوع اعلام شده است، را بکشد یا مسموم یا تلف یا ناقص کند به حبس از نود و یک روز تا شش ماه یا جزای نقدی از یک میلیون و پانصد هزار ریال تا سه میلیون ریال محکوم خواهد شد».

عدم تعادل و تناسب بین میزان زندان پیش‌بینی شده در این ماده با جریمه نقدی کاملاً روشن است. ماده ۶۸۰ قانون مزبور گفته است:

«هر کس برخلاف مقررات و بدون مجوز قانونی اقدام به شکار یا صید حیوانات و جانوران وحشی حفاظت شده نماید، به حبس از سه ماه تا سه سال و یا جزای نقدی از یک و نیم میلیون ریال تا هجده میلیون ریال محکوم خواهد شد».

در این ماده نیز همان اشکال مطرح شده در ماده قبل وجود دارد؛ ماده ۶۸۶ می‌گوید:

«هر کس درختان موضوع ماده یک قانون گسترش فضای سبز را عمداً و عمدتاً و برخلاف قانون مذکور قطع یا موجبات از بین رفتن آنها را فراهم آورده، علاوه بر جبران خسارت وارده حسب مورد به حبس تعزیری از شش ماه تا سه سال و یا جزای نقدی از سه میلیون تا هجده میلیون ریال محکوم خواهد شد».

و شاید مهم‌ترین و صریح‌ترین این مواد، ماده‌ی ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی است که می‌گوید:

«هر اقدامی که تهدید علیه بهداشت عمومی شناخته شود، از قبیل آلوده کردن آب آشامیدنی یا توزیع آب آشامیدنی آلوده، دفع غیربهداشتی فضولات انسانی و دامی و مواد زائد، ریختن مواد مسموم کننده در رودخانه‌ها، زباله در خیابان‌ها و کشتار غیرمجاز دام، استفاده غیرمجاز فاضلاب خام یا پس‌آب تصفیه‌خانه‌های فاضلاب برای مصارف کشاورزی ممنوع می‌باشد و مرتکبین چنانچه طبق قوانین خاص، مشمول مجازات شدیدترین نباشند، به حبس تا یک سال محکوم خواهند شد.» (بهرامی احمدی ۱۳۸۸، ۱۰۷).

بررسی مسئولیت مدنی دولت در قبال پدیده ریزگردها

مبحث اول: اقدامات در سطح داخلی

دولت ایران در چارچوب اقدامات کنوانسیون مقابله با بیابان‌زایی و فرسایش بادی از سالها پیش موظف به اتخاذ تدابیر قانونی و اجرایی متعددی شده است. در این راستا می‌توان به مهمترین اقدام در سالیان اخیر یعنی تصویب آیین‌نامه آمادگی و مقابله با پدیده گرد و غبار (ریزگرد) مصوب ۱۳۸۸ (از این به بعد آیین‌نامه ریزگردها)، اشاره نمود. در ایران در سطح ملی این امر به اندازه‌ای واجد اهمیت بود که بند ب ماده ۱۹۸ قانون برنامه پنجم توسعه، سازمان حفاظت محیط زیست را مکلف به اتخاذ تمهیدات لازم جهت کاهش آلودگی هوا تا حد استانداردهای جهانی با اولویت شناسایی کانون‌های انتشار ریزگردها و مهار آن، نمود. محتوای آیین‌نامه نمایانگر ماهیت فرابخشی و بین‌بخشی مبارزه با ریزگردها است. (ضیایی ۱۳۹۲، ۵۰).

۱- ماده نخست این آیین‌نامه تشکیل کارگروه ملی گرد و غبار را متشکل از سازمان‌ها و ارگان‌های مختلف و با مسئولیت معاون اول رئیس‌جمهور پیش‌بینی نموده است. این کارگروه در حقیقت واجد صلاحیت اتخاذ تدابیر لازم به منظور ایجاد آمادگی ملی مدیریت و مقابله با آثار زیان بار پدیده گرد و غبار است. این آیین‌نامه با پیش‌بینی برنامه‌های کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت تعهدات مختلفی را برعهده سازمان‌های ذی‌ربط جهت کنترل پدیده گرد و غبار نهاده است. (حسینی نژاد ۱۳۹۱، ۱۵۸).

۲- کی از ابهامات و اختلافات اساسی امکان تعیین دقیق میزان و مکان شکل گیری کانون‌های اولیه گرد و غبار است. آیین نامه ریزگردها، تدارک طرح‌های توسعه و تجهیز ایستگاههای پایش وضعیت جوی و نیز پیش بینی سیستم های پایش آگاهی و کنترل مناطق مبتلا به منظور تعیین کم و کیف پدیده گرد و غبار را برعهده سازمان حفاظت محیط زیست و هواشناسی نهاده است. این سازکار درحقیقت باهدف شناسایی، پیش بینی و اطلاع رسانی دقیق پیش بینی گردیده است. (حسینی نژاد ۱۳۹۱، ۱۵۸).

۳- موضوع مهم موثر دیگر بیابان زایی و فرسایش بادی در مناطق جنوبی و جنوب غربی کشور است. در این خصوص و در راستای سیاست‌های مقابله با بیابانزایی وزارت کشاورزی (سازمان جنگل ها و مراتع) به عنوان مرجع ملی کنوانسیون مقابله با بیابانزایی در این زمینه دو تعهد اساسی دارد. نخست، تعهد به تدوین پیش نویس طرح همکاری چند جانبه کشورهای منطقه با همکاری سازمان‌های مرتبط ازجمله سازمان محیط زیست و وزارت امور خارجه به منظور کنترل و پیشگیری پدیده ریزگردها و دوم اتخاذ اقدامات اجرایی فنی ازجمله مالچ پاشی (ماده ۵) و سایر اقدامات مناسب در مناطق با پتانسیل فرسایش بادی و شناسایی کانون‌های بحرانی بیابان زا (حسینی نژاد ۱۳۹۱، ۱۵۹).

۴- نابودی جنگل ها و مراتع و فضاهای سبز از دلایل دیگر افزایش ریزگردها است. آیین نامه ریزگردها سازمان جنگل ها و مراتع را موظف نموده است تا نسبت به احداث فضای سبز مشجر در کانون‌های بحران زا اقدامات لازم را انجام دهد (ماده ۷) علاوه براین شهرداری ها نیز در حوزه صلاحیت خود موظف به اجرای طرح کمربند فضای سبز شده اند. (حسینی نژاد ۱۳۹۱، ۱۵۹).

۵- با نگاهی به محتوای تعهدات و تکالیف مقرر برای سازمان‌ها می توان به ماهیت فرابخشی امر مقابله با ریزگردها پی برد. ازجمله مهمترین تکالیف و تعهداتی که دراین خصوص بر عهده دستگاههای اجرایی مختلف نهاده شده است به اختصار می توان به موارد ذیل اشاره نمود. (حسینی نژاد ۱۳۹۱، ۱۵۹).

وزارت امور خارجه در رایزنی با کشورهای منطقه (ماده ۱۸)، معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری در تأمین اعتبارات لازم (ماده ۱۷)، وزارت نیرو در تعیین حق آبه تالاب‌های جنوب و جنوب غرب کشور به منظور حفاظت و احیای تالاب-ها به عنوان یکی از زمینه های تشدید پدیده گرد و غبار (ماده ۲) و نیز احداث باد شکن و کمربند سبز در اطراف تأسیسات آب شرب شهری (ماده ۱۱)، وزرات نفت در تأمین و تحویل رایگان مالچ (ماده ۵)، استانداری‌های مناطق مبتلا به امر اطلاع رسانی و آموزش همگانی جهت کسب آمادگی برای مواجهه با پدیده گرد و غبار (ماده ۸)، مراکز درمانی در انجام مراقبت‌های پزشکی جهت پیشگیری و درمان افراد و توسعه و تجهیز مناطق اورژانس در مناطق بحرانی گرد و غبار (ماده ۸) رامی توان نام برد.

۵- بالاخره در سطح اقدامات نهادین و پیش بینی نهادها و طرح ها و برنامه های مقابله با ریزگردها نیز می توان تدابیر مشخص شده ذیل را نام برد که در صورت اجرای مناسب می تواند نقش محوری در کاهش این پدیده داشته باشد.

- ۱- تشکیل کارگروه ریزگردها
- ۲- پیش بینی طرح توسعه و تجهیز پایش وضعیت جوی
- ۳- ایجاد طرح کمربند سبز شهرها
- ۴- برنامه اقدام ملی برای مقابله با بیابانزایی
- ۵- طرح جامع مدیریت و احیای مناطق جنوب و جنوب غرب کشور
- ۶- طرح جامع مقابله با شن های روان و فرسایش بادی در جنوب و غرب کشور
- ۷- تیم کارشناسی موضوع ماده ۱۸ (نکار ۱۳۹۱، ۹۰).

مبحث دوم: اقدامات منطقه ای و فراملی

دولت ایران علاوه بر سطح داخلی در سطح منطقه ای نیز اقدامات مختلفی را برای مقابله و کاهش انتشار ریزگردها در داخل انجام داده است. این اقدامات شامل رایزنی های دوجانبه و چند جانبه با کشورهای همسایه، انعقاد تفاهم نامه مشترک، برگزاری نشست و حتی اقدامات اجرایی در قلمرو خاک عراق را در بر می گیرد. در این راستا می توان به موارد ذیل اشاره نمود:

۱- برگزاری نشست‌های دو جانبه و چند جانبه جهت حصول همکاری در این زمینه از مهمترین اقدامات انجام شده برای کاهش این قبیل آلودگی است. آنگونه که از اخبار منتشره بر می آید در سه سال گذشته هفت نشست منطقه ای با کشورهای عراق، سوریه و قطر در سطح وزیر و معاون وزیر در کشورهای عراق، ایران و ترکیه برگزار گردیده است. از جمله مهمترین این تفاهمنامه ها می توان به تفاهمنامه همکاری میان ایران و عراق اشاره نمود. به موجب این تفاهمنامه طرف ایرانی موظف شده است تا مراحل اجرایی طرح مدیریت و کنترل یک میلیون هکتار از اراضی بیابانی و کانون‌های بحران عراق را در مدت پنج سال، با آموزش کارشناسان عراقی و انتقال تجهیزات و امکانات بیابان زدایی آغاز کند. همچنین، سازمان هواشناسی ایران نیز اطلاعات هواشناسی و محصولات پیش‌بینی مورد نیاز هواشناسی عراق را تأمین نموده و از سوی دیگر هواشناسی عراق متعهد شده کلیه داده‌های دیده‌بانی را به هواشناسی ایران ارسال کند. (نحوه و نوع داده، اطلاعات و محصولات مورد نیاز در نشست‌های تخصصی و

کارشناسی تعیین خواهد می شود.) همچنین از جمله توافقات حاصله از چهارمین اجلاس مشترک هیئت‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری عراق که از ۱۱ تا ۱۵ مرداد ۱۳۸۹ در تهران برگزار شد می‌توان به حضور یک هیئت کارشناسی و فنی از ایران به سرپرستی و مسئولیت سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور و همچنین حضور نمایندگان از سایر سازمان‌های تخصصی (از جمله سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان هواشناسی) برای انجام بازدیدهای کارشناسی و فنی از کانون‌های منشاء گرد و غبار و شبکه‌های سنجش در عراق اشاره کرد که با هدف انتخاب محدوده اجرای اولیه عملیات و بازدید میدانی و انجام آزمایشات مربوط به خاک و نوع گونه گیاهی مناسب منطقه مورد نظر مطالعاتی را انجام دهند. (کریمیان ۱۳۹۲، ۲۱۵).

۲- از دیگر اقدامات ایران در جهت همگرایی بیشتر کشورهای همسایه در زمینه مشکلات محیط زیست برگزاری چهارمین اجلاس وزرای محیط زیست اکو (کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی) در خرداد ماه ۱۳۹۰ در تهران بود. یکی از اهداف اساسی این نشست تبادل نظر کشورهای مبتلابه در خصوص انجام اقدامات یکجانبه و دوجانبه برای مقابله با مشکلات زیست محیطی منطقه از جمله ریزگردها بود. عملیاتی کردن طرح‌های بیابان زدایی و مقابله با گرد و غبار، شناسایی پدیده ریزگردها و طوفان‌های شن به عنوان چالش‌های مهم منطقه اکو و تأکید بر نقش تعیین کننده کشور عراق در اجرای طرح‌های بیابان زدایی از جمله دستاوردهای مهم برگزاری این نشست برای ایران بود. (کریمیان ۱۳۹۲، ۲۱۵).

نتیجه گیری

در ارتباط با آلاینده‌های طبیعی و به ویژه ریزگردها هرچند دولت‌های درگیر تعهداتی کنوانسیون‌های مشخص در قبال یکدیگر ندارند، لیکن عرف بین المللی و اصول کلی حقوق مؤید این امر است که دولت‌ها باید مانع ورود ضرر به همسایگان خود شوند. مضافاً در اسناد حقوق بشری، حق بر هوای پاک، حق حیات، حق بر سلامتی، ایجاب می‌نماید که دولت‌های منشاء آلودگی موظف به جبران خسارت و مهار آلودگی باشند. از سوی دیگر این واقعیت حقوق بین الملل است که در بسیاری زمینه‌ها از جمله حقوق بین الملل محیط زیست در حال حاضر مکانیزم و بازوهای اجرایی و قضایی مناسبی تعبیه نگردیده است. در چنین فضایی است که معادلات سیاسی و اصل بنیادین حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات از طریق دیپلماسی بیش از هر راهکار دیگری می‌تواند در حل مشکلات کمک رسان باشد. دیپلماسی از طریق مذاکره بهترین راهکار در از بین بردن صورت مسئله و یا به عبارت بهتر مدیریت پیشگیری است.

منظور از آلودگی هوا عبارت است از وجود و پخش یک یا چند آلوده کننده اعم از جامد، مایع، گاز، تشعشع پرتوزا و غیر پرتوزا در هوای آزاد به مقدار و مدتی که کیفیت آن را به طوری که زیان آور برای انسان و یا سایر موجودات زنده و یا گیاهان و یا آثار و ابنیه باشد تغییر دهد.

مصادیق آن در ماده ۳ همان قانون بیان شده است:

این آلودگی هوا ممکن است ناشی از وسایل حمل و نقل موتوری، کارخانجات و کارگاه‌ها و نیروگاه‌ها و منابع تجاری و خانگی و منابع متفرقه باشد. ماده ۲۹ همین قانون به صراحت اعلام کرده که صاحب و مسئول کارخانجات و کارگاه‌های آلوده یا کسانی که مسبب این عمل هستند، برابر قانون به جزای نقدی و در صورتی که تکرار شود به حبس و جزای نقدی محکوم می‌شوند.

اگر بخواهیم مدیر سازمانی را مجرم تلقی کنیم، صرف نظر از اینکه نیازمند عنصر قانونی هستیم، عنصر معنوی هم نیاز داریم که آن سوء نیت است. یعنی باید احراز شود که سوء نیت وجود دارد و این عمل عالما و عمدتاً صورت گرفته است. اما در خصوص اینکه فرد آلوده کننده، آیا مسئولیت حقوقی هم دارد و یا اینکه فقط مسئولیت جزایی دارد، به نظر بنده به موجب ماده یک قانون مسئولیت مدنی به صراحت ذکر شده است که هر کس با هر عملی، خودش مسئول خسارت وارده به اشخاص حقیقی و حقوقی بشود، مسئول ورود خسارت است. در نتیجه ما تردیدی نداریم که این آلودگی هوا برابر گزارشات که راجع به سازمان‌های ذی ربط در این خصوص منتشر شده است، اسباب ورود خسارت مادی و معنوی برای آن شرکت‌ها و سازمان‌ها می‌شود.

همچنین اشخاص حقیقی که برائر آن آلودگی آلاینده‌ها به بدنشان خسارت جسمی وارد شود، یا اشخاص حقوقی که ممکن است از نظر مادی متضرر شوند، یا بیماری‌های ناگواری که منجر به موت آنها شود، همگی اینها موجب ایجاد مسئولیت برای فرد آلوده کننده است. چنانچه شرکت‌ها و کارخانه‌های خصوصی از محل آن آلودگی در معرض تعطیلی قرار بگیرد و یا باعث رکود فعالیت آنها شود، عامل آلاینده مسئول است. در اینجا مقام قضایی باید احراز کند که شخص یا سازمان آلودگی کننده هوا سوء نیت دارد و عالما و عمدتاً مبادرت به این امر ورزیده تا بتواند موانع قانونی دیگری را هم از سر راه خود بردارد. به علاوه در صورتی که وجود آلاینده نسبت به بیماران و سالخوردگان یا کودکان علت تامه ضرر و یا اسباب تشدید آن بیماری باشد، این افراد می‌توانند به محکمه حقوق مراجعه کنند و با اخذ گزارش از پزشکی قانونی و یا از نهاد‌های ذیربط طرح دعوا کنند و اشخاص مقصر را محکوم به پرداخت خسارت یا ضرر و زیان ناشی از این عمل کنند.

طبیعی است که دولت در برابر مردم مسئولیت مدنی و حقوقی دارد و مسئولیت ورود خسارت و ضرر و زیان آنها خواهد بود. بنابراین آلودگی هوا از هر دو منظر حقوقی و کیفری قابل پیگرد است. اگر بخواهیم از منظر جزایی پیگیری کنیم باید عنصر سوء نیت و عمد خاص را احراز کنیم که به نظر امر بعیدی است که شخصی عالما و عمادا اقدام به این امر کند اما به لحاظ حقوقی می توان در برابر خسارتهایی که به اشخاص وارد می شود طرح دعوا و مطالبه خسارت کرد.

منابع و مراجع

- ۱- آذرنگ، عبدالحسین. (۱۳۶۴). تکنولوژی و بحران محیط زیست، چاپ اول. تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر.
- ۲- اسدی، محمدرضا. (۱۳۸۴). محیط زیست و منابع طبیعی؛ مسائل سیاست جهانی. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- ۳- امینی، لیلا. (۱۳۷۸). مسئولیت بین المللی دولتها در قبال آلودگی محیط زیست، چاپ اول. تهران: نشر خط سوم.
- ۴- تریف، تری. (۱۳۸۱). رویکرد زیست محیطی؛ مراحل بنیادین اندیشه در مطالعات امنیت ملی، ترجمه اصغر افتخاری. تهران: نشر پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- ۵- حسینی آزاد، معصومه. (۱۳۸۹). ژئوپلیتیک زیست محیطی؛ اندیشه های ژئوپلیتیکی در قرن بیستم. تهران: نشر وزارت امور خارجه.
- ۶- دفتر حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری، مجموعه قوانین و مقررات حفاظت محیط زیست ایران، جلد دوم، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست، تهران، ۱۳۷۹.
- ۷- مولایی، دکتر یوسف: نسل سوم حقوق بشر و حق بر محیط زیست سالم، نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- ۸- مویر، ریچارد. (۱۳۷۹). درآمدی بر جغرافیای سیاسی، چاپ دوم. ترجمه دره میر حیدر. تهران: انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.
- ۹- امیر ارجمند، اردشیر. (۱۳۸۰). حفاظت از محیط زیست و همبستگی ملی. مجله تحقیقات حقوقی. شماره ۱۵.
- ۱۰- تقی زاده انصاری، مصطفی و مونا فائقی راد. (۱۳۸۹). مسئولیت بین المللی دولتها در حفاظت از محیط زیست. دو فصلنامه کانون وکلای دادگستری گیلان. سال دوم. شماره ۴.
- ۱۱- جم، فرهاد: دموکراسی زیست محیطی برای حفاظت از محیط زیست در حقوق بین الملل، فصلنامه راهبرد، سال هجدهم، شماره پنجاه، بهار ۱۳۸۸.
- ۱۲- رضائی قوام آبادی، محمدحسین. ۱۳۹۱. بررسی راهبردی آموزش حفاظت از محیط زیست در ایران: ضرورت ها و تنگناها. فصلنامه راهبرد. شماره ۶۵.
- ۱۳- رضائی قوام آبادی، دکتر محمدحسین: بررسی اصل مشارکت در حقوق بین الملل محیط زیست، مجله پژوهش حقوق و سیاست، دانشگاه علامه طباطبائی، شماره ۳۳.
- ۱۴- زاهدی، شمس السادات. (۱۳۸۴). جهانی شدن و توسعه پایدار. ویژه نامه موسسه ابرار معاصر تهران. شماره ۷.
- ۱۵- سواری، دکتر حسن: نظریه مسئولیت حمایت از حرف تا عمل، مجله پژوهش حقوق و سیاست، سال سیزدهم، شماره ۳۲، بهار ۱۳۹۰.
- ۱۶- سیف افجه ای، شمس السادات. (۱۳۸۵). جهانی شدن و توسعه پایدار. ویژه نامه موسسه ابرار معاصر تهران. شماره ۷.
- ۱۷- عبدی نژاد، غلام عباس، شرحی بر عوامل وقوع آثار پدیده گرد و غبار و چگونگی کنترل آن، ماهنامه سبزین، سال پنجم، ۱۳۸۹.
- ۱۸- قاسم زاده، سید روح اله، ملکشاهی، حامد، علوی، سید محمد تقی. ۲۰۱۵. تحلیل اصل اقدام های احتیاطی در حقوق محیط زیست اروپا، «کنفرانس بین المللی توسعه پایدار، راهکارها و چالش ها با محوریت کشاورزی، منابع طبیعی، محیط زیست و گردشگری، تبریز، اسفند ماه.
- ۱۹- قاسم زاده، سید روح اله. ۱۳۸۶. « بررسی ابعاد حقوقی محیط زیست با تأکید بر جنبه های پیشگیری از آلودگی محیط زیستی »، فصلنامه «سه علامه تبریزی» دانشگاه تبریز، پاییز.
- ۲۰- نصری مشکینی، محمدرضا. (۱۳۸۷). تحولات زیست محیطی و امنیت بین الملل. فصلنامه سخن. سال اول. شماره ۲.