



A Comparative Study of Government Civil Liability in Environmental Accidents: From the Theory of Fault to Absolute Liability

Mahboobeh Mahdavifar¹, Maryam Sarmast^{2*}, Pooneh Tabibzadeh³

Recieved:1/10/2025

Accepted: 28/10/2025

Abstract

State civil liability for environmental damages has gained increasing significance due to the complexity and often non-attributable nature of such harms. Iranian law continues to follow the fault-based model, requiring proof of negligence by state officials under Article ۱۱ of the Civil Liability Act. Although recent statutes such as the Clean Air Act and Waste Management Act introduce preventive duties, they fall short of adopting strict liability. In contrast, international and comparative legal systems have embraced strict liability, particularly for hazardous activities, based on principles such as prevention and the polluter-pays rule. This study, through a comparative analysis, highlights the shortcomings of the Iranian system and proposes reforms including amending Article ۱۱, establishing an environmental compensation fund, and strengthening the authority of the Department of Environment

Keywords: State civil liability, environmental damages, fault theory, strict liability, comparative law, polluter pays principle.

*Citation: Sarmast, Maryam; Mahdavifar, Mahboobeh; Tabibzadeh, Pune; (1404). A Comparative Study of the Civil Liability of the State in Environmental Accidents; From the Theory of Fault to Absolute Liability, Quarterly Journal of Fundamental Law Research

بررسی تطبیقی مسئولیت مدنی دولت در حوادث زیست محیطی؛ از نظریه تقصیر تا مسئولیت مطلق

محبوبه مهدوی فر^۱، مریم سرمست^۲، پونه طبیب زاده^۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۸/۶

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۷/۹

چکیده

مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارات زیست محیطی، به دلیل ویژگی های خاص این نوع خسارات و پیچیدگی در اثبات تقصیر، در سال های اخیر اهمیت ویژه ای یافته است. حقوق ایران همچنان مبتنی بر نظریه تقصیر است و ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، احراز خطای مأموران را شرط تحقق مسئولیت می داند. با وجود برخی تحولات در قوانین خاص مانند قانون هوای پاک و قانون مدیریت پسماند، هنوز نظام حقوقی ایران به سطح پذیرش مسئولیت مطلق نرسیده است. در مقابل، نظام های حقوقی بین المللی با تأکید بر اصولی مانند پیشگیری و پرداخت توسط آلاینده، به ویژه در فعالیتهای خطرناک، مسئولیت مطلق را پذیرفته اند. مطالعه حاضر با رویکردی تطبیقی، ضمن بررسی مبانی نظری و قانونی، کاستی های نظام ایران را آشکار و اصلاح ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، ایجاد صندوق جبران خسارات و تقویت اختیارات سازمان حفاظت محیط زیست را به عنوان راهکار پیشنهاد می کند.

کلیدواژه ها: مسئولیت مدنی دولت، خسارات زیست محیطی، نظریه تقصیر، مسئولیت مطلق، حقوق تطبیقی، اصل پرداخت توسط آلاینده

*استناد دهی: سرمست، مریم؛ مهدوی فر، محبوبه؛ طبیب زاده، پونه؛ (۱۴۰۴). بررسی تطبیقی مسئولیت مدنی دولت در

حوادث زیست محیطی؛ از نظریه تقصیر تا مسئولیت مطلق، فصل نامه پژوهش های بنیادین حقوق

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران

پست الکترونیک: mahboubehmahdavifar1404@gmail.com

۲. استادیار حقوق عمومی، واحد کرمان، دانشگاه آزاد اسلامی واحد سردار شهید قاسم سلیمانی، کرمان، ایران (نویسنده مسئول)

۳. استادیار حقوق بین الملل، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران

محیط زیست، به عنوان بستر حیات و استمرار زندگی انسان، حیوانات و گیاهان، در دهه‌های اخیر به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های جامعه بین‌المللی تبدیل شده است. توسعه شتابان صنعتی، بهره‌برداری بی‌رویه از منابع طبیعی، تغییرات اقلیمی و تخریب گسترده زیست‌بوم‌ها سبب شده است که حقوق محیط زیست در سطح ملی و فراملی به مثابه شاخه‌ای نوظهور اما حیاتی از علم حقوق مطرح گردد. در این میان، نقش دولت‌ها از دو منظر اهمیت ویژه‌ای دارد: نخست، به عنوان اصلی‌ترین متولیان برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در حوزه توسعه پایدار، و دوم، به عنوان پاسخگوی خسارات ناشی از فعالیتهای خود یا مأموران تحت امر.

مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارات زیست‌محیطی، از دو جهت واجد اهمیت است: نخست از حیث پیشگیری از وقوع خسارت از رهگذر وضع مقررات، اعمال نظارت و اجرای سیاست‌های زیست‌محیطی؛ و دوم از حیث جبران خسارت در مواردی که محیط زیست یا اشخاص متضرر از عملکرد دولت یا نهادهای وابسته زیان دیده‌اند. با وجود جایگاه مهم اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که حفاظت از محیط زیست را وظیفه‌ای عمومی و تکلیف همگانی معرفی کرده و هرگونه فعالیت مخل محیط زیست را ممنوع دانسته است، نظام حقوقی ایران در زمینه مسئولیت دولت همچنان متکی بر نظریه تقصیر باقی مانده است. این امر بدان معناست که تحقق مسئولیت منوط به اثبات تقصیر دولت یا مأموران آن است؛ در حالی که خسارات زیست‌محیطی غالباً تدریجی، غیرشخصی و جمعی‌اند و اثبات تقصیر در این‌گونه دعاوی دشوار و در بسیاری موارد ناممکن است. همین امر، کارآمدی نظام مسئولیت مدنی ایران را در جبران خسارات زیست‌محیطی با چالش مواجه ساخته است.

در مقابل، تحولات حقوق بین‌الملل و نظام‌های حقوقی پیشرفته نشان می‌دهد که رویکرد جهانی به سمت مسئولیت محض یا مطلق حرکت کرده است. بر اساس این رویکرد، صرف وقوع خسارت زیست‌محیطی برای تحقق مسئولیت کفایت می‌کند و دولت یا بهره‌بردار مکلف به جبران خسارت است، بدون آنکه نیاز به احراز تقصیر باشد. پذیرش این الگو در حوزه فعالیتهای فوق‌خطرناک همچون انرژی هسته‌ای،

صنایع شیمیایی و بهره‌برداری نفتی و معدنی، ناشی از ویژگی‌های خاص خسارات زیست‌محیطی و ضرورت حمایت مؤثر از منافع عمومی و بین‌نسلی است. اسنادی همچون اعلامیه استکهلم ۱۹۷۲، اعلامیه ریو ۱۹۹۲، پروتکل کیوتو ۱۹۹۷ و توافق پاریس ۲۰۱۵ بر اصولی چون «پرداخت توسط آلوده‌کننده»، «اصل پیشگیری» و «اصل احتیاط» تأکید کرده‌اند که همگی حاکی از گرایش به مسئولیت مطلق و تقویت جبران خسارات زیست‌محیطی‌اند.

بر این اساس، مطالعه تطبیقی مسئولیت مدنی دولت در حقوق ایران و نظام‌های بین‌المللی ضرورتی دوجندان دارد. از یک سو، تبیین مبانی و محدودیت‌های مسئولیت مدنی دولت در ایران می‌تواند کاستی‌های موجود در جبران خسارات زیست‌محیطی را آشکار سازد و از سوی دیگر، بررسی تجربه‌های بین‌المللی و تطبیقی، امکان بهره‌گیری از الگوهای موفق جهانی برای اصلاح و تکمیل نظام حقوقی ایران را فراهم می‌سازد. چنین پژوهشی نه تنها در بعد نظری موجب غنای حقوق مسئولیت مدنی خواهد شد، بلکه از نظر عملی نیز می‌تواند راهکارهایی برای تضمین کارآمدتر حمایت از محیط زیست و تحقق توسعه پایدار در ایران ارائه نماید.

اول: مبانی نظری مسئولیت مدنی دولت در حوادث زیست‌محیطی؛ از نظریه تقصیر تا مسئولیت مطلق:

مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارات زیست‌محیطی، به لحاظ نظری در دو چارچوب اصلی قابل تبیین است: نخست، نظریه تقصیر که مسئولیت را منوط به اثبات قصور یا بی‌احتیاطی مأموران یا نهادهای دولتی می‌داند؛ و دوم، نظریه مسئولیت مطلق یا بدون تقصیر که صرف تحقق خسارت را برای الزام به جبران کافی می‌شمارد. این دو رویکرد، هم در فقه اسلامی و هم در حقوق ایران و اسناد بین‌المللی ریشه دارند و بررسی تطبیقی آن‌ها بیانگر تفاوت بنیادین در کارآمدی و ضمانت اجرای حمایت از محیط زیست است.

۱. **نظریه تقصیر:** نظریه تقصیر قدیمی‌ترین و رایج‌ترین مبنای توجیه مسئولیت مدنی دولت است. مطابق این نظریه، تحقق مسئولیت منوط به آن است که فعل یا ترک فعل زیان‌بار دولت یا مأموران آن ناشی از قصور، بی‌احتیاطی یا تخلف از وظایف قانونی باشد. به بیان دیگر، صرف ورود ضرر کافی برای ایجاد مسئولیت نیست، بلکه

باید رابطه سببیت میان خسارت و تقصیر منتسب به مأمور یا دستگاه دولتی احراز گردد.

الف) مبانی فقهی و حقوقی

مبنای تقصیر در فقه اسلامی نیز ریشه دارد. قاعده‌های «لاضرر» و «تسبیب» از مهم‌ترین مستندات فقهی نظریه تقصیرند. در قاعده لاضرر آمده است: «لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام»^۱ که دلالت دارد هیچ‌کس مجاز به ایراد ضرر به دیگری نیست و در صورت ورود ضرر باید جبران شود. همچنین قاعده تسبیب مقرر می‌دارد هر کس سببی فراهم کند که عرفاً موجب ورود خسارت شود، ضامن است.^۲ این قواعد، مبنای مسئولیت مبتنی بر تقصیر را تشکیل می‌دهند؛ زیرا احراز ضمان منوط به اثبات نوعی قصور یا بی‌احتیاطی است.

قانونگذار ایران در قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹ این نظریه را مبنای اصلی مسئولیت دولت قرار داده است. ماده ۱۱ مقرر می‌دارد: «کارمندان دولت و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها که به مناسبت انجام وظیفه، عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی، خساراتی به اشخاص وارد کنند، شخصاً مسئول جبران خسارت وارده هستند.» همچنین، ماده ۱۲ در ادامه تأکید می‌کند که دولت در صورتی مسئول جبران خسارت خواهد بود که زیان وارده ناشی از تقصیر مأمور دولت باشد.^۳

در آثار حقوق‌دانان معاصر نیز این مبنا مورد تأکید قرار گرفته است. دکتر ناصر کاتوزیان، در بحث از مسئولیت مدنی، نظریه تقصیر را به‌عنوان «قاعده عام» در حقوق ایران معرفی کرده و یادآور می‌شود که مسئولیت بدون تقصیر در حقوق ایران استثنایی بر این قاعده محسوب می‌شود.^۴ همچنین دکتر سید حسن امامی در حقوق مدنی، شرط تحقق ضمان دولت را وجود تقصیر مأمور دانسته است.^۵

بنابراین، هم در فقه و هم در حقوق ایران، مبنای غالب مسئولیت دولت در قبال

۱- حر عاملی، شیخ محمد بن حسن، وسائل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه، بیروت، ج ۱۷، ص ۳۴۰
 ۲- عاملی جُبعی، زین‌الدین بن علی بن احمد، الروضه البهیة فی شرح اللمعة، بیروت، دارالعالم، ج ۲، ص ۴۴۵
 ۳- روزنامه رسمی شماره ۴۰۱۵ مورخ ۱۳۳۹/۲/۷
 ۴- کاتوزیان، امیرناصر، مسئولیت مدنی، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۶، ص ۲۴۷
 ۵- امامی، سیدحسن، حقوق مدنی، انتشارات کتاب فروشی اسلامیة، ج ۱، ۱۳۶۶، ص ۳۸۹

خسارات زیست محیطی، نظریه تقصیر است. هرچند ویژگی های خاص خسارات زیست محیطی (مانند گستردگی و تدریجی بودن) موجب شده است که کارایی عملی این نظریه در چنین حوزه ای با تردید جدی روبه رو گردد.

ب) ارزیابی کارآمدی نظریه تقصیر در حوزه محیط زیست

با وجود پیشینه فقهی و قانونی نظریه تقصیر، کاربست آن در حوزه خسارات زیست محیطی با موانع جدی روبه روست:

بند ۱. تعدد عوامل زیان: خسارات زیست محیطی غالباً ناشی از مجموعه ای از عوامل دولتی و غیردولتی هستند. برای مثال، آلودگی هوای یک کلان شهر نتیجه هم زمان سیاست های حمل و نقل، صنایع آلاینده و بی توجهی به توسعه انرژی پاک است. در چنین شرایطی انتساب خسارت به یک دستگاه خاص بسیار دشوار است^۱ به همین دلیل، بار اثبات تقصیر که بر دوش زیان دیدگان است، در عمل تقریباً ناممکن می نماید. برای نمونه، در موضوع آلودگی هوای کلان شهرها، انتساب مستقیم خسارت های جانی یا مالی به یک دستگاه خاص دولتی بسیار دشوار است و این امر سبب شده نظریه تقصیر در حوزه محیط زیست ناکارآمد جلوه کند^۲.

بند ۲. تدریجی بودن خسارات: برخلاف خسارات آنی (مانند تصادف)، آلودگی خاک یا منابع آب طی سال ها و به صورت تدریجی رخ می دهد. در نتیجه، اثبات این که فعل یا ترک فعل مأمور دولت در یک زمان مشخص سبب مستقیم این خسارت بوده، از نظر فنی و قضایی تقریباً ناممکن است^۳.

بند ۳. جمعی و غیرشخصی بودن زیان: در خسارات زیست محیطی زیان دیده معمولاً یک فرد معین نیست، بلکه جامعه یا نسل های آینده هستند. به همین دلیل، اقامه دعوا برای اثبات تقصیر و مطالبه خسارت با محدودیت های آیین دادرسی و قواعد سنتی جبران خسارت مواجه می شود.

بند ۴. مشکل رابطه سببیت: دادگاه ها برای پذیرش دعوای مسئولیت مدنی دولت

۱- صفایی، سید حسین، مسئولیت مدنی در حقوق تطبیقی، شهر دانش، ۱۳۹۴، ص ۳۸۹

۲- کاتوزیان، امیر ناصر، مسئولیت مدنی، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۶، ص ۲۴۷

۳- همان، ص ۲۵۰

نیازمند احراز رابطه علیت میان تقصیر مأمور و زیان‌اند. در دعاوی زیست‌محیطی، به دلیل دخالت عوامل طبیعی، صنعتی و انسانی متعدد، احراز این رابطه بسیار دشوار است. همین امر سبب شده در بسیاری از دعاوی زیست‌محیطی در ایران، به دلیل فقدان دلیل کافی بر تقصیر مأموران، حکم به رد دعوا صادر شود.

بند ۵. تعارض با مصلحت عمومی: در مواردی که خسارات ناشی از تصمیمات کلان دولتی در حوزه توسعه اقتصادی یا انرژی است، حتی اگر زیان اثبات شود، دادگاه‌ها به دلیل ملاحظات سیاسی یا اقتصادی از ورود به احراز تقصیر دولت پرهیز می‌کنند. این امر موجب تضعیف ضمانت اجرای نظریه تقصیر در حوزه محیط زیست می‌شود.

علی‌النه‌ایه اگرچه نظریه تقصیر در حقوق ایران و فقه اسلامی مبنای سنتی مسئولیت مدنی دولت است، اما در حوزه خسارات زیست‌محیطی به دلیل ویژگی‌های خاص این نوع خسارات، کارآمدی خود را تا حد زیادی از دست داده است. این ناکارآمدی راه را برای پذیرش نظریه‌های نوین‌تر مانند مسئولیت مطلق در عرصه داخلی و بین‌المللی هموار ساخته است.

۲. نظریه مسئولیت مطلق (بدون تقصیر)

مقصود از مسئولیت مطلق آن است که متصدی فعالیت مولّد خطر، به صرف انتساب واقعه زیان‌بار به فعالیت او، مکلف به جبران خسارت باشد؛ بدون آن‌که نیاز به اثبات خطا یا تقصیر وجود داشته باشد. این رویکرد در حقوق محیط زیست بر مبنای ضرورت «درونی‌سازی هزینه‌های خارجی» و اصولی همچون اصل احتیاط (Principle ۱۵) و اصل آلاینده‌پرداخت‌کننده (Principle ۱۶) در اعلامیه ریو ۱۹۹۲ توجیه می‌شود.^۱

بند ۱) مسئولیت مطلق در رژیم‌های بین‌المللی منطقه‌ای

الف) آلودگی نفتی در دریا: «کنوانسیون مسئولیت مدنی ناشی از خسارات آلودگی نفتی ۱۹۶۹ و اصلاحات ۱۹۹۲ (CLC/Fund)» مالک کشتی را صرف‌نظر از تقصیر،

1- Rio Declaration, 1992

مسئول خسارات ناشی از آلودگی نفتی می‌داند و بیمه اجباری و حق اقدام مستقیم زیان‌دیدگان علیه بیمه‌گر را پیش‌بینی کرده است.^۱

ب) فعالیت‌های هسته‌ای: «کنوانسیون وین ۱۹۶۳ درباره مسئولیت مدنی خسارات هسته‌ای» در ماده ۴ تصریح می‌کند که مسئولیت متصدی، مطلق است و نیازی به اثبات تقصیر ندارد.^۲

بند ۲) اتحادیه اروپا

«دستورالعمل EC/۳۵/۲۰۰۴ در مورد مسئولیت زیست‌محیطی» در ماده ۳ بند ۱، برای فعالیت‌های مندرج در پیوست III (مانند مدیریت پسماند، تخلیه و حمل مواد خطرناک)، مسئولیت بدون تقصیر متصدی را مقرر کرده و تنها در فعالیت‌های خارج از این فهرست، مسئولیت بر پایه تقصیر اعمال می‌شود.^۳

بند ۳) ایالات متحده

در حقوق آمریکا، «قانون جامع مسئولیت، جبران و پاسخ‌گویی زیست‌محیطی»^۴ رژیم مطلق، مشترک و غیرقابل تجزئه برقرار کرده است. مطابق بخش ۱۰۷ (a)، چهار گروه از اشخاص بالقوه مسئول (PRPs) صرف‌نظر از تقصیر، مکلف به جبران هزینه‌های پاکسازی هستند؛ حتی دولت‌های محلی نیز می‌توانند در زمره این اشخاص قرار گیرند.^۵

بند ۴) جایگاه در حقوق ایران

در حقوق ایران، قاعده عام همچنان بر مسئولیت مبتنی بر تقصیر است؛ مطابق ماده ۱ «قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹»، ورود ضرر تنها در صورت عمد یا بی‌احتیاطی موجب مسئولیت است (قانون مسئولیت مدنی، ۱۳۳۹، ماده ۱). با این حال، قوانین

1- CLC, 1992, Art. III

2- Vienna Convention, 1963, Art. 4

3- Directive 2004/35/EC, Art. 3 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004

4- CERCLA 1980

5- CERCLA, 1980, Sec. 107(a), : An Examination of Causati

خاص محیط زیستی مانند «قانون مدیریت پسماند ۱۳۸۳» و «قانون هوای پاک ۱۳۹۶»، بار پیشگیری و جبران هزینه‌های ناشی از آلودگی را بر عامل آلاینده تحمیل کرده‌اند و به‌طور ضمنی رویکردی نزدیک به مسئولیت مطلق را پذیرفته‌اند.^۱

بند ۵) مبانی فقهی و قانونی

فقه اسلامی علاوه بر مبانی تقصیرمحور، قواعدی دارد که مسئولیت مطلق را پشتیبانی می‌کنند. قاعده «اتلاف» مقرر می‌دارد: «من أتلف مال الغير فهو له ضامن»، خواه عمد یا تقصیر وجود داشته باشد یا نه.^۲ (نجفی، جواهرالکلام، ج ۳۷، ص ۲۷۵). همچنین قاعده «ید» نیز تصرف‌کننده را مکلف به جبران خسارت می‌داند ولو آن‌که مرتکب تقصیر نشده باشد.^۳ این قواعد فقهی نشان می‌دهد که صرف تحقق خسارت کافی برای الزام به ضمان است

بند ۶) مبانی تطبیقی

گذار از تقصیر به مسئولیت مطلق مسئولیت مطلق در حوزه محیط زیست به‌ویژه در فعالیت‌های نوعاً خطرناک، راه‌حلی برای دشواری‌های اثبات تقصیر و تضمین جبران خسارت زیان‌دیدگان است. نظام‌های حقوقی پیشرفته و اسناد بین‌المللی (۱۹۹۲ CLC؛ ۱۹۶۳ Vienna Convention؛ ۲۰۰۴/۳۵/EC Directive؛ ۱۹۸۰ CERCLA) به‌طور گسترده این رویکرد را پذیرفته‌اند. در حقوق ایران نیز هرچند قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹ همچنان تقصیرمحور است، اما مقررات خاص محیط‌زیستی با تأکید بر اصل آلاینده‌پرداخت‌کننده، ظرفیت گذار به سمت مسئولیت مطلق را فراهم آورده‌اند. به بیانی دیگر در حقوق ایران، هنوز نظریه تقصیر اصل غالب است و زیان‌دیده برای طرح دعوا باید تقصیر دولت یا مأموران را اثبات کند. هرچند در قوانین خاص (مثل مدیریت پسماند و قانون توزیع عادلانه آب) نشانه‌هایی از پذیرش مسئولیت مطلق وجود دارد، اما این مقررات استثنایی‌اند.

در مقابل، در حقوق بین‌الملل و نظام‌های حقوقی پیشرفته، نظریه مسئولیت مطلق

۱- قانون مدیریت پسماند، ۱۳۸۳، مواد ۹ و ۱۰؛ قانون هوای پاک، ۱۳۹۶، ماده ۱۵

۲- نجفی، محمد-حسن، جواهرالکلام فی شرح شرایع الاسلام، ۱۴۰۴، هـ.ق. جلد ۳۷، بیروت، داراحیاء التراث العربی

۳- موسوی خمینی، روح الله، البیع، موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س)، ۱۴۲۱ ه. ق، ج ۲، ص ۴۸۰

در حوزه فعالیت های خطرناک و خسارات زیست محیطی به طور گسترده جایگزین نظریه تقصیر شده است.

این تفاوت موجب شده که در ایران بسیاری از خسارات زیست محیطی به دلیل دشواری اثبات تقصیر جبران نشده باقی بمانند، در حالی که در نظام های بین المللی و تطبیقی، زیان دیدگان از حمایت مؤثرتری برخوردارند.^۱

دوم. مسئولیت مدنی دولت در حقوق ایران

مسئولیت مدنی دولت در حقوق ایران واجد پیچیدگی های خاصی است؛ زیرا از یک سو، دولت به عنوان متولی امور عمومی و حافظ منافع جمعی شناخته می شود و از سوی دیگر، اقدامات و تصمیمات آن می تواند منشأ ورود خسارات گسترده به محیط زیست و اشخاص گردد. در این بخش، جایگاه مسئولیت دولت در قوانین اساسی و عادی، نقش رویه قضایی و نظریات مشورتی و همچنین چالش های عملی بررسی می شود.

۱-۲. جایگاه در قانون اساسی و قوانین عادی

الف) قانون اساسی

اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حفاظت از محیط زیست را وظیفه عمومی و فعالیت های مخل آن را ممنوع اعلام کرده است:

«در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می گردد. از این رو فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است».

این اصل گرچه مبنای مهمی برای حمایت از محیط زیست است، اما به صراحت متضمن سازوکار جبران خسارت و تعیین مسئولیت دولت نیست؛ بلکه بیشتر جنبه

۱- صفایی، سید حسین، مسئولیت مدنی در حقوق تطبیقی، شهردانش، ۱۳۹۴، ص ۳۸۹

ب) قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹

ماده ۱۱ این قانون، کارمندان دولت و شهرداری ها را در صورت عمد یا بی احتیاطی مسئول جبران خسارات می داند و ماده ۱۲ نیز دولت را در برابر اعمال زیان بار مأموران خود، در صورت تقصیر آن ها، مسئول اعلام کرده است (قانون مسئولیت مدنی، ۱۳۳۹، مواد ۱۱ و ۱۲). این رویکرد همان مبنای نظریه تقصیر را تأیید می کند.

ج) قوانین خاص زیست محیطی

در کنار قانون مسئولیت مدنی، قوانین خاص تری وجود دارد که مسئولیت دولت و دستگاه های اجرایی را در زمینه محیط زیست مقرر می کنند:

قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۳)، سازمان حفاظت محیط زیست را به عنوان نهاد ناظر و متولی حفاظت معرفی کرده و در مواد متعدد، تکالیفی برای دستگاه ها در جلوگیری از آلودگی تعیین کرده است.

قانون مدیریت پسماند (۱۳۸۳) در مواد ۹ و ۱۰، کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی از جمله دستگاه های دولتی را مسئول مدیریت صحیح پسماندها دانسته و مسئولیت جبران خسارت در صورت تخطی را مقرر کرده است.

قانون هوای پاک (۱۳۹۶) در ماده ۱۵ تکلیف دستگاه ها و صنایع را به پیشگیری از آلودگی هوا معین کرده و ضمانت اجرای حقوقی و کیفری برای متخلفان پیش بینی کرده است.

این مقررات نشان می دهد که هر چند قانون مسئولیت مدنی رویکرد تقصیر محور دارد، اما قوانین خاص محیط زیستی به تدریج در حال تقویت مسئولیت های غیر مقصرانه و تکالیف مثبت برای دولت هستند.

۱- هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۳، جلد دوم. تهران، نشر میزان، چاپ هشتم، ۲۶۲

۲-۲. جایگاه در قانون اساسی و قوانین عادی

مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارات زیست محیطی، تنها یک بحث نظری یا دکترینال نیست، بلکه از پشتوانه های تقنینی و هنجاری نیز برخوردار است. نظام حقوقی ایران، همانند بسیاری از نظام های حقوقی دیگر، مجموعه ای از قواعد عام و خاص را در زمینه حفاظت از محیط زیست و جبران خسارات ناشی از آن در بر گرفته است. این قواعد در سطوح مختلف سلسله مراتب هنجاری، از اصول بنیادین مندرج در قانون اساسی تا قوانین عادی و مقررات موضوعه، قابل شناسایی هستند. از یک سو، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان عالی ترین سند حقوقی کشور، مبانی و اصول کلی مرتبط با حفاظت از محیط زیست را مقرر داشته و تکالیف اساسی دولت و جامعه را در این حوزه تعیین کرده است. از سوی دیگر، قوانین عادی و مقررات خاص مانند قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۳)، قانون مدیریت پسماندها (۱۳۸۳) و قانون هوای پاک (۱۳۹۶)، وظایف و ضمانت اجرای مشخص تری را در این زمینه بر عهده دولت نهاده اند.

بنابراین، برای تحلیل جایگاه مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارات زیست محیطی، نخست باید اصول و احکام کلی قانون اساسی را مورد بررسی قرار داد و سپس نحوه انعکاس و اجرای این اصول در سطح قوانین عادی و مقررات خاص را تحلیل کرد. این رویکرد هم به لحاظ روش شناسی پژوهشی ضرورت دارد و هم از منظر فهم دقیق نسبت میان قواعد بنیادین و جزئی، راهگشاست.

الف) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

اصل ۵۰ قانون اساسی حفاظت از محیط زیست را مسئولیتی عمومی دانسته و هر گونه فعالیتی که منجر به آلودگی یا تخریب غیرقابل جبران محیط زیست شود را ممنوع اعلام می نماید:

«در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می گردد؛ از این رو، فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است.»

این اصل نقش بنیادین و اعلامی دارد و تأکید آن بر وظیفه عمومی بودن حفاظت محیط زیست، حمایت فرهنگی و سیاسی از این وظیفه را فراهم می‌آورد؛ اما خود، ضمانت اجرای مدنی جبران خسارت را در بر ندارد.

ب) قوانین عادی

صول مندرج در قانون اساسی، چارچوب کلی و جهت‌گیری بنیادین سیاست‌های عمومی کشور در زمینه حفاظت از محیط زیست و تضمین حقوق ملت را ترسیم می‌کند. با این حال، تحقق عملی این اصول مستلزم وضع قوانین عادی و مقررات موضوعه‌ای است که وظایف و تکالیف دولت را در سطح اجرایی و حقوقی مشخص نماید. در واقع، قانون اساسی بیشتر جنبه اعلامی و هنجاری دارد و بدون پشتوانه قوانین عادی نمی‌تواند به‌طور مؤثر ضمانت اجراهای مدنی و کیفری لازم را فراهم آورد. بر همین اساس، قانونگذار ایرانی در دوره‌های مختلف با تصویب قوانین خاص، از جمله قانون مسئولیت مدنی (۱۳۳۹)، قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۳)، قانون مدیریت پسماندها (۱۳۸۳) و قانون هوای پاک (۱۳۹۶)، تلاش کرده است تکالیف دولت را در حوزه محیط زیست تبیین نموده و زمینه مسئولیت مدنی ناشی از تخلفات و قصور در این حوزه را فراهم سازد. بررسی این قوانین نشان می‌دهد که هرچند گام‌های مهمی در راستای توسعه مسئولیت دولت برداشته شده است، اما همچنان کاستی‌هایی در زمینه شفافیت مبانی مسئولیت و ضمانت اجرای کافی برای جبران خسارات زیست‌محیطی وجود دارد. بنابراین، در این بخش، با تکیه بر قوانین عادی و مقررات موضوعه، جایگاه مسئولیت مدنی دولت در قبال خسارات زیست‌محیطی مورد واکاوی قرار خواهد گرفت تا نسبت میان اصول کلی قانون اساسی و احکام اجرایی قوانین عادی روشن گردد.

بند ۱. قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹

در ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی آمده است:

«کارمندان دولت و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته که به مناسبت انجام وظیفه، عمداً یا در نتیجه بی‌احتیاطی، خساراتی به اشخاص وارد نمایند، شخصاً مسئول جبران خسارت وارده هستند. لیکن در مواردی که خسارات ناشی از نقص وسایل

ادارات یا مؤسسات باشد، جبران بر عهده آن اداره می‌باشد. همچنین در خصوص اعمال حاکمیتی که بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون صورت گیرد و موجب ضرر شود، دولت مسئول جبران نخواهد بود.»

این ماده صراحتاً بر مبنای تقصیر مأمور یا عامل انسانی طرح شده است و در مواردی که دولت با اعمال حاکمیتی یا نقص ابزار موجب خسارت شود، معافیت یا مسئولیت محدود را قابل پذیرش می‌داند (اصل «لا ضمان إلا بالتقصیر»).

بند ۲. قوانین خاص محیط زیستی

به‌ویژه در سال‌های اخیر، قوانین تخصصی محیط زیستی تلاش شده‌اند مسئولیت دولت و دستگاه‌های اجرایی را در حوزه‌های زیست محیطی تعمیق کنند:

قانون مدیریت پسماندها (۱۳۸۳) در مواد ۹ و ۱۰ موجبات اعطای مسئولیت مستقیم به تولیدکنندگان و واردکنندگان پسماندها فراهم ساخته است.

قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۳) نیز با مأموریت‌دهی به سازمان محیط زیست، مبنای نظارتی و پیشگیرانه را برای حفظ منابع طبیعی فراهم کرده است.

قانون هوای پاک (۱۳۹۶) با هدف الزام به کنترل منابع آلودگی و پیشگیری از تخریب، توانسته چارچوب قانونی برای اعمال محدودیت‌ها و تعهدات اجرایی ایجاد کند.

با توجه به آنچه بیان گردید اصل ۵۰ قانون اساسی، حفاظت از محیط زیست را به عنوان وظیفه‌ای عمومی شناخت و برای تخریب آن ممنوعیت تعیین نمود، اما جبران خسارت به عنوان ضمانت اجرایی در آن لحاظ نشده است.

قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹ با رویکرد تقصیرمحور، جایگاه دولت را در حوزه مسئولیت مدنی مستند کرده، اما اعمال حاکمیتی یا نقص وسایل را از شمول مسئولیت مستثنی نموده است.

قوانین خاص محیط زیستی ۱۳۵۳، ۱۳۸۳ و ۱۳۹۶ با تأکید بر پیشگیری، نظارت و

مشارکت، گام‌هایی فراتر از مسئولیت تقصیر محور برداشته‌اند و زمینه‌ای برای توسعه مسئولیت رسمی تر دولت‌ها در زمینه زیست‌محیطی فراهم کرده‌اند.

۲-۳. نقش رویه قضایی و نظریات مشورتی در تعیین مسئولیت مدنی دولت در زمینه خسارات زیست‌محیطی

قوانین و مقررات اگرچه چارچوب کلی مسئولیت مدنی دولت را مشخص می‌سازند، اما به دلیل کلی بودن قواعد و سکوت قانونگذار در بسیاری از موارد، تفسیر و تبیین آن‌ها به عهده محاکم و مراجع حقوقی گذاشته می‌شود. از این رو، رویه قضایی به عنوان بازتاب عملی قوانین در فرآیند دادرسی و نظریات مشورتی اداره حقوقی قوه قضائیه به عنوان مرجع راهنمای محاکم، نقشی اساسی در تعیین حدود و ثغور مسئولیت مدنی دولت ایفا می‌کنند. اهمیت این منابع در حقوق ایران دوچندان است، زیرا در فقدان نص صریح قانونی یا ابهام در مواد قانونی، این آراء و نظرات می‌توانند مسیر واحدی برای محاکم ایجاد کنند و به نوعی خلأ تقنینی را جبران نمایند.

الف) نظریه مشورتی اداره کل حقوقی قوه قضائیه

نظریه شماره ۲۶۰۳/۹۵/۷ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۲: این نظریه به بررسی مسئولیت مدنی دستگاه‌های دولتی در حوادثی مانند سقوط درخت یا شاخه آن می‌پردازد. در حالات زیر، دولت (یا شهرداری) مسئولیتی ندارد: اگر خسارت ناشی از «بی احتیاطی مأموران نباشد» یا ناشی از حوادث طبیعی باشد.

در پارک‌های جنگلی تحت مدیریت شهرداری، مسئولیت به شهرداری تعلق دارد، مگر اینکه مسئولیت مدیریت به صورت رسمی به دستگاه دیگری تحویل داده شده باشد.

اگر ضعف در مدیریت عاملی مؤثر در خسارت باشد، مسئولیت به عوامل مدیریتی برمی‌گردد. این نظریه دقیقاً در راستای بررسی مسئولیت مدنی دولتی در موارد محیط‌زیستی صادر شده است.

نظریه شماره ۲۸۲۶/۹۵/۷ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۵: این نظریه موضوع صلاحیت و امکان اقامه دعوی از سوی سازمان حفاظت محیط زیست را از جنبه حقوقی بررسی

می‌کند ولی در دسترس عموم متن دقیق آن نیست؛ با این حال، این امر نشان می‌دهد که در حوزه محیط زیست، نظریات مشورتی نیز به‌طور مستقیم در پاسخ به پرسش‌های حقوقی مرتبط با مسئولیت محیط زیستی دولت نقش دارند.

ب) دیدگاه‌های پژوهشی در حقوق محیط زیست ایران

مقاله «دعوی خسارات زیست‌محیطی؛ سرگردان بین حقوق عمومی و خصوصی» (عبداله رجبی، دانشگاه تهران) بیان می‌کند: زیان محیط زیست، وقتی به خود محیط آسیب برسد، معمولاً جبران خسارت مدنی در نظر گرفته نشده و عمدتاً مسئولیت کیفری یا اداری مطرح است.

پیشنهاد شده که در چنین مواردی ابتدا از ابزارهای حقوق عمومی استفاده شود و سپس در صورت لزوم بر پایه قواعد مسئولیت مدنی اقدام گردد.

مقاله «مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی» تأکید دارد: در صورتی که ویروس زیست‌محیطی منتسب به دولت باشد، پذیرش مسئولیت مطلق^۱ برای دولت، تسهیل‌کننده دادرسی و مؤثر در جبران خسارت‌های زیست‌محیطی است.^۲

در نهایت می‌توان اذعان داشت که این مجموعه آرای مشورتی و دیدگاه‌های حقوقی نشان می‌دهد که:

۱. نظریه‌های مشورتی قوه قضاییه در موارد خاص (مانند سقوط درخت یا حفاظت از جنگل) تأکید دارند که:

مسئولیت غالباً مستند به مدیریت و تقصیر است، مسئولیت در صورت اعمال حاکمیتی یا حوادث طبیعی منافی یا مستثنی است.

۲. تحقیقات حقوقی به‌ویژه تأکید دارند که خسارات زیست‌محیطی اغلب خارج

1- strict liability

۲- بهرامی احمدی، حمید؛ علم آبادی، اعظم، مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی‌های زیست‌محیطی، دانش حقوق عمومی (بررسی های حقوق عمومی سابق) سال سوم بهار ۱۳۹۳، شماره ۷، ۱۰۰-۹۷

از چارچوب اقامه دعوی مدنی صرف قابل بررسی هستند و باید با در نظر گرفتن سازوکارهای حقوق عمومی و نظریه مسئولیت مطلق، زمینه جبران را قوی تر ساخت.

سوم. مسئولیت مدنی دولت در اسناد بین المللی و نظام های تطبیقی

در این بخش، مسئولیت مدنی دولت در حوزه محیط زیست از منظر اسناد بین المللی، موافقت نامه های کلیدی و نظام های حقوقی پیشرفته مورد بررسی تطبیقی قرار می گیرد.

۳-۱. اسناد بین المللی حقوق محیط زیست

ذیل این عنوان سعی در این داریم برخی اسناد بین المللی مهم که در باب حقوق محیط زیست اشاراتی داشته اند را بیان نماییم.

الف) اعلامیه استکهلم (۱۹۷۲)

این اعلامیه، یکی از نخستین اسناد بین المللی در زمینه حقوق محیط زیست است که اصل «استفاده غیر آسیب زا از سرزمین» را مطرح کرده و بر مسئولیت دولت ها در جلوگیری از خسارات فراملی تأکید می نماید. متن انگلیسی اعلامیه در پایگاه سازمان ملل در دسترس است. این اصل در حقوق بین الملل محیط زیست اهمیت قابل توجهی دارد^۱.

ب) اعلامیه ریو (۱۹۹۲)

دو اصل بنیادین این اعلامیه عبارت اند از:

اصل ۱۶ (Polluter Pays Principle): دولت ها ملزم اند هزینه های ناشی از آلودگی را بر گردن آلوده کننده بیندازند.

اصل ۱۵ (Precautionary Principle): دولت ها حتی در صورت عدم قطعیت علمی، باید تدابیر پیشگیرانه علیه خطرات بالقوه محیط زیستی اعمال کنند.

1- Stockholm Declaration, 1972. (virascience.com)

این دو اصل مهم، در اعلامیه ریو تدوین و به صورت گسترده پذیرفته شده اند.^۱

ج) توافقنامه پاریس (۲۰۱۵)

موافقتنامه پاریس^۲ که در نشست COP۲۱ به تصویب رسید، یکی از اسناد الزام آور بین المللی است که کشورهای عضو متعهد شدند با استفاده از تعهدات ملی کاهش انتشار گازهای گلخانه ای، به منظور جلوگیری از گرمایش بیشتر از ۲ درجه سانتی گراد عمل کنند (و حداکثر ۱.۵ درجه را هدف قرار دهند).

پژوهشگران حقوق محیط زیست، از جمله پورهاشمی و همکاران، به تحلیل این توافقنامه به عنوان گامی مهم در جهت پاسخ مؤثر حقوق بین الملل به تغییر اقلیم پرداخته اند.

گزارش ها نیز تأکید دارند که تعهدات مندرج در این موافقتنامه الزام آور بوده و کشورها باید آن را اجرا نمایند.^۳

۳-۲. تجربه های تطبیقی: نظام های پیشرفته

۱. اصول اقتصادی و بازدارندگی

اصل پرداخت توسط آلوده کننده^۴ مورد تأکید در قانونگذاری کشورهای اروپایی و ترسیم کننده ی بار مالی جبران خسارت بر آلوده کننده می باشد.

۲. نظام اتحادیه اروپا - دستورالعمل EC/۳۵/۲۰۰۴

ماده ۳ این دستورالعمل، مسئولیت بدون تقصیر را در فعالیتهای خطرناک مندرج در پیوست III مقرر می دارد؛ در حالی که برای سایر فعالیتهای، مسئولیت مبتنی بر تقصیر است. این چارچوب تعادل میان عدالت محیط زیستی و امکان پذیرش بر مبنای تقصیر را فراهم می آورد.^۵

1- Polluter Pays Principle, 1975. (virascience.com)

2- Paris Agreement

3- www.sanad.iau.ir, tasnimnews.com

4- Polluter Pays Principle

5- eur-lex.europa.eu

۳. ایالات متحده - قانون CERCLA (Superfund)

طبق بخش CERCLA (۱۰۷a)، چهار گروه از «افراد بالقوه مسئول» (PRPs)، از جمله دولت‌های محلی، بدون نیاز به اثبات تقصیر، مسئول هزینه‌های پاکسازی هستند. این قانون ساختار مسئولیت سختگیرانه، مشترک و پس‌نگر را برای مدیریت زیست‌محیطی تحمیل می‌کند.^۱

در پایان لازم به ذکر است که مقایسه میان حقوق ایران و نظام‌های بین‌المللی و تطبیقی نشان می‌دهد که در حوزه مسئولیت مدنی دولت نسبت به خسارات زیست‌محیطی، فاصله‌ای جدی وجود دارد. در سطح بین‌المللی، اصولی همچون اصل پیشگیری و اصل پردازش آلوده‌کننده، در اسناد مهمی نظیر اعلامیه ریو و دستورالعمل ۲۵/۲۰۰۴ اتحادیه اروپا جایگاه بنیادین یافته‌اند. بر این اساس، بسیاری از کشورها به‌ویژه در فعالیتهای خطرناک زیست‌محیطی، الگوی مسئولیت بدون تقصیر یا مسئولیت مطلق را پذیرفته‌اند. در ایالات متحده نیز قانون CERCLA نمونه بارزی از این رویکرد است که حتی بدون احراز تقصیر، دولت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی را مکلف به جبران خسارات و هزینه‌های پاکسازی می‌سازد.

در مقابل، حقوق ایران همچنان به‌طور غالب مبتنی بر نظریه تقصیر است. قانون مسئولیت مدنی ۱۳۳۹ و رویه‌های قضایی موجود، مسئولیت دولت را منوط به احراز خطا یا قصور مأموران می‌دانند و تنها در مواردی استثنایی مانند نقص وسایل اداری یا برخی مقررات خاص محیط زیستی، می‌توان حرکت‌هایی به‌سوی تعهدات غیرتقصیرمحور مشاهده کرد. اصل پنجاهم قانون اساسی نیز هرچند حفاظت از محیط زیست را تکلیف عمومی دانسته، اما فاقد سازوکار الزام‌آور برای جبران خسارت است.

بنابراین می‌توان گفت که حقوق تطبیقی و بین‌المللی در پی تقویت جبران خسارات محیط زیستی از طریق مسئولیت مطلق و پیشگیرانه است، در حالی که نظام حقوقی ایران هنوز در چهارچوب سنتی مسئولیت مبتنی بر تقصیر باقی مانده و نیازمند اصلاحات ساختاری و قانونی برای همسویی با تحولات جهانی و تضمین جبران مؤثر خسارات محیط زیستی است.

۴-۱. نتیجه گیری

بررسی تطبیقی مسئولیت مدنی دولت در حوادث زیست محیطی نشان داد که دو رویکرد اصلی در این حوزه وجود دارد: نظریه تقصیر و نظریه مسئولیت مطلق. حقوق ایران به طور عمده همچنان بر مبنای تقصیر استوار است و مطابق ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی (۱۳۳۹)، احراز خطا یا بی احتیاطی مأموران، شرط تحقق مسئولیت شناخته شده است. همچنین رویه قضایی و نظریات مشورتی قوه قضائیه نیز غالباً بر همین مبنا تأکید کرده اند.

با این حال، تحولات اخیر در قوانین خاص نظیر قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۳)، قانون مدیریت پسماند (۱۳۸۳) و قانون هوای پاک (۱۳۹۶) نشان دهنده حرکت تدریجی نظام تقنینی ایران به سوی پذیرش تعهدات پیشگیرانه و غیرتقصیرمحور است. این قوانین با تأکید بر وظایف سازمانی و ساختاری دستگاه های دولتی، زمینه ای برای توسعه مسئولیت دولت فراتر از مدل سنتی تقصیر فراهم آورده اند.

در مقابل، در حقوق بین الملل و نظام های تطبیقی مانند اتحادیه اروپا و ایالات متحده، مسئولیت مدنی در حوزه محیط زیست عمدتاً مطلق و بدون نیاز به اثبات تقصیر است. پذیرش اصولی مانند اصل پرداخت توسط آلاینده و اصل پیشگیری در اسناد بین المللی نظیر اعلامیه ریو (۱۹۹۲) و دستورالعمل ۳۵/۲۰۰۴ اتحادیه اروپا، نشان دهنده این واقعیت است که جهان امروز برای تضمین جبران خسارت های زیست محیطی، به سمت مسئولیت سخت گیرانه و پیشگیرانه حرکت کرده است.

بنابراین، نتیجه کلی آن است که نظام حقوقی ایران در حوزه جبران خسارات زیست محیطی، هنوز با استانداردهای بین المللی فاصله دارد. فقدان سازوکار جامع و الزام آور برای پذیرش مسئولیت مطلق، کارایی نظام حقوقی ایران را در مقابله با خسارات گسترده و تدریجی محیط زیستی کاهش می دهد.

۴-۲. پیشنهادها

۱. اصلاح قانون مسئولیت مدنی (۱۳۳۹):

بازنگری در ماده ۱۱ و ۱۲ این قانون ضروری است تا مسئولیت دولت در قبال خسارات زیست محیطی صرفاً منوط به تقصیر مأموران نباشد، بلکه در حوزه فعالیت های خطرناک، مسئولیت مطلق و بدون نیاز به اثبات تقصیر پذیرفته شود.

۲. توسعه قوانین خاص محیط زیستی:

تقویت و تکمیل قوانین موجود نظیر قانون مدیریت پسماند و قانون هوای پاک با درج ضمانت های اجرایی مدنی و مالی، به نحوی که دولت و دستگاه های اجرایی مکلف به جبران خسارت و بازسازی محیط زیست شوند.

۳. الگوبرداری از تجربه های بین المللی:

بهره گیری از دستورالعمل اتحادیه اروپا (EC/۳۵/۲۰۰۴) و قانون CERCLA آمریکا به عنوان الگوهایی برای پذیرش مسئولیت مطلق و ایجاد صندوق های جبران خسارت زیست محیطی.

۴. ایجاد صندوق ملی جبران خسارت های زیست محیطی:

تشکیل نهادی مستقل برای تأمین مالی جبران خسارت های زیست محیطی ناشی از اقدامات دولتی یا فعالیت های خطرناک، به ویژه در مواقعی که شناسایی عامل مستقیم زیان دشوار یا ناممکن است.

۵. تقویت نقش سازمان حفاظت محیط زیست:

اعطای اختیارات قضایی و شبه قضایی گسترده تر به سازمان حفاظت محیط زیست برای اقامه دعوی مدنی و مطالبه خسارت، مشابه جایگاه نهادهای مشابه در نظام های تطبیقی.

۶. گنجاندن اصل مسئولیت مدنی دولت در قانون اساسی:

اصلاح یا تکمیل اصل پنجاهم قانون اساسی به گونه ای که علاوه بر تکلیف عمومی به حفاظت از محیط زیست، مسئولیت مستقیم دولت در جبران خسارات زیست محیطی نیز تصریح شود.

در پایان لازم به ذکر است به عنوان نتیجه نهایی حرکت از مسئولیت تقصیرمحور سنتی به سوی مسئولیت مطلق و پیشگیرانه در حوزه خسارات زیست محیطی، ضرورتی اجتناب ناپذیر برای نظام حقوقی ایران است. چنین تحولی نه تنها همسو با اسناد بین المللی و رویه های تطبیقی خواهد بود، بلکه تضمین کننده جبران مؤثر خسارات وارده بر محیط زیست و حقوق نسل های کنونی و آتی است.

Extended Abstract

The responsibility of states for environmental harm arising from lawful governmental conduct has become one of the most complex and evolving debates in modern public law and international environmental law. Traditionally, state liability was limited to internationally wrongful acts; however, the rapid development of environmental principles particularly the precautionary principle, the polluter-pays principle, sustainable development, and the no harm rule has significantly expanded the scope of state responsibility. Today, environmental protection is recognized as a fundamental obligation of states, extending even to situations in which harm results from activities that are formally authorized by domestic law.

This study examines the foundations, scope, and practical implications of Iran's responsibility for environmental damage resulting from lawful governmental actions. Using a descriptive analytical methodol-

ogy, the research draws upon constitutional provisions, statutory law, Islamic jurisprudence, judicial precedents of the Administrative Justice Court, and relevant international instruments, such as the 1972 Stockholm Declaration, the 1992 Rio Declaration, the 2003 Tehran Convention, and the UN Convention to Combat Desertification (UNCCD). The findings demonstrate that although Iranian law has traditionally approached government liability through the lens of fault-based responsibility, contemporary legal practice is moving toward accepting strict liability for environmental harm, even in cases where the government acts within the framework of statutory authorizations.

The study first analyses the evolution of environmental responsibility in international law. International jurisprudence most notably decisions of the International Court of Justice in the Trail Smelter, Pulp Mills, and Gabčíkovo Nagymaros cases illustrates the growing acceptance of state liability for significant transboundary harm irrespective of fault. Principles 2 and 15 of the Rio Declaration establish a dual obligation: states retain sovereignty over natural resources but must ensure that activities within their jurisdiction do not cause environmental harm to other states, and precaution must guide policy-making even in the absence of full scientific certainty.

In the domestic context, the research establishes that the constitutional framework of Iran, particularly Articles 40 and 50 of the Constitution, imposes mandatory obligations on the state to preserve the environment and prevent activities lawful or otherwise that cause irreversible ecological degradation. Statutory instruments, including the Civil Liability Act of 1959, the Environmental Protection and Enhancement Act of 1974, the Waste Management Act of 2003, the Clean Air Act of 2017, and the Soil Conservation Act of 2019, reinforce these obligations and

create positive duties of prevention, supervision, and remediation.

From a jurisprudential perspective, the study demonstrates that Islamic legal principles such as La-Zarar (no harm), Etlaaf (destruction), Tasabbub (causation), and the rule of Amanat (public trusteeship over natural resources) establish a doctrinal foundation for holding the state accountable even in cases where the harmful act is supported by legal authorization. These principles emphasize that no person including the government may cause harm to society or public resources, and that public authorities act as trustees of natural wealth.

An important section of the study is dedicated to the examination of practical examples of governmental responsibility in Iran, including environmental damage caused by major infrastructure projects, air pollution in metropolitan areas, deforestation, mismanagement of water resources, the drying of wetlands such as Lake Urmia, and improper waste disposal practices. Judicial precedents of the Administrative Justice Court show a consistent pattern of annulment of governmental permits and directives when they contradict constitutional environmental obligations.

The research ultimately concludes that Iran's domestic legal system, informed by constitutional mandates, statutory obligations, Islamic jurisprudence, and international environmental law, is progressively moving toward recognizing strict and objective state liability for environmental harm even when caused by actions that are formally lawful. Adoption of such a regime is essential to ensuring compliance with international commitments, promoting sustainable development, protecting intergenerational rights, and strengthening the rule of environmental law in the governance system.

Keywords: State Environmental Responsibility; Lawful Conduct; Strict Liability; Public Law; Environmental Damage; Iranian Legal System; International Environmental Law



فهرست منابع

الف: منابع فارسی

۱. امامی، سید حسن. (۱۳۷۱). حقوق مدنی. جلد اول. تهران: کتابفروشی اسلامیه، چاپ بیست و دوم.
۲. پورهاشمی، بهروز و همکاران. (۱۳۹۸). «بررسی تعهدات ایران در موافقتنامه پاریس». فصلنامه پژوهش های حقوق محیط زیست، سال ۵، شماره ۲.
۳. رجبی، عبدالله. (۱۳۸۹). «دعوی خسارات زیست محیطی؛ سرگردان بین حقوق عمومی و خصوصی». فصلنامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، سال ۴۵، شماره ۲.
۴. شهید ثانی (زین الدین بن علی). (۱۴۱۰ هـ.ق). الروضة البهیه فی شرح اللمعه الدمشقیه. جلد ۲. قم: مؤسسه نشر اسلامی.
۵. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۵۸). روزنامه رسمی شماره ۱۰۴۳۶، مورخ ۱۳۵۸/۸/۲۴.
۶. قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست. (۱۳۵۳). (اصلاحی ۱۳۷۱). روزنامه رسمی شماره ۸۵۳۷، مورخ ۱۳۵۳/۴/۱۰.
۷. قانون مدیریت پسماندها. (۱۳۸۳). روزنامه رسمی شماره ۱۷۲۴۹، مورخ ۱۳۸۳/۲/۲۷.
۸. قانون مسئولیت مدنی. (۱۳۳۹). روزنامه رسمی شماره ۴۰۱۵، مورخ ۱۳۳۹/۲/۱۸.
۹. قانون هوای پاک. (۱۳۹۶). روزنامه رسمی شماره ۲۱۰۴۸، مورخ ۱۳۹۶/۵/۱۷.
۱۰. کاتوزیان، ناصر. (۱۳۸۶). مسئولیت مدنی. تهران: شرکت سهامی انتشار،

چاپ ششم.

۱۱. نجفی، محمدحسن. (۱۴۰۴ هـ.ق). جواهرالکلام فی شرح شرایع الاسلام. جلد ۳۷. بیروت: داراحیاء التراث العربی.

۱۲. هاشمی، سید محمد. (۱۳۹۳). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد دوم. تهران: نشر میزان، چاپ هشتم.

۱۳. اداره حقوقی قوه قضائیه. (۱۳۹۵). نظریه مشورتی شماره ۷/۹۵/۲۶۰۳ مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۲. بازایی شده از پایگاه اداره کل حقوقی قوه قضائیه.

۱۴. اداره حقوقی قوه قضائیه. (۱۳۹۵). نظریه مشورتی شماره ۷/۹۵/۲۸۲۶ مورخ ۱۳۹۵/۱۱/۰۵. همان منبع.

۱۵. احمدی، مسعود. (۱۳۹۴). «مبانی مسئولیت مدنی دولت در قبال آلودگی های زیست محیطی». مجله حقوقی پژوهش های مجلس شورای اسلامی، شماره ۴۷.

ب: منابع انگلیسی

16. European Union. (2004). Directive 2004/35/EC on Environmental Liability with Regard to the Prevention and Remedying of Environmental Damage. Official Journal L 143, 30.4.2004.

17. United Nations. (1972). Stockholm Declaration on the Human Environment. UN Doc. A/CONF.48/14/Rev.1.

18. United Nations. (1992). Rio Declaration on Environment and Development. UN Doc. A/CONF.151/26 (Vol. I).

19. United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (2015). Paris Agreement. UN Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1.

20. United States Code. (1980). Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act (CERCLA). 42 U.S.C. 9607.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی