





دانشگاه علامه طباطبائی

دانشکده حقوق و علوم سیاسی

پایان نامه جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد

در رشته حقوق عمومی

موضوع:

**تکالیف سازمان حفاظت محیط زیست جمهوری اسلامی ایران ناشی از اصل ۵۰
قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در حفاظت از منابع جاندار دریای مازندران
در پرتو اسناد بین المللی محیط زیست**

استاد راهنما:

جناب آقای دکتر رضا اسلامی

استاد مشاور:

جناب آقای دکتر اصغر عبدلی

نگارش:

رویا نصرآبادی

نیمسال دوم ۹۰

تشکر و قدردانی

خدا را سپاسگذارم که با الطاف بی‌کرانش مرا در این مرحله از زندگی یاری نمود تا بتوانم بر دانش و

معلومات خود بیفزایم و با حلم خویش شکوفایی درخت علم را در برهوت جانم برقرار کرد.

از جناب آقای دکتر رضا اسلامی که در این پایان‌نامه با راهنمایی‌های ارزشمندشان سختی‌های راه را

بر من هموار کردند تشکر و قدردانی می‌نمایم و از استاد ارجمند جناب آقای دکتر اصغر عبدلی که

بعنوان استاد مشاور با زحمات ارزشمندشان در گردآوری پایان‌نامه مرا یاری نمودند تشکر دارم و

همچنین از جناب آقای دکتر همایون حبیبی که زحمت داوری پایان‌نامه بنده را بر عهده گرفتند و

در جلسه دفاع حضور یافتند کمال تشکر را دارم.

تقدیم به پدر فداکارم که از خودگذشتگی او صبر را به
من آموخت

تقدیم به مادر مهربانم که دستان تلاشگر او بذر تلاش
را در من بارور کرد

تقدیم به یگانه خواهر عزیزم که مرا در گردآوری پایان
نامه بسیار یاری نمود

چکیده

دریای خزر با تنوع زیستی منحصر به فرد، تالاب های بی نظیر، جنگل های استثنایی حاشیه آن، رودخانه ها و گونه های گیاهی و جانوری کم نظیر، زیر فشار تهدیدات روزافزون و چالش های متعدد زیست محیطی قرار گرفته است.

درواقع آدمی به شکل قابل توجهی محیط زیست خود را دگرگون می سازد. فعالیت هایی چون احداث مسکن، معابر و سدسازی، پرداختن به کشاورزی و آلودگی ناشی از منابع مستقر در خشکی و غیر آن، بهره برداری بیش از حد، ورود گونه های بیگانه تنوع زیستی دریایی را بطور فزاینده ای مورد تهدید قرار داده و محیط زیست را با مشکلاتی مواجه ساخته است. بنابراین خزر این دریای پر نعمت نیازمند تقویت چارچوب های قانونی و سیاست گذاری زیست محیطی در سطح ملی و منطقه ای است و ضرورت وضع قوانین مرتبط با محیط زیست و تعیین حدود جرایم محیط زیستی بر این قوانین محرز است.

در این شرایط مسئولیت حفاظت از محیط زیست دریای مازندران امری فوری تلقی می شود که بر عهده دولت های کرانه ای این دریاچه است. در ایران این مسئولیت به سازمان حفاظت محیط زیست واگذار شده است. سازمان به منظور دستیابی به اهداف فوق طبق اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سطح ملی و منطقه ای و بین المللی اقداماتی انجام داده است در نهایت برای پیشگیری و جلوگیری از اعمالی که منجر به خسارات زیست محیطی می شود در قوانین ضمانت اجرایی در نظر گرفته شده است و سازمان طبق قانون شاکی و مدعی خصوصی شناخته شده و می تواند هرگونه ضرر و زیانی که به وی وارد شده را مطالبه نماید.

کلید واژه:

محیط زیست، اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، منابع جاندار، دریای مازندران.

صفحه	عنوان
1	مقدمه
۴	بیان مسئله
4	پیشینه تحقیق
5	سوالات تحقیق
5	فرضیه‌های تحقیق
6	مشکلات و تنگناهای تحقیق
6	اهداف تحقیق

فصل اول: مفهوم، مبانی و کلیات حفاظت از منابع جاندار

8	گفتار اول: حق بر محیط زیست سالم
9	مبحث اول: مبانی و محتوای حق بر محیط زیست سالم
9	بند اول: مبانی حق بر محیط زیست سالم
11	بند دوم: محتوای حق بر محیط زیست سالم
15	مبحث دوم: جایگاه حق بر محیط زیست سالم
17	مبحث سوم: حقوق و تکالیف موجود در حق بر محیط زیست سالم
19	گفتار دوم: تبیین محیط زیست، دریای خزر، منابع جاندار و اصل ۵۰ ق.ا
20	مبحث اول- محیط زیست
21	مبحث دوم- دریای خزر
22	مبحث سوم- منابع جاندار
22	مبحث چهارم- بررسی محتوای اصل ۵۰ قانون اساسی ایران
23	گفتار سوم: سیر تحول حقوق محیط زیست و تاریخچه سازمان
24	مبحث اول- سیر تحول حقوق محیط زیست
26	مبحث دوم- پیشینه سازمان حفاظت محیط زیست ایران وقوانین زیست محیطی
30	گفتار چهارم: ویژگی های دریای خزر
30	مبحث اول- رژیم حقوقی
35	مبحث دوم- موقعیت جغرافیایی
36	مبحث سوم- وضعیت محیطی و طبیعی دریای خزر
38	مبحث چهارم- منابع جاندار دریای خزر
39	بنداول- فک خزری
40	بند دوم- ماهیان

فصل دوم: وظایف و مسئولیت‌های قانونی سازمان حفاظت محیط زیست در حفاظت از منابع جاندار دریای

خزر

45	مقدمه
46	گفتار اول: جلوگیری از آلودگی
49	مبحث اول: آلودگی ناشی از منابع واقع در خشکی
52	مبحث دوم: آلودگی ناشی از بهره‌برداری نفت و گاز
53	مبحث سوم: وظایف سازمان در جلوگیری از آلودگی
65	

.....	گفتار دوم: صید بی‌رویه و غیرمجاز
67.....	مبحث اول: صید بی‌رویه
69.....	مبحث دوم: صید غیرمجاز
72.....	مبحث سوم: وظایف سازمان در مبارزه با صید بی‌رویه و قاچاق
82.....	گفتار سوم: مبارزه با گونه‌های مهاجم
83.....	مبحث اول: بررسی پدیده گونه‌های مهاجم
86.....	مبحث دوم: تکالیف سازمان در مبارزه با گونه‌های مهاجم
88.....	گفتار چهارم: چالش‌های مربوط به فعالیت‌های انسان‌ساخت
89.....	مبحث اول: پل سازی
89.....	مبحث دوم: سدسازی
92.....	مبحث سوم: وظایف سازمان در رابطه با فعالیت‌های انسان‌ساخت

فصل سوم: ضمانت اجراها و محدودیت‌های حفاظت از منابع جاندار دریای خزر

97.....	مقدمه
98.....	گفتار اول: ضمانت اجراهای حفاظت از منابع جاندار
99.....	مبحث اول: جایگاه جرم زیست‌محیطی
103.....	مبحث دوم: ضمانت اجراها در سطح بین‌الملل
106.....	مبحث سوم: ضمانت اجراها در سطح ملی
107.....	بنداول: حبس و یا جزای نقدی
113.....	بند دوم: جزای نقدی و ضبط عین مال
114.....	بند سوم: جزای نقدی و مصادره و تعطیلی موقت
115.....	بند چهارم: مسئولیت مدنی
116.....	مبحث چهارم: دادرسی محیط زیست در ایران
118.....	بند اول: فرایند دادرسی جرائم زیست‌محیطی در محاکم ایران
120.....	بند دوم: رسیدگی به جرائم زیست‌محیطی در دادگاه
119.....	گفتار دوم: محدودیت‌ها در حفاظت از منابع جاندار
123.....	مبحث اول: محدودیت‌ها در سطح بین‌الملل
123.....	مبحث دوم: محدودیت‌ها در سطح ملی
126.....	نتیجه‌گیری و پیشنهادات
131.....	منابع
141.....	چکیده انگلیسی

مقدمه

امروزه تقریباً در تمامی کشورهای جهان نیاز به شناخت حقوق جدید مربوط به حفاظت از محیط‌زیست احساس می‌شود. چرا که توسعه حقوق محیط‌زیست به عنوان وسیله‌ای جدید برای حفاظت از محیط طبیعی و در نتیجه، برای سلامت انسان و زندگی او ضروری است.^۱

در واقع در سیاق حفاظت زیست محیطی نظام‌های حقوقی سراسر جهان حاوی عناصری هستند که ضمن احترام به محیط‌زیست درصدد حفاظت از مبانی طبیعی حیات می‌باشند. آن‌ها همچنین دارای مفاهیمی هستند که می‌توانند توسعه حقوق محیط‌زیست مدرن را ارتقا داده و غنا بخشند. در خلال چند دهه گذشته افزایش آگاهی‌های عمومی ناشی از هشدارهای دانشمندان نسبت به تهدید محیط‌زیست، به تقاضا برای حمایت حقوقی از طبیعت محاطی انجامیده است.^۲

مقوله محیط‌زیست در شمار مباحثی قرار دارد که پدیده‌های مرتبط با آن در حدی فراتر از مرزبندی‌های سیاسی مرسوم کشورها شکل می‌گیرند. بروز یک پدیده در یک سوی جهان می‌تواند کشورهای دیگر همسایه و یا در صورت فراگیر بودن آن پدیده تمامی کشورهای جهان را با عوارض حاصل از آن درگیر کند.^۳

در واقع زمین به مثابه ملک مشاعی است که در آن همه انسان‌ها حق حیات و بهره‌مندی از مواهب زندگی را دارا هستند. مرزبندی‌های جغرافیای سیاسی که ابداع انسان در کره خاک است، از جهت، لزوم حفاظت محیط‌زیست جهانی هر روز دارد کم‌رنگ‌تر می‌شود. به عبارت دیگر زنجیره زندگی در همه محدوده مرتبط با حیات موجودات یک رشته به هم پیوسته است که قطع هر جزء آن در هر کجای زمین بر کل اثر خواهد گذاشت. همچنان‌که در هر جامعه متمدن مرز آزادی و حقوق هر فرد تا جایی است که مخل آزادی و سلب حقوق دیگران نشود، در جامعه روبه سوی تمدن جهانی نیز حق بهره‌مندی از طبیعت و محیط‌زیست در هر کشور باید محدود به حدود حقوق دیگر کشورها باشد. بنابراین کشورهای مختلف با پیوستن به معاهدات بین‌المللی زیست محیطی، کوششی را برای رسیدن به این حد از تمدن زیست محیطی آغاز کرده‌اند. جمهوری اسلامی ایران نیز که از پنجره اعتقادات و باورهای ژرف اسلامی بر هستی می‌نگرد، زیست محیط خدا آفریده را، هم برای مصالح ملت خود و هم برای منافع همه انسان‌ها و حتی همه مخلوقات آفریدگار مدبر، مهم می‌شمارد، مسئولانه به

^۱ - مصطفی تقی‌زاده انصاری، **حقوق محیط‌زیست در ایران**، (سمت، تهران، ۱۳۷۴، ج ۱)، ص ۳۱.

^۲ - دیناشیلتون و الکساندر کیس، **کتابچه قضایی حقوق محیط‌زیست، معاونت حقوقی و توسعه ی قضایی قوهی قضاییه**، مرکز مطالعات توسعه ی قضایی، دکتر محسن عبدالهی، (خرسندی، تهران، ۱۳۸۹، ج ۱)، ص ۳۸-۴۰.

^۳ - سید علی جوزی؛ جاوید جعفرپور و فرشاد شعاریان، **حقوق محیط‌زیست**، (نشر علم کشاورزی ایران، تهران، ۱۳۸۹، ج ۱)، ص ۱۵۱.

بسیاری از پیمان‌ها یا کنوانسیون‌های زیست محیطی بین‌المللی پیوسته است و بسیاری از پروژه‌های بین‌المللی زیست محیطی را به دست اقدام و اجرا گرفته است.^۴

در واقع از اواخر قرن بیستم، مسائل زیست محیطی جایگاه والایی در دستور کار اجلاس بین‌المللی یافت و اذهان رهبران سیاسی، مقامات دولتی، دانشمندان، کارشناسان صنعتی و دیگر افرادی که به نوعی با این گونه امور ارتباط داشتند را به خود معطوف نمود. از اواخر دهه‌ی ۱۹۶۰ تا کنون بر آگاهی عمومی نسبت به خطرات و عواقب طیف گسترده‌ای از معضلات زیست محیطی بین‌المللی افزوده شده و البته این رشد آگاهی بی‌دلیل نبوده است.

در همان سال‌ها بود که اقشار مختلف مردم دریافتند که از حجم ماهی‌های اثر دریاها و اقیانوس‌ها به میزان بسیار زیادی کاسته شده است و منابع طبیعی در حال نابودی است. برای نمونه هر ساله نسل ده‌ها گونه گیاهی و جانوری رو به انقراض می‌رود. دفع زباله‌ها و مواد زائد به درون آب، خاک و هوا حکایت‌گر عالم گیر بودن مشکلات ناشی از آلودگی است. انبوهی از مواد زائد شامل زباله‌های خطر آفرین شیمیایی، فلزات سنگین و مواد رادیواکتیو که به صورت مستقیم یا غیر مستقیم از طریق رودخانه‌ها وارد دریا شده است. این آلاینده‌ها به همراه نشت نفت خام و فاضلاب، به شدت اکوسیستم دریایی، به‌ویژه دریاچه‌ها و دریا‌های تقریباً بسته را با خطر مواجه ساخته است.

«حقوق محیط‌زیست» در حدود بیش از دوسوم کشورهای جهان به سطح قانون اساسی ارتقا نیافته است، اما جای خوشحالی دارد که هر پنج کشور واقع در حاشیه دریای مازندران آن را در سند مزبور مطرح کرده‌اند. با این حال، مفهوم محیط‌زیست از اهمیت یکسانی در کشورهای مزبور برخوردار نبوده و حمایت از آن از جایگاه مشابهی در قوانین اساسی مربوطه بهره‌مند نیست. برخی از این کشورها هرچند که حمایت از محیط‌زیست را به نوعی در قانون اساسی خود درج نموده‌اند ولی در واقع در این راستا به حداقل‌ها بسنده کرده‌اند که نشانگر توجه محدود به آن و یا شناخت ناکافی از آن می‌باشد. به این ترتیب، قزاقستان به تاکید بر این امر در قانون اساسی خود (اصل ۲۶) بسنده می‌کند که «شهروند جمهوری حق بهره‌مندی از زندگی و محیط سالم را دارد» و یا قانون اساسی ترکمنستان فقط در بند ۴ ماده ۸۵ خود مقرر می‌دارد که شوراهای محلی «اقداماتی را برای بهره‌مندی عقلایی از منابع طبیعی و حفاظت از محیط‌زیست انجام می‌دهند».

برخی کشورها با قرار دادن اصل یا اصول مربوطه به حمایت از محیط‌زیست در فصل مربوط به اصول بنیادی جایگاه و منزل خاصی برای آن قائل شده‌اند.^۵

^۴ - اسماعیل حمیدی و آزاده خمان، تلاش‌های سازمان حفاظت محیط‌زیست در عرصه بین‌المللی: معرفی کنوانسیون‌ها و پروژه‌های بین‌المللی سازمان حفاظت محیط‌زیست، (روابط عمومی و امور بین‌الملل سازمان حفاظت محیط‌زیست، تهران، ۱۳۸۲، ج ۱)، صص ۴-۲.

قانون اساسی فدراسیون روسیه در بند اول اصل نهم که در فصل اول موسوم به «اصول نظام قانونی» جای گرفته است، حمایت از محیطزیست را مقرر داشته است.

جمهوری آذربایجان دو ماده یعنی ماده ۱۴ و بند ۲ ماده ۱۶ که متعرض امر محیطزیست شده‌اند را در فصل دوم بخش اول قانون اساسی با عنوان «مبانی دولت» قرار داده است. در قانون اساسی برخی دیگر از کشورها، حق حمایت از محیطزیست را در فصل حقوق و آزادی‌های بنیادی درج می‌شود. این حق، گاهی همانند یک حق بنیادی مستقل شناخته می‌شود و در این صورت در کنار حقوق و آزادی‌های بنیادین، بی‌آنکه ترجیحی در میان آن وجود داشته باشد آورده می‌شود. این چنین است در قانون اساسی فدراسیون روسیه که از اصول مندرج در فصل دوم با عنوان «حقوق و آزادی‌های انسان و شهروند» می‌باشند، را به حقوق محیطزیست اختصاص داده است. بر همین منوال در قانون اساسی جمهوری آذربایجان نیز دو اصل، یعنی اصل سی و نهم و اصل هفتاد و هشتم که در بخش دوم با عنوان «حقوق بنیادی، آزادی‌ها و مسئولیت‌ها» جای گرفته‌اند، مربوط به حمایت از محیطزیست می‌باشند.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصول مربوط به حمایت از محیطزیست، یعنی اصول ۴۵ و ۵۰ در فصل چهارم تحت عنوان «اقتصاد و امور مالی» جای گرفته است. که با قرار گرفتن اصول مزبور در فصول مربوط به حقوق اجتماعی و اقتصادی؛ حقوق سلامت و تامین اجتماعی با حمایت از خانواده، اهمیت آن نسبت به موارد مذکور در سطور پیشین تنزل یافته است.^۶

مهم‌تر از موقعیت و جایگاه اصول یا اصول مربوط به حقوق محیطزیست در میان سایر اصول قانون اساسی، محتوای اصل یا اصول مزبور است که از کشوری به کشور دیگر متفاوت می‌باشد.

در قانون اساسی برخی از کشورها، توجه بر مبانی حیات از آن جمله حق سلامتی معطوف شده است که در قالب حق بر خورده‌اری از محیطزیست سالم مطرح می‌گردد. به این ترتیب است که در قانون اساسی فدراسیون روسیه، «زمین و دیگر منابع به عنوان اساس زندگی مورد حمایت قرار می‌گیرند» (بند یک اصل نهم). در جمهوری قزاقستان، «شهروند جمهوری حق بهره‌مندی از زندگی در محیطزیست سالم را دارد (اصل بیست و ششم قانون اساسی). در قانون اساسی آذربایجان، «حق زندگی در محیطزیست سالم» (اصل سی و نهم) مورد تاکید قرار می‌گیرد و در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «حفاظت از محیطزیست که نسل امروز و نسل‌های بعدی باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند وظیفه‌ی عمومی تلقی می‌گردد» (اصل پنجاهم).^۷

^۵ - احمدعلی محسن‌زاده، نادر ساعد و علی سمیعی، حقوق محیطزیست نظریه‌ها و رویه‌ها، دفتر حقوقی و امور مجلس سازمان حفاظت

محیطزیست، (خرسندی، تهران، ۱۳۸۸، ج۱)، ص ۲۹۵.

^۶ - همان

^۷ - همان

۱. بیان مسئله

دریای خزر با تنوع زیستی منحصر به فرد، تالاب های بی نظیر، جنگل های استثنایی حاشیه آن، رودخانه ها و گونه های گیاهی و جانوری کم نظیر، زیر فشار تهدیدات روزافزون و چالش های متعدد زیست محیطی قرار گرفته است. دریای خزر نمادی از فرصت های پر شمار در سطح منطقه ای و جهانی است که شهرت جهانی آن در زمینه ماهی گیری، خاویار منحصر به فرد و ایجاد هزاران موقعیت شغلی در صنعت شیلات نمودی از این فرصت هاست. برغم وضعیت مناسب دریای خزر و اهمیت آن هم اکنون این دریا با چالش های متعدد روبرو شده و شماری از آبزیان نیز در معرض انقراض قرار دارند و تالاب های این دریا به سبب کاربری غیرمسوولانه انسان ها مورد تجاوز و تعددی قرار گرفته اند. ذخایر با ارزش ماهیان خزر زیر فشار صید قاچاق و ماهیگیری سازمان یافته غیر قانونی رو به کاهش گذاشته است ذخایر این دریا متحمل خسارت قابل توجهی بویژه در زمینه ماهیان خاویاری شده است. تهاجم گونه غیر بومی به نام شانهدار که در فروپاشی صنعت ماهی گیری دریای سیاه نقش بسزایی داشته است موجب تشدید فرایند منفی دریای مازندران شده است. محققان و کارشناسان، معضل دیگر این دریاچه را آلودگی ناشی از صنعت، کشاورزی و آلاینده های شهری می دانند.

در این شرایط مسئولیت حفاظت از محیط زیست دریای مازندران امری فوری تلقی می شود که بر عهده دولت های کرانه ای این دریاچه است. که در ایران این مسئولیت به سازمان حفاظت محیط زیست واگذار شده است ولی متاسفانه پیشرفت در زمینه کم کاری های زیست محیطی به تاخیر افتاده است و خزر این دریای پر نعمت نیازمند تقویت چارچوب های قانونی و سیاست گذاری زیست محیطی در سطح ملی و منطقه ای است.

۲. پیشینه تحقیق

در مورد سوابق این تحقیق در میان منابع علمی با رویکرد حقوقی شاید بتوان گفت که تا کنون هیچ پژوهش مستقلی در قالب کتاب، مقاله و یا پایان نامه تحت این عنوان صورت نگرفته است.

با وجود این امر، پس از جستجو در مراکز کتابخانه ای و اینترنتی موفق به یافتن برخی آثار علمی شدم که هرچند به طور مستقیم به این موضوع نپرداخته اند ولی مرتبط با مسائلی مانند منابع زنده دریایی خزر و کنوانسیون محیط زیست، آلودگی این دریاچه، مشکلات و مسائل زیست محیطی و... می باشد.

نمونه هایی از مهمترین آثار علمی که تا کنون در موضوعات مرتبط با عنوان طرح پژوهشی حاضر به زبان فارسی نگاشته و منتشر شده اند به شرح زیر می باشد.

پورکاظمی، محمد، "منابع زنده دریای خزر و کنوانسیون محیط‌زیست"، مجله مطالعات اورسیای مرکزی، ۱، ۸۷-
۱: ۱۳۸۶

عباس ترکمانی، محمدرضا، "آلودگی دریای خزر: لزوم احترام به قواعد بین‌المللی محیط‌زیست و مسئولیت بین
المللی دولت‌ها"، مجله مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، ۲۷، ۱۳۷۸: ۵۹، politic
مافی، همایون، "آلودگی دریای خزر و تعهدات و مسئولیت‌های بین‌المللی دولت‌ها"، مجله پژوهشنامه علوم انسانی و
اجتماعی، ش ۱۰-۹، ۱۳۸۲: ۲۳۵.

۳. سوالات تحقیق

- ۱- آیا براساس اصل ۵۰ ق. سازمان حفاظت محیط‌زیست تکالیفی در حفاظت از منابع جاندار دریای مازندران دارد؟
- ۲- آیا عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست در حفاظت از منابع جاندار دریای مازندران با کنوانسیون‌های بین‌المللی و قوانین و مقررات داخلی انطباق دارد؟
- ۳- آیا ابزارهای حقوقی برای حفاظت از منابع جاندار دریای مازندران در نظر گرفته شده است؟

۴. فرضیه‌های تحقیق

فرضیه‌های ما به قرار زیر است:

- ۱- با بررسی قوانین و مقررات موضوعه می‌توان گفت که قانونگذار بر طبق اصل ۵۰ قانون اساسی تکالیفی را برای سازمان حفاظت محیط‌زیست در نظر گرفته است.
- ۲- برغم توجه جدی دولت و مجلس شورای اسلامی به مقوله محیط‌زیست و بزرگنمایی این موضوع اساسی در برنامه‌های توسعه ما شاهد ضعف جدی در عملکرد سازمان مذکور هستیم.
- ۳- قوانین و مقررات موضوعه حاکی از آن است که قانونگذار قواعدی را در خصوص حفاظت منابع جاندار دریای مازندران وضع نموده است.

۵. مشکلات و تنگناهای تحقیق

موانع و مشکلات یا به عبارت دیگر محدودیت‌های این پژوهش را می‌توان به طور خلاصه به شرح ذیل بیان نمود:

کمبود منابع قابل دسترس، نبود سوابق تحقیقاتی پیرامون موضوع حاضر و چون روش جمع آوری اطلاعات عمدتاً به صورت فیش برداری و کتابخانه‌ای است، فقدان یک سیستم منسجم، منظم و جامع از دیگر مشکلات بر سر راه این پژوهش بوده است.

۶. اهداف تحقیق

در پژوهش حاضر در پی بررسی تکالیف سازمان حفاظت محیط‌زیست در حفاظت از منابع جانداران دریایی دریای مازندران و تطبیق آن با اسناد بین‌المللی موجود هستیم. از دیگر اهداف این پژوهش بررسی ضمانت اجراها و ابزارهای حقوقی داخلی و بین‌المللی است.

در این تحقیق سعی بر این است که در طی سه فصل به بررسی تکالیف و وظایف سازمان حفاظت محیط‌زیست با نگاهی به اصل ۵۰ قانون اساسی در حمایت از منابع جاندار و کنوانسیون‌ها و اسنادی که در راستای حمایت از این موجودات است، پردازیم.

در فصل اول مفهوم، مبانی و کلیات حفاظت از منابع جاندار را بیان می‌کنیم. فصل دوم را به وظایف و مسئولیت‌های قانونی سازمان حفاظت محیط‌زیست در حفاظت از منابع جاندار دریای خزر اختصاص می‌دهیم. در فصل سوم از ضمانت اجراها و محدودیت‌های حفاظت از منابع جاندار دریای خزر صحبت می‌کنیم.

دانش محیط‌زیست بدون آشنایی با مبانی حقوق ممکن نیست. پژوهشگر هنگام مطالعه در این حیطه علاوه بر مسائل حقوقی با یکسری اصطلاحات غیرحقوقی مواجه است. که در این فصل در کنار مبانی حقوقی حفظ محیط‌زیست به برخی اصطلاحات غیرحقوقی نیز پرداخته خواهد شد.

فصل اول

مفهوم، مبانی و کلیات حفاظت از منابع جاندار

مفهوم، مبانی و کلیات حفاظت از منابع جاندار

گفتار اول: حق بر محیط‌زیست سالم^۸

حقوق محیط‌زیست شاخه‌ای از علم حقوق است که به مطالعه قواعد حقوقی موجود در زمینه محیط‌زیست می‌پردازد و به واسطه‌ی خود به سلامت عمومی توجه می‌کند.

هدف اصلی از حقوق بین‌الملل محیط‌زیست، حفاظت از محیط‌زیست است. حفاظت از گیاهان و جانوران، حفظ تعادل زیست محیطی و حفاظت از تنوع گونه است. حقوق محیط‌زیست مجموعه استانداردها و تعهداتی را بر انسان تحمیل می‌کند. تعهدات و وظایف دولت‌ها، شرکت‌ها، انسان‌ها به صورت فردی و گروهی به منظور رسیدن به این اهداف است. حفاظت از محیط‌زیست در درجه اول وسیله‌ای برای حفاظت از انسان‌ها می‌باشد. در کشورهای در حال توسعه حفاظت از محیط‌زیست برای برآوردن نیازهای کوتاه مدت و رسیدن به اهداف دولت‌ها و افراد منفی می‌دانند و در واقع مانعی بر سر راه توسعه اقتصادی می‌دانند. این کشورها مبارزه در برابر فقر را مهمتر از حفاظت از محیط‌زیست در نظر می‌گیرند. اما حق انسان به توسعه بدون حق انسان به محیط‌زیست غیرممکن است و جامعه بین‌المللی بر آن است تا تعادل بین حق توسعه و حق بر محیط‌زیست ایجاد کند.^۹

به گفته‌ی دپاکس «هدف حقوق محیط‌زیست حذف یا محدود کردن تاثیر فعالیت‌های انسانی بر روی عناصر یا محیط‌های طبیعی است». و از نظر ساوی: «حقوق محیط‌زیست تنظیم کننده‌ی قواعد و فعالیت‌هایی است که می‌تواند صدمات وارده به کیفیت محیطی که انسان‌ها به آن وارد می‌شوند را پیش‌بینی کند»^{۱۰}. در حقیقت هدف قواعد محیط‌زیست نه تنها منافع مستقیم و بلاواسطه دولت، بلکه منافع شهروندان و بهبود سرنوشت آنان می‌باشد. حقوق هر یک از شهروندان داشتن شرایط

^۸ -Right Environment

^۹ - Catriona Drew, *A Human Right to a Clean Environment?*, (Center for International Studies and Diplomacy, London, 20 february2004).

^{۱۰} - مصطفی تقی‌زاده انصاری، *حقوق محیط زیست*، پیشین، ص ۱۷.

مناسب زندگی می‌باشد و این امر امکان‌پذیر نیست مگر با داشتن محیط‌زیست سالم در نتیجه ارتباط و همکاری دولت و شهروندان.^{۱۱}

حق بر محیط زیست، دارای ماهیتی دو بعدی است. بدین ترتیب که حق بر محیط زیست، هم بعد فردی دارد و هم بعد جمعی. بعد فردی حق بر محیط زیست، حق هر قربانی تخریب محیط زیست است که از تمامی فعالیت‌های مخرب محیط زیست جلوگیری کرده، خود نیز از آن خودداری کند. حق جمعی نیز، نشانگر وظیفه‌ی دولت‌ها در مشارکت در همکاری‌های بین‌المللی و یا کمک به این همکاری‌ها برای حل مسائل زیست محیطی در سطح جهان است. بعد جمعی حق بر محیط زیست، بیانگر این واقعیت مهم است که تمام دولت‌ها و دیگر بازیگران در عرصه‌ی بین‌المللی، باید منافع نوع بشر را بر منافع فردی مقدم دارند.^{۱۲}

در این گفتار ابتدا مبانی و محتوای حق بر محیط‌زیست سالم را بررسی می‌کنیم سپس جایگاه این حق و حقوق و تکالیفی که در حق برخورداری از محیط‌زیست سالم وجود دارد را بیان می‌کنیم.

مبحث اول: مبانی و محتوای حق بر محیط‌زیست سالم

مبانی نظری در واقع پایه‌هایی هستند که حق بر روی آن‌ها استوار است و نشان دهنده‌ی این است که انسان چرا باید از این حق برخوردار باشد و محتوا مجموعه حقوقی است که برای حفاظت از محیط‌زیست ضروری می‌باشد. کنوانسیون آروهوس حق هر فرد را به داشتن محیط‌زیست سالم به رسمیت می‌شناسد و وظیفه فرد می‌داند که از آن محافظت نماید. به دنبال این حق اطمینان حاصل می‌شود که هر فرد در محیط‌زیست مناسب برای سلامت و رفاه خود زندگی می‌کند.^{۱۳}

بند ۱- مبانی حق بر محیط‌زیست سالم

حمایت قانونی از حقوق بشر به گونه‌ای فزاینده، وسیله‌ای در جهت نائل شدن به حفاظت محیط‌زیست به حساب می‌آید. حقوقی مثل حق حیات، حق تجمع، بیان، مشارکت سیاسی، آزادی فردی، برابری و جبران خسارت قانونی همگی شامل ابزارهای قانونی بین‌المللی هستند که حفاظت بیشتر از محیط‌زیست را طلب می‌کنند.^{۱۴} در واقع حق بر محیط‌زیست دارای پایه‌های نظری محکمی است که شناخت آن بدون بررسی این پایه‌ها ممکن نخواهد بود. الف- حق حیات انسان

^{۱۱} - سید علی جوزی، جاوید جعفرپور و فرشاد شعاریان، پیشین، ص ۴۱.

^{۱۲} - مهدی فیروزی، "حق بر محیط‌زیست" سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی، ۱۳۸۴، صص ۵۷-۵۶.

^{۱۳} - Your Right to a Healthy Environment ,ECE/MP.PP/5, UNITED NATIONS PUBLICATION, Sales No.E.06.II.E9, ISBN92-1-116943-7.

در ۲۵ ژوئن سال ۱۹۹۸ اتحادیه اروپا کنوانسیون را در خصوص مسائل زیست محیطی امضا نمود که به نام کنوانسیون Aarhus مشهور شد.

^{۱۴} - لوتار گوندلینگ، جی. دیلو. هویسمان و ای. ای. هلپاپ و دینا شلتون، حقوق محیط‌زیست، محمدحسن حبیبی، (دانشگاه تهران، تهران، ۱۳۸۱، ج ۲، ج ۱)، ص ۳۰۷.

بهبود شاخص‌های سلامت و زندگی انسانی باعث توسعه‌ی حقوق محیط‌زیست شده است. توسعه‌ی این شاخه از حقوق با شناخت ارزش‌های انسانی ارتباط تنگاتنگی دارد و صدور اعلامیه‌های حقوقی و تعیین آزادی‌های عمومی بر پایه‌ی این اصل شکل گرفته است.^{۱۵}

به موجب ماده ۳ اعلامیه حقوق بشر «هرکس حق زندگی، آزادی و امنیت شخصی دارد». مهمترین اصلی که در مجموعه حقوق بشر مورد توجه است و بلکه مهمترین اصل حقوق فطری به شمار می‌رود حق حیات است. بنابراین حق حیات یک حق مسلم است که به صورت رسمی در جامعه بین‌المللی پذیرفته شده است و قانون باید از حق حیات انسان دفاع کند و شرایط لازم را فراهم آورد که یکی از این شرایط داشتن محیط‌زیست سالم است.^{۱۶}

دولت‌ها نیز باید این حق را به رسمیت بشناسند و تعهد به فراهم آوردن امکانات کافی و ایجاد محیط‌زیست سالم از تعهدات دولت است.^{۱۷}

ب- حقوق نسل‌های آینده

پیشرفت انسان در دستیابی به فناوری پیشرفته، هزینه‌های سنگینی را به جامعه بشری تحمیل کرده که همانا مصرف گسترده منابع طبیعی و آلوده شدن محیط‌زیست است. بشر باید چنان مدبرانه به تغییر حتی فلسفه علم و فناوری دست می‌زد تا بتواند میراث طبیعت را به نسل‌های آینده انتقال دهد.^{۱۸}

محیط‌زیست یک امر خیالی نیست بلکه فضای زندگی، کیفیت حیات و بهداشت و سلامت موجودات زنده از جمله «انسان‌های آینده و متولد نشده» را نشان می‌دهد. در واقع محیط‌زیست تنها متعلق به یک نسل نیست، همانطور که گذشتگان از آن بهره‌مند شده‌اند و اکنون ما از آن استفاده می‌کنیم، این حق طبیعی آیندگان است که از محیط‌زیست سالمی برخوردار باشند. انسان‌ها نباید با شیوه‌های غیرمنصفانه باعث صدمه به محیط‌زیست شوند. همه‌ی انسان‌ها چه نسل حاضر و چه نسل‌های آینده دارای حقی برابر برای زیستن و شکوفایی بر روی کره زمین می‌باشند.^{۱۹}

اصل اولیه بیانیه استکهلم ۱۹۷۲ به حقوق نسل‌های آینده در برخورداری از محیط‌زیست سالم اشاره دارد و مقرر می‌دارد «... و مسئولیت حفظ و بهبود محیط‌زیست برای نسل‌های حاضر و نسل‌های آینده را برعهده دارد...»

بند ۲- محتوای حق بر محیط‌زیست سالم

حفاظت از محیط‌زیست می‌تواند دارای دو اثر باشد: از یک سو باعث محدود شدن برخی از آزادی‌ها مانند حق مالکیت و حق آزادی رفت و آمد به بعضی مناطق حفاظت شده می‌شود و از سوی دیگر می‌تواند باعث محفوظ ماندن برخی دیگر از

^{۱۵} - سید علی جوزی، جاوید جعفرپور و فرشاد شعاریان، پیشین، ص ۴۲.

^{۱۶} - دفتر همکاری حوزه و دانشگاه، **درآمدی بر حقوق اسلامی**، (سمت، تهران، ۱۳۶۸، ج ۱)، ص ۲۴۸.

^{۱۷} - <http://www.pajoohe.com/fa/index.php?page=definition&UID=38617>

^{۱۸} - <http://mashadiali.blogfa.com/post-107.aspx> ۱۳۸۹/۱۱

^{۱۹} - "حفاظت از محیط‌زیست و حقوق نسل‌های آینده، در پرتو رای مشورتی ۱۹۹۶ دیوان بین‌المللی دادگستری"، فصلنامه‌ی سیاست خارجی، سال پانزدهم، شماره‌ی ۳، پاییز ۱۳۸۰، ص ۸۴۹.

آزادی‌های اساسی مانند حق داشتن هوای پاک و حق برابری و آزادی بینجامد. به طور کلی حقوق محیط‌زیست با حق بهداشت و حق زندگی مرتبط است.^{۲۰}

بررسی مولفه‌های این حق از دیدگاه اسناد و کنوانسیون‌های مختلف بین‌المللی به دلیل اهمیت بالای این اسناد و به جهت اعتبار دادن عناصری که مورد تاکید این اسناد قرار می‌گیرد در مقایسه با سایر دیدگاه‌ها از اولویت بالایی برخوردار می‌باشد. بنابر این دیدگاه مولفه‌های حق بر محیط‌زیست سالم را با توجه به اسناد می‌توان به چهار دسته تقسیم کرد:

۱- حق آموزش‌های زیست محیطی

۲- حق دسترسی به اطلاعات

۳- حق مشارکت شهروندان در اتخاذ تصمیمات زیست محیطی

۴- حق دسترسی به محاکم قضایی کارآمد در مسائل زیست محیطی^{۲۱}

لازم به ذکر است که این حقوق باید به ترتیب رعایت شود زیرا هر کدام پیش زمینه‌ای برای حق بعدی می‌باشد. یعنی بدون آموزش نمی‌توان از اطلاعات زیست محیطی استفاده کرد، بدون داشتن اطلاعات زیست محیطی مشارکت مفهومی ندارد و بدون دسترسی به دادگاه صالح مشارکت کاری ناقص و ناتمام است.

به بیان دیگر قوانین زیست محیطی زمانی می‌تواند موثر باشد که افراد حق رسمی برای به دست آوردن اطلاعات زیست محیطی داشته باشند و نیز قدرت کافی برای مشارکت کامل در تصمیم‌گیری‌های زیست محیطی و جبران خسارت به دادگاه در صورت لزوم وجود داشته باشد. به منظور گسترش این هدف کنوانسیون آروهاس پذیرای مسئولیت‌های دولت و شفافیت و پاسخگویی می‌باشد و حداقل استانداردهایی را برای حقوق شهروندان در زمینه تصمیم‌گیری در امور زیست محیطی را در نظر گرفته است.^{۲۲}

الف- حق آموزش‌های زیست محیطی

آموزش زیست محیطی فرایندی است که دانش مردم را و آگاهی در مورد محیط‌زیست و چالش‌های مرتبط با آن را افزایش می‌دهد و ایجاد مهارت‌های لازم برای تصمیم‌گیری‌های آگاهانه می‌کند. اجزای آموزش‌های زیست محیطی عبارتند از:

۱- آگاهی و حساسیت به محیط‌زیست و چالش‌های زیست محیطی

۲- دانش و درک از محیط‌زیست و چالش‌های زیست محیطی

۳- انگیزه برای بهبود و یا حفظ کیفیت محیط‌زیست

۴- مهارت برای شناسایی و کمک به حل و فصل چالش‌های زیست محیطی

۵- مشارکت در فعالیت‌هایی که منجر به حل و فصل چالش‌های زیست محیطی می‌شود.

^{۲۰} - مصطفی تقی‌زاده انصاری، حقوق محیط‌زیست در ایران، پیشین، ص ۳۳.

^{۲۱} - Your Right to a healthy environment ,ECE/MP.PP/5, UNITED NATIONS PUBLICATION, Sales No.E.06.II.E9, ISBN92-1-116943-7

^{۲۲} - همان

به موجب این حق دولت‌ها موظف به اتخاذ تدابیر لازم جهت ایجاد فرهنگ دوستی با طبیعت، حفاظت از آن و استفاده از تکنولوژی‌های پاک می‌باشند. که این آموزش و فرهنگ سازی باید در کلیه سطوح اعم از آموزش رسمی و غیررسمی صورت گیرد. همه مردم باید نسبت به عوامل ایجاد مشکلات زیست محیطی و موارد تخریب محیط‌زیست آگاه گشته و آموزش ببینند تا بتوانند در رفع مشکلات زیست محیطی بهتر مشارکت نمایند. اعلامیه صادره در کنفرانس استکهلم ۱۹۷۲ خاطر نشان می‌کند که حفاظت و اصلاح محیط‌زیست نسل فعلی و نسل آینده اولین و مهمترین هدف و وظیفه افراد بشر است.^{۲۳}

ب- حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی

حق به برخورداری از اطلاعات در رابطه با محیطی که انسان در آن زندگی می‌کند حق اصلی و لازم برای ادامه زندگی سالم است. به دیگر سخن، انسان با دارا بودن اطلاعات کافی بهتر می‌تواند برای زندگی خویش از حیث سلامتی برنامه‌ریزی لازم را ترتیب دهد و در شناخت علل آلودگی محیط‌زیست سهیم باشد و در نتیجه وضعیت زندگی خویش را مشخص کند و در سطح کلان در تعیین سیاست‌های محیط‌زیست در هر کشور مشارکت داشته باشد.^{۲۴}

در یک کشور دموکراتیک مردم حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی دارند و دولت نیز موظف است برای حمایت از منافع عمومی دسترسی به اطلاعات را آسان نماید. کنوانسیون آروهوس^{۲۵} دانمارک با عنوان دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی و دسترسی به محاکم صالح در زمینه مسائل زیست محیطی به حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی اشاره می‌کند و مقرر می‌دارد: « دولت‌های عضو باید حق هر کس را در تقاضای اطلاعات زیست محیطی که در اختیار مقامات دولتی است را تضمین کنند. »^{۲۶}

کنوانسیون آروهوس از اطلاعات زیست محیطی به طور گسترده تعریف کرده است. اطلاعات مربوط به هر عنصری از محیط‌زیست مانند هوا، آب، خاک و یا تنوع زیستی (از جمله موجودات تغییر ژنتیکی یافته) و همچنین شامل تمام فعالیت‌ها و برنامه‌های موثر بر این عناصر و همچنین اثرات دولت بر روی محیط‌زیست که ممکن است بر سلامت انسان تاثیر داشته باشد. به طور کلی حق دسترسی به اطلاعات باید به طور گسترده تفسیر شود با این حال کنوانسیون لیست برخی معافیت‌ها را اعلام کرده است. چنانکه در بندهای ۴، ۳، ۲ ماده ۴ کنوانسیون آمده است که دولت‌های عضو می‌توانند با توجه به امنیت ملی، امنیت عمومی و پیگیری فعالیت‌های محرمانه بودن مذاکرات میان مقامات برای کسب آمادگی در یک موضوع (به عنوان مثال افشای اطلاعاتی که به پرورش گونه‌های نادر آسیب می‌رساند) از گستره حق دسترسی به اسناد و اطلاعات زیست محیطی بکاهند اما این محدودیت باید به دقت در قانون بیان شده باشد. اگر از دادن اطلاعات امتناع شود

²³ -Stapp, W.B., et al. (1969). The Concept of Environmental Education. Journal of Environmental Education, 1(1), 30-31

^{۲۴} - محمدرضا ویژه، "حق دسترسی به اطلاعات محیط‌زیست بررسی حقوق بشراوپایی"، مجله محیط‌شناسی، سال سی و دوم، شماره ۴۰، زمستان ۱۳۸۵، ص ۸۶-۷۷.

²⁵ -Aarhus

^{۲۶} -ماده ۴ کنوانسیون آروهوس ۱۹۹۸

باید ظرف یک ماه یا دو ماه دلایل رد درخواست را به طور کتبی به شخص اطلاع دهند. و این تصمیم می‌تواند از طریق یک فرآیند تجدید نظر دستخوش تغییر شود.^{۲۷}

همانطور که دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی حقی برای شهروندان است از سوی دیگر دولت‌ها تکلیف به اطلاع‌رسانی دارند و باید در جمع‌آوری اطلاعات زیست‌محیطی به روز باشند و این اطلاعات را توسط پایگاه‌های الکترونیک در دسترس عموم قرار دهند^{۲۸} و حتی باید جزئیات مربوطه نیز اطلاع‌رسانی شود. اگر حقوق ملی حاوی قانون آزادی اطلاعات باشد، موضوع دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی در دادگاه قابل طرح می‌شود. بعلاوه امکان دارد قضات از طرفین یا مقامات دولتی درخواست ارائه اطلاعات کنند.^{۲۹} اعلامیه ریو در این باره می‌گوید: «دولت‌ها باید امکان به خطر افتادن دولت‌های دیگر را قبلاً به موقع اطلاع دهند و همچنین باید از اطلاعات تخصصی در خصوص فعالیت‌هایی که احتمالاً دارای آثار سوء جدی هستند و از محدوده مرزها فراتر می‌روند در اختیار دیگر دولت‌ها بگذارند و با آن‌ها در اسرع وقت و با اعتماد کامل مشورت کنند.»^{۳۰}

از آنجاییکه محیط‌زیست خاص یک گروه و یا شخص خاص نیست افراد می‌توانند از اطلاعات زیست‌محیطی آگاه شوند بدون اینکه ذینفع باشند. به عقیده ریچاردسون «مفهوم میراث مشترک، با یک نظم اکولوژیکی به همی جهان تسری می‌یابد و با پذیرش دولت‌ها به صورت تعهد به حفظ و مراقبت از گونه‌های وحشی و اکوسیستم‌ها به نفع کل جامعه‌ی بین‌المللی مشخص و مجسم می‌شود.»^{۳۱}

کاستر میراث مشترک بشریت را به عنوان مفهومی که نشان از تعهد کلی به حفظ و حمایت محیط‌زیست و منابع طبیعی دارد خواه در قلمرو ملی یا ماورای آن واقع باشند در نظر می‌گیرد.^{۳۲}

ج- حق مشارکت شهروندان در اتخاذ تصمیمات زیست‌محیطی

میزان مشارکت مردم می‌تواند نشانگر حساسیت و علاقه‌مندی به سرنوشت خود در تصمیم‌گیری می‌باشد.

مشارکت زیست‌محیطی توسط NGOها باعث ایجاد گسترش و استمرار آگاهی عمومی و حقوق مشارکتی شهروندان می‌گردد. مشارکت عمومی بر پایه‌ی حق کسانی است که می‌توانند با اظهار نظر در مورد تعیین موقعیت آینده‌ی محیط‌زیست خود موثر واقع شوند. این حق می‌تواند شامل حال اتباع بیگانه و شهروندان کشور گردد. حق مشارکت دارای دو جزء ترکیبی: حق آگاهی داشتن و حق اثرگذاری بر تصمیمات می‌باشد.^{۳۳} منشور جهانی طبیعت ۱۹۸۲ با صراحت بیشتری مقرر می‌دارد: «همه‌ی افراد با توجه به قانونمندی داخلی خود فرصت مشارکت به طور انفرادی یا همراه دیگران را

²⁷ -Your Right to a healthy environment ,ECE/MP.PP/5, UNITED NATIONS PUBLICATION, Sales No.E.06.II.E9, ISBN92-1-116943-7

^{۲۸} - همان

^{۲۹} - دینا شلتون و الکساندر کیس، پیشین، ص ۸۴

^{۳۰} - اصل ۱۹ اعلامیه ریو ۱۹۹۲

³¹ -Richardson,B.J."A study of Australian Practice Pursuant to The world Heritage Convention",20/4-5 EPL,1990.

³² -Koester,v."from Stockholm to Brundt land", 20/1-2EPL,1990.

^{۳۳} - لوتار گوندلینگ، جی.دیلو.هوسمان، ای.ای.هلپاپ و دینا شلتون، پیشین، ص ۳۱۴