

### نقش دیوان عدالت اداری در ضمانت اجرای احکام زیست محیطی در پیشگیری از آلودگی های نفتی و پتروشیمی

راحله نیک شعار، دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، موسسه آموزش عالی تابناک

r.nikshoar@yahoo.com

عطاءالله جوکار، استاد حقوق موسسه آموزش عالی تابناک

Dr.jokar.shardar@gmail.com

#### چکیده :

محیط زیست با ابعاد مختلفی که دارد هدیه خداوند است و شامل کوهها، جنگلها، مرتعها، دشتهای، رودخانهها، دریاها و... می شود که حفاظت از آن نه تنها مورد تأکید عقلی جمعی انسانهای خردمند است که مورد تأکید ادیان مختلف نیز قرار گرفته است. مطابق اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی: «حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعد باید در آن حیات روبه رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می شود. 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. در سلسله مراتب قضایی دیوان عدالت اداری یک مرجع رسمی است که برای رسیدگی به دعاوی مطروح در حیطه صلاحیت خود از قبیل اعتراضات مردم به ماموران و واحدها، تصمیماتی که ادارات دولتی می گیرند و آیین نامه های دولتی مکلف به رسیدگی است این دیوان که به موجب قانون اساسی تشکیل شده و زیر مجموعه قوه قضاییه است؛ بنابراین زمانی که به موضوعی رسیدگی و حکمی صادر می کند، به طور طبیعی برای همه لازم الاجراست و هیچ کس نمی تواند از اجرای آن استنکاف کند. واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه ها، سازمان ها، شرکت ها، موسسات دولتی، شهرداری ها، تشکیلات و موسسات وابسته به آنها و نهادهای انقلابی مکلفند احکام دیوان را در آن قسمت که مربوط به واحدهای مذکور است، اجرا کنند. روش تحقیق توصیفی - تحلیلی است و از طریق منابع کتابخانه ای صورت میگیرد. در این نوشتار، ضمن پرداختن به موارد مبهم در امور قانونی و اجرایی در حوزه زیست محیطی، نقش دیوان عدالت اداری در تضمین اجرای احکام محیط زیست محیطی در پیشگیری از آلودگی های نفتی و پتروشیمی پرداخته می شود.

**واژگان کلیدی:** دیوان عدالت اداری، ضمانت اجرای احکام زیست محیطی، آلودگی های نفتی و پتروشیمی

#### مقدمه :

پس از انقلاب اسلامی، این دغدغه وجود داشت که در صورت تجاوز از قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی و حدود مقرر توسط قانون گذار چه باید کرد؟ یکی از این سازوکارها، نظارت قضایی دادگاه های اداری بر تصمیم های مقام های عمومی است. (هداوند، ۱۳۸۷: ۱۳) اصول ۱۲۶، ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پاسخ های مطلوب به این دغدغه بودند. در واقع، سه ساز و کار بدین منظور اختصاص یافتند: نظارت رییس جمهور و سپس رییس مجلس شورای اسلامی بر مصوبه های دولتی، نظارت

قضات و خودداری از اجرای مصوبه های خارج از حدود اختیارات قوه مجریه و دیوان عدالت اداری نظارت رییس مجلس شورای اسلامی وفق اصول ۸۵ و ۱۳۸ اعمال می شود و نظارت قضایی که وفق اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ انجام می گیرد (ویژه، ۱۳۸۸).  
تاسیس دیوان عدالت اداری پاسخ به دغدغه ی خروج قوه مجریه از حدود مقرر در قوانین عادی بود زیرا بعضا دیده می شد که مقام های اجرایی در وضع مقررات اجرایی و تفسیرهای خویش از قوانین عادی از حدود مقرر خارج می شدند. اما شاید بدیع ترین و موثرترین صلاحیت پیش بینی شده برای دیوان عدالت اداری و هیئت عمومی آن، صلاحیت رسیدگی به اعتراض های مربوط به آیین نامه ها، تصویب نامه ها و سایر نظامات دولتی و شهرداری است که اصولا افراد به طور مستقیم در آن ذینفع نیستند.

### مبحث اول : مفاهیم کاربردی

#### گفتار اول : تعریف دیوان عدالت اداری

در تعریف دیوان عدالت آمده است : «به منظور رسیدگی به شکایت، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحدها یا آیین نامه های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تاسیس می گردد . حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می کند .» (اصل ۱۷۱ قانون اساسی) . به عبارتی دیگر در سلسله مراتب قضایی دیوان عدالت اداری یک مرجع رسمی است که برای رسیدگی به دعاوی مطروح در حیطه صلاحیت خود از قبیل اعتراضات مردم به ماموران و واحدها، تصمیماتی که ادارات دولتی می گیرند و آیین نامه های دولتی مکلف به رسیدگی است. (مشهدی ، ۱۳۹۲).

#### گفتار دوم : تعریف محیط زیست

محیط زیست به تمامی محیطی اطلاق می شود که نسل انسان بطور مستقیم و غیر مستقیم به آن وابسته است و فعالیتهای او در ارتباط با آن قرار دارد. در تعریف دیگری چنین آمده: «محیط زیست عبارتست از محیطی که فرآیند حیات را فراگرفته و با آن برهم کنش دارد، محیط زیست از طبیعت، جوامع انسانی و نیز فضاها یی که با فکر و به دست انسان ساخته شده اند تشکیل یافته است و کل فضای زیستی کره زمین، یعنی زیست کره را فرامی گیرد. (ساکی، ۱۳۹۸)

#### بند اول : محیط زیست انسانی

محور اصلی محیط زیست و به عبارتی دیگر نقطه محوری هدف از خلقت و به وجود آمدن دنیا و محیط زیست همانا انسان است به تعبیر قرآن خلقت آسمانها و زمین و موجودات آن برای انسان است هدف اصلی حمایت از محیط زیست هم در تأمین سلامت و امنیت انسان است محیط طبیعی اولین محیط های زندگی بشر محسوب می شود پس از قرن ها از زندگی بشر در طبیعت به نتیجه اختراعات و اکتشافات و پیشرفت های شگرفی در زندگی اجتماعی بشر حاصل شد روستاها و شهرها ساخته شدند و محیط مصنوعی به عنوان دومین محیط زیست انسانی یعنی شهرها و روستاها مملو از ساختمان ها به امکانات جدید به عنوان محل زندگی انسان انتخاب گردید.

### بند دوم : محیط زیست جانوری

در دنیا جانوران فراوانی زندگی می‌کنند که هر یک به نوعی خود محیط زیست را تشکیل می‌دهند بسیاری از جانوران در خدمت حیات بشری قرار گرفته از دیرباز به عنوان یکی از مهم‌ترین منابع غذایی بشر محسوب می‌شوند حفظ سلامت و حیات جانوران تضمین کننده سلامت و حیات بشری است محیط زیست جانوری خود از دو بخش تشکیل شده است :

#### ۱- محیط زیست خشکی

#### ۲- محیط زیست آبی

### بند سوم : محیط زیست گیاهی

گیاهی گیاهان که به اشکال و انواع مختلف بر روی کره زمین وجود دارند که بخش مهمی از محیط زیست محسوب می‌شوند کارکرد فراوان گیاهان و نقش مهمی که در زندگی و حیات بشر و جانوران ایفا می‌کنند بی دلیل بوده و حفظ و حمایت از آنها یک ضرورت اساسی است امروز جنگلها به سبب نقشی که در تولید اکسیژن و جذب دی اکسید کربن دارند و سلامت بشر را تضمین می‌کنند حفظ و حمایت از جنگلها همواره یکی از دغدغه های اصلی بشر و عقلای جامعه جهانی بوده است .

### بند چهارم : محیط زیست غیر جاندار

سه عنصر اصلی محیط زیست غیر جاندار یعنی خاک آب و هوا تشکیل دهنده محیط اصلی حیات در کره زمین محسوب می‌شوند با توجه به اینکه هنوز در کرات دیگر چنین عناصری که امکان حیات را فراهم کنند که کشف نشده است لا جرم زمین تنها مکان زندگی بشر و سایر جانداران محسوب می‌شود حفظ و حمایت از این عناصر مهم و اساسی تضمین کننده حیات بر روی کره زمین است. (ساکي، ۱۳۹۹)

جرائم زیست محیطی: منظور از جرائم زیست محیطی نیز، آن دسته از رفتارهای مجرمانه ای است که علیه محیط زیست ارتکاب میابد و قانون گذار برای آنها مجازات و تدابیر کیفری در نظر گرفته است.

### گفتار سوم : حقوق مدنی محیط زیست

قوانین تصویب شده در پاسداری و مراقب از محیط زیست متعدد و فراوان است و قانون گذار هرچند بسیار پراکنده اما سعی کرده است تمام ابعاد حقوق محیط زیست را مدنظر قرار دهد و با ممنوعیت تخریب محیط زیست و منابع طبیعی به صورت کلی به حفظ پاکیزگی آب و جلوگیری از آلودگی آن، جلوگیری از آلودگی خاک و آلودگی هوا جلوگیری از آلودگی های شیمیایی و آلاینده های هسته ای و بحث ممنوعیت شکار و صید به صورت غیر مجاز اهتمام ورزیده است.

### گفتار چهارم : حقوق کیفری محیط زیست

به مجموعه ای از قوانین و مقررات گفته میشود که پیرامون جرائم زیست محیطی و ضمانت اجرای کیفری آنها به بحث و بررسی م پردازد. مهم ترین تدابیر لازم برای حفظ و حمایت از محیط زیست سالم و امن، تدابیر کیفری است، زیرا محیط زیست از چنان اهمیتی برخوردار است که باید متجاوزین و معترضین به آن را با مجازات و تدابیر کیفری عقوبت کرد. مجازات ها جنبه بازدارنده دارد و می تواند در پیشگیری جرائم زیست محیطی موثر باشد. هدف از مجازات تنها عقوبت رساندن افراد خاطی نیست، بلکه درس عبرتی برای سایرین است تا به خود اجازه تعرض به محیط زیست ندهند (ساکي، ۱۳۹۹).

### گفتار پنجم : ضمانت اجراء

هرگاه یک قانون را یکی از افراد جامعه نقض کند قدرت عمومی برای حفظ نظم و حقوقی که ضمن نقض آن قانون تباه شده به کار می افتد و عکس العمل نشان می دهد این عکس العمل را ضمانت اجرا گویند. بنابراین ضمانت اجراء عبارت است از قسمتی از قدرت عمومی که به ضرورت مقررات تنظیم و تدوین شده از سوی حکومت خویش را محترم شمرده و از نقض و زیر پا نهادن قواعد تنظیمی مذکور اجتناب نمایند (طالب زاده ، ۱۳۹۸)

### مبحث دوم : نظارت

#### گفتار اول : نظارت بر اعمال اداری

در نظام حقوقی کشور سازوکارهای متعددی برای کنترل اعمال اداری به وجود آمده و نهادهای نظیر دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی، دیوان محاسبات و غیره نیز برای این منظور ایجاد شده اند. عمده سازوکارهای ایجاد شده برای این منظور، بیشتر اعمال اداری را از منظرهای زیر بررسی می کنند:

الف) عدم رعایت قواعد برتر؛ ب) عدم صلاحیت مقام وضع کننده؛

ج) سوء استفاده از اختیارات؛ د) تجاوز از اختیارات؛ ه) تخلف از اجرای قوانین؛

و) عدم رعایت تشریفات قانونی؛ ز) خودداری از وضع قانون.

#### گفتار دوم : انواع نظارت

نظارت دستگاه های اداری یکی از مسائل مهم حقوق عمومی است. این مسئله همواره مورد توجه مردان سیاست و امور عمومی بوده است؛ چه کیفیت اداره سازمان های عمومی، انعکاس مستقیمی در سیاست دارد، هم چنانکه سیاست نیز در اداره امور بی تاثیر نیست.

#### بند اول : نظارت سیاسی یا پارلمانی

این وظیفه نمایندگان ملت است که از راه های مختلف به ویژه بودجه، نظارت و مراقبت نمایند تا سازمان های اداری از حدود مقررات قانونی و سیاست تعیینی منحرف نشوند.

#### بند دوم : نظارت اداری

کنترل و نظارت اداری، در حقیقت نظارت بر خود است. بدین معنی که دستگاه اداری توسط مامورانی بر اعمال خود نظارت می کند و منظور از آن مطابقت دادن اعمال اداره با قانون، مقتضیات، اقتصاد و کارایی است. در یک تقسیم بندی به دو صورت نظارت سلسله مراتبی و نظارت قیمومتی صورت می گیرد.

#### بند سوم : نظارت قضایی

کنترل قضایی اداره از اقسام کنترل بیرونی بوده و در واقع محصول تفکراتی است که پیرامون اصل تفکیک قوا شکل گرفته اند و در مجموع رسالت تحقق اصل حاکمیت قانون را اداره به عهده دارد و عمدتاً توسط آن بخش از قوه قضاییه اعمال می شود که به طور اختصاصی صلاحیت رسیدگی به دعاوی اداری را داراست.

### مبحث سوم : حفاظت از محیط زیست از آلودگی ها به عنوان یک تکلیف عمومی

قانون اساسی، حفاظت محیط زیست را به عنوان یک «وظیفه عمومی» تلقی می کند. بر طبق این اصل در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت» (اصل ۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران).

نگاه اول به اصول هشتم و پنجاهم قانون اساسی ما را به این سمت رهنمون می سازد که اصل هشتم نه تنها بر همگانی بودن وظیفه بلکه بر متقابل بودن آن و همچنین بر «دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر» اشاره می کند؛ در چارچوب ملی همان طور که در بالا گفته شد بر طبق قانون اساسی حفاظت محیط زیست یک وظیفه عمومی تلقی گردیده است. بی تردید به سبب ماهیت ذاتی عناصر زیست محیطی همکاری تمامی افراد، سازمانها و نهادهای دولتی و غیردولتی جهت حفاظت از محیط زیست لازم است. هریک از این بازیگران در چارچوب اشتغالات خود باید اقدامات حفاظتی را مورد توجه قرار دهند. قانون اساسی با بکاربردن «فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن به این امر را مورد توجه قرار داده است. به عبارت دیگر، کلیه کارگزاران اقتصادی و غیر اقتصادی باید از اقداماتی که منتهی به آلودگی و تخریب غیر قابل جبران می شود، خودداری کنند. صنایع در کشورهای گوناگون در ردیف یکی از بزرگترین مخربین و آلوده کنندگان محیط زیست محسوب می گردند، اما با رعایت استانداردهای زیست محیطی توسط آنها می توان کمک شایانی به حفاظت از محیط زیست کرد.

اگر محیط زیست جزء مشترکات عمومی دسته بندی گردد در این صورت بر طبق آموزه - های حقوق مدنی، محیط زیست جزء اموالی محسوب می شود که مالک خاصی ندارد. اموال و مشترکات عمومی در اختیار دولت است که به نمایندگی از طرف مردم اداره نمایندبر اساس قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، سازمان حفاظت محیط زیست وظایف و اختیارات زیادی در خصوص حفاظت از محیط زیست بر عهده دارد و متولی عام محسوب می شود.

### مبحث چهارم : قوانین و مقررات زیست انسانی

#### گفتار اول: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی در هر کشوری متضمن ارزش های اساسی و مهم جامعه آن کشور می باشد و به عبارتی دربردارنده اهداف و اصول کلی حاکم بر آن جامعه می باشد. بنابراین اقدامات دولت های حاکم می بایست بر اساس اصول مدون قانون اساسی و در راستای پیشبرد اهداف آن باشد. در این قسمت به معرفی اصول مزبور می پردازیم.

#### بند اول : اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

به موجب این اصل در جمهوری اسلامی ایران حفاظت از 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.

#### بند دوم : اصل چهل و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

به موجب این اصل در بهره برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان ها و توزیع فعالیت های اقتصادی میان استان ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد. به طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد.

### بند سوم : اصل چهل و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

به موجب این اصل انفال و ثروت های عمومی از قبیل زمین های موات یا رها شده، معادن، دریاچه ها، دریاها، رودخانه ها و سایر آب های عمومی، کوه ها، دره ها، جنگل ها، نیزارها، بشیه های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث و اموال مجهول المالک و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می شود، در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن ها عمل نماید. تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معین می کند.

### بند چهارم : اصل یکصد و پنجاه و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

به موجب این اصل هرگونه قرارداد که موجب سلطه بیگانه بر منابع طبیعی و اقتصادی، فرهنگ، ارتش و دیگر شئون کشور گردد ممنوع است. از واکاوی اصول مزبور نکته مهم و اساسی یافت می شود که می توان آن را مادر پیدایش مسئولیت برای دولت به مفهوم عام در حفظ و حراست از محیط زیست برشمرد. اصل چهل و پنجم صراحتاً منابع طبیعی و محیط زیست را به دولت می سپارد و آن ها را در اختیار حکومت قرار می دهد. این سپردن و اختیار در اداره کردن ریشه ی بروز مسئولیت برای دولت است. چرا که اگر شخصی در امری اختیار و قدرتی نداشته باشد در صورت بروز خسارت نمی توان وی را مسئول جبران دانست. (رمضانی قوم آبادی، ۱۳۹۰)

### مبحث پنجم : حقوق محیط زیست در دیوان عدالت اداری

#### گفتار اول : حق عموم بر محیط زیست سالم

در متون و اسناد بین المللی طرح سومین میثاق بین المللی حقوق همبستگی در بیان حقوق محیط زیست بیان می دارد: «هر انسان و کلیه ی انسان ها به صورت گروهی حق دارند از محیط سالم و متعادل از نظر زیست محیطی و مساعد برای توسعه ی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی برخوردار گردند. اصل اول اعلامیه استکهلم بیان می دارد: «انسان از حقوقی بنیادین برای داشتن آزادی، برابری و شرایط مناسب زندگی در محیط زیستی که به او اجازه ی زندگی باحیثیت و سعادت مندانه را بدهد برخوردار است. او رسماً مسئولیت حفاظت و بهبود محیط زیست برای نسل های حاضر و آینده را بر عهده دارد» (فیروزی، ۱۳۸۴)

#### گفتار دوم : دیوان عدالت اداری و تضمین حقوق بنیادین شهروندان

امروزه حقوق و آزادی های اساسی از گفتمانهای اصلی حقوق عمومی محسوب می شود و حقوق اداری نیز از این امر مستثنی نیست. حقوق اداری، طرق حمایت از منافع و حقوق افراد را می شناساند و حدود اختیارات مقامات عمومی را تعیین نموده و آنان را به پیروی از معیارهای ویژه ای الزام می کند تا جلوی غرض ورزی، خودسری و سوء استفاده از اختیارات دولتی سد شود و امکانات و فرصتهای اقتصادی و اجتماعی به نحو برابر و عادلانه بین شهروندان، توزیع گردد. آشکار است که این نگرش، بر احترام به کرامت انسانی و اصول عدالت و برابری استوار است و پیوندی ناگسستنی با آموزه های حقوق بشری دارد. در این بین، نظارت قضایی و کنترل حقوقی اعمال اداری، به منزله ی محور حقوق اداری در جهت تحقق حاکمیت قانون و تضمین احترام مقامات اداری به حقوق و آزادی های بنیادین شهروندان شناخته می شود. در واقع دستگاه های اداری در اعمال قدرت خود، با اختیارات گوناگون و محدود کننده ای که نسبت به شهروندان دارند، ممکن است که عرصه را بر حقوق و آزادی های مردم تنگ کنند. حاکمیت قانون و مسئولیت زمامداران از جمله مبانی ساختاری نظام های مردمی هستند که دستگاهها و مقامات اداری را موظف به تبعیت از قانون

می کنند و در صورت تخلف از قوانین حاکم که نوعاً توسط پارلمان مردمی، همراه با شناسایی و رعایت حقوق طبیعی مردم تدوین شده، می توانند نقطه ی امیدی باشند که با نظارت قضایی ویژه بر اعمال اداری، این حقوق را تضمین کنند (هاشمی، ۱۳۸۲) با توجه به گسترش حوزه‌ی عملکرد دولت و دخالت آن در گستره ی وسیعی از امور شهروندان و نیز ورود مقررات به جزئیات، بر خلاف قوانین که غالباً به موارد مهم و کلی می پردازند، حجم وسیعی از نظام حقوقی کشور در قالب روابط متقابل دولت و مردم را، نه قوانین که مقررات و نظامات دولتی تنظیم می کنند، لذا الزامی است تا مرجع قضایی و بی طرف، رویکرد دولت و مقامات اداری نسبت به حقوق بنیادین و آزادی های شهروندان را در مقررات دولتی رصد کند. نظارتی که در نظام حقوقی ایران به دیوان عدالت اداری سپرده شده است (آگاه، ۱۳۸۹).

### گفتار سوم: نقش دیوان عدالت اداری در پاسداشت اصل پنجاه قانون اساسی

از منظر حقوق اداری سؤال اینجاست که آیا دیوان عدالت اداری، مجاز به کنترل مطابقت مصوبات دولتی با قانون اساسی نیز می باشد یا این نظارت محدود به قوانین عادی است؟ در نگرشی کلی می توان بین سازگاری قوانین با قانون اساسی و سازگاری اعمال اداری با قوانین، ارتباط برقرار نمود. در واقع می توان گفت که در یک چارچوب کلی، اعمال اداری، با واسطه‌ی قوانین از قانون اساسی نیز تبعیت می نمایند (ویژه، ۱۳۸۸) وقتی حمایت از قوانین عادی رسالت دستگاه قضایی است، به طریق اولی در مورد قانون اساسی باید این حمایت را الزامی تر تلقی کرد (تیلا، ۱۳۸۳). همچنین طبق اصل ۱۶۷ قانون اساسی: «قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید ...» «اطلاق عبارت «قوانین مدونه» طبعاً شامل قانون اساسی و قوانین عادی می شود و توجیهی برای استثناء کردن قانون اساسی از این عبارت وجود نخواهد داشت (معاونت آموزش و پژوهش دیوان عدالت اداری، ۱۳۹۱). در ما نحن فیه که مسئله، حمایت از حق بر محیط زیست مذکور در اصل پنجاه قانون اساسی است، عنایت به استدلالهای حقوقی فوق الذکر مبنی بر صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به مقررات دولتی خلاف قانون اساسی، یقیناً می تواند کارساز واقع شود و مانع از تعدی مقامات عمومی به این حق بشری به وسیله ی آیین نامه یا بخشنامه گردد.

### مبحث ششم: صلاحیت اعمال ضمانت اجرا در نقض قانون مداری

در صورتی که در نظارت مرحله ی نخست، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نقض اصل قانون مداری را در وضع مقررات اجرایی، به لحاظ شکلی و ماهوی، احراز نمود ضمانت اجرای لازم را برای این نقض به کار می گیرد. بنابراین، با توجه به بند ۱ ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری، ابتدا باید موارد نقض قانون مداری مقررات اجرایی مشخص شود (یک) و سپس، به اعمال ضمانت اجرای موارد فوق پرداخت.

### گفتار اول: ارزیابی موارد نقض قانون مداری مقررات اجرایی

در بند ۱ ماده ۱۹، به عنوان منبع نظارت قضایی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری بر مقررات اجرایی، دو گروه از موارد نقض قانون مداری قابل شناسایی است: ابتدا، مواردی که مدلول مقررات اجرایی با قانون مخالفت داشته باشد و سپس، مواردی که با نقض قانون مداری حقوق اشخاص باید احقاق شود.

در نظارت بر نقض قانون مداری در این گروه، باید توجه داشت که «مخالفت مدلول آنها با قانون باید هر دو جنبه ی شکلی و ماهوی را در بر گیرد. این در حالی است که اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر نموده است: «مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. چرا قانون گذار در قانون دیوان عدالت اداری به جای واژه «مفاده از واژه «مدلوله استفاده نموده است؟ «مفاد» واژه ای که از آن معنی، مفهوم، مضمون، فحوا و مقصود را می توان استنباط کرد (دهخدا، ۱۳۷۳)

مدلول نیز به منطوق و مفهوم هر دو بازمی گردد بدین معنا که با توجه به نوع دلالت که می تواند لفظی با مفهومی باشد بین دال و مدلول ارتباط ایجاد می شود. به عبارت دیگر، دال موجب راهنمایی و راهبری به مدلول می شود و محدودیتی برای این دلالت وجود ندارد ( مرکز اطلاعات و مدارک اسلامی، ۱۳۸۹).

نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر مقررات اجرایی قانون گذار شش مورد را برای نقض قانون مداری مقررات اجرایی ذکر نموده است که برخی شکلی (مربوط به صلاحیت) و برخی ماهوی هستند و این موارد نقض شکلی و ماهوی نیز در دو وجه ایجابی و سلبی باید مورد توجه قرار گیرند .

در موارد نقض شکلی، که همه ایجابی هستند، دو مورد ذکر شده است :

الف) مرجع تصویب کننده صلاحیت لازم را نداشته باشد .

ب) تصویب مصوبه خارج از حدود اختیارات مقام تصویب کننده باشد .

در موارد نقض ماهوی ایجابی که واضع مقررات اجرایی با انجام فعلی مرتکب نقض اصل قانون مداری شده، سه مورد قابل توجه است :

الف) مصوبه بر خلاف قانون صادر شده باشد.

ب) در تصویب مصوبه از اختیارات سوء استفاده شده باشد.

ج) در هنگام تصویب مصوبه از اجرای قوانین و مقررات تخلف شده باشد.

سرانجام، در نقض ماهوی سلبی که واضع مقررات اجرایی با ترک تکلیف قانونی در وضع مقررات اجرایی به این تکالیف عمل نکرده نیز در یک مورد قابل بررسی است :

- خودداری از انجام وظایفی که موجب تضييع حقوق اشخاص می شود.

### مبحث هفتم: جبران در دعاوی محیط زیست

مهمترین و اصلی ترین اثر مسئولیت مدنی الزام به جبران خسارت زیان دیده است. بنابراین شخصی که از نظر قانونی در مقابل دیگران مسئولیت مدنی دارد ملزم است ضررهای مادی و معنوی که به واسطه فعل یا ترک فعل وی به زیان دیده وارد شده است را جبران کند. در ماده یک قانون مسئولیت مدنی و اصل ۱۷۱ قانون اساسی به هر دو نوع ضرر مادی و معنوی) و لزوم جبران آن تصریح شده است. ماده ۲ قانون مسئولیت مدنی نیز مقرر میدارد: «در موردی که عمل وارد کننده زیان موجب خسارت مادی با معنوی زیان دیده شده باشد دادگاه پس از رسیدگی و ثبوت امر او را به جبران خسارت مزبور محکوم می نماید». (امامی، استواری سنگری، ۱۳۹۰). در مورد شیوه های جبران خسارت قانون مسئولیت مدنی شیوه خاصی را معین نکرده است و تنها ذیل ماده ۳ مقرر شده است که دادگاه میزان و طریقه آن را با توجه به اوضاع و احوال باید تعیین کند. در ادامه چند شیوه معمول بیان می شود

### گفتار اول : دستور موقت

از آنجا که جبران خسارت های محیط زیست اغلب اوقات نمی تواند وضع را به حالت سابق برگرداند، بر اساس قاعده «وجوب دفع الضرر المحتمل» که از قواعد فقه اسلامی است باید از اقداماتی که احتمال می رود به محیط زیست آسیب برساند جلوگیری به عمل آید. دستور موقت یکی از راهکارهای قدیمی است که می تواند از آلودگی با دیگر آسیب های زیست محیطی بکاهد این راهکار به طور معمول پس از ارزیابی جبران ناپذیر بودن زیان و تهدید سلامت عمومی، به طور خارج از نوبت صادر می شود. بنابراین در قضایای زیست محیطی و آلودگی های ناشی از صنایع نفتی و پتروشیمی که در آنها به اقدام فوری نیاز است مناسب به نظر می رسد (بهرامی احمدی و علم خانی، ۱۳۹۲).

طبق ماده ۳۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری که مقرر می دارد: «در صورتی که شاکی ضمن طرح شکایت خود با پس از آن مدعی شود که اجرای اقدامات و با تصمیمات با آراء قطعی با خودداری از انجام وظیفه توسط اشخاص و مراجع مذکور در ماده (۱۰) این قانون سبب ورود خسارتی می گردد که جبران آن غیر ممکن با متعسر است، می تواند تقاضای صدور دستور موقت نماید. پس از طرح شکایت اصلی، درخواست صدور دستور موقت باید تا قبل از ختم رسیدگی به دیوان ارائه شود. این درخواست مستلزم پرداخت هزینه دادرسی نیست. همچنین طبق ماده ۳۷ که مقرر می دارد شعبه دیوان موظف است در صورت صدور دستور موقت، نسبت به اصل دعوی خارج از نوبت رسیدگی و رای مقتضی صادر نماید. بنابراین اگر عامل ایجاد زیان دولت سازمان حفاظت محیط زیست نیز در داخل تعریف دولت می تواند قرار بگیرد) باشد نیز می توان علیه اقدام سازمان با دولت دستور موقت صادر کرد.

### گفتار دوم : الزام برگرداندن وضع به صورت پیشین

برگرداندن وضع به صورت پیشین بدین معنی است که ضرر وارد شده چنان تدارک شود که گویی از اصل زیان وارد نیامده است (کاتوزیان، ۱۳۹۱) ماده ۳۲۹ قانون مدنی در این باره مقرر می دارد: «اگر کسی خانه یا بنای کسی را خراب کند باید آن را به مثل صورت اول بنا نماید و اگر ممکن نباشد باید از عهده قیمت بر آید.

اعاده وضع به حالت سابق می تواند از طریق «ترمیم»، «احیاء» و «پاکسازی» و اقداماتی از این قبیل صورت گیرد. در زمینه آلودگی هوا برای مثال پاک کردن ساختمان های آلوده به دود با دوده با ترمیم ساختمان هایی که در اثر آلودگی های مستقیم جوی آسیب دیده اند با کاشتن درخت جدید به جای درختان خشکیده و احیاء سازه هایی که در اثر حوادث آلودگی آسیب دیده اند از مصادیق این روش هستند. اما در برخی موارد نظیر خسارات وارده بر رشد گیاهان، خسارات وارده بر سلامتی اشخاص مانند بیماری های صعب العلاج تنفسی و غیره امکان توسل به این روش بعید است (مشهدی، ۱۳۹۰).

### گفتار سوم : الزام جبران خسارت از راه دادن معادل

بدین معنی که چون اعاده وضع به صورت پیشین امکان ندارد ارزش معادل آنچه از دست رفته به دارایی زیان دیده افزوده شود (کاتوزیان، ۱۳۹۱) نکته ای که باید به آن اشاره کرد این است که این روش ها در عرض یکدیگر نیستند تا عامل ورود زیان بتواند به میل خویش یکی را برگزیند با زیان دیده در انتخاب راهی که بیشتر می پسندد آزاد باشد.

### گفتار چهارم : الزام به پرداخت ضرر و زیان

ماده ۱۰ قانون حفاظت دریا و رودخانه های مرزی از آلودگی نفتی مقرر می دارد: «کشتیهای مشمول این قانون ملزم خواهند بود که در حین ورود به دریای ساحلی ایران در مقابل خسارات احتمالی ناشی از آلوده کردن دریا بیمه شده باشند. کشتی هایی که بیمه نشده باشند باید حامل تعهدنامه مالی جهت جبران خسارت باشند

بند (د) ماده ۴۵ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مقرر میدارد: «به منظور فراهم نمودن امکانات و تجهیزات لازم جهت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی ناشی از صنایع آلوده کننده، کارخانه ها و کارگاه ها و موظفند یک در هزار از فروش تولیدات خود را با تشخیص و تحت نظر سازمان حفاظت محیط زیست صرف کنترل آلودگی ها و جبران زیان ناشی از آلودگی ها و ایجاد فضای سبز نماینده همچنین تبصره ۲ ماده ۲۹ قانون جلوگیری از آلودگی هوا مقرر می دارد: «صاحبان و مسئولان اینگونه کارخانجات و کارگاههای آلوده کننده مکلف به پرداخت ضرر و زیان وارده به محیط زیست و اشخاص حقیقی و حقوقی به حکم دادگاه صالح می باشند.

طبق این مواد که نمونه هایی در قوانین ماست حقوق داخلی ایران تخریب کنندگان محیط زیست را به پرداخت ضرر و زیان ناشی از خسارات زیست محیطی در حوزه نفت و پترو شیمی ملزم کرده است

### بحث و نتیجه گیری :

با توجه به مباحث مطرح شده در مجموع میتوان این گونه بیان کرد که صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه ها و سازمانها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و شهرداریها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها و تصمیمات و اقدامات مأمورین واحدهای مذکور در امور راجع به وظایف آنها خلاصه میشود. در رابطه با حقوق محیط زیست باید به اصل ۵۰ قانون اساسی اشاره کرد که در این باره می گوید: «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.»

قوه قضاییه در نظارت بر حسن اجرای قوانین به موجب بند سوم اصل ۱۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قابل تحلیل است. از همین روی، در اصل ۱۶۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصریح شده که یکی از وظایف دیوان عالی کشور نیز نظارت بر اجرای صحیح قوانین است. در واقع، نظارت قضایی وجه مشترک صلاحیتهای نظارتی و قضایی است که بر اساس آن نظارت بر مقررات اجرایی به حکم قضایی، یعنی ابطال، منتهی میشود. به دیگر سخن، نظارت قضایی نظارتی است که ضمانت اجرای آن ابطال عمل اداری (در موضوع بحث ما احکام اجرایی) یا الزام مقام اداری به انجام عمل اداری به موجب حکم مرجع قضایی است. بنابراین، در نظارت قضایی، مرجع قضایی بر قانون مداری مقررات اجرایی نظارت میکند و در صورت مخالفت و مغایرت، این مقررات را از طریق حکم قضایی ابطال مینماید و یا مقام اجرایی را ملزم به انجام عملی می نماید.

- آگاه، وحید (۱۳۸۹)، حقوق بنیادین و اصول حقوق عمومی در رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، تهران: انتشارات جنگل، چاپ اول، ۲۲.
- امامی، محمد؛ استوار سنگری، کورش (۱۳۹۰)، حقوق اداری، جلد اول، چاپ چهاردهم، تهران: نشر میزان، ۳۶۵.
- آگاه، وحید، (۱۳۸۹) حقوق بنیادین و اصول حقوق عمومی در رویه هیات عمومی دیوان عدالت اداری، تهران، انتشارات جنگل، چاپ اول، ۲۲.
- تقی زاده انصاری، مصطفی (۱۳۷۴)، حقوق محیط زیست در ایران، چاپ اول، تهران: انتشارات سمت، ۱۳.
- ساکت، محمد حسین (۱۳۷۱)، دیباچه ای بر دانش حقوقی، تهران، نشر ترجمه و نشر نخست، چاپ اول، ۱۷-۲۴.
- فیروزی، مهدی (۱۳۸۴)، حق بر محیط زیست، تهران: سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی، چاپ اول، ۵۲۰.
- قاسمی، ناصر (۱۳۸۴)، حقوق کیفری محیط زیست، چاپ دوم، ویراست دوم، تهران: انتشارات جمال الحق.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۴)، دوره مقدماتی حقوق مدنی: وقایع حقوقی، چاپ هشتم، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۳۸.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۱)، الزام های خارج از قرارداد (مسئولیت مدنی)، جلد اول، تهران: موسسه انتشارات دانشگاه تهران، ۵۳۴.
- مشهدی، علی (۱۳۹۲)، در آمدی بر حقوق مجوزهای دولتی، چاپ اول، تهران: انتشارات خرسندی، ۳۸.
- موتمنی طباطبایی، منوچهر (۱۳۸۶)، حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت، چاپ سیزدهم.
- هاشمی، محمد (۱۳۸۴)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (حاکمیت و نهادهای سیاسی)، جلد دوم، نشر میزان، تهران چاپ دهم.
- ویژه، محمدرضا (۱۳۸۸)، «اصل قانون مداری در اعمال اداری»، آموزه های حقوقی دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۲.
- هدایت نیا ف فرج الله (۱۳۸۲)، جایگاه دیوان عدالت اداری در رسیدگی به شکایات مردم از دستگاههای دولتی، فصل نامه رواق اندیشه شماره ۱۹، ۵۴.

### قوانین و اسناد

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۸
- قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰ و قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵
- قانون فهرست موسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی مصوب ۱۳۷۳
- قانون تفسیر ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۷۴
- لایحه تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری
- قانون بر نامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران
- قانون مسئولیت مدنی مصوب