

تحلیل مدل نهادی اصل پنجاه قانون اساسی در پرتو حمایت سازمان های دولتی و غیردولتی حامی محیط زیست

سید بهزاد لسانی^۱

اعظم عدالت جو^{۲*}

dr.edalatju@gmail.com

تاریخ دریافت: ۹۴/۱/۱۹

تاریخ پذیرش: ۹۴/۵/۶

چکیده

هدف این پژوهش بررسی اصل پنجاهم قانون اساسی و نحوه عملکرد سازمان های دولتی و غیر دولتی فعال در محیط زیست در تامین منویات قانون گذاری اساسی در اصل مذکور است.

این پژوهش از نوع توصیفی تحلیلی بوده و نگارنده از روش کتابخانه ای و تهیه فیش و مراجعه به قوانین و مقررات زیست محیطی اقدام به پژوهش می نماید.

یافته ها نشان می دهد علی رغم اقدامات مفیدی که از سوی سازمان های صالح در حوزه مسایل محیط زیستی انجام گرفته لکن هنوز نیت قانون گذار اساسی در تدوین اصل پنجاهم به طور کامل محقق نشده است و علل ریشه ای این امر را می توان در بی انگیزگی، عدم تخصص، موازی کاری و اختلاط وظایف سازمان های عمومی با یکدیگر و عدم امکان دخالت سازمان های مردم نهاد در فعالیت های سازمان های عمومی به دلایل مختلف دانست.

با تصویب قوانین محیط زیستی متناسب با مقتضیات روز، افزایش سطح آگاهی محیط زیستی شهروندان، جذب نیروهای متخصص و با انگیزه در سازمان های عمومی و تقویت حمایت هر چه بیشتر از سازمان های مردم نهاد حامی محیط زیست به عنوان نهادهای ناظر بر سازمان های عمومی می توان محیط زیست کشور را از گزند تهدیدات محیط زیستی رها ساخت.

واژه های کلیدی: محیط زیست، اصل پنجاهم، حفاظت، سازمان های دولتی، سازمان های غیردولتی

۱- دکتری حقوق عمومی و مدرس دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم، قم، ایران.

۲- استادیار رشته حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران غرب، تهران، ایران* (مسوول مکاتبات).

The Analysis of Institution Model of the Fiftieth Principle of constitutional law under the Protection of Environmental Supporter Governmental and Nongovernmental Organizations

Seyed Behzad Lesani¹

Azam Edalatju^{2*}

dr.edalatju@gmail.com

Abstract

The aim of this research is the consideration of the fiftieth principle of constitutional law and the operation quality of governmental and nongovernmental organizations in the guarantee of the intentions of constitutional legislator.

This research is analytic descriptive and author investigate by library method and arrangement index card and reference to the environmental laws.

The findings indicate that the regardless of the useful activities done by competent organizations in environmental issues. the intention of constitutional law in the fiftieth principle does not ascertained yet and the main reason of this case is the motiveless and the lack of knowledge of the officials. mixture the duties of the public organizations and impossibility interference in the activities of the public organizations by NGO.s.

We can emancipation our environment from the various threats and guarantee the right to environment by the ratification of environmental laws that is proportional with the day circumstances. the increase the level of the information of citizens. apply of the specialized and motive staff in public organizations and the strengthening and support the NGO.s.

Key words: Environment, fiftieth, Principle, Preservation, Governmental organizations, Nongovernmental organizations.

1- PhD of Public Law, Islamic Azad University, Qom, Iran.

2- Assistant Professor of Islamic Azad University, West Tehran Branch, Tehran, Iran*(*Corresponding author*).

مقدمه

تخریب ممنوع است و هم آلودگی. چرا که در این حالت هیچ جای جبرانی وجود ندارد.

اصل پنجاهم قانون اساسی، تنها اصلی است که صراحتاً به موضوع حفاظت از محیط زیست اشاره نموده و به همین دلیل، می توان این اصل را یکی از جامع نوین اصول قانون اساسی ج. ۱. ۱ تلقی نمود. بنابراین قانونگذار اقدام به تعیین خط مشی کلی پیرامون موضوعی نموده که بایستی به عنوان الگو، در تمامی قوانین رعایت شود. در این فصل، مفهوم محیط زیست و حفاظت از آن مورد تجزیه و تحلیل قرار می گیرد.

۱-۱ مفهوم محیط زیست و حفاظت

در سال ۱۹۵۰ واژه محیط زیست، شرایط محدود کننده ای را در محل زندگی یا محل کار انسان ها ایجاد نمود. در سالهای اخیر، این مفهوم تکامل یافته است، به این صورت که مجموعه ای از فعل و انفعالات و تقابلات میان فعالیت های بشر و اجزای تشکیل دهنده محیط زیست محیطی را در بر می گیرد (۱). محیط زیست^۱ دست کم به معنای امروزی آن در بسیاری از زبان ها اصطلاح تازه ای است و سابقه کاربرد آن در فرانسه به قرن دوازدهم بر می گردد. این اصطلاح از آغاز دهه ۱۹۶۰ کاربرد فراوانی پیدا کرده است (۲). مفهوم جدید محیط زیست، مسایل مربوط به اکولوژی، اقتصاد، اخلاق و مسایل مربوط به علم زیبایی شناسی را شامل می شود (۱). رنه ماهو یکی از دبیر کل های سازمان یونسکو، تعریفی نسبتاً جامع از محیط زیست ارائه نموده است: «محیط زیست همه چیز یا تقریباً همه چیز را در بر می گیرد. هم انسان، هم طبیعت و هم روابط بین این دو را شامل می شود. در کلیه فعالیت های بشر تأثیر دارد و ضمناً از آن متأثر می گردد» (۳). همچنین کنوانسیون مسئولیت مدنی خسارات ناشی از اعمال خطرناک در محیط زیست مصوب ۲۱ ژوئن ۱۹۹۳^۲، درباره محیط زیست مقرر می دارد: «محیط زیست شامل منابع طبیعی اعم از تجدیدپذیر و غیر قابل تجدید،

بشر به موازات پیشرفت های گوناگون توانسته است بسیاری از نیروهای طبیعی را تحت کنترل خود در آورد. در میان این تحولات محیط زیست نیز در امان نبوده و بحران ها و تهدیدات اساسی پیش روی محیط زیست کشورها قرار گرفته است. نابودی منابع گیاهی و جانوری، پیدایش انواع آلودگی ها و فرسایش خاک نمونه هایی از این بحران های محیط زیستی اند که کشور ما نیز از گزند این بحران ها مصون نمانده است. در ایران همزمان با توسعه حقوق بین المللی محیط زیست مساله محیط زیست مطرح شد و با تصویب قانون شکار و صید در سال ۱۳۴۶ و پس از آن تشکیل سازمان حفاظت محیط زیست در سال ۱۳۵۰ نخستین گام ها در جهت حفاظت از محیط زیست کشور شکل گرفت. با توجه به اهمیت این موضوع است که اصل ۵۰ قانون اساسی به مساله محیط زیست و حفاظت از آن اختصاص یافته است.

در این مقاله ابتدا مفاد اصل پنجاهم قانون اساسی تجزیه و تحلیل می گردد و سپس با مراجعه به قوانین و مصوبات مختلف در جهت پاسخ به این سؤال که «عملکرد دستگاه های عمومی دولتی و غیر دولتی و سازمان های مردم نهاد (NGO) ها در راستای اجرای مفاد اصل پنجاهم چگونه است؟» بر می آییم و یک نتیجه گیری کلی از مباحث مطرح شده ارائه می گردد.

۱. بررسی اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی

ایران

اصل ۵۰ قانون اساسی مقرر می دارد: «در جمهوری اسلامی ایران، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشد داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می گردد. از این رو فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند ممنوع است.» عبارت نسل امروز و نسل های بعد، تداعی کننده مفهوم توسعه پایدار و عبارت ممنوعیت تلازم فعالیت های اقتصادی و غیره با آلودگی محیط زیست و تخریب غیر قابل جبران آن اشاره به ظرفیت کشش اکوسیستم دارد. وجود کلمه «یا» بین تخریب و آلودگی مؤید این مفهوم است که هم

1- Environment.

2-Convention on Civil liability for Damage Resulting from Activities Dangerous To the Environment, Council of Europe, Logano, 21 June 1993.

گونه تابینی با بهره‌وری اصولی از طبیعت و توسعه اقتصادی ندارد بلکه با نحوه بهره‌برداری از طبیعت مرتبط است.

۲- نحوه اجرای سیاست‌های محیط زیستی به دست

سازمان‌های دولتی و غیردولتی حامی محیط زیست

اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که حفاظت از محیط زیست را وظیفه عمومی تلقی نموده، در جهت تحقق این مفهوم بوده است که تمامی ارکان جامعه از مردم گرفته تا سازمان‌های دولتی و غیردولتی موظف به حفاظت از محیط زیست هستند. لازم به ذکر است که در حوزه محیط زیست، هم سازمان‌های عمومی دولتی و هم سازمان‌های خصوصی وجود دارند که در این زمینه فعال هستند و در این قسمت به بررسی آن‌ها خواهیم پرداخت.

۱-۲. سازمان حفاظت محیط زیست، رکن اصلی حمایت از

محیط زیست.

سازمان حفاظت محیط زیست مهمترین سازمان در امور محیط زیستی بوده و وابسته به ریاست جمهوری و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است و زیر نظر شورای عالی حفاظت محیط زیست انجام وظیفه می‌کند (۷). بر اساس ماده ۱ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸، حفاظت و بهبود و بهسازی محیط زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب برهم خوردن تعادل و تناسب محیط زیست می‌شود، همچنین کلیه امور مربوط به جانوران وحشی و آبزیان آبهای داخلی از وظایف سازمان حفاظت محیط زیست است. ابتدایی‌ترین راهکاری که در جهت جلوگیری از آلودگی و تخریب محیط زیست توسط سازمان حفاظت محیط زیست به ذهن متبادر می‌شود پیشگیری از آلودگی است، چرا که بر اساس مفاد اصل پنجاهم قانون اساسی که واژه حفاظت را آورده است، آشکار است که منظور تدوین کنندگان قانون اساسی از کاربرد این واژه اقدامات پیشگیرانه است، چون در غیر این صورت با اعمال اختلاط در محیط زیست اطلاق حفاظت چندان مصداق نداشته و اساساً چنین واژه‌ای مستعمل نخواهد بود. لازم به توجه است که اقدامات پیشگیرانه تا زمانی جنبه کارآمد و موثر دارد که جرم زیست

کلیه موجودات زنده، محیط مصنوعی ساخته دست بشر مانند مناطق مسکونی، صنعتی، راه‌ها و مناظر و چشم‌اندازها می‌باشد». در رابطه با مفهوم حفاظت باید گفت که نخستین بار، کنفرانس بین‌المللی حفاظت منابع طبیعی در سال ۱۹۱۳ تشکیل شد و پس از ۳۵ سال در سال ۱۹۴۸ «اتحادیه جهانی حفاظت از طبیعت و منابع طبیعی»^۱ تشکیل گردید و از آن زمان تاکنون هر سال در سطوح قاره‌ای و جهانی، کنفرانس‌هایی به منظور تعیین سیاست‌های مشترک جهت حفاظت از منابع طبیعی کشورها تشکیل می‌گردد. در مقدمه اعلامیه محیط زیست و توسعه در ۱۴ ژوئن ۱۹۹۲ در ریو دوزانیرو، حفاظت از محیط زیست جهانی و نظام توسعه به عنوان مکمل یکدیگر مورد پذیرش قرار گرفته است (۴). اساساً هدف از حفاظت از محیط زیست، بهسازی و سازماندهی سرزمین به منظور فراهم ساختن بستر و فضای مناسب جهت شکوفایی استعدادهای معنوی و مادی جامعه و نیز تجهیز جامعه جهت حرکت به سمت خوداتکایی در تولید و مصرف نیازهای اساسی خود است (۵). لذا بر طبق اصل چهارم اعلامیه ریو، به منظور دستیابی به توسعه مستمر، حفاظت از محیط زیست بایستی جزء تفکیک ناپذیر توسعه تلقی شود. در رابطه با مسأله حفاظت از محیط زیست، تمامی قوانین محیط زیستی ایران تصریحاً یا تلویحاً به این مسأله پرداخته‌اند و در قوانین و مقررات، اقدامات مختلفی در ابعاد و زمینه‌های گوناگون برخی به صورت اقدامات پیشگیرانه و برخی به صورت اقدامات مقابله با آلودگی‌ها و تخریب محیط زیست جلوه‌گر شده است. با در نظر گرفتن موارد بالا باید گفت که حفاظت از محیط زیست به این معنا نیست که هیچ‌گونه بهره‌برداری از طبیعت صورت نگیرد زیرا در این صورت توسعه اقتصادی بی‌معنا خواهد بود بلکه مقصود از حفاظت، مدیریت صحیح بر چگونگی مصرف انسان از بیوسفر است به طوری که هم بیشترین استفاده ممکن از منابع را برای نسل حاضر تأمین کند و هم ذخیره منابع را برای نسل بعدی نیاز نسل‌های آینده نگهداری کند (۶) به همین دلیل حفاظت هیچ

1 - IUCN (International Union for Conservation of Nature).

محیط زیست و قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه نیز به منظور تقویت و توانمندسازی ساختارهای مرتبط با محیط زیست و منابع طبیعی در زمینه بسط و گسترش آموزشهای عمومی و تخصصی محیط زیست توصیه های مهمی را متوجه سازمان حفاظت محیط زیست و رسانه های ملی نموده است. لازم به ذکر است که گزارش ارزیابی اثرات محیط زیستی نیز یک فرایند رسمی است و نتایج و پیامدهای احتمالی اجرای یک طرح یا پروژه پیشنهادی را به منظور پیش بینی با دیدگاه کاهش اثرات سو و مهم در محیط زیست بررسی می نماید (۹). از دیگر اقدامات سازمان حفاظت محیط زیست انجام معاینات کلی وسایل نقلیه توسط مراکز مورد تایید سازمان می باشد. همچنین آغاز طرح خوداظهاری برای پایش منابع آلوده کننده به نحوی که کلیه واحدهای تولیدی، خدماتی و زیربنایی بر اساس دستورالعمل و نظارت سازمان حفاظت محیط زیست نسبت به نمونه برداری و اندازه گیری آلودگی های خود اقدام نمایند، تا خارج نمودن کارخانجات و کارگاه ها و صنایع آلاینده به خارج از شهرها (ترجیحاً شهرک ها و قطب های صنعتی) و بازرسی و نمونه گیری از فاضلاب عمومی شهرک ها و مجتمع های صنعتی، همگی از صلاحیت های سازمان حفاظت محیط زیست تلقی می گردد.

۲-۲. سایر سازمانهای عمومی دولتی فعال در محیط

زیست

در این قسمت نخست به بررسی فعالیت سازمان جنگل ها، مراتع و آبخیزداری کشور به عنوان یک سازمان اصلی دخالت کننده در حوزه محیط زیست و سپس به تجزیه و تحلیل فعالیت سازمان شیلات ایران، سازمان انرژی اتمی و سازمان بنادر و دریانوردی به عنوان سازمانهای فرعی صالح در حیطه محیط زیست پرداخته خواهد شد.

الف. سازمان جنگل ها و مراتع و آبخیزداری کشور

هدف سازمان مذکور، حفظ و حمایت، احیا، توسعه و بهره برداری اصولی از جنگل ها، مراتع، اراضی جنگل، بیشه های طبیعی، اراضی مستحده ساحلی، حفاظت و حمایت از آب و خاک کشور از طریق مدیریت علمی بر حوزه های آبخیز و

محیطی محقق نشده است، اما در صورت بروز تخلفات و جرایم محیط زیستی، مسئولیت مدنی و کیفری متوجه متعرضین به محیط زیست خواهد بود (۸). بر اساس قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا و قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، احداث کارخانجات و کارگاه ها و توسعه و تغییر محل و یا خط تولید آن ها مستلزم رعایت ضوابط و معیارهای سازمان حفاظت محیط زیست می باشد. سازمان حفاظت محیط زیست، کارخانجات و کارگاه ها و نیروگاه هایی که بیش از حد مجاز استانداردهای محیط زیستی موجبات آلودگی هوا را فراهم آورند، مشخص نموده و مراتب را با تعیین نوع و میزان آلودگی به صاحبان و یا مسئولان این واحدها ابلاغ خواهد کرد تا در مهلت معینی که توسط سازمان با همکاری و مشارکت واحدهای مزبور تعیین می شود، نسبت به رفع آلودگی یا تعطیل کار و فعالیت خود تا رفع آلودگی اقدام نمایند. در مورد آلودگی آب، بر اساس آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری وزارتخانه های نیرو، جهاد کشاورزی بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سایر وزارتخانه ها و سازمان های ذیربط، حسب مورد نسبت به بررسی و شناسایی کیفیت آب های ایران از لحاظ آلودگی اقدام خواهد نمود و با آلاینده های منابع آبی برخورد قانونی به صورت ارائه مهلت تا ممانعت از ادامه فعالیت آن ها خواهد نمود. در رابطه با پسماندها اعم از پسماندهای عادی، پزشکی (بیمارستانی)، کشاورزی، صنعتی و ویژه، بر اساس قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۸۳ هرگونه نگهداری، مخلوط کردن، جمع آوری، حمل و نقل، خرید و فروش، دفع، صدور و تخلیه پسماندها در محیط بایستی بر طبق استانداردهای تعیین شده از سوی سازمان حفاظت محیط زیست با همکاری وزارتخانه های بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، صنعت و معدن، نیرو، نفت و جهاد کشاورزی انجام شود. علاوه بر اقدامات نظارتی که توسط سازمان حفاظت محیط زیست در جهت حفظ بهبود زیست بوم اعمال می شود، انجام اقدامات آموزشی به منظور گسترش آگاهی عموم افراد هم یکی از وظایف سازمان محسوب می شود به نحوی که مقررات فصل پنجم قانون حفاظت و بهسازی

رعایت اصول توسعه پایدار می‌باشد (۱۰). بر اساس مفاد مواد ۵۰ و ۵۵ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶، هرگونه تجاوز به جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌ها و اراضی جنگلی ملی شده ممنوع است و بر حسب مورد مشمول مقررات قانون جلوگیری از تصرفات عدوانی خواهد بود و به منظور احیای جنگل‌های سوخته و منابع ملی که بی رویه بهره برداری و مخروبه گردیده، سازمان فوق مکلف است با انتشار آگهی و نصب تابلو، حدود آنها را تعیین و قرق اعلام کند و تا مدتی که سازمان صلاح بداند دخل و تصرف ممنوع است. همچنین در رابطه با جلوگیری از تخریب جنگل‌ها و مراتع، گارد جنگل (یگان حفاظت سازمان) بر اساس دستورالعمل تشکیل یگان حفاظت سازمان، حفاظت عرصه و اعیان منابع طبیعی و ذخایر جنگلی را بر عهده دارد و انجام اقدامات پیشگیرانه و اطلاع رسانی به موقع به منظور حفظ و حراست از منابع طبیعی یکی از وظایف آن است. این افراد جزء ضابطین خاص دادگستری محسوب می‌شوند و مأمور کشف و تعقیب جرایم مذکور در قانون جنگل‌ها و مراتع هستند به این منظور اقدام به بازرسی و کنترل محموله‌های جنگلی و مرتعی و کشف محموله‌های قاچاق و غیر مجاز در معابر، جنگل‌ها و محورهای مواصلاتی در جهت جلوگیری از هرگونه بهره برداری غیر مجاز از جنگل‌ها و مراتع کشور با همکاری ناجا می‌نمایند. همچنین یگان حفاظت مذکور، از تردد و چرای غیر قانونی دام در عرصه و اعیان منابع طبیعی کشور طبق دستورالعمل‌های مربوطه جلوگیری نموده و اقدام به بازرسی مستمر از کارگاه‌های چوب بری و کارخانجات صنایع چوب در جهت کشف چوب غیر مجاز می‌نماید. در تمامی موارد بالا، پس از تهیه گزارش توسط یگان حفاظت سازمان و تصریح میزان خسارتی نیز که از علل متخلف به جنگل‌ها و مراتع وارد شده است و انجام سایر تشریفات قانونی، متهم نخست در سازمان جنگل‌ها و مراتع مورد سوال قرار می‌گیرد و صورتجلسه این امر ضمیمه پرونده شده و برای رسیدگی خارج از نوبت به مراجع قضایی صلاحیت‌دار ارسال می‌گردد.

ب- سازمان شیلات ایران

اگرچه آبرزی پروری منشا سنتی دارد اما امروزه به عنوان علمی جدید مطرح است و فعالیت‌های انجام شده در سال‌های اخیر

باعث ایجاد و گسترش این صنعت در جهان شده است، لذا توجه به آبرزیان از اقدامات مهم و ضروری کشورها در زمینه حفاظت از محیط زیست است (۱۱). در جمهوری اسلامی ایران، سازمان شیلات ایران بر اساس قانون حفاظت و بهره برداری از منابع آبرزی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴، انجام امور مربوط به آبرزیان از قبیل حیات، گونه‌های قابل بهره‌برداری، محیط زیست، میزان منابع قابل حفاظت و مدیریت ذخایر موجود در کلیه آب‌های تحت حاکمیت جمهوری اسلامی ایران ام از آب‌های داخلی، مرزی و دریایی را بر عهده دارد. این سازمان از مجموعه‌های جهاد کشاورزی محسوب می‌شود و رئیس سازمان توسط وزیر جهاد کشاورزی منصوب و به عنوان معاون وی انجام وظیفه مینماید (۱۲). بر اساس آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور، طرح مدیریت ذخایر آبرزیان با هدف شناسایی و معرفی ذخایر قابل بهره برداری بر اساس تحقیقات علمی و نیازهای اجتماعی و اقتصادی توسط سازمان شیلات ایران تهیه می‌گردد. سازمان، این طرح را به نحو مناسب منتشر می‌نماید و پروانه‌های صید را براساس طرح مذکور صادر می‌نماید. چنانچه ایجاد مزارع و تأسیسات تکثیر و پرورش آبرزیان باعث خسارت به منابع آبرزی شود صدور مجوز تکثیر و پرورش ممنوع خواهد بود و در صورتی که تأسیسات تکثیر و پرورش در معرض آلودگی یا بیماری‌های مسری باشند، شیلات موظف است دستور اتخاذ تدابیر حفاظتی لازم را صادر نماید. همچنین قانون مزبور، ایجاد هرگونه آلودگی یا انتشار بیماری‌های مسری و تخلیه فاضلاب‌های صنعتی و هرگونه مواد آلاینده که باعث ورود خسارت به منابع آبرزی می‌شود را مستلزم پرداخت جزای نقدی تا ۳ برابر ارزش محصول (متناسب با نوع تخلف و ...) و یا یک تا پنج میلیون ریال (در حالات مختلف ارتکاب جرمی) می‌نماید و دادگاه می‌تواند واحد آلاینده را تا رفع نقص از ادامه کار باز دارد. در سطح جهانی نیز، آیین‌نامه اجرایی ماهیگیری مسؤولانه که به اتفاق آراء در اکتبر ۱۹۹۵ در اجلاس FAO^۱ تصویب شد چارچوب لازم برای حصول اطمینان از بهره برداری پایدار از منابع آبی زنده سازگار با محیط زیست را فراهم می

۱- سازمان خواروبار کشاورزی ملل متحد.

آب‌های داخلی و دریای سرزمینی ایران به نفت یاهر نوع مخلوط نفتی به هر عنوان، ممنوع بوده و مرتکب به مجازات‌های کیفری مقرر در قانون محکوم می‌گردد. لازم به توجه است که مقام صلاحیت‌دار تعقیب جرم ارتكابی مذکور، از طرف وزارت راه و شهرسازی، سازمان بنادر و دریانوردی می‌باشد. همچنین سازمان بنادر و دریانوردی می‌تواند اقدامات لازم را جهت پیشگیری و جلوگیری از سرایت آلودگی در موارد سوانح و اتفاقاتی که موجب آلودگی دریا بشود یا به نحوی خطر وقوع آلودگی را فراهم آورد که سلامت آب‌های تحت حاکمیت ایران را مورد تهدید قرار دهد به عمل آورد (۱۴)

د. سازمان انرژی اتمی ایران

یکی از وظایف مهم سازمان، حفاظت و کنترل رادیولوژیکی مردم و محیط زیست در برابر اشعه مطابق معیارها و ضوابط بین‌المللی و اعمال کلیه تمهیدات ضروری جهت جمع‌آوری، نگهداری، تثبیت و رفع پسماندهای هسته‌ای می‌باشد (۱۵). این سازمان از ۳ رکن تشکیل شده است شورای انرژی اتمی، کمیته انرژی اتمی و رئیس سازمان. یکی از وظایف شورای مذکور، تصویب ضوابط و مقررات مربوط به حفاظت در مقابل اشعه اتمی و هسته‌ای است. در این راستا، شورا اقدام به تهیه لایحه حفاظت در برابر اشعه نموده که قانون مربوط به آن در ۱۳۶۸/۱/۲۱ به تصویب رسید. مقررات این قانون شامل کلیه امور مربوط به حفاظت کارکنان، مردم، نسل‌های آینده و به طور کلی محیط در برابر اثرات زیان‌آور اشعه می‌باشد. سازمان انرژی اتمی قسمتی تحت عنوان مرکز نظام ایمنی هسته‌ای کشور دارد که در جهت پیشگیری از خطرات احتمالی که در اثر استفاده از انواع پرتوها ممکن است بوجود آید تشکیل شده است. این مرکز بایستی استانداردها، مقررات، آئین‌نامه‌ها و دستورهای لازم را در کلیه زمینه‌های ایمنی تأسیسات و تجهیزات هسته‌ای و حفاظت در برابر پرتوها تهیه کرده و در اجرای آن نظارت کند. همچنین ارزیابی ایمنی مدارک دریافت شده از بهره‌برداران تأسیسات و فعالیت‌های هسته‌ای و پرتویی از دیگر وظایف این مرکز می‌باشد.

کند. آیین‌نامه مذکور، به شیوه‌ای غیر دستوری، بر حصول اطمینان از حفاظت، مدیریت و توسعه مؤثر منابع آبی زنده اتکا نموده است (۱۳). از دیگر اقدامات محیط‌زیستی سازمان شیلات، مدیریت بنادر صیادی است یعنی نظارت بر رعایت ضوابط و مقررات بندری شیلات، رعایت مقررات ایمنی، بهداشت و محیط زیست، کنترل رعایت مقررات بهداشتی، محیط‌زیستی و حمل‌نقل بهینه آبزیان. از دیگر اقدامات شیلات در این قسمت از حفاظت و بازسازی ذخایر آبزیان و اعمال مدیریت صید و ذخایر، تعلیق یا ابطال پروانه صید در برخی مناطق به طور موقت تا رفع ضرورت می‌توان نام برد. فصل هشتم آیین‌نامه قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبی جمهوری اسلامی ایران نیز ایجاد هرگونه آلودگی مؤثر یا تخلیه فاضلاب‌های صنعتی، شهری و کشاورزی را به طور مستقیم به آب‌های تحت حاکمیت جمهوری اسلامی ایران ممنوع اعلام نموده و سازمان شیلات را مکلف نموده تا پس از طرح شکایت، ضمن تعیین میزان خسارت وارده تقاضای ضرر و زیان نماید.

ج. سازمان بنادر و دریانوردی

اعمال حاکمیت دولت در سواحل و بنادر به منظور فراهم ساختن تسهیلات لازم در جهت گسترش امور تجارت دریایی و ارتباطات ساحلی و همچنین وصول حقوق و عوارض متداول بخشی از وظایف این سازمان را تشکیل می‌دهد. اما وظیفه دیگر سازمان که مدنظر ماست، مبارزه با آلودگی آب‌های ایران است. در این راستا، سازمان دارای قسمتی به نام اداره کل حفاظت دریایی زیرنظر معاونت امور دریایی سازمان است که از مهم‌ترین وظایف آن به برنامه ریزی جهت جلوگیری از آلودگی آب دریا ناشی از کشتی‌ها و سکوها نفتی در آب‌های تحت حاکمیت و نظارت جمهوری اسلامی ایران بر اساس کنوانسیون مارپل^۱، تهیه طرح ملی آلودگی، مقابله در برابر آلودگی دریا و ایجاد مرکز ملی مقابله با آلودگی دریاهای و تشکیل جلسات هماهنگی با ارگان‌های ذیربط می‌توان اشاره نمود. بر اساس قانون حفاظت از دریاهای و رودخانه‌های قابل کشتیرانی در مقابل آلودگی به مواد نفتی مصوب ۱۳۸۹ آلوده کردن رودخانه‌های مرزی و

۱-۲-۲ شهرداری به عنوان سازمان عمومی غیر دولتی دخالت کننده در امر محیط زیست:

بر اساس مفاد قانون نوسازی و عمران شهری، نوسازی و عمران و ایجاد پارک ها و میدان ها و حفظ و نگهداری پارک ها و باغ-های عمومی موجود از وظایف شهرداری ها است. همچنین بر اساس قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها مصوب ۱۳۸۸، کاشت و حفاظت و آبیاری درختان معابر، میادین، بزرگراه ها و پارک های عمومی در حیطه وظایف شهرداری هاست. در جهت تحقق وظیفه مبارزه با آلودگی هواست که قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا، وظیفه معاینه خودروها و منع تردد وسایل نقلیه دودزا را بر عهده شهرداری ها قرار داده است. در مورد سایر منابع آلاینده یعنی کارخانجات و منابع تجاری، خانگی و متفرقه، ماده ۵۵ قانون فوق، یکی از وظایف شهرداری ها را جلوگیری از ایجاد و تأسیس کلیه اماکنی که به نحوی اقدام به آلودگی هوا، آلودگی صوتی و ... می نمایند دانسته و در همین ماده آمده است که در صورت استمرار آلودگی، شهرداری ها اقدام به تعطیل یا تخریب یا در صورت لزوم انتقال آن ها به خارج شهرها می نمایند. در رابطه با جلوگیری از آلودگی آب، شهرداری ها دارای طرح های جامع برای ایجاد کانال های هدایت آب های سطحی و زیرزمینی هستند، چرا که از یک سو عدم وجود چنین کانال هایی می تواند باعث ورود فاضلاب شهری به آب های مشروب شود و آن ها را آلوده کند و از سوی دیگر نبودن سیستم صحیح انتقال آب های سطحی و زیرزمینی باعث جاری شدن این آب ها در سطح شهر خواهد شد و در نتیجه علاوه بر بوجود آمدن مناظر زشت و نازیبا، باعث آلودگی محیط و انتشار بیماری های مختلف می شود (۱۶).

۲-۲-۲ سازمان های خصوصی حامی محیط زیست (NGO) ها:

NGO ها سازمان هایی هستند که در زمینه توسعه بین المللی و افزایش رفاه مردم مستمند در کشورهای فقیر تلاش و فعالیت می نمایند. این سازمان ها هم به صورت مستقل و هم در کنار آژانس های کشورهای توسعه یافته، سازمان های بخش خصوصی،

انجمن های خودیاری و دولت های محلی کار می کنند (۱۷). از لحاظ تعداد و تنوع NGO ها، این سازمان ها از جنگ جهانی دوم تکثیر یافتند، اما ریشه این سازمان های غیردولتی به مدت ها قبل باز می گردد، به طوری که بسیاری از خدمات آموزشی و اجتماعی که امروزه NGO ها انجام می دهند در زمان های قبل بر عهده کلیساها و صاحب منصبان مذهبی بود (۱۸). بحث ما در این گفتار، بر سازمان های غیر دولتی محیط زیستی در ایران تأکید دارد. چرا که برای تحقق مفاد اصل پنجاهم قانون اساسی مبنی بر «عمومی بودن» وظیفه حفاظت از محیط زیست، مشارکت مردم در زمینه فعالیت های محیط زیستی در قالب سازمان های مردم نهاد تحقق پیدا کرده است. بر اساس مفاد ماده ۴ آیین نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان های غیر دولتی، سازمان های حامی محیط زیست حق دارند نسبت به موارد زیر اقدام نمایند:

اظهار نظر و پیشنهاد راهکارهای مناسب در فرآیند برنامه ریزی مراجع عمومی دولتی و غیر دولتی در سطوح شهرستان، استان یا محل بر حسب مورد، بررسی آثار و نتایج فعالیت دستگاه های عمومی دولتی و غیر دولتی، نقائص و مشکلات موجود و آرایه راهکار به مراجع و دستگاه های قانونی مربوط، کمک به اجرای برنامه ها و پروژه های دستگاه های عمومی دولتی و غیردولتی از طریق توافق و تفاهم با آن ها، انتشار نشریه و ...

همچنین در جهت کارکرد بهتر NGO ها در زمینه نظارت بر سازمان های عمومی دولتی و غیر دولتی، سازمان از حق دسترسی به اطلاعات موجود در مؤسسات عمومی برخوردار است و مؤسسات عمومی مکلفند اطلاعات غیر طبقه بندی شده خود را در اختیار آن ها قرار دهند و همچنین سازمان های عمومی موظفند در فرآیند تصمیم گیری نسبت به اخذ نظر NGO ها اقدام و آن ها را برای شرکت در جلسات دعوت نمایند.

۳. بحران ها و موانع پیش روی محیط زیست ایران

در هر ثانیه ۳۶۰ مترمربع یا در هر پنج سال یک میلیون هکتار از سطح جنگل ها و مراتع کشور تخریب میشوند. شکار بی رویه حیوانات باعث انقراض ۲۵ درصد از گونه های پستانداران و ۱۱ درصد از گونه های پرندگان شده است (۱۹) وضعیت آبها و

فعالیت هایشان مرتبط با مسایل محیط‌زیستی حسب مورد است، صالح در اجرای مفاد مواد خود قرار داده‌اند. از سازمان حفاظت محیط زیست که پراهمیت‌ترین نهاد عمومی کشور در ارتباط با محیط زیست است گرفته تا سایر سازمان‌های صالح و حتی فرعی در حوزه‌های محیط زیست، سعی در انطباق خود با سیاست‌های اصل ۵۰ قانون اساسی داشته‌اند لکن با وجود تمام اقدامات مثبت و مفیدی که از سوی این سازمان‌ها در جهت اجرای اصل پنجاهم قانون اساسی انجام شده است لکن هنوز منویات قانون‌گذار اساسی در تدوین اصل مذکور به طور کامل محقق نشده است و ریشه چنین امری را در عوامل مختلفی می‌توان جستجو نمود که بی‌انگیزگی وعدم تخصص کافی پرسنل سازمان‌های عمومی متداخل در محیط زیست نسبت به مسایل محیط‌زیستی، موازی کاری و اختلاط وظایف سازمان‌های عمومی با یکدیگر با استناد به قوانین تشکیل دهنده خود، عدم وجود نظارت مناسب بر فعالیت‌های سازمان‌های عمومی مذکور توسط دولت و مجلس شورای اسلامی، عدم انطباق برخی از قوانین محیط‌زیستی با مقتضیات روز و کارشکنی سازمان‌های عمومی مذکور در انجام وظایف سازمان‌های مردم‌نهاد حامی محیط زیست به طور کامل، بخشی از این علل می‌باشد. امید است با تدوین قوانین محیط‌زیستی متناسب با مقتضیات زمان، بالا بردن فرهنگ محیط‌زیستی جامعه، ایجاد مدیریت منسجم و متخصص در نهادهای عمومی کشور، افزایش انگیزه‌های لازم جهت کارکرد هر چه بهتر سازمان‌های عمومی و همکاری و حمایت از NGOهای محیط‌زیستی توسط دولت و تلاش در جهت بسط و گسترش این سازمان‌های مردمی، محیط زیست کشورمان روز بروز بهتر شده واز گزند تهدیدات و خطرات محیط‌زیستی در امان بماند.

منابع

1. Mac Donald, Gordon J, 2005 , Environment : Evolution of a Concept- International Institute for Applied systems Analysis. (IIASA).page1

رودخانه‌ها نیز از وضعیت نامطلوبی برخوردار است. تقریباً کلیه شهرهای ایران فاقد شبکه جمع‌آوری و تاسیسات تصفیه فاضلاب انسانی هستند. در سال‌های اخیر احداث تاسیسات در تعدادی از شهرهای کشور آغاز گردیده ولی هنوز نتایج این اقدامات مشخص نشده است و تا زمان راه‌اندازی تاسیسات جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب شهری فاضلاب انسانی به همان شیوه سنتی با استفاده از چاههای جاذب در ظاهر دفع می‌شود که دفع فاضلاب به این شیوه علاوه بر آلودگی منابع آب و خاک فرسایش زیرزمینی شهر را نیز موجب می‌شود (۲۰) دیگر بحران پیش روی محیط زیست کشورمان آلودگی هوا در شهرهای ایران است. وجود چنین مسایلی باعث شده در تحقیقی که در سال ۲۰۰۵ مشترکاً بین سازمان همکاری و توسعه اقتصادی و بخش حفاظت سازمان ملل انجام گرفته ایران از نظر شاخص‌های پایداری محیط زیست در میان ۱۴۶ کشور رتبه ۱۳۲ را به دست آورد (۲۱) اگر بخواهیم عواملی را که سبب تبدیل محیط زیست کشورمان به چنین وضعی شده است را بررسی نماییم متوجه می‌شویم که علل گوناگونی در پشت پرده‌ها نهفته است. یکی از آن علل کمبود تعداد متخصصین محیط زیست و در نتیجه بی‌انگیزگی پرسنل سازمان‌های عمومی است که سبب کاهش چشمگیر سطح آموزش و فرهنگ زیست محیطی می‌گردد. فقر اقتصادی و عدم وجود ضمانت اجراهای قوی در برخی قوانین، موازی کاری نهادهای عمومی صالح در محیط زیست وعدم حمایت لازم از سازمان‌های مردم‌نهاد از مهمترین عوامل پیش روی محیط زیست مان محسوب می‌شود.

نتیجه‌گیری

امروزه در جوامع بشری، بحران محیط زیست بسیار خطرناک و جدی است. کشور ما نیز از این امر مستثنا نیست. اختصاص اصل پنجاهم قانون اساسی به مساله محیط زیست نشان از توجه تدوین‌کنندگان قانون اساسی به این مساله مهم دارد. همان‌طور که می‌دانیم قانون اساسی اصول کلی و کلیدی را بیان می‌نماید و بیان سایر مسایل مرتبط با اصل مربوطه را به قوانین عادی می‌سپارد. قوانین عادی هم بسته به تنوع مسایل محیط زیستی، سازمان‌های عمومی دولتی و غیر دولتی را که

۱۱. علیزاده، مرتضی، آبی پرووری و محیط-زیست، آرپیلی، تیوی، چاپ اول، مؤسسه تحقیقات شیلات ایران ۱۳۸۷، مقدمه
۱۲. وب سایت سازمان شیلات ایران www.shilat.com/persian/history.asp تاریخ رؤیت ۱۳۹۳/۶/۱۴
۱۳. علیزاده ثابت، حمیدرضا، سازمان خواروبار کشاورزی ملل متحد، پیامدهای اخلاقی در شیلات، چاپ اول، مؤسسه تحقیقاتی شیلات ایران، ۱۳۸۷، ص ۲۸
۱۴. وب سایت سازمان بنادر و دریانوردی ایران (www.pmo.ir) و تاریخ رؤیت: ۱۳۹۳/۷/۷
۱۵. وب سایت سازمان انرژی اتمی ایران (www.deoi.org) و تاریخ رؤیت: ۱۳۹۳/۸/۱۰
۱۶. تقی زاده انصاری، مصطفی، حقوق محیط زیست در ایران، انتشارات سمت، چاپ اول، زمستان ۱۳۷۴، ص ۹۹
17. Werker, Eric D-Ahmed, Faisal z, May 2007. What Do Non-Governmental Organizations Do?, Journal of Economic Perspectives, page 43
18. Toulmin, Stephen, November 1994. The Role of Transnational NGOs in Global Affairs, Peace Research Institute International Chirstion University, Tokyo, page 37
۱۹. وب سایت پایگاه اطلاع رسانی محیط زیست ایران (زیستتا) (www.indexiran.ir) و تاریخ رویت: ۱۳۸۸/۴/۷، گزارش نگاهی اجمالی به وضعیت ناگوار محیط زیست در ایران
۲۰. سلطانی، کامبیز بهرام، مجموعه مباحث و روشهای شهرسازی- محیط زیست، چاپ اول، جلد دوم، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۷، ص ۱۱۷
۲. کیس، الکساندر- سند، پیتراچ- لانگ وین فراید، حقوق محیط زیست، ترجمه دکتر محمد حسن حبیبی، چاپ اول، انتشارات دانشگاه تهران، بهار ۱۳۷۹، ص ۱۲ و ۱۳
۳. فرمانفرمائی، فاطمه- کریمی، احمد، توسعه اقتصادی و مسایل زیست محیطی، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۵۳، ص ۱۱
۴. بیانیه ریو پیرامون محیط زیست و توسعه، ۱۹۹۲، وب سایت مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد-unic ir.org/hr/rio-declaration
۵. سلطانی، کامبیز بهرام، مجموعه مباحث و روش های شهرسازی- محیط زیست، چاپ اول، جلد اول، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۷، ص ۵۴ به بعد
۶. مجنونیان، هنریک، کلیاتی پیرامون پارکهای ملی و ذخایر طبیعی، مجله محیط شناسی، ۱۳۶۳، شماره ۱۲، ص ۱۰۱
۷. برخوردار، بنفشه، شناخت محیط زیست، انتشارات دانشگاه پیام نور، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص ۲
۸. وطن دوست، صابر- جواهری بابلی، مهران، بررسی جرایم زیست محیطی در ایران، مجموعه مقالات نخستین همایش حقوق محیط زیست ایران، ۲۱ و ۲۲ خرداد، معاونت توسعه مدیریت و امور مجلس، دفتر حقوقی و امور مجلس با همکاری معاونت آموزش و تحقیقات قوه قضائیه، چاپ اول، ۱۳۸۳، ص ۲۵
۹. منوری، دکتر مسعود، راهنمای ارزیابی اثرات زیست محیطی بنادر، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست، چاپ اول، ۱۳۸۳، ص ۶
۱۰. وب سایت سازمان جنگل ها، مراتع و آبخیزداری کشور (www.frw.org.ir)، تاریخ رؤیت: ۱۳۹۳/۸/۲۰

۱۳۸۸/۵/۱۰

۲۱. وب سایت انجمن اقتصاددانان ایران
(www.iraneconomics.net)، تاریخ رؤیت: