



الزامات قانونی حفاظت از بوم‌سازگان حساس در پرتو حقوق عامه

فرشاد بشیرزادگان^{*}، پروین فرشچی^{**}، بیتا آزادبخت^{***}، مصطفی پناهی^{****}

چکیده

محیط زیست، به عنوان میراث مشترک بشریت و حق مسلم همه نسل‌ها، در معرض تهدیدات جدی ناشی از تخریب گسترده مناطق تحت حفاظت قرار دارد. این تخریب نه تنها تعادل زیست‌بومی را برهم زده و بقای نسل بشر را به خطر انداخته، بلکه به تشدید نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی و تضییع حقوق عامه نیز دامن زده است. حفاظت مؤثر از این مناطق، پیش‌نیازی ضروری برای تحقق توسعه پایدار و مقابله با تغییرات اقلیمی و حفظ حقوق همگانی محسوب می‌شود. این پژوهش با اتخاذ رویکردی نوآورانه و مبتنی بر بررسی‌های قضائی و میدانی، به آسیب‌شناسی چالش‌های اجرای ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی پرداخته است. یافته‌های این پژوهش حاکی از آن است که عدم تناسب مجازات‌ها با جرایم زیست‌محیطی، ضعف در ضمانات اجرای قوانین و فقدان هماهنگی بین دستگاه‌های مسئول، از مهم‌ترین موانع حفاظت از حقوق عامه در این حوزه به شمار می‌آیند. منطق حقوقی ایجاب می‌کند که برای تضمین حقوق بنیادین عامه، تناسب لازم میان قواعد حقوقی و واکنش‌های کیفری بازدارنده برقرار باشد. برای مقابله با این بحران، علاوه بر تقویت رویکرد کیفری مبتنی بر اصل حاکمیت عام بر منابع طبیعی، مشارکت فعالانه جامعه مدنی در نظارت بر اجرای قوانین و گزارش تخلفات زیست‌محیطی، و ایجاد سازوکارهای نظارتی شفاف و کارآمد،

* دانشجوی دکتری رشته حقوق محیط زیست، دانشکده موضوعی کشاورزی، آب، غذا و فراسودمندا، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.
bashirzadegan@gmail.com

** استادیار گروه حقوق محیط زیست، دانشکده موضوعی کشاورزی، آب، غذا و فراسودمندا، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. نویسنده مسئول.
parvifarshchi@gmail.com

*** استادیار گروه محیط زیست، دانشکده کشاورزی و علوم پایه، واحد رودهن، دانشگاه آزاد اسلامی، رودهن، ایران.
bita_azadbakt@yahoo.com

**** دانشیار گروه اقتصاد و انرژی، دانشکده موضوعی کشاورزی، آب، غذا و فراسودمندا، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.
mpstudents.2020@gmail.com

نیازمند تدوین سیاست‌های جامع و یکپارچه‌ای هستیم که ابعاد اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی مسئله را به‌طور هم‌زمان مدنظر قرار دهند.

واژگان کلیدی: محیط‌زیست، حقوق عامه، مناطق تحت حفاظت، جرایم محیط‌زیست، حقوق محیط‌زیست.

مقدمه

محیط‌زیست به‌عنوان یک میراث مشترک برای نسل حاضر و آینده، از جمله مهم‌ترین مصادیق حقوق عامه محسوب می‌شود. اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر این مهم تأکید کرده است. حقوق محیط‌زیست با تکیه بر اصول حقوق عمومی، از جمله اصل حاکمیت عام بر منابع طبیعی و اصل مسئولیت مدنی، ابزارهای حقوقی لازم را برای حفاظت از محیط‌زیست و مقابله با تخلفات زیست‌محیطی فراهم می‌آورد. به‌رغم وجود قوانین و مقررات محیط‌زیستی، تخریب گسترده محیط‌زیست نشان‌دهنده ناکارآمدی سیاست‌های کیفری موجود در این حوزه است. این امر مستلزم بررسی عمیق علل این ناکارآمدی با تأکید بر نقش محوری حقوق عامه و اصل حاکمیت عام بر منابع طبیعی است. عدم توجه کافی به این اصل و ماهیت عمومی حقوق محیط‌زیست، موجب تضعیف ضمانات اجرایی قوانین و تداوم تخریب محیط‌زیست شده است.

تحولات سریع اجتماعی و صنعتی و پیچیدگی روزافزون مسائل زیست‌محیطی، ایجاب می‌کند تا نگاهی نو به مفهوم جرایم زیست‌محیطی داشته باشیم. با توجه به ماهیت عمومی و فراگیر محیط‌زیست، رویکرد سنتی مبتنی بر مسئولیت فردی دیگر پاسخگوی چالش‌های کنونی نیست؛ لذا ضرورت بازنگری در مفهوم جرایم زیست‌محیطی با تکیه بر اصول حقوق عامه و اصل حاکمیت عام بر منابع طبیعی بیش‌ازپیش احساس می‌شود.

حقوق محیط‌زیست در مفهوم حقوق بشری آن دارای ابعاد گسترده‌ای از منظر شناخت و ورود به فلسفه حق است، در این راستا با تبیین مفهوم حق ادعایی محیط‌زیست خلأ ناشی از قانونگذاری و الزام به ورود نهادها و دستگاه‌های متولی عیان می‌گردد و در پرتو آن اساس و ماهیت مطالبه‌گری عامه نیز امکان‌پذیر خواهد بود. (حائری اصفهانی و مشهدی، ۱۴۰۱: ۱۴۴).

با توجه به پیشینه و سیر تطور در حقوق ایران مشاهده می‌شود حق بر محیط‌زیست از منظر شناخت مفاهیم آن بسیار مورد کتکاش و بررسی قرار گرفته است (قاسمی، ۱۳۸۴: ۵۶)، اما شناخت ماهیت فلسفی حقوق محیط‌زیست از منظر حق‌بودن آن، نه تنها مبطل، باقی مانده است بلکه دچار اهمال نیز می‌باشد. این اهمال حتی در نزدیک‌ترین متون به موضوع طرح شده به چشم می‌آید.

اصل پنجاهم قانون اساسی با تأکید بر حقوق نسل‌های آینده و اصل حاکمیت عام بر منابع طبیعی، حفاظت از محیط‌زیست را وظیفه همگانی دانسته است. این اصل به‌همراه اصل چهلم که هرگونه ضرر و زیان به دیگری را ممنوع اعلام کرده است، بستری حقوقی فراهم آورده که در آن، هرگونه فعالیتی که به محیط‌زیست آسیب برساند، نه تنها خلاف قانون بلکه مخالف با حقوق عامه نیز محسوب می‌شود. به عبارت دیگر، این دو اصل، با تأکید بر مسئولیت اجتماعی و مسئولیت مدنی، چارچوب حقوقی

جامعی را برای حفاظت از محیط‌زیست ایجاد کرده‌اند.

باتوجه به تعارض ظاهری میان سیاست کلی کاهش عناوین مجرمانه و ضرورت حفاظت از محیط‌زیست به‌عنوان یک حق عمومی، بند ۴ سیاست‌های کلی محیط‌زیست (ابلاغی ۱۳۹۴/۹/۲۶ مقام معظم رهبری) بر جرم‌انگاری دقیق و مؤثر تخریب محیط‌زیست و تعیین مجازات‌های بازدارنده تأکید ویژه دارد. این امر نشان از اهمیت فوق‌العاده حفاظت از محیط‌زیست به‌عنوان میراث مشترک نسل حاضر و آینده دارد و ایجاب می‌کند که با لحاظ اصول حقوق کیفری و حقوق عامه، تعادل لازم میان سیاست‌های مذکور برقرار گردد.

گفتنی است که مسئولیت زیست‌محیطی یک مسئولیت پیشگیری و نظارت بر آینده است و باید از وقوع آلودگی یا تخریب آن جلوگیری شود، زیرا تأثیرات آلودگی و تخریب زیست‌محیطی تنها بر حال حاضر محدود نمی‌شود، بلکه نسل‌های آینده را نیز تهدید می‌کند (ابطحی و نجفی توانا، ۱۳۹۷: ۲۶۷-۲۴۱). باتوجه به گسترش روزافزون پدیده تصرف غیرقانونی اراضی ملی تحت حفاظت و تهدید جدی آن‌ها علیه حقوق عامه، از جمله حق برخورداری از محیط‌زیست سالم و بهره‌مندی از منابع طبیعی پایدار، بهره‌گیری مؤثر از ظرفیت حقوق عامه امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. در این پژوهش، با تکیه بر تحلیل عمیق داده‌های حاصل از ده‌ها گزارش و پرونده بازرسی مرتبط، و با بهره‌گیری از آموزه‌های حقوقی و رویه قضائی حاکم بر حقوق عامه، به بررسی چالش‌های موجود در حوزه مقابله با تصرفات غیرقانونی اراضی ملی، به‌ویژه در پرتو ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات)، پرداخته شده و درنهایت، با ارائه راهکارهای عملیاتی و مبتنی بر شواهد، به دنبال ارائه الگویی جامع برای تقویت حفاظت از بوم‌سازگان^۱ حساس و ارزشمند کشور هستیم.

۱. چالش‌های اجرای قوانین کیفری محیط‌زیستی در حفاظت از اکوسیستم‌های حساس

سیاست کیفری، به‌عنوان زیرمجموعه‌ای از سیاست عمومی، با هدف تنظیم روابط اجتماعی و حفظ نظم عمومی، به تحلیل پدیده مجرمانه و تدوین راهبرد واکنش به آن می‌پردازد. در این میان، سیاست کیفری ایران، با تأکید بر مدل اقتدارگرایی فراگیر، اغلب در مواجهه با جرایم محیط‌زیستی، به‌ویژه تصرف در مناطق حفاظت‌شده، با چالش‌های جدی روبه‌رو است. این چالش‌ها ناشی از عدم تطبیق کامل این مدل با ماهیت پیچیده جرایم محیط‌زیستی و نیز فقدان یک رویکرد جامع و مبتنی بر حقوق عامه در سیاست‌گذاری‌های کیفری است. به‌عبارت‌دیگر، سیاست کیفری ایران در این حوزه، نیازمند بازنگری اساسی و توجه بیشتر به اصول حاکم بر حقوق عامه، از جمله اصل مسئولیت دولت،

1. Ecosystem

اصل پیشگیری و اصل ترمیم زیان‌های محیط‌زیستی است. (غمامی، ۱۳۹۷: ۶۳)

در سال‌های اخیر، آگاهی نسبت به اهمیت محیط‌زیست در بسیاری از کشورهای در حال توسعه به‌طور فزاینده‌ای افزایش یافته است. علاوه بر سازمان‌های دولتی، مردم نیز چه به‌صورت انفرادی و چه در قالب تشکلات‌های مردم‌نهاد، تلاش‌های زیادی برای پاسداشت محیط‌زیست و جلوگیری از فعالیت‌های مخرب به‌عمل آورده‌اند (Abaraviciute 2015: 79). این تلاش‌ها منجر به اتخاذ رویکردهای سخت‌گیرانه‌تر توسط سیاست‌گذاران تقنینی شده است، به‌طوری‌که مجازات‌های سنگین‌تری برای رفتارهای ناپه‌نجاهار و خلاف قانون تعیین شده است.

یکی از چالش‌های اساسی در حوزه سیاست‌گیری محیط‌زیست، ماهیت پستی آن است (E.TS 2017: 172). به‌عبارت‌دیگر، قوانین کیفری معمولاً پس از وقوع جرم و تخریب محیط‌زیست وارد عمل می‌شوند و این در حالی است که پیشگیری از وقوع جرایم محیط‌زیستی از اهمیت بسیار بالاتری برخوردار است. در این راستا، اگرچه پیشگیری کیفری به‌عنوان بخشی از راهبرد حقوق محیط‌زیست مطرح می‌شود، اما رویکردهای موجود اغلب به جرایم فردی و پس از وقوع جرم متمرکز شده‌اند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۹۵: ۱۲۲). در حالی که حقوق عامه ایجاب می‌کند تا با رویکردی پیشگیرانه و جامع به حفاظت از محیط‌زیست پرداخته شود و مسئولیت‌های کیفری نهادها و سازمان‌ها نیز در این زمینه مورد توجه قرار گیرد.

کارآمدی حمایت کیفری از محیط‌زیست مستلزم اعمال یکسان ضمانت‌های کیفری بر تمامی مرتکبین، به‌ویژه اشخاص حقوقی است. با توجه به اینکه بسیاری از جرایم زیست‌محیطی توسط شرکت‌های بزرگ و نهادهای دولتی مرتکب می‌شود، گسترش دامنه مسئولیت کیفری به اشخاص حقوقی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. (ایزدی‌خواه و گرجی‌فرد، ۱۳۹۴: ۱۲۶-۹۷)، لذا تدوین یک نظام کیفری جامع و کارآمد، پیش‌نیازی ضروری برای حفاظت مؤثر از محیط‌زیست محسوب می‌شود. این نظام باید به‌گونه‌ای طراحی شود که ضمن بازدارندگی از ارتکاب جرایم زیست‌محیطی، امکان اعمال مجازات‌های متناسب با شدت جرم و جبران خسارات وارده را فراهم آورد.

بدیهی است که کارایی نظام کیفری زیست‌محیطی به انطباق آن با حقوق عامه و شرایط موجود در جامعه بستگی دارد. منطق حقوقی نیز ایجاب می‌کند که تناسب لازم میان قواعدی که برای تضمین حقوق بنیادین عامه وضع شده‌اند و واکنش‌های کیفری مناسب و بازدارنده در قبال نقض آن‌ها برقرار باشد، تا بستر لازم برای اطمینان از رعایت حقوق افراد ایجاد شود. اما این پرسش مطرح است که آیا قوانین و مقررات کیفری مرتبط توانایی لازم برای حمایت و پیشگیری از تخریب محیط‌زیست، به‌ویژه بوم‌سازگان ارزشمندی همچون مناطق تحت حفاظت را دارند؟

اگرچه در طی چند دهه گذشته، اقدامات متعددی برای جلوگیری از تخریب مناطق تحت

حفاظت انجام شده است، اما شواهد نشان می‌دهد که این اقدامات اثربخشی لازم را نداشته‌اند (نجات و دبیری، ۱۳۹۴: ۱۹۷-۱۷۳). با وجود تدابیر حقوقی، کیفری و قوانین و مقررات مرتبط، اراضی این مناطق همچنان در معرض خطراتی از جمله دخل و تصرف قرار دارند. بنابراین، تبیین دلایل این عدم موفقیت نقش بسیار مهمی در تدوین چارچوب حمایت کیفری از محیط زیست در پرتو حقوق عامه ایفا می‌کند.

با تأمل در مقررات کیفری زیست محیطی ایران، مشاهده می‌شود که مهم‌ترین جرم‌انگاری صورت گرفته، به‌ویژه در حوزه دخل و تصرف مناطق تحت حفاظت، در مفاد ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی مورد توجه قرار گرفته است. با این حال، تحقق جرم طبق این ماده مقید به ورود آسیب شده و این در حالی است که با توجه به تأثیرات عمدتاً غیرقابل جبران جرائم زیست محیطی، مداخله کیفری پیش از حصول نتیجه، امر ضروری به نظر می‌رسد (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۹۰: ۲۲۵-۱۹۹).

یکی از جنبه‌های اساسی ارزیابی یک سیاست کیفری کارآمد و منطبق با حقوق عامه، ایجاد ضمانت‌های اجرایی متناسب و مطلوب و بررسی دقیق اجرای آن‌ها در مقابل نقض قوانین و مقررات است. برخورد با نقض‌ها از اهداف مهم سیاست کیفری محسوب می‌شود که شامل پیشگیری از جرم در دو جنبه پیشگیری پیشینی و پیشگیری پسینی است. به این معنا که از یک‌سو تلاش می‌شود از ارتکاب جرم توسط افراد پزهکار جلوگیری شود و از سوی دیگر، از تکرار جرم توسط مجرمان پیشگیری به عمل آید.

امروزه، الگوهای مختلفی برای تدوین چارچوب حقوقی حمایت کیفری از محیط زیست توسط نهادهای بین‌المللی تدوین شده که مهم‌ترین مؤلفه‌ها بر اصول پیشگیری و مسئولیت مدنی استوار شده است (Driesen, 2014).

سیاست کیفری کارآمد و منطبق با حقوق عامه، متکی بر ضمانت‌های اجرایی قوی و مؤثر است. این ضمانت‌ها، تضمین‌کننده اجرای صحیح قوانین و مقررات و پیشگیری از نقض آن‌ها هستند. در این راستا، برخورد قاطع با متخلفان، نقشی کلیدی در تحقق اهداف سیاست کیفری ایفا می‌کند (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۹۲: ۱۰۵). این برخورد قاطع، شامل دو جنبه پیشگیری می‌شود: پیشگیری پیشینی: هدف از این نوع پیشگیری، ممانعت از وقوع جرم در وهله اول است. این امر از طریق اقداماتی مانند وضع قوانین بازدارنده، ارتقای فرهنگ قانون‌مداری، و تقویت نهادهای اجتماعی و اقتصادی قابل تحقق است. پیشگیری پسینی: هدف از این نوع پیشگیری، ممانعت از تکرار جرم توسط مجرمان است. این امر از طریق اقداماتی مانند مجازات متناسب با جرم، اصلاح و تربیت مجرمان، و ایجاد فرصت‌های مناسب برای بازگشت به زندگی سالم برای آن‌ها قابل تحقق است. ضمانت‌های اجرایی قوی و برخورد قاطع با متخلفان، ستون‌های اصلی سیاست کیفری کارآمد و منطبق با حقوق عامه هستند. این

ضمانت‌ها، زمینه‌ساز پیشگیری از جرم و ارتقای امنیت و نظم در جامعه می‌شوند.

۱-۱. موانع قانونی و قضائی در اعمال ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی

ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات به جرم تصرف غیرقانونی در زمین‌ها و املاک دولتی، عمومی و خصوصی می‌پردازد و از مصادیق این جرم، هرگونه اقدام برای تصرف زمین، تخریب محیط‌زیست و همچنین ممانعت از حق دیگران است.

سازمان حفاظت محیط‌زیست در تعقیب قضائی اشخاصی که اقدام به تصرف غیرقانونی مناطق تحت حفاظت می‌کنند، با چالش جدی اثبات مالکیت دولت بر این اراضی مواجه است. براساس ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی، برای اثبات جرم تصرف عدوانی، مالکیت بر ملک موردنظر باید به اثبات برسد. اگرچه ماده ۱۶ قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست کلیه عرصه و اعیان املاک متعلق به دولت در مناطق تحت حفاظت را در اختیار سازمان حفاظت محیط‌زیست قرار داده است، اما تناقض موجود با بند ۳ ماده ۲۲ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و تفسیرهای متفاوت مراجع قضائی از این قوانین، موجب شده تا اثبات مالکیت دولت در بسیاری از موارد با مشکل مواجه شود. جهت حل این مشکل هیئت‌وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۴.۳.۸ مصوب نمود که به‌منظور حفاظت کامل از مناطق تحت حفاظت، سازمان حفاظت محیط‌زیست به‌عنوان نماینده دولت در مناطق مزبور از لحاظ مالکیت بر منابع و اراضی ملی و دولتی تعیین می‌شود. لیکن بخش اخیر این مصوبه مورد ایراد رئیس وقت مجلس شورای اسلامی به دلیل مغایرت با بند ۳ ماده ۲۲ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع قرار گرفته و ملغی گردید و هیئت‌وزیران بعد از گذشت ده سال در جلسه ۱۳۹۴/۶/۱۱ تصویب نمود که عبارت «از لحاظ مالکیت بر منابع و اراضی ملی دولتی» از مصوبه مزبور را حذف می‌نماید که حذف این بند از مصوبه، عملاً مشکل اثبات مالکیت دولت را در پرونده‌های قضائی تشدید کرده است. علاوه‌براین، تا زمانی که سند مالکیت قطعی و رسمی اراضی ملی به نام دولت صادر نشود، افراد می‌توانند با استناد به قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی (ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع)، از طریق کمیسیون ماده ۵۶، نسبت به ملی اعلام‌شدن اراضی، ازجمله مناطق تحت حفاظت، اعتراض کنند. نبود محدودیت زمانی مشخص برای این اعتراضات، یکی از چالش‌های اساسی است که روند رسیدگی‌های قضائی را طولانی کرده و سازمان حفاظت محیط‌زیست را در اثبات مالکیت دولت بر این اراضی با مشکلات جدی مواجه می‌سازد. شایان ذکر است که هیئت عمومی دیوان عالی کشور در رأی وحدت‌رویه شماره ۳۵، تعقیب کیفری متصرفان اراضی ملی را منوط به رعایت دقیق تشریفات قانونی ازجمله تنظیم صحیح برگ تشخیص منابع طبیعی و ابلاغ آن به فرد متصرف دانسته است. همچنین، براساس رأی وحدت‌رویه شماره ۶۵۹ هیئت عمومی

دیوان عالی کشور، جرم تصرف عدوانی در اراضی ملی مناطق تحت حفاظت به عنوان جرمی مستمر تلقی می شود. این دورآی نشان می دهند که رسیدگی به پرونده های تصرف غیرقانونی در اراضی ملی، مستلزم رعایت دقیق تشریفات قانونی و اثبات دقیق جرم است.

تداوم این وضعیت نه تنها به تخریب اکوسیستم های حساس منجر شده، بلکه حقوق عامه را نیز به شدت تضییع می کند. با توجه به اینکه اراضی مناطق تحت حفاظت جزو اراضی ملی محسوب می شوند، درخصوص اثر اعتراض به برگ تشخیص اراضی ملی در مرجع صالح برای اعتراض به ملی شدن این اراضی، رویه قضائی واحدی وجود ندارد. دیدگاه های حقوقی مختلفی در این زمینه مطرح شده است:

دیدگاه اکثریت: براساس این دیدگاه، چنانچه متصرف در مهلت قانونی به برگ تشخیص اراضی ملی اعتراض کند، این برگ تا صدور رأی قطعی قطعی نباشد و در نتیجه، متصرف قابل تعقیب کیفری نخواهد بود. این نظر تا پیش از نسخ ماده ۵۵ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل ها و مراتع، پشتوانه قانونی داشت.

دیدگاه اقلیت: این دیدگاه معتقد است که حتی در صورت عدم اعتراض متصرف و قطعی شدن تشخیص ملی بودن اراضی، امکان تعقیب کیفری متصرف برای تصرفات قبلی وجود ندارد؛ زیرا تصرفات قبلی مباح بوده و ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی صرفاً تصرفات بعدی را جرم می انگارد.

۲. نقش حقوق عامه در گسترش مسئولیت کیفری در جرایم زیست محیطی

سیاست گذاران کیفری موظفند با در نظر گرفتن اهمیت حقوق عامه و ارزش های زیست محیطی، قوانین و مقررات جامعی را برای مقابله با جرایم زیست محیطی تدوین نمایند. در ایران، به رغم تلاش های صورت گرفته در جهت قانونگذاری در حوزه جرایم زیست محیطی به ویژه درخصوص اراضی مناطق تحت حفاظت، قوانین موجود از نواقصی رنج می برند. یکی از مهم ترین این نواقص، مربوط به تعریف دقیق جرایم زیست محیطی و ارکان تشکیل دهنده آن ها است (نجابت و دبیری، ۱۳۹۴: ۱۹۰). سیاست کیفری زیست محیطی ایران با چالش هایی جدی در راستای تحقق حقوق عامه مواجه است. فقدان یک رویکرد جامع و آینده نگر در قانونگذاری، ناکارآمدی قوانین موجود، تناسب ناکافی مجازات ها با جرایم زیست محیطی و عدم توجه کافی به ابعاد حقوق عامه، از جمله موانع اصلی در اجرای مؤثر این سیاست ها به شمار می رود.

بررسی آمار جرایم زیست محیطی در سال های اخیر نشان می دهد که به رغم تلاش های صورت گرفته، روند رو به رشد این جرایم همچنان ادامه دارد. آمارها حاکی از افزایش قابل توجه جرایم مرتبط با تصرف اراضی ملی، تجاوز به حریم دریاها، دریاچه ها و تالاب ها است. به عنوان مثال،

براساس آمار موجود، از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۹، جرایم مرتبط با تصرف اراضی ملی به‌طور متوسط ۱۲ درصد رشد داشته است. همچنین، تجاوز به حریم دریاها، دریاچه‌ها و تالاب‌ها و تخریب آن‌ها، به‌همراه تصرف اراضی مستحدث ساحلی، با نرخ رشد ۱۶ درصدی مواجهه بوده است (بشیرزادگان، ۱۳۹۹: ۳).

هدف اصلی حقوق کیفری محیط‌زیست، پیشگیری از وقوع جرایم زیست‌محیطی و حفاظت از حقوق عامه در برابر این جرایم است. با این حال، به دلیل ماهیت خاص جرایم زیست‌محیطی، دستیابی به این هدف با چالش‌های ویژه‌ای همراه است. بسیاری از جرایم زیست‌محیطی توسط اشخاص حقوقی و در چارچوب فعالیت‌های سازمان‌یافته صورت می‌گیرد که اغلب با محاسبه سود و زیان و با هدف کسب منافع اقتصادی مرتکب این جرایم می‌شوند. این امر، پیچیدگی رسیدگی به این پرونده‌ها و اعمال مجازات‌های مؤثر را افزایش می‌دهد (عبداللهی، ۱۳۹۸: ۱۰۱). با توجه به ماهیت پیچیده جرایم زیست‌محیطی و انگیزه‌های اقتصادی پشت آن، قانونگذار باید با شناسایی دقیق زمینه‌ها و عوامل مؤثر در ارتکاب این جرایم، رویکردهای پیشگیرانه مؤثر را اتخاذ نماید. در این راستا، تحولات اخیر در حقوق کیفری محیط‌زیست نشان از گرایش به سوی یک رویکرد جامع‌تر و فراتر از قانون‌گرایی محض دارد. در این رویکرد، علاوه بر جنبه‌های حقوقی، عوامل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی نیز در تصمیم‌گیری‌های قضائی مورد توجه قرار می‌گیرند.

جرایم زیست‌محیطی در سطح جهانی به‌عنوان یکی از چهار جرم سازمان‌یافته عمده، پس از قاچاق مواد مخدر، جعل اسناد و قاچاق انسان شناخته شده است. با این حال، به دلیل پیچیدگی‌های خاص این نوع جرایم و سیاست‌های کیفری نامناسب در بسیاری از کشورها، تعقیب، رسیدگی و مجازات مؤثر مرتکبان این جرایم با چالش‌های جدی مواجه است (Carole and Rachel, 2020).

پیشگیری از جرایم زیست‌محیطی، یکی از مهم‌ترین چالش‌های حقوق کیفری معاصر است. این امر مستلزم اتخاذ رویکردی چندجانبه و جامع است که صرفاً به مجازات متکی نباشد. در این راستا، دو رکن اساسی زیر را می‌توان شناسایی کرد:

الف) تناسب ضمانات اجراهای کیفری:

انتخاب ضمانات اجراهای کیفری مناسب، کلیدی‌ترین عامل در پیشگیری از جرایم زیست‌محیطی است. ضمانت اجرا باید نه تنها ماهیت بازدارنده داشته باشد، بلکه با توجه به شدت جرم، میزان خسارت وارده به محیط‌زیست و موقعیت اجتماعی و اقتصادی مرتکب، تعیین شود. برخی از مهم‌ترین ملاحظات در انتخاب ضمانت اجراهای کیفری عبارتند از: شخصی سازی مجازات: مجازات باید متناسب با شخصیت و شرایط مرتکب باشد. به‌عنوان مثال، برای اشخاص حقوقی، مجازات‌های مالی

سنگین و تعایق فعالیت می‌تواند مؤثرتر باشد. بازدارندگی عمومی: مجازات باید به گونه‌ای باشد که برای سایر افراد جامعه نیز بازدارنده باشد. ترمیم خسارت: مجازات باید شامل الزام مرتکب به جبران خسارت وارده به محیط زیست باشد. اجتماعی کردن مجازات: برخی از مجازات‌ها مانند خدمات عمومی، می‌توانند به اجتماعی شدن مجرم و بازگشت او به جامعه کمک کنند.

ب) تخصص قضائی:

تخصص قضائی در رسیدگی به جرایم زیست محیطی، از جمله مهم ترین عوامل مؤثر در پیشگیری از این جرایم است. قضات باید به دانش تخصصی در زمینه محیط زیست، علوم قضائی و حقوق کیفری مجهز باشند تا بتوانند: دلایل علمی ارائه شده توسط کارشناسان محیط زیست را به درستی ارزیابی کنند. پیچیدگی های حقوقی این نوع جرایم را درک کنند. ابعاد بین المللی جرایم زیست محیطی را در نظر بگیرند. مجازات های مناسب را با توجه به ماهیت جرم و شرایط مرتکب تعیین کنند.

۱-۲. جبران خسارات زیست محیطی و ترمیم بوم سازگان حساس در پرتو حقوق عامه

یکی از چالش های اساسی در حوزه جرایم زیست محیطی، تضمین اجرای مؤثر ضمانت های کیفری و جبران خسارات وارده به محیط زیست است (خانیپور و دیگران، ۱۳۹۱: ۷۹). اگرچه نظام کیفری با پیش بینی مجازات های مختلف تلاش می کند تا از وقوع این جرایم پیشگیری کند، اما در عمل، بازدارندگی این مجازات ها به دلایل مختلفی از جمله ماهیت پیچیده جرایم زیست محیطی، طولانی بودن روند رسیدگی های قضائی و پایین بودن میزان جریمه های مالی، اغلب ضعیف است. در خصوص جرایم زیست محیطی، علاوه بر جنبه کیفری موضوع، ابعاد حقوقی و عامه آن نیز حائز اهمیت است. حقوق عامه به عنوان مجموعه حقوقی که از منافع عمومی دفاع می کند، در این زمینه می تواند نقش مؤثری ایفا کند. با توجه به ماهیت گسترده و فراگیر خسارات زیست محیطی که اغلب کل جامعه را تحت تأثیر قرار می دهد، جبران خسارات از طریق سازوکارهای حقوقی عمومی می تواند به بازدارندگی بهتر و احیای وضعیت محیط زیست کمک کند. در این راستا، تقویت نقش نهادهای نظارتی، افزایش آگاهی عمومی نسبت به حقوق زیست محیطی و تدوین قوانین و مقررات جامع تری که جبران خسارات را تسهیل کند، از جمله اقدامات ضروری به شمار می آید.

اگرچه ضمانت های مدنی موجود، متخلفان محیط زیستی را مکلف به جبران خسارات وارده می کند، اما این سازوکار در عمل با چالش های جدی مواجه هستند. جبران خسارات زیست محیطی، که می تواند شامل اعاده وضعیت به حالت اولیه یا پرداخت هزینه های ترمیم باشد، در بسیاری از موارد به دلیل پیچیدگی های ارزیابی خسارات، طولانی شدن روند دادرسی و عدم توانایی مالی برخی از متخلفان، به صورت کامل اجرا نمی شود (کاتوزیان و انصاری، ۱۳۸۷: ۱۱).

بررسی مقررات کیفری بخصوص ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی نشان می‌دهد که اگرچه این قانون به جرم تخریب محیط‌زیست و مجازات آن پرداخته است، اما به‌طور جامع و کافی به موضوع جبران خسارات ناشی از این جرم نپرداخته است. از سوی دیگر، مسئولیت مدنی ناشی از تخریب محیط‌زیست نیز باتوجه به ماهیت خاص این خسارات، نیازمند تکامل و اصلاحاتی است. به‌عنوان مثال، در مورد اکوسیستم‌های حساس و مناطق تحت حفاظت، جبران صرف خسارت مالی ممکن است پاسخگوی ابعاد گسترده و پیچیده‌ای از تخریب نباشد و نیاز به اقدامات ترمیمی و احیایی دارد (رجبی، ۱۳۸۸: ۶۹).

در گذشته، مسئولیت مدنی عمدتاً به‌عنوان یک سازوکار حفاظت از حقوق فردی تلقی می‌شد؛ اما با افزایش آگاهی از حقوق جمعی و اهمیت محیط‌زیست، این حوزه از حقوق گسترش یافته و به یکی از مهم‌ترین ابزارهای احقاق حقوق زیان‌دیدگان تبدیل شده است (پناه‌نده و رنجبر، ۱۳۹۸: ۱۶۷). امروزه، جبران خسارات ناشی از تخریب محیط‌زیست نه تنها یک حق فردی، بلکه یک تکلیف عمومی است. در حقوق عامه، جبران خسارات زیست‌محیطی به‌عنوان یک اصل اساسی برای حفظ تعادل بوم‌شناسی^۱ و تحقق توسعه پایدار مطرح می‌شود. با این حال، بررسی قوانین و مقررات موجود، به‌ویژه ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی، نشان می‌دهد که سازوکارهای موجود برای جبران کامل خسارات زیست‌محیطی و بازگرداندن وضعیت محیط‌زیست به حالت اولیه، کافی و کارآمد نیستند.

حق دادخواهی تشکلهای مردم‌نهاد (سمن‌ها) در دعاوی زیست‌محیطی، به‌عنوان یکی از ابزارهای قدرتمند حقوق عامه، نقش مهمی در حفاظت از محیط‌زیست ایفا می‌کند. ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری، به رسمیت‌شناختن حق این تشکلهای برای اعلام جرم و شرکت در تمام مراحل دادرسی، گام مهمی در این راستا بوده است. با این حال، به‌موازات آن، ماده ۶۴ این قانون نیز به دادستان اجازه می‌دهد تا به‌عنوان مدعی‌العموم، تعقیب کیفری جرایم زیست‌محیطی را آغاز کند. هرچند این دو مقرره مکمل یکدیگر هستند، اما در عمل، تعامل بین سمن‌ها و دستگاه قضائی، به‌ویژه در زمینه جبران خسارات زیست‌محیطی، با چالش‌هایی همراه است. یکی از این چالش‌ها، تعیین دقیق حدود اختیارات سمن‌ها در مقایسه با دادستان و همچنین، هماهنگی بین این دو نهاد در پیگیری دعاوی زیست‌محیطی است. همچنین، نیاز به تدوین ضوابط و مقررات شفاف‌تر برای تعیین شرایط و مراحل اعلام جرم توسط سمن‌ها و نحوه مشارکت آن‌ها در دادرسی، از جمله مسائلی است که باید مورد توجه قرار گیرد.

تشکلهای مردم‌نهاد به‌عنوان نمایندگان جامعه مدنی، نقش محوری در احقاق حقوق عامه و به‌ویژه در حوزه محیط‌زیست ایفا می‌کنند (شیلتن و کیس، ۱۳۹۶: ۱۱۲). این سازمان‌ها با برخورداری از

تخصص و دانش لازم، قادرند به‌عنوان مدافعان حقوق زیان‌دیدگان، در دعاوی مربوط به خسارات زیست‌محیطی وارد عمل شوند. قانونگذار نیز با درک اهمیت نقش این تشکل‌ها، در بند ۲ ماده ۱۷ قانون دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۴۰۲/۲/۱۰)، به آن‌ها اجازه داده است تا در خصوص تصمیمات و اقدامات غیرقانونی مقامات که منجر به تضییع حقوق عمومی می‌شود، به دیوان شکایت کنند. این امر، به‌ویژه در حوزه محیط‌زیست که اغلب اوقات، خسارات وارده به آن از سوی اشخاص حقوقی قدرتمند و با منابع مالی فراوان صورت می‌گیرد، از اهمیت دوچندانی برخوردار است.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

محیط‌زیست به‌عنوان میراث مشترک بشریت و بستر حیات همه موجودات زنده، از اهمیت حیاتی برخوردار است. حفاظت از بوم‌سازگان حساس، به‌ویژه در ایران با تنوع زیستی غنی، مستلزم اتخاذ رویکردی جامع و مبتنی بر حقوق عامه است. بااین‌حال بررسی‌ها نشان می‌دهد که نظام حقوقی کنونی با چالش‌های جدی در این زمینه مواجه است. عدم تناسب مجازات‌ها با خسارات وارده به محیط‌زیست، ضعف در اجرای قوانین، نبود سازوکارهای مؤثر برای جبران خسارات و کمبود آگاهی عمومی، از جمله مهم‌ترین موانع حفاظت از بوم‌سازگان حساس هستند. علاوه‌براین، پراکندگی قوانین زیست‌محیطی در قوانین مختلف و نبود قانونی جامع و یکپارچه، موجب سردرگمی و سوءاستفاده برخی از متخلفان می‌شود.

برای ارتقای کارایی ضمانت‌های اجرایی جرایم زیست‌محیطی و حفاظت مؤثر از بوم‌سازگان حساس در پرتو حقوق عامه، پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

۱. تقویت بنیان‌های حقوقی و سیاست‌گذاری:

- تدوین قانون جامع حفاظت از بوم‌سازگان حساس: تدوین قانونی جامع و یکپارچه با رویکرد حقوق عامه که کلیه جنبه‌های حفاظت از بوم‌سازگان حساس، به‌ویژه مناطق تحت حفاظت را در برگیرد و مجازات‌های بازدارنده‌ای متناسب با خسارت وارده به این بوم‌سازگان در نظر بگیرد.
- به‌روزرسانی مستمر قوانین و مقررات: تطبیق مستمر قوانین و مقررات با تحولات علمی، فنی و اجتماعی و همچنین تعهدات بین‌المللی ایران در حوزه حفاظت از تنوع زیستی و بوم‌سازگان.
- ایجاد سازوکارهای دقیق برای ارزیابی و جبران خسارات: ایجاد سازوکارهای دقیق برای ارزیابی خسارات وارده به بوم‌سازگان حساس بر اساس اصل آلوده‌کننده می‌پردازد و الزام متخلفان به جبران کامل این خسارات.
- تعیین مسئولیت‌های مشخص و پاسخگویی: تعیین دقیق مسئولیت‌های هر یک از دستگاه‌های اجرایی در حوزه حفاظت از بوم‌سازگان حساس و ایجاد سازوکارهای نظارتی و پاسخگویی بر حسن اجرای وظایف آن‌ها.

۲. تقویت نهادهای نظارتی و اجرایی:

- تقویت سازمان حفاظت محیط‌زیست: افزایش بودجه، تجهیزات و نیروی انسانی سازمان حفاظت محیط‌زیست به‌ویژه در مناطق دارای بوم‌سازگان حساس برای ارتقای توانایی‌های نظارتی و اجرایی آن.
- تقویت محیط‌بانان: تجهیز محیط‌بان به وسایل نظارتی پیشرفته و افزایش اختیارات آنان برای برخورد با تخلفات در مناطق تحت حفاظت.
- همکاری بین‌بخشی: تقویت همکاری بین دستگاه‌های اجرایی مختلف در حوزه محیط‌زیست، به‌ویژه در سطح ملی و استانی، و ایجاد یکپارچگی در سیاست‌گذاری‌ها و اجرای قوانین.

۳. ایجاد سیستم‌های نظارتی هوشمند:

- استفاده از فناوری‌های نوین: استفاده گسترده از فناوری‌های نوین مانند ماهواره، پهپاد، سنسورهای هوشمند و سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی برای پایش و نظارت بر بوم‌سازگان حساس به‌ویژه مناطق تحت حفاظت.
- ایجاد سامانه‌های اطلاعاتی جامع: ایجاد سامانه‌های اطلاعاتی جامع برای جمع‌آوری، تحلیل و پردازش داده‌های مربوط به وضعیت بوم‌سازگان حساس و دسترسی آسان به این اطلاعات برای تصمیم‌گیری‌ها.

۴. تقویت مشارکت مردمی و جامعه مدنی:

- تشویق مشارکت مردم: ایجاد سازوکارهای تشویقی برای مشارکت مردم در حفاظت از بوم‌سازگان حساس از طریق طرح‌های جوایز، کاهش عوارض و مالیات و....
- تقویت نقش سازمان‌های مردم‌نهاد: حمایت از فعالیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد در حوزه حفاظت از محیط‌زیست و ایجاد تسهیلات برای مشارکت آن‌ها در تصمیم‌گیری‌ها و نظارت بر اجرای قوانین.
- آموزش و فرهنگ‌سازی: ارتقای سطح آگاهی عمومی نسبت به اهمیت حفاظت از بوم‌سازگان حساس و حقوق عامه از طریق آموزش در مدارس، دانشگاه‌ها و رسانه‌ها.

۵. اصلاح نظام قضائی و تقویت پیگیری حقوق عامه:

- تدوین قوانین کیفری تخصصی: تدوین قوانین کیفری تخصصی برای جرایم زیست‌محیطی با رویکرد حقوق عامه، تعیین مجازات‌های بازدارنده و متناسب با خسارت وارده به بوم‌سازگان حساس.
- ایجاد دادگاه‌های تخصصی محیط‌زیست: ایجاد دادگاه‌های تخصصی محیط‌زیست برای رسیدگی

- سریع و تخصصی به پرونده‌های زیست‌محیطی، به‌ویژه در مناطق دارای بوم‌سازگان حساس.
- توسعه آموزش قضائی: برگزاری دوره‌های آموزشی تخصصی برای قضات در حوزه حقوق محیط‌زیست با تأکید بر اهمیت حفاظت از اکوسیستم‌های حساس.
 - تقویت نقش دادستان‌ها در پیگیری جرایم زیست‌محیطی: تقویت نقش دادستان‌ها در پیگیری جرایم زیست‌محیطی به‌عنوان مدعی‌العموم و حامی حقوق عامه.

منابع

الف) منابع فارسی

- ابطیعی، شراره و نجفی توانا، علی (۱۳۹۷)، «آسیب‌شناسی ناکارآمدی حفظ محیط‌زیست و حقوق ناشی از آن در ایران و مقایسه آن با برخی شاخص‌های جهانی»، **فصلنامه تحقیقات حقوقی معاهده**، شماره ۴.
- ایزد خواه، نصرالله و گرجی‌فرد، حمیدرضا (۱۳۹۴)، «نقش ضمانت اجرای حقوقی و کیفری در حمایت از محیط‌زیست با تأکید بر قانون حفاظت از جنگل‌ها و مراتع»، **فصلنامه علمی تخصصی فضاوت**، شماره ۸۲.
- بشیرزادگان، فرشاد (۱۳۹۹)، «محیط‌زیست ایران و جرم دخل و تصرف اراضی ملی (مطالعه موردی: مناطق تحت حفاظت)»، **گزارش پژوهشی سازمان بازرسی کل کشور**، شماره ۱۳۰.
- پناهنده، سی بهرام و رنجبر، مسعودرضا (۱۳۹۸)، «بررسی مابین و مستندات قانونی ناشی از خسارت مربوط به محیط‌زیست در حقوق ایران»، **فصلنامه تحقیقات حقوقی تطبیقی ایران و بین‌الملل**، شماره ۴۴.
- حائری اصفهانی، شهاب و مشهدی، علی (۱۴۰۱)، «نگرش نوین به رابطه حقوق عامه و حفاظت از محیط‌زیست در نظام حقوق ایران»، **فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط‌زیست**، دوره ۲۴، شماره ۲، شماره پیاپی ۱۱۷.
- خانیور، لیلا و دیگران (۱۳۹۱)، «تحلیل و بررسی نقش قوانین کیفری ایران در حفاظت از محیط‌زیست و توسعه پایدار مقاصد گردشگری»، **فصلنامه علمی-پژوهشی نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی**، شماره ۴.
- شیلتون، دینا و کیس، الکساندر (۱۳۹۶)، **کتابچه قضائی حقوق محیط‌زیست**، چاپ دوم، تهران: انتشارات معاونت حقوقی قوه قضائیه.
- رجیبی، عبدالله (۱۳۸۸)، **بررسی معیارهای ویژه در طراحی نظام مسئولیت مدنی خسارات زیست‌محیطی**، تهران: انتشارات خرسندی.
- رضائی قوام‌آبادی، محمدحسین (۱۳۹۲)، «بررسی تطبیقی اجرای اصل احتیاط زیست‌محیطی در پرتو آراء و تصمیمات مراجع بین‌المللی»، **فصلنامه پژوهش حقوق عمومی**، شماره ۴.
- رضائی قوام‌آبادی، محمدحسین (۱۳۹۰)، «پیشگیری و سرکوب جرایم زیست‌محیطی در پرتو اقدامات سازمان‌های غیردولتی در نظام حقوقی ایران»، **مجله حقوقی دادگستری**، شماره ۷۵.
- عبداللهی، محسن (۱۳۸۶)، «حمایت کیفری از محیط‌زیست: تأملی بر بایسته‌های حقوق کیفری زیست‌محیطی»، **فصلنامه علوم محیطی**، شماره ۱.
- غمامی، سیدمحمد مهدی (۱۳۹۷)، «الگوی احیای حقوق عمومی با تحول در نظام هنجارها و ساختارهای قضائی»، **مجله حقوق اسلامی**، شماره ۵۸.
- قاسمی، ناصر، **حقوق کیفری محیط‌زیست (مطالعه تطبیقی در حقوق ملی و بین‌المللی)**، چاپ اول، تهران: انتشارات غزال، ۱۳۸۴.
- قوام، میراعظم (۱۳۷۴)، **حمایت کیفری از محیط‌زیست**، تهران: انتشارات سازمان حفاظت محیط‌زیست.
- کاتوزیان، ناصر و مهدی انصاری (۱۳۸۷)، «مسئولیت ناشی از خسارت‌های زیست‌محیطی»، **مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران**، شماره ۲.

- نجات، سیدامین و دبیری، فرهاد (۱۳۹۴)، «بررسی چالش‌های کیفری ناشی از اجرای ماده 688 قانون مجازات اسلامی»، فصلنامه مطالعات حقوقی، شماره ۲.
- نجفی ایرندآبادی، علی‌حسین (۱۳۹۵)، جرم‌شناسی حقوقی (درآمدی بر جرم‌شناسی حقوقی کیفری عمومی)، تهران: انتشارات میزان.

(ب) منابع لاتین

- Abaraviciute, D. "Environmental protection through criminal law": the case study of Lithuania. A thesis submitted (2015): 79
- Coenen, Frans. Public Participation and Better Environmental Decisions: The Promise and Limits of Participatory Processes for the Quality of Environmentally Related Decision-making, Netherland: Springer (2017)
- Convention on the Protection of Environment through Criminal Law. E. T. S 172 , (2017)
- Carole Gibbs and Rachel Boratto, Environmental Crime, Oxford Research Encyclopedia of Criminology, (2018), available in: <http://criminology.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190264079.001.0001/9780190264079>
- Driesen, David. "Alternatives to Regulation, Market Mechanisms and the Environment", in The Oxford Handbook of Regulation, Ed. by Robert Baldwin et al., USA, Oxford University Press. 2014