

قوانین و مقررات مرتبط با حفاظت و بهره‌برداری از تالابها

پوریا بای

کارشناس ارشد حقوق عمومی، دانشگاه مازندران-بابلسر



اسکله حیدرآباد ▲

چکیده

با توجه به اهمیت تالابها در حیات انسان‌ها و با توجه به خشکیدگی فراگیر آنها در سال‌های اخیر احساس می‌شود تا قوانین و مقررات مدون در نظام حقوقی کشور را شناسایی و ارزیابی نمود. این نوشتار با پیروی از اهداف کنوانسیون رامسر مبنی بر حفاظت از تالابها و استفاده معقول جوامع محلی اطراف آن در صدد بررسی قوانین و مقررات پراکنده موجود اما مرتبط در خصوص حفاظت و استفاده معقول جوامع محلی پیرامون آن از تالابها به قوانین و مقررات گوناگون مرتبط به تالابها و کاستی‌ها و نواقص موجود پرداخته است.

کلیدواژه

حقوق ایران، تالابها، حفاظت، بهره‌برداری، قوانین و مقررات

مقدمه

تالابها از مهمترین اکوسیستم‌های زمین هستند و حفاظت از آنها امکان بهره‌برداری معقول از آنها

را فراهم می‌آورد. در طول یک قرن گذشته بیش از نیمی از تالابها در سراسر جهان از میان رفته اند. در حالی که وجود تالابها نقش عمده‌ای در غنای چرخه زیستی موجودات زنده پیرامون خود و معاش جوامع محلی نظیر کشاورزی، ماهی‌گیری، تأمین هیزم و سوخت، گردشگری، تأمین منابع زیرزمینی و جذب جمعیت داشته است. با توجه به اهمیت فوق‌العاده تالابها در تنوع زیستی و نقشی موثری که در زندگی جوامع پیرامون خود دارند، بررسی ساختارهای پیش‌بینی شده برای حفاظت از آنها اهمیت پیدا می‌کند. (Barbier, ۱۹۹۳: ۲۲)

در ایران تالاب‌هایی وجود دارند که دچار نارسایی مدیریتی در خصوص حفاظت و بهره‌برداری معقول از تالابها شده‌اند. بررسی قوانین و مقررات مرتبط با حفاظت و بهره‌برداری از تالابها حائز اهمیت است؛ بنابراین اینک باید دید در جوانب گوناگون چه قوانین و مقرراتی در حقوق داخلی ایران وضع شده است که مرتبط به ابعاد گوناگون حفاظت و بهره‌برداری از تالابهاست؟

۱. حفاظت و بهره‌برداری از تالابها در قانون اساسی

اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد از حفاظت از محیط زیست می‌باشد که اصلی بنیادین در خصوص حفاظت از محیط زیست که شامل تالابها نیز می‌شود، بیان نموده است. شیوه نگارش و محتوای این اصل بیانگر یکی از پیشرفته‌ترین اصول مربوط به محیط زیست در قانون اساسی است. در این اصل حفظ محیط زیست به مثابه یک "وظیفه عمومی" توسط "نسل‌ها" مورد تأکید قرار گرفته است. نکته مترقی این اصل توجه به حقوق نسل‌ها (انصاف در میان نسل‌ها) و درون نسلی (نسل حاضر) با یکدیگر است؛ زیرا حفاظت از محیط زیست تنها به نسل فعلی مرتبط نبوده و کلیه نسل‌ها را در بر دارد.

طبق اصل ۵۰ هرگونه فعالیت اقتصادی و غیر اقتصادی (اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و...) که به محیط زیست آسیب برساند، ممنوع است. بر این اساس، این مطرح می‌شود که آیا فعالیت‌های "قابل جبران" که با فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن ملازمه پیدا کند، مشمول حکم این اصل می‌شود یا نه؟ بر اساس تفسیری که در نظریه "انسان محوری" (قائل به برتری منافع و اراده آزاد انسان‌ها) از مفهوم محیط زیست پذیرفته شده و در غالب قوانین و متون حقوقی نیز بازتاب یافته، می‌توان قائل به جواز چنین فعالیت‌هایی شد اما بر اساس تفسیری که طرفداران نظریه "طبیعت محوری" (قائل به تعدیل انسان‌محوری و حامی حقوق طبیعت) ارائه می‌کنند، این برداشت از قانون اساسی خلاف فلسفه امر حفاظت از محیط زیست و ارزش‌های اساسی آن تفسیر می‌گردد. از این اصل استنتاج می‌شود که حفاظت از محیط زیست تالابی از حقوق نسل‌های کنونی و آینده است و هر فعالیتی که بخواهد به نابودی هر تالابی منجر شود، مردود است (مشهدی، ۱۳۹۲: ۱۰۴ و ۹۴). به هر حال، اقدامات متعددی در قبال حفاظت از تالابها مانند حفاظت از تالابها در برابر آلودگی، کم‌آبی، نیازآبی و حفظ حریم تالابها قابل اعمال است.

همانطور که در اصل ۴۵ قانون اساسی مشخص می‌باشد انواع تالابها (که در این اصل مصادیق تالاب مانند رودخانه‌ها، دریاچه‌ها و آب‌های عمومی نام برده شده) و همچنین دریاها داخل در مظاهر "انفال و ثروت‌های عمومی" مطرح شده‌اند. لازم به ذکر است که انفال و ثروت‌های عمومی در فقه اسلامی به طور کامل دو نهاد مستقل از هم هستند. انفال در مالکیت دولت اسلامی است تا در راه خدا و برای رفاه مردم آنها را مصرف کند و بدون اذن دولت کسی حق استفاده از آنها را ندارد؛ اما ثروت‌های عمومی در مالکیت دولت نیست و بخش خصوصی مجاز به بهره‌بری از آن است؛ مگر به موجب مصلحتی استفاده از آن را ممنوع اعلام کند. البته تعیین مصادیق انفال و ثروت‌های عمومی به تفسیر شورای نگهبان برمی‌گردد که تا کنون انجام نشده است. البته رویه پراکنده موجود نیز به تعیین مصداق کمک نمی‌کند. مدیریت انفال و ثروت‌های عمومی در ابعاد گوناگون به حکومت جمهوری اسلامی محول گردیده است تا بر اساس "مصلح عامه" به نمایندگی از ملت عمل کند (طاهری، ۱۳۹۵: ۸۸ و وکیل، عسگری، ۱۳۹۱: ۱۷۱).

در خصوص بهره‌برداری عادلانه از تالابها می‌توان به اصل ۴۸ قانون اساسی اشاره کرد که به عنوان یک اصل کلی تأکید بر بهره‌برداری عادلانه از منابع طبیعی می‌کند. در این اصل راجع به بهره‌برداری از منابع طبیعی و توزیع عادلانه ثروت و رفع تبعیض سخن به میان آمده، به طوری که هر منقطه به فراخور نیازها و استعداد خود رشد داشته باشد. ماده واحده قانون اجرای اصل ۴۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۰ مجلس شورای اسلامی، دولت را موظف به تهیه طرح آمایش سرزمینی و اقدامات قانونی آن از آغاز سال ۱۳۸۳ کرده است. هیأت وزیران در این سال آیین‌نامه ضوابط ملی آمایش سرزمینی را به تصویب رسانید. این قانون و آیین‌نامه بنا به دلایلی از جمله نبود بستر مناسب و نظام منطقه‌گرای و تمرکززدایی مناسب در کشور چندان موفق عمل ننموده است (طاهری، ۱۳۹۵: ۹۰ و وکیل، عسگری، ۱۳۹۱: ۹۰).

در ماده ۱۲ قانون "هواي پاک" مصوب مجلس (۱۳۹۶) سازمان محیط زیست کشور به کلیه مراکز و نهادهای تولیدی، اجرایی، خدماتی، صنعتی و معدنی عمومی و یا خصوصی را که آلودگی بیش از حد مجاز داشته باشند، نسبت به اصلاح فرایند کار یا تعطیلی موقت تذکر داده و ضمن جریمه نقدی در صورت عدم رسیدگی آن واحد در موعد مقرر شده در ستاد مشترک رئیس سازمان محیط زیست، وزیر صنعت، معدن و تجارت و رئیس واحد مربوطه نسبت به تعطیلی کامل آن اقدام نمایند. بر طبق ماده ۲ آیین نامه "ضوابط زیست محیطی فعالیت‌های معدنی" مصوب ۱۳۸۴ هیأت وزیران هرگونه فعالیت اکتشافی و استخراج از معادن در اطراف مناطق چهارگانه حیات وحش ممنوع اعلام شده است. طبق ماده ۱۹۳ قانون برنامه پنجساله توسعه (مصوب ۱۳۸۹) هرگونه بهره برداری جدید صنعتی و معدنی در اطراف تالابها ممنوع اعلام شده است. این در حالی است که در این ماده اعلام نشده که واژه "اطراف" چه محدوده‌ای را پوشش می‌دهد. از این رو امکان سوءاستفاده معدن کاوان از این نبود تعریف دقیق وجود دارد. همچنین، به نظر می‌رسد ماده ۱۹۳ این قانون تبصره ۱ ماده ۱۱ آیین نامه قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۴) را که فعالیت‌های صنعتی و معدنی پیرامون مناطق حفاظت شده از جمله تالابها را مجاز می‌داند نسخ ضمنی نموده است.

۲.۱. حفاظت از آب در برابر آلودگی

دستگاه‌های اجرایی حامی کیفیت منابع آبی بر اساس قانون عبارتند از سازمان محیط زیست و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی. وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی نیز بر اساس ماده ۳ و تبصره ۴ آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب (مصوب ۱۳۶۴ هیأت وزیران) موظف به اقدامات موثر برای حفاظت کیفی از منابع آب است. سازمان حفاظت از محیط زیست بنا بر ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب، ماده ۳ و ۴ آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب وظیفه ممانعت، پیشگیری و جلوگیری از آلودگی منابع آب و پایش کیفیت آن را بر عهده دارد. به موجب آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب (اصلاح شده به سال ۱۳۷۳ هیأت وزیران) سازمان محیط زیست به منظور پیشگیری از آلودگی امکان تشویق مسئولین آلوده کننده به رفع آلودگی را خواهد داشت (ماده ۲۰). این سازمان مکلف به آزمایش منابع آبی داخلی و غیرمرزی کشور (ماده ۷) و اعلام مسئولان آلوده کننده به دادستان آن منطقه خواهد بود (ماده ۱۰). در ماده ۱۲ قانون شکار و صید آلوده ساختن تالاب‌های حفاظت شده به موادی که باعث آلودگی آب و مرگ آبزیان آن شود، جرم انگاری شده است.

۲.۲. مقابله با آلودگی صنعتی و معدنی

با توجه به آلودگی‌های حاصل از فعالیت‌های صنعتی و معدنی، مانند آلودگی هوا، فاضلاب و معدن می‌توان اشاره داشت به ماده ۶ قانون "ضوابط و معیارهای استقرار واحدها و فعالیت‌های صنعتی و تولیدی" مصوب ۱۳۹۰ مجلس شورای اسلامی که استقرار واحدهای آب‌بر و فاضلاب‌زا در حوالی دشت‌ها و آبخوان‌های بحرانی کشور را تنها در صورتی که این واحدها خارج از محوطه نواحی و شهرک‌های صنعتی باشند، منوط به اجازه سازمان حفاظت محیط زیست دانسته است. با توجه به اهمیتی که تالابها دارند و مجاورت برخی از شهرک‌های صنعتی در نزدیکی آنها بهتر است در این ماده بازنگری شده و دامنه اختیارات و نظارت سازمان محیط زیست افزایش داده شود.



عکسی قابل تأمل از سد حسنلو که بیانگر فرهنگ بعضی هاست! عکس: مهدی فیاضی

۲. قوانین و مقررات ناظر بر آلودگی

با توجه به این که آلودگی‌های گوناگونی حیات تالابها را به خطر کشانده، لذا پیشگیری و کنترل این آلودگی‌ها باید عنصر اصلی نظام حقوقی حفاظت و بهره برداری از آنها باشد. در حقوق ایران قوانین و مقررات کلی برای مقابله با انواع آلودگی‌ها که با مناطق تالابی مرتبط بشود، تصویب شده است. طبق ماده ۱۰ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ مجلس شورای ملی اقدام به هر عملی که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم کند، ممنوع است. آیین نامه جلوگیری از آلودگی آب (مصوب ۱۳۷۳ هیأت وزیران) تمامی آب‌های داخلی و مرزی و دریایی تحت حاکمیت ایران را مدنظر قرار داده اما در تعریف تالاب به برداشت عرفی و سنتی آن توجه داشته و مفهوم وسیع تالابها را مطابق مفهوم موسع کنوانسیون رامسر لحاظ نموده است. بر طبق ماده ۲۴ قانون حفاظت از دریاها و رودخانه‌های قابل کشتی‌رانی در مقابل آلودگی مواد نفتی (مصوب ۱۳۸۹ مجلس) بررسی شرایط اقلیمی و زیست‌بومی و پیشگیری از هرگونه آلودگی آبی بر عهده سازمان محیط زیست بوده و به موجب ماده ۲۱ آن مبالغ مربوط به خسارت وارد شده تحت عنوان "جبران خسارت وارده به بنادر، تأسیسات، محیط زیست دریایی و حیات آبزیان" به حسابی متمرکز در خزانه‌داری کل واریز شده، آنگاه ۱۰٪ آن صرف بهسازی و بازسازی محیط زیست دریایی و سواحل خواهد شد. برای رفع مشکل آلودگی آبی (صنعتی و کشاورزی) که وارد تالابها می‌شوند، اقدامات پیشگیرانه مقتضی باید انجام شود. برای نمونه به تصفیه فاضلابها و مدیریت صحیح دفع یا بازیافت پسماندها می‌توان اشاره داشت (جواهریان، ۱۳۸۹: ۹۴).

در برنامه‌ریزی‌های منابع آبی و راهبردها و برخی مقررات و آیین‌نامه‌ها به دلیل عدم تصریح مستقیم این بندها به موضوع حقایق محیط زیستی تالابها و غفلت ورزیدن از فرآیندهای برنامه‌ریزی دقیق و صحیح در وزارت نیرو، این مهم در عمل تا کنون محقق نشده است (سیاح مفضلی، ۱۳۹۳: ۵۵). در خصوص تالابها در سال ۱۳۶۱، قانون توزیع عادلانه آب در ۵ فصل و ۵۲ ماده و ۲۷ تبصره به تصویب رسید. در ماده ۲ این قانون راجع به مدیریت انواع تالابها اشاره شده است، به این صورت که بستر جوی‌ها، رودها، مردابها در اختیار حکومت جمهوری اسلامی است که بر عهده وزارت نیرو (بر طبق فصل ۴ همان قانون) سپرده شده است. وزارت نیرو هم با تبصره‌های ۱، ۳ و ۴ از ماده ۲ قانون توزیع عادلانه آب، ماده ۳ آیین‌نامه بستر و حریم رودخانه‌ها، انهار، مسیل‌ها، مردابها، برکه‌های طبیعی و شبکه‌های آبرسانی، آبیاری و زهکشی (مصوب ۱۳۷۹ هیأت وزیران)، و تبصره ۱ ماده ۴ آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی آب وظیفه نظارت بر میزان حجم منابع آبی و تالابها را بر عهده دارد.

مصوبه راهبرد توسعه بلندمدت منابع آب کشور، مصوب ۱۳۸۲ هیأت وزیران، هدف از تعیین میزان نیاز آبی (حقابه) را تأمین "حداقل نیاز محیط‌های طبیعی آبی به صورت پایدار" اعلام نموده است. با این وجود، در این مصوبه نیاز آبی تالابها نه تنها تعریف نشده بلکه حتی به طور مستقیم به آن اشاره نشده است. در عین حال، می‌توان گفت از آنجا که تالابها جزو منابع آبی هستند، راهبردهای مدیریت آب در تأمین نیاز آبی آنها در بلندمدت مورد تأکید قرار گرفته‌اند.

به صورت تلویحی درباره توان طبیعی و اکولوژیک تالابها در بند «د» ماده ۱۹۳ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه اشاره شده، به این نحو که با توجه به شکننده بودن تالابهای کشور و چالش تخصیص منابع آب دولت با ساماندهی سازمان‌های موجود در بخش آب، کشاورزی، منابع طبیعی، محیط زیست و گردشگری از منظر کشاورزی، اقتصادی، زیست‌بومی، تنوع زیستی و گردشگری نسبت به اعمال مدیریت یکپارچه با مشارکت بهره‌برداران دشت پیرامون تالاب اقدام نماید. با وجود ذکر "تأمین نیاز آبی تالابها"



عکاس: منصور شیخی

۲.۲. مقابله با آلودگی کشاورزی

در ماده ۹ و ۱۰ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست هرگونه عنصری که منجر به تخریب محیط زیست شود، مانند سموم ممنوع اعلام شده است. طبق ماده ۹ آیین‌نامه "بستر و حریم رودخانه‌ها، انهار، مسیل‌ها، مردابها، برکه‌های طبیعی و شبکه‌های آبرسانی، آبیاری و زهکشی" (مصوب هیأت وزیران ۱۳۷۹) در صورت تصرف و بهره‌برداری در محدوده برکه‌ها، رودخانه‌ها و انهار توسط اشخاص، آنگاه وزارت نیرو برای تعیین حریم آنها اقدام خواهد کرد، این در حالی است که به ضابطه و معیاری برای این امر اشاره نداشته و تعیین حریم رودخانه‌ها و برکه‌ها پس از تصرف آنها توسط اشخاص حکم نوشدارو پس از مرگ سهراب را خواهد داشت. نواقص موجود در این آیین‌نامه موجبات سهل‌انگاری در بخش‌های

متعدد به ویژه کشاورزی می‌گردد.

۳. قوانین و مقررات ناظر بر حقایق تالابها

نظر به اینکه یکی از مهمترین عوامل تهدید کننده تالابها رعایت نکردن حقایق این تالابها به دلیل احداث سد و آب بند و انحراف رودخانه و ... است، لذا حفظ حقایق این تالابها باید توسط قوانین و مقررات لحاظ شود. مدیریت یکپارچه و پایدار منابع آبی نیازمند برقراری تعادل بین مصرف آب و توسعه اقتصادی در برابر حفاظت از اکوسیستم‌های آبی است. اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت برای واژه نیاز آبی تالابها چنین تعریفی را ارائه می‌دهد: "رژیم آبی فراهم شده برای تالابها جهت حفظ از اکوسیستم‌ها و منافع آنها" (Dyson, Bergkamp, Scanlon, ۲۰۰۳: ۲).



در ماده اول قانون "حفاظت، احیا و مدیریت تالابها" (مصوب ۱۳۹۶ مجلس شورای اسلامی) هرگونه بهره برداری در بستر تالابها مستلزم رعایت "ضوابط پایداری" تالابها عنوان شده است. لازم بود که این ماده مفهوم ضوابط پایداری را مشخص می‌کرد یا تعیین این ضوابط را به هیأت دولت یا سازمان حفاظت محیط زیست تفویض می‌نمود. در ماده دوم این قانون دولت (وزارت نیرو) مکلف به تعیین نیاز آبی تالابها شده و ضوابط مربوط به آن را باید با

تدوین و اجرای برنامه مدون تأمین کند. نظر بر نقش کلیدی و چند جانبه آب در کارکرد بیولوژیک و اکولوژیک اکوسیستمها (مخصوصاً اکوسیستمهای آبی مانند تالابها) در سطح محیط زیست به خوبی روشن است که یکی از مصرف کنندگان اصلی و ثابت منابع آبی، خود تالابها به شمار می‌آیند که می‌بایست مورد بررسی و تعیین قرار گیرند (سیاح مفضل، ۱۳۹۳: ۵۹).

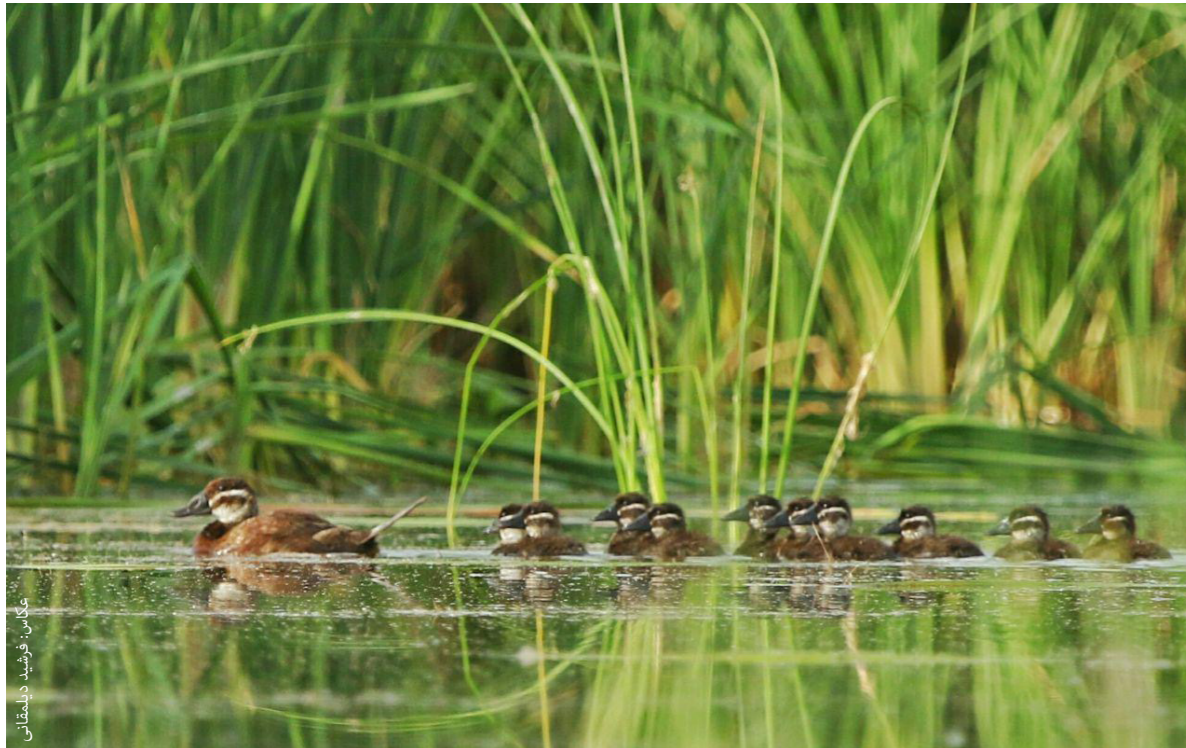


که در شهر والنسیای اسپانیا در ۲۰۰۲ منعقد شده بود، رهنمودهایی راجع به تعیین حداقل نیاز آبی اکوسیستمهای تالابی، بسته به کشورها موظف به همکاری جهانی و بهره‌گیری از تجارب و یافته‌های علمی یکدیگر شده اند و آسیب‌های ناشی از

در خصوص تعیین نیاز آبی بسیاری از تالابهای کشور تا کنون مطالعه علمی خاصی انجام نشده، لذا اطلاعات دقیقی در مورد وضعیت نیاز آبی آنها در دسترس نیست. در بند ۱۰ ماده ۱۴ قطعنامه هشتم صادره در اجلاس هشتم کنفرانس رامسر

نابودی یک تالاب جبران ناپذیر شناخته شده و کشورها موظف شده بودند تا با برنامه‌ریزی آمایشی برای نگهداری و تعیین نیاز آبی، تعداد ۴/۳ تالابهای فهرست رامسر خود را پوشش دهند (Valencia Ramsar Conference: ۲۰۰۲). بر این اساس تا به حال، در رابطه با دریاچه ارومیه، در

گام نخست راجع به تأمین نیاز آبی این تالاب مطالعاتی در حال انجام است. علاوه بر دریاچه ارومیه فعالیت‌های مشابهی نیز برای تالاب شادگان و پریشان نیز از سوی سازمان محیط زیست کشور در نظر گرفته شده است (سیاح مفضل، ۱۳۹۳: ۸۹).



در مناطق حفاظت شده و پناهگاه حیات وحش آیین نامه قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست در ماده ۱۱ خود از بین بردن هرگونه رستنی‌ها را به هر شیوه از جمله قطع اشجار، کندن بوته‌ها یا زغال گیری ممنوع اعلام می‌دارد و تعلیف احشام را تحت ضوابط سازمان محیط زیست و جنگل‌ها و مراتع دانسته است.

۴. قوانین و مقررات ناظر بر حفاظت از پوشش گیاهی و جانوری

ماده اول قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (مصوب ۱۳۵۳ مجلس شورای ملی) حفاظت، بهبود و پیشگیری از هر نوع آلودگی و اقدام تخریبی که تعادل را در پوشش گیاهی و جانوران از وظایف سازمان محیط زیست برشمرده شده است. به موجب مواد ۸ و ۹ همین قانون هرگونه جمع آوری، تکثیر، فروش، شکار جانوران و استفاده از سموم نیازمند پروانه سازمان محیط زیست خواهد بود.

۴.۱. حفاظت از منطقه در برابر گونه‌های گیاهی و جانوری غیربومی

با توجه به آسیب‌های ناشناخته‌ای که گونه‌های گیاهی و جانوری غیربومی ممکن است به یک منطقه وارد سازند، ماده سوم قانون "حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور" ورود گونه‌های غیربومی، اعم از جانوران و گیاهان، به

محوطه اکوسیستم تالاب‌ها ممنوع اعلام کرده است. ورود گونه‌های غیربومی گیاهی و جانوری می‌تواند منجر به آسیب‌رسانی به گونه‌های بومی از طریق انتشار بیماری‌های ناشناخته و جدید شده و یا زنجیره غذایی و اکوسیستم منطقه را تهدید کند (White, Shabman, ۱۹۹۵: ۴۸). از این رو با نبود قطعیت علمی و بنا بر اصل احتیاط این ممنوعیت توجیه پذیر به نظر می‌رسد.



عکاس: فرشید دیبستانی

۴.۲. ترمیم و بهسازی پوشش گیاهی

ترمیم و بهسازی پوشش گیاهی اکوسیستم تالابی برای تجدید حیات اکوسیستم‌ها، بهبود توسعه پایدار و رونق زندگی جوامع محلی ضرورت دارد. با کاشت گیاهان و مدیریت محلی منابع آبی می‌توان با هزینه کمتر و به طور طبیعی

کیفیت منابع آبی را به کمک راهکار زیست‌بومی پاکسازی کرد. از آنجایی که گیاهان و آب‌های محلی به طیف وسیعی از گونه‌های حیاتی خدمات می‌رسانند، نابودی آنها سبب نابودی معاش بومیان و بهبودشان باعث رونق اقتصادی مردم می‌شود (جعفری و همکاران، ۱۳۸۶: ۶۰).



عکاس: منصور شیخی

۵. مسئولیت ناشی از تخریب تالاب‌ها

یکی از روش‌های حفاظت از تالاب‌ها جلوگیری از تخریب تعیین مسئولیت شخص متخلف است که در این زمینه حسب مورد می‌توان سه نوع مسئولیت قائل شد. یکی از انواع مسئولیت مدنی جبران مالی توسط اشخاص آلاینده و تخریب‌کننده تالاب‌هاست. نوع دوم مسئولیت کیفری بوده که دادگاه پس از پی‌گیری سازمان محیط زیست و یا سازمان‌های مردم نهاد و اثبات مدعی امکان جریمه مضاعف اشخاص وارد کننده آلودگی و سموم را به سبب تخریب تالاب دارد (نظریه مسئولیت بر اساس تقصیر مستقیم شخص). به نظر می‌رسد قانونگذار نیز در قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌ها به این نظریه قائل باشد. این در حالی است که گاه اثبات عامل وارد کننده آلودگی دشوار است پس هر شخصی که از محیط نفع ببرد مسئولیت جبران خسارت نیز دارد (نظریه مسئولیت بر اساس ریسک). البته در مناطقی که آلاینده‌های متعدد دارند، به دلیل دشواری در تعیین مسئول به نظر می‌رسد جبران خسارت میان آلاینده‌گان آن محیط باید تقسیم شود (مشهدی، ۱۳۹۰: ۶۹). به هر حال ماده ۶ قانون برنامه ششم توسعه (مصوب ۱۳۹۵ مجلس) به عوارض آلودگی واحدهای تولیدی اشاره داشته

ماده ۴ قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور مجازات مالی برای تخریب کنندگان محیط زیست تالابی پیش بینی نموده است. البته در مدیریت محیط زیستی تالاب‌ها راهکارهای کلی پیشنهاد شده که می‌توان با کمک از خود طبیعت به پاکسازی آن پرداخت به نحوی که از این راهکارها در تدوین قوانین و مقررات حفاظت از تالاب‌ها نیز استفاده کرد؛ برای نمونه:

۱. غرس گیاهان چوبی مانند توسکا در اطراف لب رودخانه‌های منتهی به تالاب؛

۲. کاشتن گیاهان مرتعی به منظور جلوگیری از رسوبات؛

۳. کشت گیاهان در ورودی مصب رودخانه‌ها به منظور جذب سموم؛

۴. تصفیه و بازیافت هرگونه پساب، پسماند و آب زهکشی در بخش شهری؛

۵. کاهش مصرف کودها و سموم کشاورزی؛

۶. جلوگیری از گسترش شهرک صنعتی نزدیک تالاب؛

۷. عدم احداث جاده‌های بزرگ و پرتردد در حاشیه تالاب برای جلوگیری از نفوذ سولفور به آب و خاک منطقه (Maute, ۲۰۱۵: ۱۱۴).

شناخته است. با این وجود، این قانون برای اولین بار در حقوق ایران به صورت تخریب تالابها را جرم انگاری کرده و بیشتر جنبه پیشگیرانه دارد، زیرا بیشتر شامل تدابیری است که پس از آسیب دیدن تالاب اجرایی می‌شوند؛ مانند اخذ جریمه از آسیب‌رسانان به محیط زیست و سپس هزینه آن بابت احیا و حفاظت از تالاب‌هایی که دیگر آسیب به آنها وارد شده است. با اخذ جریمه از تخریب‌کنندگان محیط زیست منطقه و وضع مالیات سبز می‌توان ضمانت اجرای مناسبی برای صنایع، کشاورزان و جوامع محلی (بخش خصوصی) برای بهبود وضعیت خودشان در برابر آلوده ساختن تالاب به ارمغان آورد. با وضع مالیات سبز صاحبان آلاینده‌های صنعتی و کشاورزی برای کاستن از بار مالیاتی خویش ملزم به استفاده از ابزارهای استاندارد و کاهش آلودگی می‌شوند (جعفری و همکاران، ۱۳۸۶: ۵۹). مسئولیت سوم، مسئولیت کارمندان دولتی در برابر تخلف از مقررات اداری مرتبط با مدیریت و حفاظت از مناطق تالابی مانند صدور مجوز بدون رعایت ملاحظات محیط زیستی به جهت احداث صنایع در این منطقه است که در این صورت طبق ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت با مجازات‌هایی نظیر اخطار، توبیخ، تنزل مقام و... مواجه خواهند شد.

این ماده برای واحدهای صنعتی بزرگ (با بیش از ۵۰ نفر کارگر) می‌باشد و آلودگی ناشی از فعالیت‌های کشاورزی و گردشگری را در بر ندارد. بر اساس ماده اول قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالابها، سازمان محیط زیست کشور مرجع تشخیص تخریب و آلودگی غیرقابل جبران تالابها خواهد بود و حق اقامه دعوا علیه خاطیان را خواهد داشت. در ماده ۴ اشخاص حقیقی و حقوقی متخلف مکلف شدند تا در صورت اقامه دعوا توسط سازمان محیط زیست، علاوه بر جبران خسارت، بر حسب تشخیص مراجع قضایی مبلغی به میزان ۶ تا ۸ برابر جریمه معین شده پرداخت کنند. درآمد ناشی از اجرای وصول جریمه و خسارت به حساب خزانه‌داری ریخته شده و در قانون بودجه هر سال ردیفی جداگانه خواهد داشت تا ۱۰٪ این مبلغ صرف جبران خسارت وارده، احیا و حفاظت از تالابها گردد. مرجع قضایی صالح در این ماده مشخص نشده است، هرچند به نظر می‌رسد که دادگاه عمومی محل وقوع تخلف است.

نقص دیگر این ماده به ننگناندن سازمان‌های مردم‌نهاد در کنار سازمان محیط زیست برای اقامه دعوا علیه خاطیان برمی‌گردد، هرچند ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ این حق را برای سازمان‌های مردم‌نهاد به رسمیت

منابع

- جعفری، حمیدرضا و سعید کریمی و فرناز مداح (۱۳۸۶)، "محدوده یابی سپر محافظتی با تجزیه و تحلیل مشخصه‌های آلاینده به کمک RS و GIS در تالاب میانکاله"، مجله محیط شناسی دانشگاه تهران، سال ۳۳ شماره ۴۴: تهران
- جواهریان، زهرا (۱۳۸۹)، الگوی راهنمای ارزشگذاری اقتصادی اکوسیستم‌های آبی کشور، تهران: دفتر پژوهش و توسعه پایدار سازمان محیط زیست
- سیاح مفضل، اردشیر (۱۳۹۳)، بسته ابزاری به کارگیری رویکرد زیست بومی در مدیریت جامع تالابها، تهران: دفتر طرح حفاظت از تالاب‌های ایران سازمان محیط زیست کشور
- طاهری، محسن (۱۳۹۵)، محشای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات جنگل
- وکیل، امیرساعد و پوریا عسگری (۱۳۹۱)، قانون اساسی در نظم نوین کنونی، چاپ چهارم، تهران: انتشارات مجد
- مشهدی، علی (۱۳۹۰)، "مسئولیت مدنی ناشی از آلودگی هوا"، فصلنامه اطلاع رسانی حقوقی، شماره ۲۵: تهران
- مشهدی، علی (۱۳۹۲)، حق بر محیط زیست سالم (الگوی ایرانی-فرانسوی)، نشر میزان: تهران
- Barbier, Edward B. (1993), "Sustainable Use of Wetlands Valuing Tropical Wetland Benefits: Economic Methodologies and Applications", The Geographical Journal, Vol. 159 No.1: London
- Dyson, Megan & Ger Bergken & John Scanlon (2003), "Flow": Cambridge University Press, UK and WWF Press. Gland Switzerland
- Maute, Christiane (2015), "Homeopathy for plants", 3rd edition, Narayanaverlag press, Friedrichshafen Germany
- White David and Leonard Shabman (1995), "National Wetland Mitigation Banking Study, Watershed-Based Wetlands Planing: A Case Study Report", Institute for water resources center, vol. 95: US army corps of engineers, Alexandria Virginia USA