

حفاظت از هوای پاک شهروندان در پرتو مفهوم سیاست جنایی مشارکتی

عرفان امیرپور^۱، محمدعلی بابایی^۲، علیرضا سایبانی^۳

چکیده

مشارکت نهادهای مردمی در فرآیند کیفری و اداری، بیانگر سهیم شدن اراده آنان در ایجاد اعتماد افکار عمومی به دستگاه عدالت است. به منظور مقابله با جرایم و پیشگیری از آن، با توجه به نقش مؤثر سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توان گفت دستگاه عدالت کیفری می‌تواند از ظرفیت‌های ارائه شده توسط نهادهای مردمی نیز بهره‌مند گردد. هدف اصلی در این نوشتار، بررسی قانون هوای پاک و ارزیابی جایگاه تنظیم‌گری دولت در اعمال سیاست‌های جنایی مشارکتی به کار رفته در آن قانون است.

پرسش اصلی این پژوهش آن است که با توجه به اهمیت و نقش سازمان‌های مردم‌نهاد، قانون هوای پاک تا چه میزان از مشارکت این سازمان‌ها بهره برده است. در ادامه نیز با برشمردن و تفکیک سیاست‌های جنایی مشارکتی پیش‌بینی شده در قانون هوای پاک، نقش آن سیاست‌ها در قبال آلودگی هوا بررسی می‌شود. در پایان با مشخص شدن نهادهای درگیر در معضل آلودگی هوا این نتیجه دست می‌آید که متأسفانه، قانون‌گذار در اعمال و اجرای سیاست‌های مشارکتی صرفاً به نهادها و سازمان‌های دولتی توجه دارد و اثری از مشارکت سازمان‌ها و نهادهای غیردولتی و مردم‌نهاد به چشم نمی‌خورد. این در حالی است که عمده وظایف نظارتی بر عهده سازمان حفاظت از محیط زیست قرار گرفته است که از لحاظ ساختاری در قیاس با نهادهای مشابه در دیگر کشورها، ساختار قوی و مستحکمی ندارد تا بتواند با قدرت از اعمال نقش نظارتی خود بهره گیرد. پس نیازمند تغییرات ساختاری اساسی است. برای دستیابی به هوای پاک، سازوکارهای اجرایی پیش‌بینی شده در قانون هوای پاک به تنهایی کافی نیست و نیازمند اصلاح ساختار واحدهای نظارتی در کنار مشارکت نهادهای مردمی خواهد بود.

واژگان کلیدی: سیاست جنایی مشارکتی، قانون هوای پاک، نهادهای غیردولتی، سازمان‌های دولتی، تنظیم‌گری.

۱. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد قشم، ایران، erfana.amp@gmail.com

۲. دانشیار گروه حقوق، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی ره، قزوین، ایران، m.babaei@soc.ikiu.ac.ir

۳. گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد بندرعباس، هرمزگان، ایران، saybani@iauba.ac.ir

مقدمه

حق بر حیات، مفهومی عام است که می‌تواند دیگر حقوق از جمله حق بر آب و هوای سالم را نیز دربرگیرد. برخورداری از آب آشامیدنی سالم و تنفس هوای پاک و مطلوب از ملزومات اساسی حق بر زندگی است و در پرتو همین حق، حقوق دیگری نظیر حق بر تغذیه سالم، حق بر بهداشت و حق بر آموزش معنادار خواهد شد.^۱

در تعریف آلودگی هوا گفته شده است آلودگی هوا به معنای وجود یک یا چند آلاینده هم‌چون گاز، دود، مه‌دود، بخار و بو در هوا در کیفیت و کمیت و زمان پایداری است که برای انسان، گیاهان، جانوران و اشیا زیان‌بار باشد.^۲ برخورداری از هوای پاک، یکی از نیازهای زیستی و از اصلی‌ترین حقوق عامه است. مسئولیت احیای حقوق عامه بر عهده قوه قضاییه است و دادستانی و سازمان بازرسی کل کشور، دو نهادی هستند که بیش از دیگر نهادهای قوه قضاییه، مسئولیت نظارتی دارند. این دو سازمان در نظارت بر عملکرد نهادهای عمومی و دولتی نقش مهمی در انجام صحیح وظایف دادستانی در زمینه احیای حقوق عامه دارند.

نظریات مختلفی درباره طبقه‌بندی حق بر هوای پاک بیان شده است. بر اساس نظر عده‌ای از حقوق‌دانان، این حق، جزئی از حق بر محیط زیست است و بر اساس نظر عده‌ای دیگر، جزء حقوق هم‌بستگی است و به عنوان حقی مستقل به آن می‌نگرند. برای مثال، دادگاه آمریکایی حقوق بشر در نظریه مشورتی خود در مورد محیط زیست و حقوق بشر، حق هوای پاک را به عنوان یک حق مستقل به رسمیت شناخته است.^۳ در خصوص ارتباط میان ابعاد حقوق بشری مسائل زیست‌محیطی، مسائل از منظر حقوق بشر تحلیل می‌شوند. برای مثال، می‌توان به موضوعاتی نظیر ارتباط آلودگی هوا و حقوق بشر، آلودگی آب و حقوق بشر، آلودگی صوتی و حقوق بشر، فضای سبز و حقوق بشر و نظایر آن اشاره کرد.^۴

۱. چنانی، ناصر و سید مصطفی میرمحمدی، «حق بر برخورداری از آب و هوای سالم با تأکید بر وضعیت آب و هوایی خوزستان»، محیط زیست و توسعه، سال نهم، شماره ۱۸، ۱۳۹۷، ص ۱۹.

۲. جعفری، مصطفی و حسن عالی‌پور، «مسئولیت کیفری شهرداری نسبت به آسیب‌های جسمانی ناشی از آلودگی هوا»، مجله حقوقی دادگستری، دوره هشتاد و ششم، شماره ۱۲۰، ۱۴۰۱، ص ۷۵.

3. Jankovic, Sava, *Conceptual Problems of the Right to Breathe Clean Air*, German Law Journal, No. 22, 2021, p. 173.

۴. مشهدی، علی و ریحانه حامدی، «سبز شدن حقوق بشر: تأملی بر شکل‌گیری و تحول حقوق بشر زیست‌محیطی».

در ایران، سازمان‌های غیر دولتی در تقویت پایه‌های یک جامعه مدنی نوظهور نقش مهمی دارند. فعالیت سازمان‌های غیر دولتی در زمینه افزایش آگاهی‌های محیط زیستی، جلب مشارکت و تقویت سرمایه اجتماعی سبب توسعه ظرفیت‌های مردم محلی برای حفاظت از محیط زیست شده است. با وجود نقش برجسته و بسیار مهم مشارکت سمن‌های محیط زیستی در تحقق سیاست‌های مقابله با تغییرات آب و هوا از جمله انرژی، به سازوکارهای این سمن‌ها درباره چگونگی جذب افراد و گروه‌های مختلف اجتماعی برای فعالیت‌های محیط زیستی پرداخته نشده است.^۱

به میزان مشارکت مؤثر افراد و نهادهای یک جامعه در ایجاد یک سیاست جنایی حاکم در آن جامعه، سیاست جنایی مشارکتی گفته می‌شود. به منظور اعتبار بخشیدن به یک سیاست جنایی می‌بایست در کنار ابزارهای ارائه شده توسط پلیس یا قوه قضاییه به دیگر ابزارها و پیشنهادهای دیگر قوا و نهادهای مرتبط توجه کرد. به عبارت دیگر، به حضور و مداخله مردم در کنترل ناهنجاری‌های موجود در یک جامعه، «سیاست جنایی مشارکتی» گفته می‌شود.^۲

زمانی که از نهادهای مردمی و مشارکت مردم برای پیش‌گیری از ارتکاب جرم و اقدام‌های واکنشی غیر قضایی سخن به میان می‌آید، بحث وارد حوزه سیاست جنایی مشارکتی می‌شود. سیاست جنایی مشارکتی که جدیدترین و مهم‌ترین گرایش سیاست جنایی نیز به شمار می‌رود، در دوره معاصر در غرب، بنا به علل و عوامل سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و جرم‌شناختی به ویژه بحران ناکارآمدی و ناتوانی نظام عدالت کیفری در استفاده صرف از ابزارهای سنتی زرادخانه حقوق کیفری برای مقابله با پدیده مجرمانه بروز پیدا کرد. بنابراین، بیش از چند دهه از عمر آن نمی‌گذرد.^۳

در ابتدا لازم به یادآوری است که اصولاً حقی با عنوان «حق بر هوای پاک» در قوانین و مقررات داخلی کشورها و اسناد بین‌المللی وجود ندارد. با این حال، هوا، یکی از اجزای سازنده محیط زیست است که بیش‌تر با

پژوهش‌نامه حقوق تطبیقی، دوره هفتم، شماره ۱۲، ۱۴۰۱، ص ۱۶۳.

۱. شاطری، پروانه و همکاران، «سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی و شیوه‌های جلب مشارکت اعضا (مطالعه سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی تهران با رویکرد نظریه بنیادی)»، جامعه‌شناسی کاربردی، سال سی و دوم، شماره ۸۲، ۱۴۰۰، ص ۹۷.

۲. دانش، تاج‌زمان، حقوق زندانیان و علم زندان‌ها، چاپ دوم، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۲، ص ۷۶.

۳. رستمی، ولی، «مشارکت مردم در فرآیند کیفری»، فصل‌نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۳۷، ۱۳۸۶، ص ۳۶.

استفاده از ابزارهای سیاسی هم چون مبارزه علنی و تحریک افکار عمومی و استفاده از قوانین و مقررات داخلی سعی در حفاظت از محیط زیست دارند. راهبرد دیگر در مبارزه با آلودگی هوا، استفاده از حقوق محیط زیست سنتی است. در مجموع، اسناد به اسناد بین‌المللی حقوق بشر برای تأمین هوای پاک در چارچوب دو رویکرد انجام می‌شود: حق بر هوای پاک به عنوان یک حق بشری مستقل و حق بر هوای پاک به عنوان یک حق مشتق از دیگر حقوق بشر. با نگاهی به اسناد الزام‌آور حقوق بشر به درستی می‌توان این ادعا را تأیید کرد که تاکنون تعیین جایگاهی مستقل برای حق بشری نسبت به هوای پاک، پیشرفتی ناچیز داشته است. رویکرد دوم مبنی بر ملاحظه حق بر محیط زیست به عنوان یک حق بشری ریشه‌گرفته از حقوق مندرج در اسناد حقوق بشری بسیار رواج یافته است. در این شیوه که با نام «زیست‌محیطی کردن حقوق بشر» شناخته می‌شود، تلاش می‌گردد تفسیری زیست‌محیطی از حقوق بشر موجود ارائه شود.^۱

در سطح اتحادیه اروپا، نخستین کنفرانس اروپایی در مورد دودگرایی در مادرید (نوامبر ۱۹۸۸) تشکیل شد و سند پایه‌ای «اروپای بدون توتون» به تصویب رسید. این سند بر این اصل استوار است که هوای پاک و خالص و عاری از دود دخانیات، یکی از عناصر اصلی حقوق اساسی هر فرد برای زندگی در محیط زیست سالم و تهی از آلودگی است.^۲

حق بر هوای پاک و نیز آب سالم، هر دو از موضوعات مورد توجه سازمان ملل متحد هستند. در سال ۲۰۱۰، مجمع عمومی سازمان ملل متحد، قطع‌نامه مهمی را برای به رسمیت شناختن حق دسترسی به آب پاک تصویب و در آن تأکید کرد که دسترسی به آب و هوای سالم، یکی از حقوق اساسی بشر است. شورای حقوق بشر در گزارش خود به سازمان ملل متحد، هفت گام کلیدی برای حفاظت از حقوق بشر در برابر آلودگی هوا پیشنهاد داده است: ایجاد شبکه‌های پایش کیفیت هوا، تعیین کمیته منابع اصلی آلودگی هوا، تعامل و اطلاع‌رسانی به مردم، وضع قوانین و مقررات در خصوص استانداردهای کیفیت هوا، تدوین برنامه اقدام ملی برای دستیابی به استانداردها، تخصیص منابع اجرای طرح و در نهایت، ارزیابی پیشرفت.^۳

۱. عباسی، محمود و عبدالمجید سودمندی، «حقوق بشر و حق بهره‌مندی از هوای پاک»، اخلاق زیستی، سال ششم، شماره ۲۱، ۱۳۹۵، ص ۱۲۲.

۲. مشهدی، علی، اساسی‌سازی حقوق محیط زیست، تهران: شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۹۸، ص ۹۵.

3. Boyd, David R., The Human Right to breathe Clean air, Annals of Global health, No. 85, 2019, p. 32.

به طور کلی، منظور از سیاست جنایی مشارکتی، بررسی و مطالعه جایگاهی است که در سیاست جنایی یک کشور به جامعه مدنی و از طریق اعطای نقش به بزه‌کار، بزه‌دیده و به ویژه کل جامعه یا مردم داده شده است. پاسخ‌هایی که جامعه مدنی از طریق این ارکان سه‌گانه ارائه می‌دهد، اصطلاحاً پاسخ‌های جامعه‌ای یا اجتماعی می‌گویند.^۱ اصطلاح سیاست جنایی مشارکتی، تمام معنا و مفهوم خود را با هم‌جواری زمانی و مکانی کنشگران پیش‌گیری، سرکوبی و بازپذیری اجتماعی بزه‌کار و نیز پاسخ‌های دولتی و جامعه‌ای به پدیده مضاعف انحراف و بزه‌کاری پیدا می‌کند.^۲

پرسش اصلی که این پژوهش در پی پاسخ به آن است این امر است که سیاست‌های دولت در مقام تنظیم‌گری و نیز اعمال سیاست‌های کیفری مشارکتی در مورد سازمان‌های مردم‌نهاد و غیر دولتی چگونه بر بهبود هوای پاک و مقابله با آلودگی اثر دارد؟ روش تحقیق در این پژوهش از نوع توصیفی و تحلیلی است و در گردآوری منابع از روش کتاب‌خانه‌ای استفاده شده است.

گفتار اول. بررسی تقنینی در مورد آلودگی هوا

قانون‌گذاری در مورد پیش‌گیری از هوا در نظام حقوقی ایران قدمتی طولانی دارد و قانون‌گذار در قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های مختلف به ضرورت جلوگیری از آلودگی هوا و هوای پاک توجه کرده است. در ایران، قانون‌گذاری صریح در زمینه آلودگی هوا با تصویب قانون اصلاح پاره‌ای از مواد الحاق مواد جدید به قانون شهرداری در سال ۱۳۴۵ که بند ۲۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری ۱۳۳۴ را اصلاح کرد، شروع شد و با تصویب قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا در سال ۱۳۷۴ به اوج خود رسید. اجرای قانون اخیر همراه با آیین‌نامه اجرایی متعدد توانست در کند کردن فرآیند افزایش آلودگی هوا در شهرهای ایران، موفقیت‌هایی به دست آورد، اما این قانون خالی از ایراد نبود. از این رو، در چند سال اخیر، قوای مقننه و مجریه ایران، قوانین و مقرراتی در این زمینه وضع کرده‌اند که شاخص‌ترینش، تصویب قانون هوای پاک است.^۳

۱. مارتی، میری دلماس، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی (جلد ۱)، ترجمه: علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ چهارم، تهران: میزان، ۱۳۹۸، ص ۸۳.

۲. لازرژ، کریستین، درآمدی به سیاست جنایی، ترجمه: علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ هفتم، تهران: میزان، ۱۳۹۸، ص ۱۸۳.

۳. سودمندی، عبدالمجید، «بهبود ضوابط کیفری و نوآوری‌های قانون هوای پاک در مقایسه با قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا»، پژوهش حقوق کیفری، سال هفتم، شماره ۲۷، ۱۳۹۸، ص ۱۷.

قانون‌گذار در قانون هوای پاک برای حمایت کیفری همه‌جانبه از محیط زیست و جلوگیری از آلودگی هوا بر حسب مورد، ضمانت اجراهای کیفری مختلفی را پیش‌بینی کرده است که شامل جزای نقدی، انفصال از خدمات دولتی، تعطیلی واحد آلاینده، تعلیق و لغو پروانه می‌شود. کاهش مدت زمان معاینه فنی خودروها، پایش منابع خانگی آلاینده هوا، تکمیل شبکه‌های پایش امواج و پارازیت‌ها، افزایش سه برابری مجازات آلودگی هوا، ارتقای استاندارد خودروها به یورو ۵ در چهار سال، توجه ویژه به ریزگردها و آلاینده‌های طبیعی هوا و رصد بیماری‌ها و مرگ و میر ناشی از آلودگی هوا از جمله موارد برجسته در قانون جدید است.^۱

قانون‌گذار از همان سال‌های ابتدایی تشکیل مجلس در ایران با موضوع محیط زیست و تنظیم ضوابطی به منظور حفاظت از آن همراه بوده است که جلوه‌های آن را می‌توان در این موارد دید: مواد ۱۷۹ و ۱۸۲ قانون مدنی، قانون شکار ۱۳۵۳، قانون شکار و صید ۱۳۴۶، قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، قانون تجدید و تعیین وظایف سازمان‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی، قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، آیین‌نامه جلوگیری از آلودگی هوا، لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها، قانون توزیع عادلانه آب، قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا، قانون ایمنی زیستی و قانون هوای پاک. تغییر مهم پس از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ در حقوق داخلی ایران در مورد محیط زیست، «اساسی‌سازی» توجه و حفاظت بود، به این معنا که مانند کشورهای پیشرو در زمینه حفاظت از محیط زیست، این مقوله وارد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شد و خطوط و نگاه کلی نظام سیاسی جدید را به حفاظت از محیط زیست متبلور کرد.^۲

در حوزه حقوق اساسی شایسته است به «سیاست‌های کلی پیش‌گیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه»، مصوب ۱۳۸۴/۶/۲۵ و «سیاست‌های کلی محیط زیست»، مصوب ۱۳۹۴ مقام معظم رهبری اشاره کرد که در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی ایران پس از قانون اساسی، اعتباری مافوق قوانین و مقررات دارند و همه قوانین و مقررات پایین‌دستی باید هم‌راستا

۱. حمیدی، فاطمه و همکاران، «مکانیسم‌های تضمین حق بر هوای پاک در ایران و اتحادیه اروپا»، مجله پایداری، توسعه و محیط زیست، دوره سوم، شماره ۳، ۱۴۰۱، ص ۵۹.

۲. حاج‌زاده، هادی، «تحلیلی بر الزامات حقوقی مقابله با تغییرات اقلیمی از منظر معاهدات بین‌المللی و قوانین داخلی»، پژوهش‌های تغییرات آب و هوایی، سال اول، شماره ۲، ۱۳۹۹، ص ۵۶.

با این سیاست‌ها تدوین و تصویب شوند. به طور کلی، در حوزه قوانین عادی و مقررات دولتی، دو رویکرد مختلف را در نظام حقوقی ایران در خصوص تغییرات اقلیمی می‌توان شناسایی کرد: رویکرد اول، مواجهه سلبی با تغییرات اقلیمی است، به این معنا که برخی از قوانین با تأسیس ضمانت‌های اجرای مدنی، کیفری و اداری با تخریب و آلودگی محیط زیست مقابله می‌کنند. این دسته از قوانین، رویکردی جزءنگر دارند، به این معنا که در این قوانین، مقابله با تغییر اقلیم به طور مستقیم و صریح مورد نظر نیست و تنها به برقراری نظم و امنیت اجتماعی و حفظ حقوق عامه در حوزه محیط زیست نظر داشته است، مانند: ممنوعیت شکار، ممنوعیت تحریق و قطع درختان، قانون شکار و صید، قانون حفاظت از بهره‌برداری از جنگل‌ها و قانون هوای پاک. رویکرد دوم، مواجهه ایجابی با تغییرات اقلیمی است، به این معنا که برخی قوانین با تبیین استانداردها و ضوابط مشخص برای فعالیت‌های مختلف اقتصادی و نیز ترسیم وظایف و نقشه راه برای دستگاه‌های مختلف اجرایی در راستای تعهدات بین‌المللی دولت ایران در خصوص کاهش گازهای گل‌خانه‌ای اقدام کرده است.^۱

در قوانین و مصوبات بالادستی کشور به موضوع آلودگی هوا توجهی ویژه شده است. از سال‌های گذشته، احکام قانونی متعددی در حوزه مقابله با آلودگی هوا در کشور وضع شده که قانون هوای پاک، آخرین و جامع‌ترین آن‌هاست. با این حال، قوانین و مصوبات اجرای مطلوبی نداشته‌اند و این موضوع در خصوص قانون هوای پاک بیش‌تر محسوس است. مطابق گزارش نهادهای نظارتی، بیش‌تر مواد مندرج در این قانون، بسامد اجرایی متوسط و ضعیف داشته‌اند. اجرا نشدن قانون، عوامل متعددی دارد که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از: کمبود منابع مالی، در اولویت نبودن مسئله آلودگی هوا، نبود نظارت کافی و مؤثر، ناهماهنگی بین دستگاه‌های مجری و عملکرد جزیره‌ای، تفسیر شخصی از متون قانون و ایراد در متن قانون.^۲

قانون هوای پاک که قانون اصلی در زمینه لزوم رعایت حق بر هوای پاک است، آیین‌نامه‌های متعددی دارد که در هیئت وزیران به تصویب رسیده است که از آن جمله می‌توان به این موارد اشاره کرد: آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ ماده ۳ مصوب ۹۷/۶/۲۱، آیین‌نامه اجرایی ماده ۷ مصوب

۱. همان، ص ۵۹.

۲. اشجعی، بهزاد و الهه سلیمانی، «بررسی اقدامات و راهکارهای اجرایی قانون هوای پاک (ایرادات قانون)»، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۲۰۱، ۱۴۰۲، ص ۳۶.

۹۷/۶/۲۱، آیین‌نامه اجرایی ماده ۸ مصوب ۹۷/۶/۲۱، آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده ۱۴، آیین‌نامه اجرایی تبصره ۳ ماده ۱۶ و آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۷.

گفتار دوم. اقدامات تنظیم‌گری دولت در راستای تحقق هوای پاک

دولت تنظیم‌گر جدید به واسطه اتکا بر نهادهای خودتنظیم و نظام‌های پیروی، کدهای رفتار و دیگر فنون واکنشی که جای‌گزین فرمان و کنترل مستقیم است، از دولت تنظیم‌گر در معنای متقدم آن متمایز می‌شود. بنابراین، ویژگی‌های دولت تنظیم‌گر جدید، تمرکززدایی، حکومت کردن با فاصله، رتبه‌بندی و شرمسار کردن و دیگر شکل‌های خودتنظیمی است.^۱ به این ترتیب، نقش دولت به یک نگهبان بی‌طرف تبدیل شد که از وجود رقابت و در صورت نیاز، حمایت اجتماعی محافظت می‌کرد. در واقع، این نه به معنی مقررات‌زدایی، بلکه در عوض، به معنی تنظیماتی پیچیده در بازتعریف نقش دولت در اقتصاد بود.^۲

به طور کلی، مداخله دولت در بازار برای حمایت و حفاظت از محیط زیست را که با هدف کاهش آلودگی یا کاهش خسارات و آسیب‌های واردشده به محیط زیست از طریق وضع قوانین و مقررات صورت می‌گیرد، «تنظیم‌گری یا مقررات‌گذاری زیست‌محیطی» می‌نامند. تنظیم‌گری زیست‌محیطی می‌تواند ابعاد و اشکال مختلفی داشته باشد، از تصویب کنوانسیون‌های متعدد بین‌المللی برای درج اصول اساسی حفاظت از محیط زیست گرفته تا وضع استانداردها و استفاده از نظام مجوزها در نظام‌های داخلی یا تکیه بر مشوق‌های مالی و ابتکارات صنعت محور برای کاهش آلودگی و حمایت از محیط زیست.^۳

1. Levi-Faur, David, *The Odyssey of the Regulatory State: Episode One: The Rescue of the Welfare State*, Jerusalem Papers in Regulation & Governance, 2011, 1 (39), p. 12.

۲. شیرازی، حسین، «تنظیم‌گری به جای تصدی‌گری در سیاست‌گذاری: مطالعه موردی: الگوی تعامل نهاد کتابخانه‌های عمومی و بخش کتابخانه‌های شهرداری تهران»، دولت‌پژوهی، دوره پنجم، شماره ۲۰، ۱۳۹۸، ص ۵.

۳. شمس، عرفان، «تحلیل اقتصادی نظام مسئولیت مدنی و تنظیم‌گری در مقابله با آلودگی‌های زیست‌محیطی»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره بیست و پنجم، شماره ۹۱، ۱۳۹۹، ص ۱۳۹.

بند اول. لزوم توجه به جایگاه مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد در امور مربوط به محیط زیست

نگاهی به قانون هوای پاک، گویای نگرش پدرسالار و اقتدارگرای قانون‌گذار در مقابله با آلودگی است. از جمله مهم‌ترین پی‌آمدهای چنین دیدگاهی، نحیف بودن نقش مردم در امور مربوط به هواست، به نحوی که نه تنها برای جامعه مدنی و سمن‌ها، بهره‌مندی از هوای پاک به مثابه حق تعریف نشده، بلکه برای آن‌ها نیز نقشی شایسته در مشارکت در امور مربوط به هوای پاک در نظر نگرفته است. در نتیجه، قانون‌گذار با تعریف نقش یک‌جانبه برای خود مجبور است تمام مصایب مربوط به محافظت از هوای پاک را به دوش بکشد. این در حالی است که اجرای مقررات ناکارآمد نه تنها امنیت زیست‌محیطی شهروندان را تهدید می‌کند، بلکه می‌تواند موجب بحران مشروعیت اجتماعی دولت شود. ناگفته پیداست که امروزه نقش دولت در پیش‌گیری از آلودگی، محوری است و انتظار از دولت آن است که نقش مناسبی در این خصوص داشته باشد.^۱

بند دوم. تصویب مقررات اداری مناسب

برخی معتقدند قوانین کیفی در حفاظت محیط زیست نقش ایفا می‌کنند، اما چون در این زمینه، مشکل اساسی عبارت است از تنظیم قانونی فعالیت‌های مؤسسات تولیدی نسبتاً بزرگ، مؤثرترین وسیله برای دست‌یابی به این منظور، تعیین معیارهای دقیق مربوط به پخش و نشر مواد آلوده‌کننده و نیز معیارهای مشخصات و به کار بردن این معیارها از طریق مقررات اداری است.^۲

بند سوم. فرصت‌دهی به بخش خصوصی

از دیگر چالش‌های اساسی ایران در مقابله با تغییرات اقلیمی، حضور پررنگ بخش دولتی در اقتصاد ایران است و چون این بخش، هم‌زاد با مدیریت سیاسی کشور است، امکان چانه‌زنی و اغماض‌خواهی در ملاحظات زیست‌محیطی را می‌یابد. این در حالی است که بخش خصوصی به دلیل چابکی و نیز فرمان‌پذیری از الزامات بالادستی، سازگاری بیش‌تری با موازین حقوقی و فنی مربوط به کاهش آلاینده‌ها در بخش‌های تولیدی از خود نشان می‌دهد.^۳

۱. مولایی، آیت، «چالش‌های اجرای اصل پرداخت آلوده‌ساز در قانون هوای پاک ایران»، مطالعات حقوقی، دوره دوازدهم، شماره ۱، ۱۳۹۹، ص ۲۸۳.

۲. حیدرزاده، الهام و سجاد مظفری‌زاده، «پیش‌گیری از جرایم زیست‌محیطی»، اخلاق زیستی، سال سوم، شماره ۷، ۱۳۹۲، ص ۱۶۸.

۳. حاج‌زاده، پیشین، ص ۵۹.

در ایران، تاکنون بخش خصوصی، علاقه‌ای برای ورود به مسائل زیست‌محیطی نشان نداده است که شاید یکی از دلایلش این باشد که ورود به این حوزه با ضوابط حاکم بر کشور، اقتصادی نیست. در ضمن در قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی که سند اصلی واگذاری امور دولتی به بخش خصوصی است، در مسائل مربوط به محیط زیست، از موارد قابل واگذاری به بخش خصوصی، سخنی به میان نیامده است.^۱

گفتار سوم. نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در تحقق هوای پاک

امروزه، موضوع همکاری بخش دولت با بخش غیر دولتی، مبتنی بر شبکه‌سازی و ساختاردهی به شبکه‌های خط مشی در قانون توجه قرار گرفته است و نقش دولت نه به منزله قدرت فایقه، بلکه به منزله یک میانجی در شبکه ذی‌نفعان بازتعریف می‌شود. برخی از این سازمان‌ها عملیاتی هستند و هدف اصلی‌شان، طراحی و اجرای پروژه‌های مرتبط با توسعه است، در حالی که دسته دیگر، سازمان‌های حمایت‌گیرند که هدف اصلی آن‌ها، دفاع یا ارتقای یک مطالبه و اثرگذاری بر خط مشی و رویه‌هاست.^۲

بند اول. دادخواهی سمن‌ها در مراجع کیفری

یکی از جنبه‌های مهم حق بر هوای پاک، توجه به حقوق رویه‌ای است. حق بر هوای پاک از جمله حقوقی است که هم از نظر حقوق بین‌الملل و هم از نظر حقوق داخلی کشورها مورد توجه است.^۳ بر اساس محدود آرای زیست‌محیطی که از سوی محاکم بین‌المللی صادر شده است، می‌توان به این نتیجه رسید که چگونگی رسیدگی محاکم موجود به مسائل زیست‌محیطی به ویژه مقوله‌ای خاص و ضروری هم چون هوای پاک، رضایت‌بخش و مطلوب نیست. پی‌آمدهای محافظه‌کارانه این دعاوی

۱. رزاقی موسوی، سید سجاد، «ارزیابی حمایت کیفری از هوای پاک و چالش‌های موجود»، تحقیقات نوین میان‌رشته‌ای، دوره سوم، شماره ۱، ۱۴۰۲، ص ۴۵.

۲. داوودی گرماردی، هما و همکاران، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد ملی و بین‌المللی در پیش‌گیری از جرایم زیست‌محیطی»، محیط زیست و توسعه فرابخشی، شماره ۶۸، ۱۳۹۹، ص ۱۷.

3. Trajkovic, Marko, *Moral Values as the Binding Force of the Human Rights*, 63 ANNALS FAC. L. BELGRADE, 2015, p. 79.

مبین این است که محاکم بین‌المللی موجود نتوانسته‌اند حتی نسبت به این تعداد اندک دعاوی زیست‌محیطی که نزدشان انجام شده است، دادرسی مناسبی انجام دهند.^۱

دادخواهی به نفع عموم به شکلی بسیار محدود و آن هم فقط برای سازمان‌های غیر دولتی پذیرفته شده است. در واقع، چون سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند نقش‌هایی متنوع در تأمین عدالت کیفری به ویژه در زمینه حفاظت محیط زیست داشته باشند، بعضی قوانین ایران، امکان دادخواهی به نفع عموم را برای این سازمان‌ها به رسمیت شناخته‌اند. ظاهراً برای بار نخست، بند «ج» ماده ۴ اصلاحیه آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیر دولتی، مصوب ۱۳۸۲، «حق دادخواهی در مراجع قضایی و شبه قضایی» را برای این سازمان‌ها به رسمیت شناخت. البته حق سازمان‌های غیر دولتی جهت دادخواهی به نفع عموم نیز از سال ۱۳۸۲ تاکنون در دو مرحله کاهش یافته است: در مرحله نخست، قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲ بر خلاف اصلاحیه آیین‌نامه اجرایی تأسیس و فعالیت سازمان‌های غیر دولتی ۱۳۸۲، فقط به سازمان‌های مردم‌نهاد مورد تأیید رئیس قوه قضاییه حق شکایت داد. در مرحله بعد، قانون‌گذار در سال ۱۳۹۴، قسمت ابتدایی ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری را به این صورت اصلاح کرد: «سازمان‌های مردم‌نهادی که اساس‌نامه آن‌ها در زمینه حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی یا ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می‌توانند نسبت به جرایم ارتكابی از زمینه‌های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند.» از این رو، اصلاحیه ۱۳۹۴، با حذف عبارت‌های «جهت اقامه دلیل» و «اعتراض به آرای مراجع قضایی» از متن ماده ۶۶، جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد را از شاکی به اعلام‌کننده جرم کاهش داد. در هر صورت، با توجه به پذیرش محدود حق دادخواهی به نفع عموم برای سازمان‌های مردم‌نهاد و عملکرد ضعیف سازمان‌های مردم‌نهاد زیست‌محیطی ایران در این زمینه، اصولاً فقط افراد آسیب‌دیده از یک فعالیت مخرب محیط زیست از آن شکایت می‌کنند. بنابراین، صلاحیت طرح دعا توسط سازمان حفاظت محیط زیست به طور موازی با شاکیان خصوصی می‌تواند احتمال برخورد با تخلف‌های زیست‌محیطی را تقویت کند.^۲

۱. عسگری ارجنکی، احمد و همکاران، «جایگاه حق بر هوای پاک در رویه قضایی بین‌المللی»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال پنجم، شماره ۱۲، ۱۴۰۱، ص ۱۰۴۱.

۲. سودمندی، عبدالمجید، «ایرادها و نقاط ضعف قانون هوای پاک در مقایسه با قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا».

در صورت کوتاهی و غفلت نهادهای متولی حفاظت از محیط زیست در اجرای صحیح قوانین و ضمانت اجراها و مقررات مالی مانند انجام ندادن مطالعات امکان سنجی فنی و اقتصادی یا بی توجهی به گزارش‌ها، امکان دادخواهی شهروندان و سازمان‌های مردم‌نهاد علیه تصمیمات نهادهای دولتی در دیوان عدالت اداری و اعلام جرم توسط سمن‌های واجد شرایط در مراجع قضایی وجود خواهد داشت. چون مطابق ماده ۸ قانون آیین دادرسی کیفری جدید، جرم می‌تواند دارای حیثیت عمومی از جهت تجاوز به حدود و مقررات الهی یا تعدی به حقوق جامعه و اخلاق در نظم عمومی باشد، بدیهی است که جرایم علیه محیط زیست، منابع طبیعی و بهداشت عمومی واجد جنبه عمومی دانسته شده و چون ذی‌نفع آن‌ها، جامعه است، هر شخص اعم از حقیقی یا حقوقی می‌تواند اعلام جرم کند. از این رو، ماده ۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری با اعطای حق اعلام جرم از طرف سمن‌ها در واقع، اختیار جدیدی به آن‌ها اعطا نکرده است.^۱

بند دوم. دادخواهی سمن‌ها در دیوان عدالت اداری

مسئله اول در محیط زیست، تعیین مرجعی است که در داخل کشور، صلاحیت تدوین قوانین مربوط به محیط زیست را دارد. بر این اساس، دولت باید با ارائه لایحه و تدوین آیین‌نامه‌ها و مصوبات قاطع و عملیاتی، مانع از تولید آلاینده‌ها یا استفاده از روش‌های اضطراری در ایام آلودگی هوا شود. منظور از دولت نیز کل حکومت است از قوه مجریه گرفته که سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت صنعت، معدن و تجارت و دیگر دستگاه‌های اجرایی را در اختیار دارد تا قوه قضاییه که دادستان آن باید برای احقاق حقوق مردم از سلامت عمومی به عنوان بخش جدانشدنی نظم عمومی صیانت کند. در این زمینه، دادستان با همکاری دیوان عدالت اداری می‌تواند مانع تصمیمات و اقدامات نهادهای دولتی و عمومی موضوع قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری شود که مخل محیط زیست هستند.^۲

پژوهش حقوق عمومی، دوره بیست و دوم، شماره ۶۸، ۱۳۹۹، صص ۱۵۵-۱۵۶.

۱. لسانی، سید بهزاد و همکاران، «راهکارهای حفاظت از محیط زیست در فعالیت‌های اقتصادی در ایران»، مطالعات حقوق عمومی، دوره پنجاهم، شماره ۳، ۱۳۹۹، ص ۹۰۹.

۲. غمامی، محمد مهدی و علی تقی‌نژاد، «تعهدات دولت در قبال حق بر هوای پاک: بررسی نظام قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات حقوق بشر اسلامی، دوره نهم، شماره ۱۸، ۱۳۹۹، ص ۵۶.

ملاحظاتمانند احیای حقوق عامه و نظارت در اجرای قوانین، وجود چنین نهادی را در دعوای اداری به ویژه با توجه به نابرابری ذاتی میان دو طرف دعوا، فرد در برابر دولت ضروری می‌سازد. نقش‌آفرینی این نهاد در مواردی چون رسیدگی به تصمیمات موردی دولت که ذی‌نفع خاص ندارد، رصد مصوبات دولتی و کنترل فعال آن‌ها، جرایم کشف‌شده هنگام دادرسی، کمک به قاضی برای انجام تحقیقات و تکمیل پرونده‌ها و پی‌گیری اجرای مطلوب احکام صادرشده بسیار اهمیت دارد و در حال حاضر، خلأ این نهاد در نظام دادرسی اداری ایران، محسوس است.^۱

نبود دادستان اداری از جمله خلأهایی به شمار می‌رود که آن را با استفاده از ظرفیت سمن‌ها می‌توان تا حدودی جبران کرد. مواردی چون رصد دائمی مصوبات دولتی و تقاضای ابطالشان در صورتی که مخالف قوانین باشند، انجام تحقیقات و ارائه اطلاعات فنی مورد نیاز در پرونده‌ها یا نظارت بر اجرای احکام صادرشده از دیوان عدالت اداری از جمله نمونه‌هایی است که در غیاب دادستان اداری توسط سمن‌ها قابل انجام است.^۲

بند سوم. آموزش محیط زیست

آموزش و ترویج، راهکار عمده و اصلی تشکل‌های غیر دولتی است. این امر دو علت دارد: اول این‌که سطح آگاهی زیست‌محیطی در کشور ما بسیار پایین است که پدیده‌ای مشترک بین مردم و مسئولان است. دلیل دوم، جو سیاسی حاکم است. چون آزادی عمل برای این تشکل‌ها وجود نداشته است، آن‌ها در لاک محافظه‌کاری فرو رفته‌اند و حضور داشتن و فعالیت کردن را هرچند در سطح کوچک به رویارویی با حکومت و عواقب بعدی آن ترجیح می‌دهند.^۳

در سال‌های اخیر، آموزش محیط زیست به اولویت در حال رشد در سطح ملی، محلی و بین‌المللی تبدیل شده است. اعتقاد بر این است که مشکلات محیط زیستی نمی‌توانند حل شوند، مگر این‌که

۱. پژوهشگاه قوه قضاییه، گفتارهایی در دیوان عدالت اداری (مجموعه گزارش‌های پژوهشی و نشست‌های علمی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۵)، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضاییه، ۱۳۹۶، ص ۱۶۱.

۲. قاسمی، غلام‌علی و عادل شیبانی، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در دادرسی اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۹، ۱۳۹۸، ص ۱۳۱.

۳. بحرینی، سید حسین و فرهاد امینی، «نقش سازمان‌های غیر دولتی در دستیابی به مشارکت مردمی به منظور حفاظت از محیط زیست در ایران»، محیط‌شناسی، شماره ۲۶، ۱۳۷۹، ص ۴۳.

آموزش‌های محیط زیستی با موفقیت انجام شود. سازمان حفاظت محیط زیست به عنوان متولی محیط زیست کشور شناخته می‌شود، ولی ابزار لازم همانند نیروی انسانی متخصص برای آموزش را در اختیار ندارد.^۱

آموزش در پیش‌گیری از تخریب و آلودگی محیط نقش حیاتی بازی می‌کند. به همین دلیل، در عرصه بین‌المللی به موضوع آموزش محیط زیست توجه شده است. بنابراین، مهم‌ترین اصلی که در حفاظت از محیط زیست باید به آن توجه شود، اصل مشارکت مردمی است. آموزش زیست‌محیطی مردم نیز باید برای حفاظت از محیط زیست و منابع طبیعی در همه شئون زندگی نهادینه شود. این امر باعث می‌شود که افراد دریابند توسعه اقتصادی اجتماعی و زندگی بهتر در گرو حفظ محیط زیست است.^۲

گفتار چهارم. جلوه‌های سیاست جنایی کنشی در قبال آلوده کردن هوا

هدف از سیاست جنایی کنشگرانه، بهره‌مندی از ابزارهای پیش‌گیری ارائه‌شده توسط مردم و نهادهای مدنی است که می‌تواند در کاهش وقوع جرم مؤثر واقع گردد. این نوع از پیش‌گیری که لزوماً نیز غیر کیفری است، عبارت است از «جلوگیری از به فعل در آمدن اندیشه مجرمانه با تغییر دادن اوضاع و احوال خاصی که یک سلسله جرایم مشابه در آن به وقوع پیوسته و یا ممکن است در آن اوضاع و احوال ارتکاب یابد».^۳

به این ترتیب، پیش‌گیری غیر کیفری شامل پیش‌گیری از طریق حذف و خنثی کردن عوامل بزه‌زا و پیش‌گیری از طریق حذف یا تغییر موقعیت‌های بزه‌زا است.^۴ پیش‌گیری کنشی که از نظر ماهوی، اقدامی پیشینی است، با مداخله در فرآیند گذار از اندیشه به فعل مجرمانه اعمال می‌شود.^۵ می‌توان

۱. محمدی، ندا و همکاران، «بررسی وضعیت آموزش محیط زیست در سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی ایران»، علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره بیست و دوم، شماره ۱، ۱۳۹۹، ص ۳۹۴.

۲. فقیه حبیبی، علی، «بررسی جامعه‌شناختی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در توسعه حق بر محیط زیست»، جامعه‌پژوهی فرهنگی، سال سیزدهم، شماره ۲، ۱۴۰۱، ص ۷۱.

۳. کاوه، محمد، آسیب‌شناسی بیماری‌های اجتماعی (جلد ۱)، چاپ اول، تهران: جامعه‌شناسان، ۱۳۹۱، ص ۳۶.

۴. عباچی، مریم، «پیش‌گیری از بزه‌کاری و بزه‌دیدگی اطفال»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۴۷، ۱۳۸۳، ص ۵۷.

۵. نیازپور، امیرحسین، «از حقوق کیفری تا حقوق کیفری قراردادی‌شده»، آموزه‌های حقوق کیفری، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، دوره جدید، شماره ۱، ۱۳۹۰، ص ۱۷۱.

گفت که سازوکار پیش‌گیری کنشی بر مبنای فرهنگ‌سازی در رفتارهای افراد اجتماعی استوار گردیده است و با تأکید بر پیش‌گیری اجتماعی از طریق نهادهای مردمی به واسطه آموزش افراد جامعه، انتشار آمار میزان ضرر وارد شده بر اثر جرم ارتكابی و ارتقای افکار عمومی برای جلوگیری از ارتكاب هر رفتاری که منتهی به وقوع یا تسهیل وقوع جرم گردد، به نقش مهم این سیاست اشاره دارد.

بند اول. پیش‌گیری از طریق اعمال نظارت

در پرتو اصل اقدام همه‌جانبه نهادهای دولتی قاعداً همه بخش‌های دولت تکلیف دارند نسبت به مهار پدیده مجرمانه سیاست‌گذاری و اقدام کنند. همه شهروندان از حق بر امنیت برخوردارند و تمام قسمت‌های حاکمیت برای ایجاد آن تکلیف دارند. از این رو، برای پیش‌گیری و مقابله با بزهکاری که برهم‌زننده امنیت است، باید تدبیرهایی مناسب پیش‌بینی و اجرا کنند؛ چون دولت برای تأمین امنیت و مهار بزهکاری، امکانات گسترده دارد. با این حال، این موضوع صرفاً یک بخش از ظرفیت‌های جامعه برای کاهش میزان پدیده مجرمانه است. در پیش گرفتن رویکرد مشارکت‌مدارانه در زمینه پیش‌گیری و مقابله با جرم، از یک سو، توان جامعه را برای مهار این پدیده افزایش می‌دهد و از سوی دیگر، شیوه‌ای پویا در راستای ارتقای آموزش مسئولیت به همگان و مردم‌مدارانه کردن تأمین امنیت است.^۱

الف. نظارت بر تولید و توزیع سوخت استاندارد

در خرداد ۱۳۹۷، شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی و سازمان محیط زیست به منظور نظارت بر توزیع و کیفیت سوخت نفت و گاز یورو، تفاهم‌نامه‌ای منعقد کردند که مطابق ماده یک آن باید این دو نهاد، پایش مشترک محتوای «گوگرد» گازوئیل توزیعی در کشور را انجام دهند. با وجود نقایصی که در فرآیند اجرایی پایش‌های مشترک سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت نفت وجود دارد، انتظار می‌رود نمایندگان استانی شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی جهت پایش و نمونه‌برداری هم‌زمان و مشترک، همکاری لازم را با هم داشته باشند و شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی نیز نتایج خوداظهاری نفت و گاز را به طور منظم به سازمان محیط زیست ارائه کند. هم‌چنین سوخت به

۱. نیازپور، امیرحسن، «گفتمان سیاست جنایی قوه قضاییه در دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضاییه»، مجله حقوقی دادگستری، دوره هشتاد و پنجم، شماره ۱۱۶، ۱۴۰۰، ص ۳۶۳.

طور منظم، یکنواخت و پیوسته باید در جایگاه‌های تعیین شده کشور توزیع شود. افزون بر این‌ها، وزارت نفت باید نتایج نمونه‌های نفت و گاز در پایش مشترک وزارت نفت و سازمان حفاظت محیط زیست را اعلام کند.

بر مبنای ماده ۱۸ قانون هوای پاک، وزارت نفت مکلف است حداکثر تا سه سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، سوخت تولیدی کشور از جمله بنزین، نفت گاز، نفت کوره و نفت سفید را مطابق با استاندارد ملی مصوب عرضه کند. سازمان محیط زیست نیز مکلف است از تولید سوخت غیر استاندارد جلوگیری کند. پس از پایان مهلت موضوع این قانون، سازمان ملی استاندارد موظف است از واردات سوخت غیر استاندارد ملی جلوگیری کند و وزارت نفت، سازمان ملی استاندارد ایران و سازمان موظفند گزارش عملکرد موضوع این ماده را هر شش ماه یک بار منتشر کنند. تبصره دو و سه ماده ۲ آیین‌نامه فنی قانون هوای پاک نیز بر این موضوع تأکید دارد که توزیع سوخت نفت و گاز یورو ۴ علاوه بر کلان‌شهرها باید در ۱۶۳ جایگاه فهرست شده (پیوست مصوبه) توزیع شود.

ب. افزودن تعداد واحد‌های نظارتی

سازمان حفاظت محیط زیست، مسئولیت نظارت بر حسن اجرای قانون هوای پاک را بر عهده دارد. قانون هوای پاک، تکالیف دستگاه‌های مختلف را در زمینه کاهش آلودگی هوا به طور مجزا مشخص کرده است. علاوه بر سازمان حفاظت محیط زیست که نقش حساس نظارت و بازرسی را بر عهده دارد، برای وزارتخانه‌های صنعت، نفت، کشور، نیرو، بهداشت، راه و شهرسازی و جهاد کشاورزی نیز وظایفی تعیین شده است.

با بررسی جلوه‌های اقدامات کنشی مقرر شده در قانون هوای پاک به نقش مهم و پررنگ نهادهای دولتی پی می‌بریم و جای خالی نهادهای مردمی را احساس می‌کنیم. با تبیین این موضوع، پرسش این است که آیا سازمان محیط زیست بدون کمک سازمان‌های مردم‌نهاد و تنها با اتکا به نهادهای دولتی می‌تواند از پس تکالیف نظارتی برآید؟ آیا ساختار آن سازمان به گونه‌ای هست که بتواند عملکرد مثبتی در حل معضل آلودگی هوا و نظارت بر نهادهای دولتی ایفا کند. در پاسخ باید گفت که هر کشوری برای حل این معضل، ترتیبات سازمانی گسترده‌ای برای کنترل و کاهش آلودگی هوا ایجاد کرده است که از کشور فرانسه به عنوان الگوی پیشرو و موفق می‌توان نام برد.

در مقابل، در خصوص ساختار سازمان حفاظت از محیط زیست ایران می‌توان به نبود ساختار مناسب برای کنترل و نظارت بر آلودگی هوا در مرکز ملی هوا و تغییر اقلیم در ایران، نبود بخش‌های متنوع برای کنترل آلودگی هوا، کمبود پست‌های سازمانی و نیروی متخصص و نبود نهادهای فرابخشی اشاره کرد. ساختار تشکیلاتی مرکز ملی هوا و تغییر اقلیم در ایران که زیرمجموعه سازمان حفاظت محیط زیست است، شامل چهار بخش: گروه بررسی آلودگی هوا، گروه صدا، ارتعاش و انرژی، گروه تغییر اقلیم و حفاظت از اتمسفر و گروه تحلیل داده‌هاست که با وجود اهمیت بالای کنترل آلودگی هوا و کیفیت هوا، ساختاری بسیار کوچک و جزئی به همراه کارشناسانی اندک دارد.^۱ البته از مزیت ساختار سازمان محیط زیست ایران می‌توان به فعالیت مستقل سازمان حفاظت محیط زیست از دیگر سازمان‌ها و قدرت بالای رئیس سازمان از منظر جایگاه حقوقی به عنوان معاون رئیس جمهوری اشاره کرد.

بند دوم. پیش‌گیری از طریق به کارگیری فناوری روز

با مروری گذرا بر تاریخچه توسعه و پیشرفت‌های صورت گرفته در مورد پیش‌گیری از جرم، متوجه تأثیر تکنولوژی (به طور دقیق‌تر، نوآوری‌های تکنولوژیکی) بر پیش‌گیری از جرم و استراتژی‌های کنترل جرم خواهیم شد.

الف. توسعه، تولید و عرضه انرژی‌های تجدیدپذیر و پاک

بر اساس محاسبات انجام شده، مصرف برق ادارات و مؤسسات دولتی حدود هشت هزار مگاوات در ساعات پرباری روز است که اگر همین میزان، ملاک تأمین ۳۰ درصدی آن از بخش تجدیدپذیرها باشد، می‌تواند جهشی قابل توجه در عرصه نصب نیروگاه‌های تجدیدپذیر باشد. با این وجود، باید نزدیک به ۲۷۰۰ مگاوات برق تجدیدپذیر در یک سال آتی در کشور نصب شود که حتی اگر نصف این مقدار نیز بخواهد عملیاتی شود، به بودجه‌ای قابل توجه نیاز خواهد داشت. رشد مصرف برق سالانه در ایران، بیش از ۵ درصد است و گاهی تا ۶ درصد هم می‌رسد. در این صورت، سالانه بیش از ۴ هزار مگاوات مصرف برق کشور افزایش می‌یابد و تأمین ۳۰ درصدی این میزان از انرژی‌های

۱. سلیمانی، الهه و میترا چراغی، «مطالعه تطبیقی ساختارهای حاکمیتی کشورها در کاهش و کنترل آلودگی هوا و ارائه راهکار برای ایران»، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۵۵۶، ۱۳۹۶، ص ۱۸.

تجدیدپذیر که موضوع ماده ۱۹ قانون هوای پاک است، وزارت نیرو را مکلف به تأمین سالانه بیش از ۲۷۰۰ مگاوات تولید برق از انرژی‌های تجدیدپذیر خواهد کرد. به نظر می‌رسد دولت و مجلس بیش از آن‌که در پی رفع مشکل اصلی توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر باشند، راه را اشتباه رفته‌اند و در توسعه دستوری و آمرانه این تکنولوژی می‌کوشند. تا وقتی شرایط و زیرساخت‌های مورد نیاز برای توسعه این حوزه از کسب و کار در کشور فراهم نباشد، این قوانین از مصادیق آب در هاون کوبیدن است. بهتر است به جای تصویب این گونه قوانین نمادین، زیرساخت‌های قانونی و اجرایی استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر در کشور فراهم گردد تا سرمایه‌گذاران به این حوزه وارد شوند و در پی آن، تولید انرژی‌های تجدیدپذیر در یک مسیر منطقی رشد یابد.

بر مبنای ماده ۱۹ قانون هوای پاک، وزارت نیرو مکلف شده است نسبت به توسعه، تولید و عرضه انرژی‌های تجدیدپذیر و پاک بهینه به نحوی اقدام کند که حداقل ۳۰ درصد افزایش سالانه ظرفیت مورد نیاز برق کشور از انرژی‌های تجدیدپذیر تأمین گردد.

ب. مدیریت پسماندها و تولید انرژی از آن

بر مبنای تبصره ۲ ماده ۲۰ قانون هوای پاک، دولت و شهرداری‌ها موظفند ظرف سه سال پس از ابلاغ این قانون، زمینه‌های تبدیل پسماندهای مندرج در ماده ۲۰ را به انرژی یا کود با کمک گرفتن از بخش خصوصی در شهرهای مختلف فراهم کنند.

شهرداری‌ها در فرانسه به حکم اختیارات قانونی‌شان می‌توانند برای تضمین بهداشت عمومی در تمامی مراکز احتراق که بر آلودگی هوا اثر می‌گذارند، مداخله داشته باشند. قانون‌گذار فرانسه با اعطای این قدرت به شهرداری‌ها این امکان را فراهم کرده است که آن‌ها هم علاوه بر وزارت محیط زیست در کنترل مستقیم آلودگی هوا به عنوان مجری اقدام کنند. دادن اختیارات قانونی یا افزایش اختیارات قانونی به شهرداری‌ها در حوزه مقابله با آلودگی هوا با توجه به تجربه مشابه فرانسوی می‌تواند در حوزه کنترل آلودگی هوا تأثیری مثبت داشته باشد.

ج. لزوم بررسی مسائل زیست محیطی در ایجاد و توسعه شهرک‌ها و شهرهای جدید

بر مبنای ماده ۲۱ قانون هوای پاک، وزارت راه و شهرسازی موظف است هنگام تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها، شهرک‌ها و شهرهای جدید و طرح‌های هادی روستایی یا توسعه این مناطق،

فصلی جداگانه از مطالعات آن طرح‌ها را به بررسی مسائل زیست‌محیطی اختصاص دهد. طراحی شهرها و شهرک‌ها و مجتمع‌های مسکونی از نظر فضای سبز و فضای باز، هم‌جواری کاربری‌ها و رعایت حریم‌های قانونی، شبکه معابر و حمل و نقل و ضوابط تراکم ساختمانی باید متناسب با شرایط اقلیمی، معیارهای زیست‌محیطی مورد تأیید سازمان محیط زیست و ضوابط، شرایط و استانداردهای پیوست سلامت مورد تأیید وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی باشد. نکته مهم در این ماده، لزوم تدوین و تأیید «پیوست سلامت» برای شهرک‌سازی‌هاست.

د. اجرای طرح‌های مبتنی بر بیابان‌زدایی با مشارکت مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد

بر مبنای ماده ۲۴ قانون هوای پاک، وزارت جهاد کشاورزی (سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری) مکلف شده است علاوه بر اجرای طرح‌های بیابان‌زدایی مقرر، جهت مهار کانون‌های مستعد بیابان‌زایی و تولید گرد و غبار در داخل کشور رأساً یا با مشارکت مردم، دستگاه‌های اجرایی محلی و سازمان‌های بین‌المللی با رعایت اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی و سازمان‌های مردم‌نهاد داخلی، سالانه حداقل معادل سیصد هزار هکتار نسبت به اجرای اقدامات مقابله با پدیده گرد و غبار با اولویت عملیات بیابان‌زدایی در مناطق بحرانی و کانون‌ها و زیست‌بوم‌های حساس اقدام کند. دولت مکلف است اعتبارات مورد نیاز برای اجرای عملیات موضوع این ماده را هر ساله در بودجه‌های سالانه منظور دارد.

گفتار پنجم. نگاهی به رویه قضایی دیوان عدالت اداری در مورد هوای پاک

یکی از آرای مهم هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، پرونده‌ای است مربوط به دو شرکت صنعتی که به خواسته ابطال بخش‌نامه‌های شماره ۸۹۸/۸۲۱۳ مورخ ۱۳۷۸/۸/۵ و ۸۲۸/۹۵۸۸ مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۰ شرکت ملی پخش فرآورده‌های نفتی ایران طرح دعوا کرده و در دادخواست‌های تقدیمی و لوایح تکمیلی آن اعلام داشته‌اند که مجلس شورای اسلامی وفق تبصره ماده ۶ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا، مصوب ۱۳۷۴، دولت را مکلف به رفع آلودگی هوای شهرها کرده است. هیئت دولت با عنایت به اختیاراتی که دارد، در ماده ۱۱ آیین‌نامه اجرایی تبصره یادشده، گازسوز کردن خودروها را از جمله تدبیرهایش برای جلوگیری از آلودگی هوا قرار داده است. در واقع، خواهان که از تولیدکنندگان تجهیزات دوگانه‌سوز نفتی نظیر کیت خودروهاست، با بخش‌نامه ممنوعیت نصب کیت بر روی

خودروهای دولتی و شخصی مواجه شده و از این رو، به دیوان عدالت اداری شکایت برده است. هیئت عمومی دیوان پس از رسیدگی، در دادنامه شماره ۶۱-۶۲ مورخ ۱۳۸۰/۲/۳۰ چنین رأی داده است: «مقررات قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا که در جهت تحقق اهداف مذکور در اصل ۵۰ قانون اساسی و به منظور پاک سازی و حفاظت هوا از آلودگی ها به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده، متضمن ضرورت اتخاذ تدابیر متناسب در زمینه سامان دهی سیستم حمل و نقل شهری و الزام کلیه دستگاه ها و مؤسسات و اشخاص حقیقی و حقوقی به رعایت مقررات و سیاست های مندرج در قانون مزبور است و هیئت وزیران در اجرای اهداف مقنن و به تجویز تبصره ماده ۶ قانون فوق الذکر، مبادرت به تصویب آیین نامه اجرایی آن قانون نموده و به شرح ماده ۱۱ آیین نامه مزبور، دستگاه های اجرایی، نیروهای نظامی و انتظامی را موظف کرده اند که نسبت به گازسوز یا دوگانه سوز کردن وسایل نقلیه تحت اختیار خود، هم چنین استفاده از سایر سوخت های مناسب با حداقل ترکیبات آلاینده، از جمله بنزین بدون سرب اقدام نمایند. بنابراین، مفاد بخش نامه های معترض غنه مشعر بر خودداری شرکت های تجاری تولیدکننده از نصب کیت گازسوز روی خودروهای پلاک شخصی و دولتی، مغایر اهداف و حکم قانون گذار و خارج از حدود اختیارات شرکت ملی پخش فرآورده های نفتی در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می شود»^۱.

در مانحن فیه که مسئله حمایت از حق بر محیط زیست سالم مندرج در اصل پنجاهم قانون اساسی است، عنایت به استدلال های حقوقی یادشده مبنی بر صلاحیت دیوان عدالت اداری در رسیدگی به مقررات دولتی خلاف قانون اساسی می تواند کارساز باشد و از تعدی مقامات عمومی به این حق بشری به وسیله آیین نامه یا بخش نامه جلوگیری کند.^۲

رأی دیوان در این خصوص با توجه به اصل تقدم منافع عمومی بر منافع خصوصی، جهت جلوگیری این نهاد را برای حفظ محیط زیست نشان می دهد. غلبه قانونی مستندات نیز با توجه به اصل ۵۰ قانون اساسی و قانون مجلس شورای اسلامی به خصوص قانون بودجه در مقابل تنها استدلال شرکت پالایش و پخش فرآورده های نفتی به لحاظ محدودیت در تولید و تأمین گاز مایع به منظور

۱. هداوند، مهدی و علی مشهدی، اصول حقوق اداری در پرتو آرای دیوان عدالت اداری، تهران: خرسندی، چاپ دوم، ۱۳۹۱، ص ۱۶۸.

۲. رحمت الهی، حسین و امید شیرزاد، «حق بر محیط زیست سالم در رویه قضایی دیوان عدالت اداری»، مطالعات حقوق بشر اسلامی، سال سوم، شماره ۶، ۱۳۹۳، ص ۱۰۱.

رعایت غبطه و مصلحت عمومی کشور در تأمین نیاز مصرف‌کنندگان خانگی است. با این حال، دیوان آن بخش‌نامه را خلاف قانون دانسته و به ابطال آن رأی داده است.^۱

علاوه بر آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری که در حکم قانون هستند، شعب دیوان نیز در مواردی در زمینه حمایت از حق بر هوای پاک رأی صادر کرده‌اند. شعبه اول بدوی دیوان به موجب دادنامه شماره ۹۵۰۹۹۷۰۹۵۵۲۰۱۴۹۰ مورخ ۱۳۹۵/۲/۲۸، در خصوص شکایت شاکی به طرفیت اداره محیط زیست مراغه به خواسته احراز وقوع تخلف به دلیل اعطای مجوز به احداث کارخانه بدون رعایت حریم مزرعه پرورش شترمرغ که منجر به آلودگی محیط و تعطیلی مزرعه شده، مستند به ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، در مورد پیش‌گیری از هر نوع آلودگی به ورود شکایت حکم داده است.

در رأی شعبه اول بدوی به شماره ۹۲۰۹۹۷۰۹۰۰۰۵۴۳ مورخ ۱۳۹۲/۴/۱۵ در مورد پرداخت عوارض آلاینده‌گی تصریح شده است: «وکیل شرکت شاکی به شرح دادخواست اجمالاً اعلام داشته اداره محیط زیست استان البرز در سال ۱۳۸۹ با استناد به تبصره ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده، نام شرکت را جزء واحدهای آلاینده اعلام داشته. این در حالی است که شرکت مذکور فاقد هرگونه آلودگی بوده و نسبت به فضولات انسانی خود نیز دارای تصفیه‌خانه مجهز می‌باشد و لذا نسبت به اقدام طرف شکایت و اعلام نام شرکت به عنوان واحد آلاینده و اخذ عوارض مربوط، توسط طرف شکایت دوم، معترض [بوده] و تقاضای رسیدگی کرده که با توجه به بررسی محتویات پرونده، نظر به این‌که به دلالت تبصره ماده ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده، واحدهای تولیدی آلاینده محیط زیست که استانداردها و ضوابط حفاظت از محیط زیست را رعایت نمی‌کنند، طبق تشخیص و اعلام سازمان حفاظت محیط زیست تا پانزدهم اسفند ماه هر سال برای اجرا در سال بعد، مشمول پرداخت یک درصد عوارض قرار می‌گیرند و چون طبق تشخیص سازمان محیط زیست، شرکت شاکی در سال ۱۳۸۹ جزء واحدهای آلاینده اعلام شده، لذا مشمول حکم مقرر در تبصره یادشده قرار گرفته و رفع آلاینده‌گی در سال ۱۳۹۱ صورت گرفته است که به دلالت تبصره ۱ از ماده ۳۸ قانون یادشده، در صورت رفع آلاینده‌گی با تأیید سازمان حفاظت محیط زیست، واحدهای آلاینده از لیست آلاینده‌ها

۱. مشهدی، علی و حسین ربانی، «حفاظت از محیط زیست در رویه قضایی دیوان عدالت اداری»، نشریه آرا، سال سوم، شماره ۱، ۱۳۹۹، ص ۱۱۵.

خارج می‌گردند و از اول دوره مالیاتی بعد از تاریخ اعلام توسط سازمان حفاظت محیط زیست به سازمان امور مالیاتی کشور، مشمول پرداخت عوارض آلاینده‌گی نخواهد شد. بنابراین، چون شرکت شاکی در سال ۸۹ مشمول آلاینده‌ها قرار گرفته و رفع آلاینده‌گی بعدی (در سال ۱۳۹۰) در دوره بعدی مالیاتی مؤثر خواهد بود، لذا دلیلی بر ابطال نامه معترض‌ عنه و حذف نام شرکت از لیست واحدهای آلاینده در سال ۸۹ محرز نیست و حکم به رد شکایت صادر و اعلام می‌گردد رأی صادره قطعی است».

البته با توجه به اصلاحات صورت گرفته در قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۴۰۲ و به موجب تبصره‌های الحاقی به ماده ۱۶ قانون دیوان، به ویژه تبصره ۴ در فرضی که اشخاص حق طرح دعوا در شعب دیوان را دارند، ابتدائاً باید خواسته خود را به طرف شکایت اعلام کنند و طرف شکایت نیز مکلف به اظهار نظر در مهلت قانونی سه ماهه است. در صورت ابلاغ نشدن پاسخ مقتضی، شاکی می‌تواند دعوای خود را در دیوان طرح کند. به نظر می‌رسد هدف از این امر، قضا‌زدایی و کاهش حجم ورودی پرونده‌های دیوان است، اما با اطلاق و عموم حق دادخواهی در تعارض است.

نتیجه‌گیری

قانون‌گذار به اقدامات کنش‌محور در قانون هوای پاک بیش‌تر توجه کرده و به فرهنگ‌سازی، ظرفیت‌سازی، آموزش و اطلاع‌رسانی در خصوص آگاهی و مقابله شهروندان با پدیده آلودگی هوا توسط صداوسیما بسنده نکرده است. برای مکلف‌سازی دیگر نهادهای دولتی از قبیل وزارت خانه‌های کشور، نیرو، جهاد کشاورزی، راه و شهرسازی و نفت به تعامل با سازمان محیط زیست برای پیش‌گیری از وقوع اعمال منتهی به آلوده شدن هوا نیز گام‌های مؤثر برداشته است. البته این اقدامات کنشی تنها توسط نهادها و سازمان‌های دولتی اجرا خواهد شد و اثری از سازمان‌ها و نهادهای غیر دولتی و مردمی در آن قانون به چشم نمی‌خورد که علت این موضوع را می‌توان توسعه نیافتن مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند کیفری دانست. مهم‌ترین پیشنهاد برای رفع این مشکل، اصلاح قوانین حاکم بر فعالیت سازمان‌های مردم‌نهاد و رفع ابهام‌ها و موانع موجود در مسیر مداخله سازمان‌های مردم‌نهاد در فرآیند سیاست جنایی مشارکتی در این حوزه است؛ چون اجرای این قانون در عمل می‌تواند کاستی‌های آن را بنمایاند و زمینه را برای پیش‌بینی نقش و اهمیت این سازمان‌ها در قوانین و تعیین وظایف و تکالیف برای آن‌ها در آینده فراهم آورد.

در کنار اعمال سیاست‌های واکنشی در قبال آلوده کردن هوا می‌توان از سیاست‌های کنشی متعددی که در این قانون پیش‌بینی شده است، به عنوان نقطه قوت این قانون نام برد. تکلیف وزارت نفت به عرضه کردن سوخت تولیدی بر مبنای استاندارد ملی، تکلیف وزارت نیرو به تولید و عرضه انرژی‌های تجدیدپذیر، تکلیف دولت و شهرداری به تبدیل پسماندها به انرژی یا کود، تکلیف وزرات راه و شهرسازی به رعایت مسائل زیست‌محیطی در طرح‌های جامع و تفصیلی و تکلیف صداوسیما در زمینه فرهنگ‌سازی و آموزش و اطلاع‌رسانی در خصوص آگاهی و مقابله با پدیده آلودگی هوا و در آخر، تکلیف نظارتی سازمان حفاظت از محیط زیست از جمله اعمال آن اقدامات در این حوزه است. اصلاح و متناسب‌سازی ساختار سازمان حفاظت از محیط زیست به منظور پاسخ‌گویی به معضل آلودگی هوا و اجرایی شدن قوانین مصوب بایستی هرچه سریع‌تر در دستور کار قرار گیرد.

همانا ساختار حاکمیتی موجود در سازمان حفاظت از محیط زیست در قیاس با ساختار حاکمیتی چنین سازمان‌هایی در دیگر کشورها، از مجموعه‌ای از اصول و مبانی مهم و مؤثر حاکم بر طراحی ساختار و اولویت‌بندی زیرمجموعه‌ها تهی است که در آن باید اصلاح و بازنگری صورت گیرد. در حال حاضر، مهم‌ترین مأموریت‌ها و وظایف اصلی حاکمیتی دولت در خصوص موضوع آلودگی هوا بر مبنای قانون هوای پاک بر عهده سازمان حفاظت محیط زیست قرار گرفته است. به تازگی، شاهد تغییر و تحولاتی در ساختار سازمان محیط زیست هستیم که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به افزوده شدن «مشارکت مردمی» به پسوند «معاونت آموزش» و ایجاد دفتر مشارکت‌های مردمی و مسئولیت‌های اجتماعی، دفتر مدیریت اقتصاد و فناوری محیط‌زیست و دفتر مدیریت پسماند اشاره کرد که قدمی مثبت در این راستا محسوب می‌شود. با این حال، در نظام کنترل کیفیت هوا باید برای ایجاد واحدهای نظارتی و عملیاتی جدید در سازمان با هدف اجرای قوانین مصوب و تعریف و اختصاص پست‌های سازمانی جدید، تغییرات ساختاری ایجاد شود.

نقش سازمان‌های مردم‌نهاد و غیر دولتی در پیشبرد اهداف قانون‌گذار و سازمان محیط زیست نیز انکارناپذیر است و به وضوح مشخص است که کسب توفیق در بهبود وضعیت محیط زیست به چابک‌سازی و توسعه نهادهای غیر دولتی برخاسته از دل جمعیت بر محیط زیست اثرگذار است. از این رو، در صورت فعال بودن نهادهای غیر دولتی قطعاً بخشی از تصدّی‌گری و فعالیت‌های دولتی به آن‌ها واگذار می‌شود و به عنوان چشمان بیدار جمعیت یک جامعه ضمن نظارت بر عملکرد

دستگاه‌های متولی می‌توانند بر همه فعالیت‌های اثرگذار روی محیط زیست کنترل لازم داشته باشند. نقش‌آفرینی نهادهای غیر دولتی از یک سو به عنوان کمک در اجرای سیاست‌های کلان و بالادستی دولت و از سوی دیگر به عنوان ناظران در گوشه و کنار کشور، منشأ تحول بنیادین در راستای سیاست‌های حفظ، توسعه و بهره‌برداری خردمندانه از محیط زیست خواهد بود. این گونه نهادها در کشورهای پیشرفته صنعتی برای کاهش روزافزون آلودگی هوا، نقشی بسیار مهم و اثرگذار داشته و دارند.

با مقایسه ساختار حاکمیتی سازمان محیط زیست ایران با کشور فرانسه نیز این نتیجه حاصل شد که اگر چه نوع و نحوه تقسیمات ساختار اداری در هر دو کشور متفاوت است، فرانسه به وجود ساختارهای تشکیلاتی گسترده در زمینه کنترل آلودگی هوا بیش‌تر توجه کرده است. فعال بودن بخش‌های متنوع در وزارت خانه‌های متصدی کنترل کیفیت هوا و هماهنگی مناسب بین نهادهای مختلف در راستای کنترل آلودگی هوا از طریق شورای ملی فرانسه بیانگر تحقق خوب مدیریت یک‌پارچه کیفیت هوا در آن کشور است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

فهرست منابع

۱. فارسی

الف) کتاب

۱. پژوهشگاه قوه قضائیه، گفتارهایی در دیوان عدالت اداری (مجموعه گزارش‌های پژوهشی و نشست‌های علمی سال‌های ۱۳۹۴ تا ۱۳۹۵)، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه، ۱۳۹۶.
۲. دانش، تاج‌زمان، حقوق زندانیان و علم زندان‌ها، چاپ دوم، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۲.
۳. کاوه، محمد، آسیب‌شناسی بیماری‌های اجتماعی (جلد ۱)، چاپ اول، تهران: جامعه‌شناسان، ۱۳۹۱.
۴. لازرژ، کریستین، درآمدی به سیاست جنایی، ترجمه: علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ هفتم، تهران: میزان، ۱۳۹۸.
۵. مارتی، دلماس، نظام‌های بزرگ سیاست جنایی (جلد ۱)، ترجمه: علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ چهارم، تهران: میزان، ۱۳۹۸.
۶. مشهدی، علی، اساسی‌سازی حقوق محیط زیست، تهران: شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۹۸.
۷. هداوند، مهدی و علی مشهدی، اصول حقوق اداری در پرتو آرای دیوان عدالت اداری، تهران: خرسندی، چاپ دوم، ۱۳۹۱.

ب) مقاله

۱. اشجعی، بهزاد و الهه سلیمانی، «بررسی اقدامات و راهکارهای اجرایی قانون هوای پاک (ایرادات قانون)»، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۲۰، ۱۴۰۲.
۲. بحرینی، سید حسین و فرهاد امینی، «نقش سازمان‌های غیر دولتی در دستیابی به مشارکت مردمی به منظور حفاظت از محیط زیست در ایران»، محیط‌شناسی، شماره ۲۶، ۱۳۷۹.
۳. جعفری، مصطفی و حسن عالی‌پور، «مسئولیت کیفری شهرداری نسبت به آسیب‌های جسمانی ناشی از آلودگی هوا»، مجله حقوقی دادگستری، دوره هشتاد و ششم، شماره ۱۲۰، ۱۴۰۱.
۴. چنانی، ناصر و سید مصطفی میرمحمدی، «حق بر برخورداری از آب و هوای سالم با تأکید بر

- وضعیت آب و هوایی خوزستان»، محیط زیست و توسعه، سال نهم، شماره ۱۸، ۱۳۹۷.
۵. حاج زاده، هادی، «تحلیلی بر الزامات حقوقی مقابله با تغییرات اقلیمی از منظر معاهدات بین‌المللی و قوانین داخلی»، پژوهش‌های تغییرات آب و هوایی، سال اول، شماره ۲، ۱۳۹۹.
۶. حمیدی، فاطمه و همکاران، «مکانیسم‌های تضمین حق بر هوای پاک در ایران و اتحادیه اروپا»، مجله پایداری، توسعه و محیط زیست، دوره سوم، شماره ۳، ۱۴۰۱.
۷. حیدرزاده، الهام و سجاد مظفری‌زاده، «پیش‌گیری از جرایم زیست‌محیطی»، اخلاق زیستی، سال سوم، شماره ۷، ۱۳۹۲.
۸. داوودی گرمارودی، هما و همکاران، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد ملی و بین‌المللی در پیش‌گیری از جرایم زیست‌محیطی»، محیط زیست و توسعه فرابخشی، شماره ۶۸، ۱۳۹۹.
۹. رحمت‌اللهی، حسین و امید شیرزاد، «حق بر محیط زیست سالم در رویه قضایی دیوان عدالت اداری»، مطالعات حقوق بشر اسلامی، سال سوم، شماره ۶، ۱۳۹۳.
۱۰. رزاقی موسوی، سید سجاد، «ارزیابی حمایت کیفری از هوای پاک و چالش‌های موجود»، تحقیقات نوین میان‌رشته‌ای، دوره سوم، شماره ۱، ۱۴۰۲.
۱۱. رستمی، ولی، «مشارکت مردم در فرآیند کیفری»، فصل‌نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۳۷، ۱۳۸۶.
۱۲. سلیمانی، الهه و میترا چراغی، «مطالعه تطبیقی ساختارهای حاکمیتی کشورها در کاهش و کنترل آلودگی هوا و ارائه راهکار برای ایران»، گزارش پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۵۵۵۶، ۱۳۹۶.
۱۳. سودمندی، عبدالمجید، «ایرادها و نقاط ضعف قانون هوای پاک در مقایسه با قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا»، پژوهش حقوق عمومی، دوره بیست و دوم، شماره ۶۸، ۱۳۹۹.
۱۴. سودمندی، عبدالمجید، «بهبود ضوابط کیفری و نوآوری‌های قانون هوای پاک در مقایسه با قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا»، پژوهش حقوق کیفری، سال هفتم، شماره ۲۷، ۱۳۹۸.
۱۵. شاطری، پروانه و همکاران، «سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی و شیوه‌های جلب مشارکت

- اعضا (مطالعه سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی تهران با رویکرد نظریه بنیادی)، جامعه‌شناسی کاربردی، سال سی و دوم، شماره ۸۲، ۱۴۰۰.
۱۶. شمس، عرفان، «تحلیل اقتصادی نظام مسئولیت مدنی و تنظیم‌گری در مقابله با آلودگی‌های زیست‌محیطی»، دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره بیست و پنجم، شماره ۹۱، ۱۳۹۹.
۱۷. شیرازی، حسین، «تنظیم‌گری به جای تصدی‌گری در سیاست‌گذاری: مطالعه موردی: الگوی تعامل نهاد کتاب‌خانه‌های عمومی و بخش کتاب‌خانه‌های شهرداری تهران»، دولت‌پژوهی، دوره پنجم، شماره ۲، ۱۳۹۸.
۱۸. عباچی، مریم، «پیش‌گیری از بزه‌کاری و بزه‌دیدگی اطفال»، مجله حقوقی دادگستری، شماره ۴۷، ۱۳۸۳.
۱۹. عباسی، محمود و عبدالمجید سودمندی، «حقوق بشر و حق بهره‌مندی از هوای پاک»، اخلاق زیستی، سال ششم، شماره ۲۱، ۱۳۹۵.
۲۰. عسگری ارجنکی، احمد و همکاران، «جایگاه حق بر هوای پاک در رویه قضایی بین‌المللی»، جامعه‌شناسی سیاسی ایران، سال پنجم، شماره ۱۲، ۱۴۰۱.
۲۱. غمامی، محمد مهدی و علی تقی‌نژاد، «تعهدات دولت در قبال حق بر هوای پاک؛ بررسی نظام قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات حقوق بشر اسلامی، دوره نهم، شماره ۱۸، ۱۳۹۹.
۲۲. فقیه حبیبی، علی، «بررسی جامعه‌شناختی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در توسعه حق بر محیط زیست»، جامعه‌پژوهی فرهنگی، سال سیزدهم، شماره ۲، ۱۴۰۱.
۲۳. قاسمی، غلام‌علی و عادل شیبانی، «نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در دادرسی اداری»، فصل‌نامه حقوق اداری، سال ششم، شماره ۱۹، ۱۳۹۸.
۲۴. لسانی، سید بهزاد و همکاران، «راهکارهای حفاظت از محیط زیست در فعالیت‌های اقتصادی در ایران»، مطالعات حقوق عمومی، دوره پنجاهم، شماره ۳، ۱۳۹۹.
۲۵. محمدی، ندا و همکاران، «بررسی وضعیت آموزش محیط زیست در سازمان‌های مردم‌نهاد محیط زیستی ایران»، علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره بیست و دوم، شماره ۱، ۱۳۹۹.
۲۶. مشهدی، علی و حسین ربانی، «حفاظت از محیط زیست در رویه قضایی دیوان عدالت اداری»، نشریه آرا، سال سوم، شماره ۱، ۱۳۹۹.

۲۷. مشهدی، علی و ریحانه حامدی، «سبز شدن حقوق بشر: تأملی بر شکل‌گیری و تحول حقوق بشر زیست‌محیطی»، پژوهش‌نامه حقوق تطبیقی، دوره هفتم، شماره ۱۲، ۱۴۰۱.
۲۸. مولایی، آیت، «چالش‌های اجرای اصل پرداخت آلوده‌ساز در قانون هوای پاک ایران»، مطالعات حقوقی، دوره دوازدهم، شماره ۱، ۱۳۹۹.
۲۹. نیازپور، امیرحسن، «از حقوق کیفری تا حقوق کیفری قراردادی شده»، آموزه‌های حقوق کیفری، دانشگاه علوم اسلامی رضوی، دوره جدید، شماره ۱، ۱۳۹۰.
۳۰. نیازپور، امیرحسن، «گفتمان سیاست جنایی قوه قضاییه در دستورالعمل نحوه مشارکت و تعامل نهادهای مردمی با قوه قضاییه»، مجله حقوقی دادگستری، دوره هشتاد و پنجم، شماره ۱۱۶، ۱۴۰۰.

2. Latin Source

1. Boyd, David R., **The Human Right to breathe Clean air**, Annals of Global health, no 85, 2019.
2. Levi-Faur, David, **The Odyssey of the Regulatory State: Episode One: The Rescue of the Welfare State**, Jerusalem Papers in Regulation & Governance, 2011, 1 (39).
3. Jankovic, Sava, **Conceptual Problems of the Right to Breathe Clean Air**, German Law Journal, No 22, 2021.
4. Trajković, Marko, **Moral Values as the Binding Force of the Human Rights**, 63 ANNALS FAC. L. BELGRADE, 2015.

Protection of citizens' clean air in the light of the concept of collaborative criminal policy

Erfan AmirPur¹

MohammadAli Babaei²

AliReza Saybani³

Abstract

The participation of NGOs in the criminal and administrative process signifies their willingness to build public trust in the justice system. Therefore, in order to combat and prevent crimes, considering the influential role of NGOs, it can be said that the criminal justice system can benefit from the capacities of civil institutions. The main question is to what extent the Clean Air Act has utilized the participation of these organizations, given the importance and role of NGOs. Then, by enumerating and distinguishing the participatory criminal policies envisaged in the Clean Air Act, the role of these policies in addressing air pollution is examined. In the end, by identifying the entities involved in the air pollution problem, it is concluded that unfortunately, the legislator only pays attention to government organizations in the implementation of participatory policies, and there is no apparent impact of NGOs' participation. This is while the majority of environmental protection responsibilities are placed under the supervision of the environmental protection agency, which structurally lacks the strength compared to similar organizations in other countries to effectively exercise its supervisory role. Therefore, fundamental structural changes are required in this regard. It can be said that in order to achieve clean air, the executive mechanisms envisaged in the Clean Air Act alone are not sufficient and it will require structural reform alongside the participation of NGOs.

Keywords: Collaborative criminal policy, clean air law, non-governmental organizations, government organizations, regulation

1. PhD Candidate of criminal law and criminology, Islamic Azad University, Qeshm branch, Iran, erfan.amp@gmail.com

2. Associate Professor, Department of Law, Imam Khomeini International University, Qazvin, Iran, m.babaei@soc.ikiu.ac.ir

3. Department of Law, Islamic Azad University, Bandar Abbas Branch, Hormozgan, Iran, saybani@iauba.ac.ir