



The Legislative Challenges of the Law on Environmental Protection and Improvement after Half a Century

Masoud Faryadi[✉] 

Associate Prof., Department of Law, Faculty of Public Law & Political Sciences, University of Mazandaran, Babolsar, Iran. Email: m.faryadi@umz.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article Pages: 1-29 Received: 2025/02/01 Received in Revised form: 2025/03/16 Accepted: 2025/05/05 Published online: ----- Keywords: <i>Department of Environment, Environmental Legislation, Environmental Law of Iran, Law on Environmental Protection and Improvement, Legislative Challenges.</i>	The Environmental Protection and Improvement Law is the first independent and basic environmental law of Iran, which was passed in 1974 which created a primary structure for legal protection of the environment. With the passage of this law, it was expected that the necessary legal order would be created for the effective protection of the country's environment. However, the occurrence of a wide range of environmental destruction and pollution in the country over the past half century and the ineffectiveness, implicit abrogation or softening of some provisions of this law by subsequent laws show that this basic law in the effective protection of the environment has encountered various legal, economic, social and political challenges. This article examines the legislative challenges of this law using an analytical and legal pathology method based on six criteria, the challenges that the legislator could have prevented from occurring with sufficient diligence in enacting and amending this law after half a century. As a result, modernizing and strengthening Iran's environmental law needs to solve the challenges and problems of the Environmental Protection and Improvement Law with regard to the current environmental and socio-economic conditions.
How To Cite	Amirbeik, Ehsan; Kadkhodaei, Abbas (2025). The Legislative Challenges of the Law on Environmental Protection and Improvement after Half a Century. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , -- (--), 1-29. DOI: https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2025.389780.3684
DOI	10.22059/JPLSQ.2025.389780.3684
Publisher	The University of Tehran Press. 



چالش‌های تقنینی قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست پس از نیم قرن

مسعود فریادی^۱^۱. دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران. رایانامه: m.faryadi@umz.ac.ir

چکیده	اطلاعات مقاله
«قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست» نخستین قانون پایه و مستقل محیط زیستی ایران است که در سال ۱۳۵۳ تصویب شد و توانست ساختار اولیه‌ای برای حفاظت حقوقی از محیط زیست در ایران ایجاد کند. با تصویب این قانون انتظار می‌رفت که نظم حقوقی لازم برای حفاظت مؤثر از محیط زیست کشور ایجاد شود. اما بروز سطح گسترده‌ای از تخریب‌ها و آلودگی‌های محیط زیستی در کشور طی نیم قرن گذشته و بی‌اثر ماندن، نسخ ضمنی یا ملایم‌سازی برخی مفاد این قانون توسط قوانین لاحق نشان می‌دهد که این قانون پایه در حفاظت مؤثر از محیط زیست دچار چالش‌های مختلف حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی بوده است. این مقاله به روش تحلیلی و آسیب‌شناسی حقوقی، چالش‌های تقنینی این قانون را بر اساس شش معیار بررسی می‌کند، یعنی چالش‌هایی که قانونگذار می‌توانست با مذاقه کافی در وضع و اصلاح این قانون پس از نیم قرن از بروز آنها جلوگیری کند. نتیجه آنکه یکی از لوازم نوسازی و تقویت حقوق محیط زیست ایران، حل چالش‌ها و مشکلات قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست با توجه به شرایط کنونی محیط زیستی و اقتصادی - اجتماعی توسط قانونگذار است.	نوع مقاله: پژوهشی
	صفحات: ۲۹-۱
	تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۱/۱۳
	تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۱۲/۲۶
	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۲/۱۵
	تاریخ انتشار برخط:
	کلیدواژه‌ها:
	حقوق محیط زیست، چالش‌های تقنینی، سازمان حفاظت محیط زیست، قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، قانونگذاری محیط زیستی.
	استناد
	DOI
	ناشر

فریادی، مسعود (۱۴۰۴). چالش‌های تقنینی قانون حفاظت و بهسازی محیط

زیست پس از نیم قرن. *مطالعات حقوق عمومی*، ---، ۱-۲۹.DOI: <https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2025.389780.3684>

10.22059/JPLSQ.2025.389780.3684



مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

۱. مقدمه

در سال ۱۳۵۳ «قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست» (ق.ح.ب.م.ز.) به‌عنوان نخستین قانون مستقل محیط زیستی ایران به تصویب رسید. پیش از آن البته قوانین دیگری به‌طور غیرمستقیم به برخی موضوعات مرتبط با محیط زیست مانند جنگل‌ها و جانوران وحشی پرداخته بودند، اما «ق.ح.ب.م.ز.» نخستین قانون ایران است که به‌طور مشخص به موضوع حفاظت از محیط زیست پرداخت و تلاش کرد تا چارچوب حقوقی اولیه‌ای برای حفاظت از محیط زیست کشور پی‌ریزی کند. تصویب این قانون سرآغاز توسعه حقوق محیط زیست ایران بود و در دهه‌های بعد قوانین محیط زیستی دیگری نیز به‌تدریج تصویب شدند. «ق.ح.ب.م.ز.» ضرورت پاسداشت و نگهداری از محیط زیست را وارد عرصه حقوق ایران ساخت و با اعطای استقلال حقوقی به سازمان حفاظت محیط زیست کمک کرد تا به‌عنوان متولی این قانون به‌تدریج طی این نیم قرن گسترش سازمانی یابد و نظم حقوقی اولیه‌ای در حفاظت محیط زیست ایجاد کند. این سازمان با وجود فترت سازمانی در دوران انقلاب و جنگ، در دهه‌های اخیر تلاش‌های شایان توجهی برای حفاظت از محیط زیست مانند افزایش مناطق حفاظتی، حفاظت از زیستگاه‌ها و تنوع زیستی (Government of Iran, 2015)، تثبیت وضعیت تالاب‌ها (حاجی‌مرادی و تقوایی نجیب، ۱۴۰۱ الف: ۱۱)، مکان‌یابی و پایش صنایع آلاینده و الزام آنها به کاهش انتشار آلودگی و همکاری با نهادهای مردم‌نهاد (حاجی‌محمدی و راد، ۱۴۰۰: ۶۵) انجام داده است. با آنکه قوانین محیط زیستی دیگری نیز از دهه هفتاد تاکنون تصویب شدند، اما «ق.ح.ب.م.ز.» با ایجاد ساختار اولیه حفاظت از محیط زیست در کشور، نقش قانون پایه را ایفا می‌کند. نتیجه تصویب این قانون و قوانین بعدی محیط زیستی، حفاظت نسبی از محیط زیست ایران و پیشگیری از نابودی کامل آن بوده است. در سال ۲۰۲۳ رتبه ایران از لحاظ دستیابی به اهداف توسعه پایدار در میان ۱۶۶ کشور ۸۶ بود (Sachs et al., 2023) و همان‌گونه که جدول ۱ نشان می‌دهد، رتبه عملکرد محیط زیستی ایران در ۱۸ سال گذشته در میان ۱۸۰ کشور جهان تقریباً متوسط بوده ولی در شش سال اخیر رو به نزول بوده است (Block et al., 2024). «ق.ح.ب.م.ز.» به‌عنوان نخستین قانون محیط زیستی ایران نقاط مثبت و سازنده‌ای داشت و توانست سازوکارهایی برای کنترل تدریجی آلودگی محیط زیست ایجاد کرده و حفاظت محیط زیست را به یکی از دغدغه‌های حقوقی و قانونگذاری تبدیل کند. هرچند که پس از نیم قرن وضعیت محیط زیست کشور تا رسیدن به نقطه مطلوب ثبات اکولوژیکی فاصله دارد، اما بی‌شک بدون تصویب «ق.ح.ب.م.ز.»، وضعیت محیط زیست کشور می‌توانست بسیار بدتر از وضع موجود باشد.

۱. برای نمونه «تصویب‌نامه قانون ملی شدن جنگل‌های کشور» (۱۳۴۱/۱۰/۲۷)، قانون شکار و صید (۱۳۴۶/۰۳/۱۶)، «قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع» (۱۳۴۶/۰۵/۲۵).

جدول ۱. شاخص عملکرد محیط زیستی ایران

سال	۲۰۰۶	۲۰۰۸	۲۰۱۰	۲۰۱۲	۲۰۱۴	۲۰۱۶	۲۰۱۸	۲۰۲۰	۲۰۲۲	۲۰۲۴
	(۱۳۳ کشور)	(۱۴۹ کشور)	(۱۶۳ کشور)	(۱۳۲ کشور)						
رتبه عملکرد محیط زیستی (۱۸۰ کشور)	۵۳	۶۷	۷۸	۱۱۴	۸۳	۱۰۵	۸۰	۶۷	۱۳۲	۱۱۲
نمره عملکرد محیط زیستی (از ۱۰۰)	۷۰	۷۶	۶۰	-	-	-	۵۸	۴۸	۳۴	۴۱

با این حال در نیم قرن پس از تصویب این قانون، تغییرات محیط زیستی و اجتماعی بسیار زیادی رخ داده و شرایط کنونی از زمان تصویب این قانون تفاوتی چشمگیر پیدا کرده است. طی این نیم قرن انبوهی از مشکلات محیط زیستی مختلف در کشور ایجاد شده‌اند مانند کاهش منابع آب (اسدی و همکاران، ۱۴۰۰)، فرونشست زمین (امیری و مظاهری، ۱۴۰۲)، خشک شدن تالاب‌ها (بذرافشان و همکاران، ۱۴۰۰)، انتشار انواع آلودگی‌ها، کاهش و انقراض سریع گونه‌های جانوری (Ansari *et al.*, 2023; Jowkar *et al.*, 2016: 1067)، و تخریب زیستگاه‌های آنها، نابودی جنگل‌ها و رویشگاه‌ها، انتشار گرد و غبار (Rashki *et al.*, 2021) و انباشت پسماندها (Rupani *et al.*, 2019). در واقع تقریباً همه انواع مشکلات محیط زیستی در ایران بروز یافته (حاجی محمدی، ۱۴۰۰) و سازمان حفاظت محیط زیست به‌عنوان متولی این قانون با چالش‌های مختلفی در تضمین اجرای آن روبه‌رو بوده است.

تداوم روند تخریب و آلودگی محیط زیست و مشکلات عدیده در حفاظت از آن در طول نیم قرن نشان می‌دهد که «ق.ح.ب.م.ز.» نتوانست به‌نحو مطلوب از تخریب محیط زیست کشور پیشگیری کند. طبیعتاً انتظار اینکه این قانون بتواند به‌تنهایی حفاظت مؤثر از محیط زیست و پیشگیری از هر نوع تخریب‌ها و آلودگی‌ها را تضمین کند واقع‌بینانه نیست و نمی‌توان تمام مشکلات در حفاظت محیط زیست کشور را صرفاً به ضعف مفاد یا اجرای این قانون نسبت داد. با این حال «ق.ح.ب.م.ز.» شالوده حفاظت محیط زیست کشور را بنا می‌نهد و به‌عنوان نخستین تجربه قانونگذاری محیط زیستی طبیعتاً چالش‌ها و مشکلاتی دارد که در این نیم قرن مغفول مانده‌اند. چالش‌های این قانون پایه‌ای می‌تواند ساختار حقوقی حفاظت محیط زیست ایران را نیز دچار مشکلات مختلف سازد. تاکنون کیفیت و آثار اجرا و میزان موفقیت‌ها و دلایل ناکارآمدی‌های این قانون با وجود اهمیت آن در ادبیات حقوقی ایران ارزیابی نشده است. از این حیث لازم است دستاوردها و چالش‌های این قانون با توجه به گذشت نیم قرن از تصویب آن و بروز تحولات تقنینی بعدی، تغییر و تحولات زیاد محیط زیستی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در کشور و نیز تداوم تخریب شدید محیط زیست، تحلیل و ارزیابی شود تا بتوان برای تعیین

سرنوشت آن در آینده مبنای فکری لازم را فراهم آورد. با آنکه در زمان تصویب این قانون مطالعات حقوقی لازم برای توجیه و تبیین تصویب این قانون انجام نگرفته بود، اما پس از نیم قرن با بررسی چالش‌های این قانون در حال حاضر می‌توان این خلأ علمی را با هدف کمک به فرایند اصلاح آن تا حدودی جبران کرد.

در تحلیل «ق.ح.ب.م.ز.» باید توجه داشت که عوامل تاریخی، حقوقی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فنی مختلفی در کیفیت حفاظت محیط زیست ایران و اجرای این قانون نقش داشته‌اند و نتایج نامطلوب در اجرای این قانون صرفاً ناشی از عوامل حقوقی نیست. حتی عوامل حقوقی مؤثر در اجرای نامطلوب این قانون نیز متنوع‌اند. بنابراین از زوایای مختلفی می‌توان چالش‌های این قانون را تحلیل کرد. با این حال به‌منظور مشخص کردن دامنه بحث، در این مقاله صرفاً به بررسی چالش‌های تقنینی «ق.ح.ب.م.ز.» و ضرورت اصلاح و روزآمدسازی آن تمرکز می‌شود. در این زمینه این مسئله اساسی قابل طرح و بررسی است که «ق.ح.ب.م.ز.» با چه چالش‌هایی از نظر قانونگذاری محیط زیستی روبه‌رو است و این چالش‌ها تا چه اندازه در ضعف حقوق محیط زیست ایران مؤثر بوده‌اند؟ و قانونگذار در تصویب این قانون و اصلاحات بعدی آن چه نکاتی را می‌توانست برای حل این چالش‌ها مدنظر قرار دهد؟ در این خصوص مقاله به روش تحلیلی و آسیب‌شناسی حقوقی چالش‌های تقنینی این قانون را از لحاظ شش معیار شکلی و ماهوی شامل جامع بودن، شفافیت و دقت متن، پیش‌بینی سازوکارهای مقتضی، نهادینه‌سازی مناسب، ایجاد فرایند نظارتی و ضمانت اجرای مناسب و کسب پشتیبانی از نظام حقوقی بررسی می‌کند و نتیجه می‌گیرد که توسعه و تداوم مفهومی حقوق محیط زیست ایران در گرو حل این چالش‌ها و اصلاح «ق.ح.ب.م.ز.» است.

۲. جامع نبودن

حوزه‌های قانونگذاری گسترده به قانونی جامع و پایه نیاز دارند تا بتوانند نظم حقوقی یکپارچه و فراگیر در آن حوزه ایجاد کند. در حقوق ایران نمونه‌هایی از این قوانین جامع یا پایه را می‌توان در قوانین مدنی، تجارت و آیین دادرسی کیفری و مدنی یافت. این قوانین ظرفیت ایجاد نظم حقوقی پایه‌ای را در حوزه خود دارند. قانونگذار با مذاقه کافی و پرهیز از شتاب‌زدگی می‌توانست رویکرد جامع‌تری در تصویب «ق.ح.ب.م.ز.» اتخاذ کرده و یک قانون پایه‌ای و جامع برای حفاظت از محیط زیست وضع می‌کرد که تا حد ممکن ابعاد بیشتری از اقدامات لازم برای حفاظت محیط زیست تنظیم شود. به هر حال در سال ۱۳۵۳ حفاظت از بسیاری از حوزه‌های محیط زیست ضرورت یافته بود و قوانین پیشین نیز در زمینه‌هایی مانند جنگل‌ها، جانوران و آب زیرزمینی تدابیر حفاظتی محدودی اتخاذ کرده بودند ولو با رویکرد تنظیم

بهره‌برداری از این منابع. قانونگذار در تصویب «ق.ح.ب.م.ز.» می‌توانست با توجه به مقتضیات روز قلمروهای مختلفی از محیط زیست را پوشش دهد و تدابیر متنوعی برای حفاظت از آنها اتخاذ کند. این رویکرد جامع‌نگرانه می‌توانست مبنای تقنینی مؤثری برای توسعه و تقویت حقوق محیط زیست ایران و پیشگیری از تداوم تخریب محیط زیست کشور برای سال‌های آینده ایجاد کند. با این حال قانونگذار در این سال رویکردی محتاطانه و حداقلی در حفاظت محیط زیست اتخاذ کرد که نتیجه آن تصویب «ق.ح.ب.م.ز.» در قالب یک قانون کم‌حجم و از نظر ضمانت اجرایی ملایم بود. چند دلیل اصلی برای ورود محتاطانه قانونگذار به حفاظت محیط زیست در «ق.ح.ب.م.ز.» را چنین می‌توان برشمرد:

۲.۱. ضعف پایه نظری قانون

بر خلاف قانون مدنی که تا حدودی مبانی نظری و فقهی آن در زمان تصویب این قانون توسعه یافته بود، در سال ۱۳۵۳ هنوز مبانی فکری حقوقی و پایه‌های علمی محیط زیستی لازم برای تصویب یک قانون محیط زیستی جامع و پایه در ادبیات حقوقی ایران شکل نگرفته بود. در این سال قانونگذار هنوز تجربه کافی قانونگذاری محیط زیستی نداشت و «ق.ح.ب.م.ز.» را بر روی یک خال علمی و نظری و بدون آنکه مطالعات علمی لازم در خصوص حفاظت حقوقی از محیط زیست انجام شده باشد، تصویب کرد. تأثیر این نبود پایه فکری قوی را می‌توان در تعریف نشدن عبارات اصلی این قانون، عدم کاربست اصول و قواعد مؤثر حقوقی برای تقویت شالوده قانون و رویکرد بسیار محدود در ایجاد توازن میان حفاظت محیط زیست و توسعه اقتصادی و بی‌توجهی به ابعاد اجتماعی و فنی حفاظت از محیط زیست مانند ناآشنایی جامعه با دلایل تصویب این قانون و ناآشنایی جامعه حقوقی و صاحبان صنایع با نحوه اجرای این قانون ملاحظه کرد.

۲.۲. چالش‌های اجتماعی و اقتصادی

در سال ۱۳۵۳ که ایران گام در راه توسعه اقتصادی و اجتماعی می‌گذاشت و در شرایطی که هنوز آگاهی‌های محیط زیستی جامعه افزایش نیافته بود، بستر اجتماعی و اقتصادی لازم برای پذیرش و اجرای الزامات محیط زیستی فراهم نبود. بنابراین حکومت از ایجاد تعارض میان حفاظت محیط زیست و توسعه اقتصادی و ایجاد نارضایتی در میان فعالان اقتصادی پرهیز داشت. در نتیجه قانونگذار نمی‌توانست به یکباره قانونی جامع، مفصل و سختگیرانه و همراه با جرم‌انگاری‌های شدید برای حفاظت محیط زیست تصویب کند. نبود درکی روشن از اهمیت حفظ محیط زیست، فراهم نبودن زیرساخت‌ها و برتری رویکرد بهره‌برداری بر حفاظت در نظر سیاستمداران هم می‌تواند از دیگر موانع تصویب یک قانون مفصل محیط

زیستی باشد. در نتیجه در این سال قانونی تصویب شد که در کنترل فعالیت‌های آلاینده توسط واحدهای اقتصادی یا حل تعارض میان سازمان حفاظت محیط زیست و دستگاه‌های بهره‌بردار رویکردی محتاطانه دارد و مجازات تعطیلی واحد آلاینده را به‌عنوان آخرین راهکار و پس از تشریفات اداری و قضایی تجویز می‌کند. بنابراین «ق.ح.ب.م.ز.» را در مقایسه با قوانینی مانند قانون خط‌مشی ملی محیط زیستی آمریکا (NEPA, 42 U.S.C.) و کد محیط زیست فرانسه (Code de l'environnement, 2000) که قلمرو و سازوکارهای گسترده‌تری دارند نمی‌توان یک قانون جامع و مادر در زمینه حفاظت محیط زیست تلقی کرد، چراکه به ذکر کلیات بسنده کرده و مقررات و سازوکارهای تفصیلی برای تحقق اهداف خود ارائه نداده و همه حوزه‌های مرتبط با موضوع خود مانند تشریح بیشتر وظایف و اختیارات سازمان حفاظت محیط زیست، حفاظت از اکوسیستم‌های طبیعی و محیط زیست انسانی، نحوه بهبود، بهسازی و بازسازی، نحوه پیشگیری از جرایم محیط زیستی و جبران خسارت‌ها را تنظیم نکرده است.

«ق.ح.ب.م.ز.» به‌عنوان نخستین تجربه قانونگذار در قانونگذاری محیط زیست یک قانون حداقلی است که تنظیم بسیاری از مسائل محیط زیستی را به قوانین بعدی خود واگذار کرده است. شاید با این امید که در سال‌های بعد قانونگذار با انگیزه و آگاهی بیشتری نسبت به حفاظت محیط زیست واکنش نشان دهد. هرچند که قانونگذار در قوانین بعدی مرتبط با محیط زیست نیز نگاهی کاملاً بخشی و غیرفراگیر به حفاظت محیط زیست اتخاذ کرد و بسیاری از کاستی‌های این قانون را برطرف ن ساخت. قانونگذار در سال‌های بعد و پس از نمایان شدن آثار زیانبار توسعه اقتصادی بر محیط زیست، فرصت داشت که به‌جای تصویب مواد قانونی پراکنده در زمینه مسائل محیط زیستی در قوانین مختلف پراکنده مانند قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه، این مواد را در «ق.ح.ب.م.ز.» ادغام کند تا این قانون فربه‌تر و به‌روزتر شده و حیات حقوقی داشته باشد. با این حال قانونگذار در اصلاحیه‌های سال ۱۳۷۱ و ۱۳۹۹ این قانون می‌توانست با توجه به تغییر در اوضاع محیط زیستی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشور، نقاط قوت و ضعف این قانون بررسی را کرده و اقدام به نوسازی مفاد و زدودن کاستی‌های آن کند. اما در اصلاحیه سال ۱۳۷۱ فقط به اصلاح جزئی یعنی تغییر اعضای شورای عالی حفاظت محیط زیست و تغییر عبارت نخست‌وزیر به رئیس‌جمهور و در سال ۱۳۹۹ به اصلاح میزان جریمه‌ها بسنده شد، گویی تنها مشکل قانونی کشور در زمینه حفاظت محیط زیست این دو نکته جزئی بود.

۳. چالش‌های محتوایی قانون

«ق.ح.ب.م.ز.» به لحاظ محتوایی با توجه به پیشرفت‌های صورت گرفته در قانونگذاری محیط زیستی در دوران معاصر، کاستی‌هایی دارد که می‌تواند چالش‌های اساسی در تنظیم حفاظت از محیط زیست کشور ایجاد کند.

۳.۱. نبود تعاریف، اهداف و ارزش‌ها

قانون محیط زیستی به دلیل تخصصی و فنی بودن باید به منظور تفسیر و اجرای بهتر، متنی دقیق‌تر، شفاف‌تر و اصولی داشته باشد. با این حال «ق.ح.ب.م.ز.» با وجود سادگی نسبی ادبیات آن با برخی چالش‌های متنی روبه‌روست. مفاهیم اصلی این قانون مانند حفاظت، محیط زیست، بهبود و بهسازی، تعادل و تناسب محیط زیست و مناطق چهارگانه تعریف نشده است. اساساً نحوه «بهبود» و «بهسازی» و تشریح وظایف سازمان حفاظت محیط زیست در این خصوص نادیده مانده و ابهام در مفهوم «قائم‌مقام» در ماده ۱۶ مشکلات اداری و قضایی برای این سازمان ایجاد کرده است. بهتر بود که «ق.ح.ب.م.ز.» به عنوان نخستین قانونی که در زمینه حفاظت محیط زیست تصویب می‌شود، نوآوری‌های قانونگذاری در خصوص مفاهیم، سازوکارها و راهبردهای حفاظت محیط زیست انجام می‌داد. با این حال تنها نوآوری قانونگذاری در این قانون کنترل آلودگی از طریق استانداردگذاری و نظارت بر پیروی از این استانداردها و تشریح برخی از وظایف سازمان حفاظت محیط زیست است. بقیه مفاهیم و سازوکارهای مندرج در این قانون عموماً از «قانون شکار و صید» برگرفته شده است.

اهداف و راهبردهای این قانون به روشنی بیان نشده و مشخص نیست قانونگذار دقیقاً در این قانون دنبال تحقق چه اهدافی در چه بازه زمانی است. اساساً در این قانون محیط زیست سالم به عنوان یک حق، ارزش و منفعت عمومی شناسایی نشده، بلکه صرفاً در ماده ۱ حفاظت از محیط زیست به عنوان یکی از وظایف سازمان حفاظت محیط زیست درج شده است. گو آنکه این قانون صرفاً برای تشریح وظایف این سازمان تصویب شده است و اگر عنوان قانون، به قانون تشکیل سازمان حفاظت محیط زیست تغییر می‌یافت، گویاتر و همسو با مفاد آن بود. در واقع نیز این قانون عملاً دو هدف عمده را دنبال می‌کند: تشریح وظایف سازمان حفاظت محیط زیست و ممنوعیت آلودگی. اهداف مهمی مانند تسهیل توسعه پایدار و حمایت از حق بر سلامت و نسل‌های آینده در این قانون نادیده مانده است.

۳.۲. کاربرد محدود اصول حقوق محیط زیست

اصول حقوق محیط زیست شالوده قوانین محیط زیستی را شکل داده و به توسعه، تقویت و تفسیر بهتر این قوانین کمک می‌کنند. با آنکه در سال ۱۳۵۳ هنوز اصول حقوق محیط زیست در اسناد و ادبیات حقوقی در حال شکل‌گیری و قوام بودند، اما این قانون دو مورد از این اصول یعنی پیشگیری و همکاری را متعین ساخت. پس از گذشت نیم قرن از تاریخ تصویب «ق.ح.ب.م.ز.» اصول حقوق محیط زیست بیشتری مانند توسعه پایدار، نزدیکی، احتیاط، منع پسرقت به گذشته^۱ و اطلاع‌رسانی در اسناد بین‌المللی و

1. Non-regression principle

ملی قوام‌یافته و یا در حال قوام هستند که در این قانون و اصلاحیه‌های بعدی آن نادیده مانده‌اند. هرچند که حدوداً دو سال پیش از تصویب «ق.ج.ب.م.ز»، اعلامیه سازمان ملل در خصوص محیط زیست انسان (۱۹۷۲) تصویب شده بود که مفاد و اصول مختلف مصرح در این اعلامیه می‌توانست مورد توجه قانونگذار در تصویب این قانون باشد. برای نمونه اصل توسعه پایدار و استفاده از فناوری‌های محیط زیستی دو مورد از اصول مهم نادیده‌مانده در این قانون است که جا داشت قانونگذار با تصریح این اصول مهم، سازوکارهای اولیه مقتضی برای ایجاد همگرایی میان فعالیت‌های بهره‌برداري و حفاظت از محیط زیست را ایجاد می‌کرد.

۴. ارائه سازوکارهای اجرایی محدود

حفاظت از محیط زیست مستلزم سازوکارهای متنوعی است. اما «ق.ج.ب.م.ز» سازوکارهای محدودی برای تحقق هدف غایی آن یعنی حفاظت و پیشگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست به کار برده است. نخست اینکه با آنکه پیشگیری از تخریب محیط زیست، حفاظت از تعادل و تناسب محیط زیست و «بهبود» و «بهبودی» محیط زیست نیز جزو وظایف این سازمان مقرر شده، اما این قانون سازوکار مشخصی برای تشریح و تنظیم این وظایف ارائه نمی‌دهد. اساساً پیشگیری از تخریب محیط زیست و الزام به بازسازی اکوسیستم‌های تخریب‌شده در این قانون نادیده مانده است.

دوم اینکه «ق.ج.ب.م.ز» اغلب بر ابزارهای دستور و کنترل دولتی اتکا کرد و از سازوکارها و ابزارهای متعدد و متنوع مقتضی برای حفاظت از محیط زیست مانند تسهیل حفاظت مبتنی بر فناوری‌های نوین، حمایت از واحدهای صنعتی و خدماتی سبز، مقررات‌گذاری مشترک و خودمقررات‌گذاری بهره نگرفت. هرچند که در دهه‌های نخستین قانونگذاری محیط زیستی در جهان، بسیاری از قوانین محیط زیستی بر مبنای رویکرد دستور و کنترل یعنی مقررات‌گذاری دولتی، الزام به اجرا و نظارت بر اجرای آنها شکل گرفتند. اما در سال‌های بعد این رویکرد حاکم بر قانونگذاری محیط زیستی به دلیل چالش‌هایی که برای خود دولت، نهادهای ناظر و بخش خصوصی ایجاد می‌کرد، مورد نقد قرار گرفت (Vandenbergh, 1997: 812,824) و در نتیجه قوانین محیط زیستی جدید به جای تأکید بر مقررات سختگیرانه یکجانبه دولتی، به تدریج به انعطاف و تنوع‌بخشی در مقررات‌گذاری محیط زیستی (Benneer & Coglianese, 2012) با استفاده از سازوکارهای مشارکتی و کمتر دستوری، چندجانبه‌گرایی در حکمرانی محیط زیستی و اجرای توافقی میان دولت و اشخاص خصوصی گرایش یافتند. این سازوکارها به توسعه حقوق محیط زیست و اجرای بهتر قوانین محیط زیستی کمک شایانی کرد، چراکه هدف آن حصول بهترین نتیجه در حفظ محیط زیست با مشارکت ذی‌نفعان و ملاحظه

شرایط آنان بود. با این حال «ق.ح.ب.م.ز.» در سال‌های بعد نتوانست خود را با این تحولات هماهنگ کند و به دلیل تأکید بر حکمرانی تک‌محوری دولتی و بی‌توجهی به حکمرانی مشارکتی در مدیریت محیط زیست، استفاده نکردن از سازوکارهای تنظیمی متنوع، بی‌توجهی به نقش بازیگران مختلف در همکاری با دولت، بی‌توجهی به حوزه‌های نوین در حفاظت محیط زیست مانند توسعه فناوری‌ها و اقتصاد سبز و چرخه‌ای، پس از نیم قرن دچار ایستایی شده و از همراهی با جریان حقوق محیط زیست نوین و پیشرو بازماند. پیامدهای محدود بودن سازوکارهای حفاظت محیط زیست در «ق.ح.ب.م.ز.» امروزه در اجرای پرچالش مفاد این قانون در مقابله با تخریب و آلودگی محیط زیست، ناتوانی سازمان حفاظت محیط زیست در ارائه راهکارهای عملی مؤثرتر، ایستادگی بخش خصوصی و طیفی از سیاستمداران در برابر قوانین محیط زیستی کنترل‌کننده فعالیت‌های اقتصادی و سرانجام در متروکه شدن تدریجی این قانون نمایان می‌شود. سه سازوکارهای اصلی این قانون کنترل آلودگی، تعیین مناطق چهارگانه و ایجاد نیروی محیط‌بانی است.

۱.۴. چالش‌های کنترل آلودگی محیط زیست

آلودگی محیط زیست از اصلی‌ترین مشکلات محیط زیستی کشور است که مقابله مؤثر با آن سازوکارهای مقتضی را نیاز دارد. «ق.ح.ب.م.ز.» و حتی تا حدود زیادی قوانین محیط زیستی بعدی اغلب بر رویکرد کنترل آخر خطی آلودگی، یعنی مقابله با آلودگی پس از انتشار تمرکز دارند، بدون آنکه راهکارهایی برای حل اصل مسئله آلودگی، یعنی کاهش عوامل منجر به انتشار آلودگی توجه داشته باشند.

۱.۴.۱. استانداردهای آلودگی

ماده ۹ «ق.ح.ب.م.ز.» در بیانی عام اقدام به هر عملی که موجبات آلودگی محیط زیست را فراهم کند ممنوع کرد، اما از سیاق مواد ۱۱ تا ۱۳ این قانون و نیز قوانین بعدی مانند «قانون هوای پاک» (۱۳۹۶/۰۴/۲۵) و «قانون مالیات بر ارزش افزوده» (۱۴۰۰/۰۳/۰۲) می‌توان دریافت که این بیان عام تخصیص خورده و صرفاً «انتشار آلودگی بیش‌ازحد مجاز» ممنوع است. بنابراین انتشار آلودگی تا حدی که بیش‌ازحد مجاز نباشد، ممنوع نیست. این مسئله از این جهت اهمیت دارد که کنترل نکردن انتشار آلودگی در حد مجاز از یک واحد می‌تواند نهایتاً به انتشار آلودگی تجمعی از واحدهای متعدد و بی‌اثر شدن تدابیر قانون در کنترل آلودگی بینجامد.

«ق.ح.ب.م.ز.» برای کنترل آلودگی دولت را ملزم به تصویب استانداردهای انتشار آلودگی ساخته و تخلف از این استانداردها را برای کارخانه‌ها ممنوع کرده است. سازمان حفاظت محیط زیست در این

زمینه می‌تواند علیه کارخانه‌هایی که این استانداردها را رعایت نمی‌کنند شکایت کند. به موجب ماده ۱۰ «ق.ح.ب.م.ز.» مقررات جلوگیری از آلودگی باید به تصویب هیأت وزیران برسد. تصویب این مقررات در قالب استانداردهای حد مجاز آلودگی هوا، آب، صوت و خاک با چند دهه تأخیر به تدریج از دهه ۷۰ و پس از «قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا» (۱۳۷۴/۰۲/۲۳) آغاز شد و تا سال ۱۴۰۱ تقریباً بیشتر این استانداردها تصویب شده بودند. تأخیر زیاد در تصویب این استانداردها، مقرر نشدن استانداردهای انتشار برخی مواد آلاینده، سختگیرانه یا ساده‌گیرانه بودن برخی از این استانداردها برای واحدهای صنعتی، متناسب نبودن این استانداردها با شرایط جغرافیایی مناطق مختلف کشور، دشواری در تشخیص، پایش و سنجش میزان انتشار آلودگی از مشکلات فنی و اجرایی نظام استانداردگذاری انتشار آلودگی در حقوق محیط زیست ایران است. انتخاب حد مجاز استاندارد آلودگی از لحاظ کمی و سنجش‌پذیر بودن به کنترل انتشار آلودگی کمک می‌کند، با این حال مسئله میزان سختگیرانه بودن این استانداردها و توانایی واحدهای صنعتی، عمرانی و خدماتی در پیروی از آنها محل ابهام است، چراکه بسیاری از این واحدها به دلیل فرسودگی و دسترسی نداشتن به فناوری‌های نوین به سختی قادر به رعایت این استانداردها خواهند بود. نمونه بارز این چالش را می‌توان در تردد میلیون‌ها خودرو فرسوده و دشواری‌های عدیده در اسقاط آنها ملاحظه کرد (دبیری‌نژاد، ۱۴۰۳؛ رضایی و احمدی فینی، ۱۴۰۰).

۲.۱.۴. ابهام در مجازات آلودگی

مواد ۱۱ تا ۱۳ «ق.ح.ب.م.ز.» در زمانی که هنوز آلودگی محیط زیست تبدیل به یک معضل جدی نشده بود، مجازات اداری و کیفری برای آلودگی محیط زیست تعیین کرد. اما در قوانین مختلف بعدی قانونگذار رویکردی ساده‌گیرانه اتخاذ کرده و مجازات کیفری برای انتشار آلودگی را به تدریج به مجازات‌های ملایم اداری و جریمه نقدی و سرانجام عوارض سبز تقلیل داد (مواد ۱۱ و ۱۲ قانون هوای پاک و ماده ۲۷ قانون مالیات بر ارزش افزوده) و بنابراین به نظر می‌رسد مجازات مواد ۱۱ تا ۱۳ «ق.ح.ب.م.ز.» نسخ ضمنی یا متروکه شده است. در نهایت در حال حاضر آلودگی محیط زیست به موجب ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) (۱۳۷۵/۰۳/۰۲) صرفاً اگر تهدید علیه بهداشت عمومی تلقی شود یک جرم کیفری خواهد بود. در حال حاضر به دلیل احکام متفاوت این چهار قانون نوعی تشتت در مجازات آلودگی وجود دارد و از این حیث لازم است که قانونگذار تکلیف نهایی مجازات این عمل را مشخص کند.

۲.۲. حفاظت نکردن از تنوع زیستی

حفاظت از تنوع زیستی شامل گونه‌های جانوری و گیاهی و زیستگاه آنها باید یکی از اصلی‌ترین محورهای هر قانون پایه محیط زیستی باشد. با این حال «ق.ح.ب.م.ز.» تدابیر جدی برای حفاظت از

تنوع زیستی و گونه‌های جانوری و گیاهی به کار نبسته است. البته مفهوم تنوع زیستی پس از تصویب «کنوانسیون سازمان ملل در زمینه تنوع زیستی» (۱۹۹۲) رایج شد و در زمان تصویب «ق.ح.ب.م.ز.» وارد ادبیات حقوق محیط زیست نشده بود. همچنین پیش از تصویب این قانون، حفاظت از گونه‌های جانوری در «قانون صید و شکار» و حفاظت از درختان جنگلی در «قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع» پیش‌بینی شده بود. هرچند که خود این دو قانون نیز با وجود اصلاحات بعدی قوانینی قدیمی و نیازمند به‌روزرسانی هستند. شاید به این دلایل «ق.ح.ب.م.ز.» به تنظیم مقرراتی برای حفاظت از تنوع زیستی نپرداخت.

یکی از سازوکارهای مهم برای حفاظت از تنوع زیستی تعیین مناطق حفاظت‌شده موسوم به مناطق چهارگانه شامل پارک ملی، آثار طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش و منطقه حفاظت‌شده و کنترل یا ممنوعیت برخی فعالیت‌ها در این مناطق به‌منظور حفاظت از اکوسیستم‌های حساس است. نحوه تعیین این مناطق در «قانون صید و شکار» و سپس در «ق.ح.ب.م.ز.» و آیین‌نامه‌های اجرایی آن پیش‌بینی شد. این سازوکار قانونی کمک کرد تا طی نیم قرن گذشته مناطق مختلف و نسبتاً پهناوری از کشور در جرگه این مناطق چهارگانه وارد شود و بخشی از گونه‌های زیستی و اکوسیستم‌های حساس کشور مورد حفاظت ویژه قرار گیرد. با این حال «ق.ح.ب.م.ز.» و آیین‌نامه اجرایی آن تدابیر مقتضی برای مدیریت یکپارچه این مناطق مهم طبیعی و پیشگیری از تخریب آنها ارائه نمی‌دهد. طبق ماده ۱۶ «ق.ح.ب.م.ز.»، سازمان حفاظت محیط زیست در این مناطق صرفاً قائم‌مقام دستگاه‌های مالک این مناطق است که این امر در عمل چالش‌ها و ابهام‌هایی برای این سازمان از لحاظ صلاحیت مدیریت این مناطق و صلاحیت شکایت در دادگستری علیه تخریب این مناطق ایجاد کرده است. در واقع مدیر اصلی این مناطق مشخص نیست و سازمان در اجرای وظایف خود در این مناطق باید با دستگاه ذی‌ربط هماهنگ باشد، چراکه جزءهای ۲ و ۳ ماده ۳ این قانون سازمان را در تعیین محدوده این مناطق مکلف به جلب نظر وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و اقتصاد و امور دارایی کرده است. اما حتی وظایف و صلاحیت‌های این سازمان در حفاظت از این مناطق نیز دقیقاً مشخص نیست. در نتیجه چنین ابهام‌هایی طی دهه‌های گذشته ساخت‌وسازها و بهره‌برداری‌های زیادی بدون جلب نظر این سازمان در این مناطق انجام گرفته است که فشارهای زیادی علیه سلامت اکوسیستمی این مناطق وارد می‌کند. همچنین ضمانت اجرای تخریب و آلودگی در این مناطق و ممنوعیت‌های پیش‌بینی‌شده در آیین‌نامه اجرایی «ق.ح.ب.م.ز.» (۱۳۵۴/۱۲/۰۳) با اصلاحات بعدی در بهره‌برداری از این مناطق مشخص نشده است. صرفاً «قانون شکار و صید» برخی ضمانت اجراها را برای تخریب پارک‌های ملی مقرر کرده بود.

۴.۳. چالش‌های حقوقی و قضایی محیط‌بان

«ق.ح.ب.م.ز.» برای اجرای مفاد خود و حفاظت از مناطق چهارگانه نیروهای محیط‌بانی (یگان حفاظت محیط زیست) را ایجاد کرد که این اشخاص در صورت داشتن شرایط قانونی لازم می‌توانند جزو ضابطان خاص دادگستری باشند. تقویت اداری و تشریح دقیق وظایف این نیرو و حمایت‌های قضایی از کارکنان آن یکی از عوامل مؤثر در اجرای بهتر این قانون است و در این زمینه سازمان حفاظت محیط زیست تلاش‌هایی در جهت تقویت و آموزش محیط‌بانان انجام داده است (سلیمانی و معاشری، ۱۴۰۲). با این حال ساختار و وظایف این نیرو به‌عنوان ضابط خاص دادگستری در این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن به دقت تشریح نشده است و تنها با تصویب دیر هنگام «قانون حمایت قضایی و بیمه‌ای از مأموران یگان حفاظت محیط زیست و جنگلبانی» (۱۳۹۹/۲/۲۳) بود که محیط‌بانان از برخی حمایت‌های قانونی برخوردار شدند، هرچند که معضل مسئولیت محیط‌بانان در درگیری با شکارچیان مسلح در این قانون به‌نحو مطلوبی حل نشده است.

۵. چالش‌های سازمانی

ایجاد یک سازمان تخصصی صلاحیتدار برای حفاظت محیط زیست از لوازم اساسی اداری برای حفاظت محیط زیست است. در ایران نهادهای سازای حفاظت محیط زیست با تأسیس سازمان حفاظت محیط زیست و شورای عالی حفاظت محیط زیست آغاز شد. این سازمان ابتدائاً به موجب «قانون تجدید تشکیلات و تعیین وظایف سازمان‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و انحلال وزارت منابع طبیعی» (۱۳۵۰/۱۱/۱۲) و به‌عنوان یکی از معاونت‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی تأسیس شد. اما سه سال بعد «ق.ح.ب.م.ز.» احتمالاً با الهام از اعلامیه محیط زیست انسان (۱۹۷۲) به سازمان حفاظت محیط زیست شخصیت حقوقی مستقل بخشید و آن را تبدیل به یکی از معاونت‌های نخست‌وزیری و در اصلاحات سال ۱۳۷۱ به‌طور تلویحی یکی از معاونت‌های رئیس‌جمهور کرد. این سازمان طی این نیم قرن گذشته تلاش‌هایی برای نهادهای سازای حفاظت محیط زیست در کشور انجام داده است (سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۹). با این حال در طراحی این سازمان در «ق.ح.ب.م.ز.» برخی چالش‌های سازمانی وجود دارند که مانع عملکرد مطلوب این سازمان می‌شوند:

۵.۱. دولتی شدن حفاظت از محیط زیست

بسیاری از نظام‌های حفاظت محیط زیست در سال‌های آغازین بر مداخله دولتی متمرکز از طریق مقررات‌گذاری، ایجاد تشریفات اداری و برنامه‌ریزی مبتنی بودند (Brooks, 1991: 8). «ق.ح.ب.م.ز.»

نیز شالوده حفاظت از محیط زیست کشور را بر اساس مداخله دولتی متمرکز از طریق سازمان حفاظت محیط زیست بنا نهاد و این ساختار دولتی حفاظت محیط زیست به‌ویژه با حاکمیتی تلقی کردن آن در بند «ط» ماده ۸ «قانون مدیریت خدمات کشوری» (۱۳۸۶/۰۷/۰۸) تاکنون ادامه یافته است. تمامی قوانین محیط زیستی در سال‌های بعد نیز نقش اصلی حفاظت محیط زیست را به نهادهای دولتی داده‌اند. این بدان معناست که با دولتی شدن حفاظت محیط زیست، تمامی چالش‌های اداری و کارکردی دولت مانند دیوانسالاری و تشریفات‌زدگی امور، تغییر مداوم سیاست‌ها، تسخیر مقررات‌گذاری و چالش‌های کارآمدی و نوآوری به‌طور مستقیم به کلیت نهاد حفاظت محیط زیست نیز تسری می‌یابد. در نتیجه با ضعف ساختاری و بی‌انگیزگی بخش خصوصی و نهادهای مردم‌نهاد در مشارکت برای حفاظت از محیط زیست، این امر سنگین تماماً بر دوش دولت قرار می‌گیرد.

۵.۲. اختیارات سازمانی محدود

یکی از مسائل مهم در تحلیل حقوقی سازمان حفاظت محیط زیست این است که آیا «ق.ج.ب.م.ز.» جایگاه سازمانی مناسبی برای این سازمان تعیین کرده است و آیا اختیارات این سازمان با صلاحیت و وظایف آن تناسب دارد؟ مسئله مناسب بودن جایگاه سازمانی کنونی این سازمان به‌عنوان معاونت رئیس‌جمهور محل بحث و نقد بوده و گاه بحث‌هایی در خصوص ضرورت تبدیل این سازمان به وزارتخانه مطرح می‌شود (فریادی، ۱۴۰۳؛ مشهدی و زابولی زواره، ۱۴۰۰؛ عبدالهی و فریادی، ۱۳۸۹). با این حال هنوز توجه‌های حقوقی قوی مبنی بر مناسب نبودن جایگاه سازمانی کنونی این سازمان و تضمین بهبود کیفیت حفاظت محیط زیست در صورت تبدیل این سازمان به وزارتخانه ارائه نشده است. وظایف این سازمان اغلب شامل کنترل آلودگی، نظارت بر اجرای مقررات شکار و صید، بررسی‌های علمی و حفاظت از مناطق چهارگانه است. ماده ۱ این قانون صلاحیت عام حفاظت محیط زیست کشور را به این سازمان محول کرده و بند «ج» ماده ۶ اجازه «هرگونه اقدام مقتضی» به‌منظور بهبود و بهسازی محیط زیست در حدود قوانین با حفظ حقوق اشخاص داده است، بدون آنکه اختیارات این سازمان لازم برای انجام هر اقدام مقتضی برای حفاظت، بهبود و بهسازی همه اکوسیستم‌های طبیعی و محیط زیست انسانی مشخص باشد. در حوزه اجرایی نیز دامنه اختیارات این سازمان، به‌ویژه در الزام دیگر دستگاه‌ها به حفاظت محیط زیست و حفاظت از اکوسیستم‌های زیر نظر وزارت جهاد کشاورزی با ابهام روبه‌روست، چراکه قوانین سابق و لاحق بر «ق.ج.ب.م.ز.» مدیریت بسیاری از اکوسیستم‌های طبیعی و محیط زیست انسانی را میان دستگاه‌های اجرایی مختلف تقسیم کرده‌اند و به این دلیل عملاً مدیریت انواع حوزه‌های محیط زیستی به لحاظ اداری چندپارچه است. با توجه به عام بودن وظیفه این سازمان در حفاظت از

محیط زیست کشور، و دشواری اجرایی در سپردن همه حوزه‌های محیط زیستی به این سازمان، «ق.ح.ب.م.ز.» می‌توانست اختیارات و ابزارهای کارآمد و متناسب نظارتی و هماهنگی را به این سازمان اعطا کند تا این مشکل چندپارچه بودن مدیریت محیط زیست کشور تعدیل شود. در حال حاضر با پیچیده‌تر شدن مسائل محیط زیستی و مداخله دستگاه‌های مختلف در این مسائل، اختیارات سازمان برای پیشگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست و بازسازی آن، حل مشکل تداخل یا تعارض وظایف با دستگاه‌های اجرایی دیگر، مقابله با جرایم محیط زیستی، حفاظت مؤثر از مناطق چهارگانه، بهبود آموزش و فرهنگ‌سازی محیط زیستی، گسترش همکاری بین‌المللی و توسعه فناوری‌های محیط زیستی کارآمد و کافی نخواهد بود.

۵.۳. چالش‌های هماهنگی و همکاری میان‌سازمانی

یکی از چالش‌های اصلی سازمانی ابهام‌ها و دشواری‌های موجود در هماهنگ‌سازی و ایجاد فضای همکاری میان نهادهای مرتبط با محیط زیست است که به چند شکل روی می‌دهد.

۵.۳.۱. تقسیم صلاحیت‌ها

یکی از چالش‌های سازمانی سازمان حفاظت محیط زیست ناهماهنگی میان دستگاه‌ها و تداخل، تعارض یا تزامن وظایف با اختیارات دیگر سازمان‌هاست. حفاظت از محیط زیست در بسیاری از موارد با فعالیت‌های اقتصادی دچار تعارض می‌شود و در نتیجه وقوع تعارض و اختلاف میان سازمان حفاظت محیط زیست و دستگاه‌های بهره‌بردار محتمل است. «ق.ح.ب.م.ز.» راهکارهای مشخصی برای تعارض وظایف میان سازمان حفاظت محیط زیست و دیگر نهادها در این قانون پیش‌بینی نکرده است و بدین ترتیب یکی از مهم‌ترین مشکلات اداری حفاظت محیط زیست در ایران یعنی تعارض میان توسعه اقتصادی و حفظ محیط زیست رقم می‌خورد. نظر به فرابخشی بودن حفاظت محیط زیست، «ق.ح.ب.م.ز.» می‌بایست سازوکاری برای همکاری و هماهنگی نهادهای مختلف مرتبط با محیط زیست ایجاد می‌کرد. با این حال در بسیاری از امور محیط زیستی مانند امور آبزیان، تالاب‌ها، جنگل‌ها و سواحل، تداخل و یا تعارض وظایف میان سازمان حفاظت محیط زیست و دیگر نهادها مانند وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و نیرو رخ می‌دهد، بدون آنکه «ق.ح.ب.م.ز.» در این زمینه راهکاری ایجاد کرده باشد. برای مثال طبق ماده ۱ «ق.ح.ب.م.ز.» امور آبزیان آب‌های داخلی بر عهده سازمان حفاظت محیط زیست و آبزیان دریایی بر عهده سازمان شیلات است. حال این پرسش باقی می‌ماند که حفاظت از آبزیان واقع در رودخانه‌های منتهی به دریا و مصب این رودها بر کدام یک خواهد بود. همچنین نحوه

تقسیم وظایف میان سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت جهاد کشاورزی در مدیریت مناطق چهارگانه چگونه است؟

۵.۳.۲. هماهنگ‌سازی و حل اختلاف

هماهنگ‌سازی و رفع اختلافات در مسائل محیط زیستی منطقاً می‌بایست در شورای عالی حفاظت محیط زیست انجام می‌شد. با این حال دامنه صلاحیت قانونی این شورا محدود به موارد معدودی است که شامل حل اختلافات میان دستگاه‌های مرتبط با محیط زیست نمی‌شود. بنابراین خود سازمان به دلیل اینکه نمی‌تواند به‌تنهایی همه مشکلات را حل کند باید تلاش‌های مضاعفی برای همراه ساختن دستگاه‌های اجرایی مختلف در حفاظت محیط زیست انجام دهد. یکی از راهکارها برای افزایش همکاری میان‌سازمانی، ایجاد کارگروه‌های مشترک اداری در حوزه‌های فرابخشی است. اما در عمل بسیاری از کارگروه‌ها و ستادهایی که برای هماهنگی میان دستگاه‌ها در امور محیط زیستی ایجاد شده، عملکرد موافقی نداشته‌اند (حاجی مرادی و تقوایی نجیب، ۱۴۰۱: ۹) و حتی گاهی تصمیم‌ها و اقدام‌هایی ناهمسو با حفاظت محیط زیست اتخاذ کرده‌اند.

با اینکه وجود تعارض میان حفاظت محیط زیست و بهره‌برداری از آن ناگزیر است، «ق.ح.ب.م.ز.» در خصوص حل اختلاف میان سازمان حفاظت محیط زیست و دیگر نهادها در خصوص طرح‌های عمرانی فقط یک راهکار حل اختلاف اداری در ماده ۷ پیش‌بینی کرده است بدین ترتیب که اگر اختلاف با مذاکره حل نشود، قضیه به‌منظور تصمیم‌گیری به رئیس‌جمهور ارجاع خواهد شد. اما «ق.ح.ب.م.ز.» می‌توانست با پیش‌بینی برخی سازوکارهای مناسب برای افزایش همگرایی و هماهنگی میان دستگاه‌های اجرایی، آن هم با اولویت قرار دادن محیط زیست، به توسعه پایدار اقتصادی و حفاظت از محیط زیست کمک کند، چراکه یکی از اهداف هر قانون، ایجاد همگرایی اجتماعی و کاهش تعارض و تضاد است. در این زمینه از قانون خط‌مشی ملی محیط زیست آمریکا (NEPA, 42 U.S.C. 4331, SEC. 102. (A)) می‌توان مثال زد که برای هماهنگی در مسائل محیط زیستی همه دستگاه‌ها را ملزم می‌کند تا در تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات اجرایی خود ملاحظات محیط زیستی را لحاظ کنند.

۵.۳.۳. مدیریت محیط زیست محلی

در خصوص مدیریت محیط زیست شهری میان ادارات استانی و شهرستانی سازمان حفاظت محیط زیست و شهرداری‌ها و فرمانداری‌ها نیز چالش تداخل، تعارض یا تزامن صلاحیتی وجود دارد. بسیاری از شهرهای کشور دچار معضل آلودگی هوای شهری، کمبود فضاها، سبز، دستکاری در حریم رودها و سواحل هستند

که مرجع حل آنها محل اختلاف است. حتی در مورد مدیریت پسماندها هم که «قانون مدیریت پسماندها» (۱۳۸۳/۰۲/۲۰) تکالیف دستگاه‌ها را نسبتاً به‌روشنی مشخص کرده، مدیریت پسماندها همچنان با مشکلات عدیده‌ای روبه‌روست. ادارات استانی و شهرستانی سازمان نیز در برابر اعمال نظر یا مخالفت‌های نهادهای دولتی محلی مانند شوراهای استانی از استقلال کافی برخوردار نیستند.

۵. ۴. چالش تضمین سلامت اداری

سازمان حفاظت محیط زیست یک نهاد مالی و بهره‌بردار نیست و در نتیجه کمتر در معرض فساد اداری قرار دارد. اما در برخی موارد به‌دلیل پیچیدگی مقررات، ضعف شفافیت و پاسخگویی ممکن است احتمال بروز فساد اداری در این سازمان در زمینه صدور تأییدیه‌های محیط زیستی مانند تأیید گزارش ارزیابی آثار محیط زیستی، پایش و شناسایی صنایع آلاینده، اعطای عوارض سبز به صنایع فاقد صلاحیت، مقابله با صید و شکار غیرمجاز، تشخیص فرسودگی وسایل نقلیه، برآورد خسارت‌های محیط زیستی (رضایی و تقوایی نجیب، ۱۴۰۲: ۱۴-۱۹) وجود داشته باشد. «ق.ح.ب.م.ز.» می‌توانست سازوکارهای بهتری برای تضمین شفافیت، نظارت‌پذیری، پاسخگویی، ارائه مستندات تصمیم‌گیری و کاهش مداخلات منفی از بیرون اداره در این سازمان ایجاد کند.

۶. نظارت و پیگرد قضایی

پیگرد قضایی تخلفات محیط زیستی یکی از سازوکارهای مهم در حفاظت محیط زیست است، جایی که دیگر سازوکارهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پاسخگو نباشند. جرم‌انگاری به یکباره تخریب و آلودگی محیط زیست در سال ۱۳۵۳ که هنوز جامعه با اهمیت حفظ محیط زیست و ضد اجتماعی بودن تخریب و آلودگی آشنا نبودند می‌توانست مشکلات اجتماعی ایجاد کند. به همین دلیل «ق.ح.ب.م.ز.» رویکردی بسیار ملایم در جرم‌انگاری تخریب و آلودگی محیط زیست در پیش گرفت و صرفاً برای انتشار بیش‌ازحد مجاز آلودگی ضمانت اجرا تعیین کرد. حتی هنوز هم برخی فعالان اقتصادی، جوامع محلی و مسئولان دولتی با جرم‌انگاری تخریب و آلودگی محیط زیستی، یا لاقط تعیین مجازات سنگین برای این اعمال موافق نیستند. همچنان که مجازات‌های محیط زیستی در قوانین بعد از «قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا» (۱۳۷۴) به‌جای بهبود کیفیت و بازدارندگی، به‌تدریج ملایم‌تر شدند. تا اینکه در حال حاضر «لایحه قضازدایی و حذف برخی عناوین مجرمانه از قوانین» (۱۴۰۳/۰۶/۲۸) مصوب هیأت وزیران و «لایحه تعزیرات حکومتی» (۱۴۰۱/۰۸/۰۱) مصوب قوه قضاییه برای کاهش مجازات‌های محیط زیستی تصویب شدند، بدون آنکه راهکار حقوقی منطقی برای بازدارندگی، پیشگیری و مجازات تخریب و آلودگی محیط

زیست ارائه دهند. این در حالی است که روش «ق.ح.ب.م.ز.» در نظارت، جرم‌انگاری و پیگرد قضایی تخلفات محیط زیستی با چالش‌هایی روبه‌روست:

۶.۱. چالش‌های نظارت و پایش

با نگاهی به مفاد «ق.ح.ب.م.ز.» و صلاحیت‌های سازمان حفاظت محیط زیست می‌توان به این نتیجه رسید که این سازمان عمدتاً یک سازمان ناظر بر حفاظت محیط زیست است که باید بر عملکرد اشخاص خصوصی و عمومی از حیث رعایت قوانین محیط زیستی نظارت داشته باشد، چراکه عملاً بسیاری از حوزه‌های محیط زیستی از دامنه تصدی این سازمان بیرون و تحت اختیار دیگر دستگاه‌ها است. لازمه ایفای این وظیفه نظارتی بهره‌مندی از ابزارهای نظارتی کارآمد است. لازمه پیشگیری از آلودگی پایش مستمر کلیه واحدهای صنعتی و خدماتی کشور و کشف واحدهای آلاینده به‌منظور اطمینان از رعایت استانداردهای آلاینده‌گی توسط سازمان حفاظت محیط زیست است. اما اینکه سازمان حفاظت محیط زیست تا چه اندازه اختیار نظارت بر عملکرد دستگاه‌های دیگر و بازرسی از واحدهای صنعتی دولتی دارد، هنوز مبهم است و اساساً سازوکاری برای تنظیم نحوه نظارت سازمان بر سازمان‌های دیگر از لحاظ رعایت مفاد این قانون مشخص نشده است. چند دهه بعد با پیش‌بینی سازوکار الزام به مکان‌یابی احداث واحدهای صنعتی از لحاظ محیط زیستی و انجام ارزیابی آثار محیط زیستی برای طرح‌های بزرگ عمرانی، صنعتی و خدماتی در قوانین و مقررات بعدی، ابزار نظارتی پیشگیرانه سازمان تا حدودی تقویت شد. با این حال دشواری‌های فنی و کمبود نیروی انسانی (سلیمانی، ۱۴۰۰: ۱۳) و پراکندگی و گستردگی واحدهای صنعتی، عمرانی و خدماتی از موانع اصلی این سازمان در پایش و نظارت بر این واحدهاست. در قوانین بعدی مانند ماده ۱۹۲ «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه» (۱۳۸۹/۱۰/۱۵) مشکل پایش واحدهای آلاینده با اتخاذ سازوکار خود اظهاری این واحدها و پایش توسط آزمایشگاه‌های معتمد تا حدودی کاهش یافت.

۶.۲. ابتنای قانون بر رویکرد دستور و کنترل

«ق.ح.ب.م.ز.» به‌دلیل همان مشکل رویکرد دستور و کنترل قانونگذار و محدودیت در ارائه سازوکارهای متنوع و منعطف برای حفاظت محیط زیست، بنا را در کنترل آلودگی بر سازوکار دستوری اخطار و سپس برخورد کیفری با شخص آلاینده گذاشته است. مجازات شخص متخلف از قوانین محیط زیستی همواره یک مقوله پیچیده چندوجهی بوده است. از یکسو مجازات خفیف جرایم محیط زیستی بازدارندگی لازم ندارد و برای تضمین حفاظت از محیط زیست کافی نیست. از سوی دیگر برخورد کیفری با آلاینده محیط

زیست با آنکه در بادی امر قاطع و بازدارنده به نظر می‌رسد، اما در عمل برخی چالش‌های حقوقی، اقتصادی و اجتماعی برای صاحبان کسب و کار و مردم محلی در پی دارد (فریادی، ۱۳۹۶). نخست اینکه «ق.ح.ب.م.ز.» برای پیشگیری از بروز تعارض میان حفاظت محیط زیست و منافع اقتصادی اشخاص باید در ابتدا سازوکارهای منعطف‌تری برای پیشگیری از تولید آلودگی از طریق آموزش، تسهیل دسترسی به فناوری‌های کمتر آلاینده، کنترل تأسیس و گسترش واحدهای آلاینده و الزام به استفاده از فناوری‌های کاهنده آلودگی می‌گذاشت، نه اینکه پس از احداث و آغاز به کار این واحدها و انتشار آلودگی، به رفع آن از طریق مجازات شخص آلاینده بپردازد. برای مثال «ق.ح.ب.م.ز.» می‌توانست سازمان حفاظت محیط زیست و دیگر دستگاه‌های ذی‌ربط را ملزم کند که صرفاً در صورتی به واحدهای صنعتی و خدماتی اجازه تأسیس و فعالیت دهند که امکان تولید آلودگی در آنها در حد مجاز باشد. به دلیل نظارت ناکافی و ضعف «ق.ح.ب.م.ز.» در اتخاذ تدابیر پیشگیرانه، عملاً واحدهای صنعتی تأسیس شده‌اند که از فناوری‌ها و تجهیزات لازم برای کاهش آلودگی بهره‌مند نیستند و هیچ چارهای جز ادامه فعالیت آلاینده و یا تعطیلی واحد بنا به حکم دادگاه ندارند. در نتیجه سازمان حفاظت محیط زیست به نوعی در مقابل عمل انجام‌شده از سوی واحدهای آلاینده‌ای قرار می‌گیرد که یا باید از طریق فرایند پیچیده قضایی اقدام به شکایت و توقف یا تعطیلی فعالیت آنها کند و با انتقادهای طرفداران توسعه و اقتصاد روبه‌رو شود، و یا اینکه به منظور پرهیز از چنین چالش‌هایی، صرفاً به صدور اخطار به این واحدها به منظور رفع تکلیف از خود اکتفا کند. البته بعدها با تصویب «آیین‌نامه ارزیابی اثرات زیست‌محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی» (۱۳۹۰/۰۸/۲۹) تلاش شد این کاستی تا حدودی رفع شود هرچند که خود این سازوکار ارزیابی آثار محیط زیستی هم با چالش‌های متعدد دیگری روبه‌روست.

دوم اینکه حذف مجازات‌های محیط زیستی عملاً به تخریب بیشتر محیط زیست منجر خواهد شد، بنابراین حدودی از این مجازات‌ها برای تضمین حفاظت محیط زیست لازم است. اما ضمانت اجرای کیفری باید جنبه بازدارندگی و ترمیمی داشته باشد، یعنی مانع از ارتکاب دوباره همان جرم توسط مجرم شود. حال آنکه ضمانت اجرای ملایم مندرج در مواد ۱۲ و ۱۳ این قانون که در قوانین بعدی تبدیل به پرداخت جریمه نقدی و سپس عوارض سبز شد، قدرت تأثیر و بازدارندگی نظام کنترل آلودگی را در این قانون عملاً کاهش داده است، چراکه در نهایت شخص آلاینده محیط زیست می‌تواند با پرداخت جریمه یا عوارض سبز همچنان به انتشار آلودگی ادامه دهد، بدون آنکه این جریمه‌های اخذشده، البته در فرض اخذ و گردآوری شدن، سودی برای بازسازی و بهبود محیط زیست داشته باشد. بهتر است قانونگذار با اولویت دادن به اصل پیشگیری از تخریب محیط زیست، یک رویکرد ترکیبی چندوجهی در مجازات مجرمان محیط زیستی بر حسب نوع جرم، شدت، مکان، زمان و قربانی آن و نیز وضعیت مجرم انتخاب کند.

۶.۳. ابهام و محدودیت در فرایند پیگرد قضایی

اختیارات سازمان حفاظت محیط زیست در اجرای مواد ۱۱ تا ۱۳ این قانون دقیقاً روشن نیست، اینکه آیا خود سازمان رأساً می‌تواند اقدام به جلوگیری از فعالیت واحد آلاینده کند یا حتماً باید از طریق حکم دادگاه اقدام به این کار کند؟ آیا سازمان حفاظت محیط زیست می‌تواند فعالیت واحدهایی را که خدمات عمومی مانند تأمین برق و سوخت انجام می‌دهند متوقف کند؟ آیا این سازمان می‌تواند رأساً از واحدهای آلاینده دولتی بازرسی به عمل آورد و مانع فعالیت آلاینده آنها شود؟ رویه عملی در این موارد مبهم و مشوش است، اما در عمل سازمان ناچار است تا صرفاً از طریق دادگستری مانع فعالیت واحد آلاینده شود و این به معنای آغاز فرایند طولانی و پیچیده دادرسی است که مشخص نیست حکم نهایی دادگاه به نفع محیط زیست خواهد بود یا نه. همچنین از دیگر چالش‌های پیگرد قضایی دعاوی محیط زیستی در این قانون می‌توان به ابهام در نحوه گردآوری ادله اثبات دعوا در دادرسی، نحوه پرداخت هزینه دادرسی، پیچیدگی‌های شناسایی جرایم محیط زیستی و اطاله دادرسی اشاره کرد.

۶.۴. چالش‌های اقتصادی و اجتماعی مجازات‌های محیط زیستی

تنها ضمانت اجرای پیش‌بینی شده در «ق.ح.ب.م.ز.» طبق مواد ۱۱ تا ۱۳ «ق.ح.ب.م.ز.» ناظر بر کنترل آلودگی است، یعنی دستور سازمان حفاظت محیط زیست به توقف یا تعطیلی کارخانه آلاینده و حکم دادگاه به جزای نقدی یا حبس تا یک سال در صورت ادامه، انتشار آلودگی بر خلاف دستور سازمان. هرچند که با تحولات جدید در قوانین کیفری تبدیل همین مجازات حبس هم به جزا یا جریمه نقدی محل بحث است، اما حتی با وجود چنین رویکرد ملایم «ق.ح.ب.م.ز.» در مجازات متخلفان، پیگرد قضایی و تعطیلی واحدهای صنعتی آلاینده به دلیل احتمال تأثیر بازدارنده آن بر فعالیتهای صنعتی با انتقاد طرفداران اقتصاد روبه‌رو می‌شود. طی نیم قرن گذشته با توسعه واحدهای اقتصادی در کشور، قوانین، مقررات و ترتیبات اداری مختلفی برای حمایت از واحدهای اقتصادی تصویب شده‌اند. تأکید بر اجرای این مقررات و سیاست‌های حمایتی دولت در خصوص فعالیتهای اقتصادی و توسعه ناپایدار، گاه با مقررات محیط زیستی دچار تعارض شده و پیگرد قضایی واحدهای آلاینده متخلف، به‌ویژه واحدهای مهمی مانند نیروگاه‌ها و پالایشگاه‌ها را به یک معضل اجتماعی تبدیل می‌کند. قانونگذار برای پرهیز از چنین معضلی در دهه‌های اخیر به سمت محدود کردن امکان تعطیلی واحدهای آلاینده و سیاست اخذ عوارض محیط زیستی گرایش یافته است، بدون آنکه تدابیری جدی برای پیشگیری از انتشار آلودگی اتخاذ کند. نمونه این رویکرد قانونگذار را می‌توان در فرایند پیش‌بینی شده در مواد ۱۱ و ۱۲ «قانون هوای پاک» ملاحظه کرد که امکان تعطیلی واحدهای آلاینده را محدود ساخته است. بدین ترتیب مجازات

واحد‌های آلاینده دچار نوعی دوراهی چالش‌برانگیز است: از یک سو مجازات ملایم اشخاص آلاینده جنبه بازدارندگی ندارد و روند آلودگی محیط زیست کشور را به حد تحمل‌ناپذیر می‌رساند. از سوی دیگر مجازات شدید این اشخاص هم که در بیشتر موارد دسترسی به تجهیزات و فناوری‌های کاهنده آلودگی ندارند، پیامدهای اقتصادی و اجتماعی نامطلوبی دارد. این چالش نه در «ق.ح.ب.م.ز.» و نه در دیگر قوانین محیط زیستی و اقتصادی حل نشده است.

۶.۵. ابهام در جبران خسارت‌های محیط زیستی

یکی از مهم‌ترین اصول حقوق محیط زیست، جبران و بازسازی خسارت‌های محیط زیستی است. با این حال نحوه محاسبه، مطالبه و جبران این خسارت‌ها در این قانون مشخص نیست. همچنین تکلیف یکی از مسائل حقوقی مهم یعنی مسئولیت مبتنی بر تقصیر یا نبود تقصیر در خسارت‌های محیط زیستی نیز مشخص نشده و «ق.ح.ب.م.ز.» از تعیین تکلیف از این مسئله مهم چشم‌پوشی کرده است. این خلأها و ابهام‌های حقوقی سازمان حفاظت محیط زیست و دادگاه‌ها را در فرایند دادرسی دعای محیط زیستی دچار مشکل جدی می‌سازند. در این زمینه برای مثال می‌توان به یک پرونده شکایت علیه آلودگی محیط زیست اشاره کرد. اداره حفاظت محیط زیست شهرستان اهواز از یک نیروگاه به دلیل آلوده کردن آب رودخانه کارون با نفت شکایت کرد. شعبه ۱۰۸ دادگاه عمومی جزایی مجتمع قضایی شماره دو این شهرستان با رسیدگی به این دعوی دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۶۱۱۳۱۰۰۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۰۲/۰۲ با استناد به کافی نبودن ادله اثباتی، بزه انتسابی نسبت به مدیر عامل نیروگاه را محرز و مسلم ندانست و حکم برائت متهم را صادر کرد. بدون آنکه تکلیف آلودگی واقع شده و ضرورت پاکسازی آن در این پرونده مشخص شود. وقوع تخریب و آلودگی به دلیل عینی و قابل سنجش بودن آن در بسیاری از موارد محرز است و به هر حال باید به هر طریق ممکن مسئول بازسازی، پاکسازی و جبران تخریب و آلودگی وارده مشخص شود. اما به دلیل پیچیدگی‌های فنی، نبود کارشناس کاردان و ابهام‌های حقوقی، مانند دشواری در شناسایی رابطه سببیت و تقصیر، در برخی موارد قاضی به قناعت وجدانی نمی‌رسد و به تبرئه متهم حکم می‌دهد. حال آنکه منطقی این است که دادگاه یا باید شخص متخلف مسئول را شناسایی کند، یا اینکه در صورت مشخص نشدن مرتکب یا نبود سازوکار بیمه اجباری محیط زیستی، خود دولت به نمایندگی از جامعه و مسئول اصلی حفظ محیط زیست موظف به بهبود و بهسازی و پرداخت خسارت وارده شود. چون به هر حال عواملی منجر به آلودگی محیط زیست شده است و این خسارت به هر طریق باید جبران شود.

۷. پشتیبانی ضعیف نظام حقوقی از «ق.ح.ب.م.ز.»

«ق.ح.ب.م.ز.» صرفاً به پشتوانه حاکمیت قانون و در شبکه‌ای از قوانین و مقررات مؤثر و قابل اجرای کشور می‌تواند قابلیت اجرایی داشته باشد. حاکمیت مؤثر قانون اجازه می‌دهد تا قوانین به‌صورت شبکه‌ای از همدیگر پشتیبانی کرده و نظم حقوقی هم‌افزاینده‌ای را به‌وجود آورند. بنابراین به‌منظور اجرای بهتر «ق.ح.ب.م.ز.» دیگر قوانین مرتبط، دستگاه‌های اجرایی و دستگاه قضایی نیز باید از این قانون که برای حفظ منفعت عمومی تصویب شده است، پشتیبانی کنند. در صورت بروز چالش در حاکمیت قانون، نه تنها «ق.ح.ب.م.ز.» نمی‌تواند به خوبی اجرا شود، بلکه قوانین پشتیبانی‌کننده دیگر مانند قوانین راجع به منابع طبیعی، آیین دادرسی و قوانین اداری نیز نمی‌توانند به اجرای مؤثر قوانین محیط زیستی کمک کنند. بنابراین بخشی از چالش‌های موجود در اجرای «ق.ح.ب.م.ز.» عملاً به چالش‌های موجود در کیفیت قوانین مرتبط دیگر و محقق نشدن برخی از اهداف آنها برمی‌گردد.

می‌توان پذیرفت که در سال ۱۳۵۳ قانونگذار نمی‌توانست تکلیف همه مسائل محیط زیستی را در «ق.ح.ب.م.ز.» روشن کند. اما این انتظار وجود داشت که قانونگذار در سال‌های بعد قوانین تکمیلی برای تحقق اهداف و تقویت سازوکارهای این قانون تصویب کند. به‌طور مشخص پس از سال ۱۳۷۳، به‌تدریج قوانین و مقرراتی در زمینه محیط زیست تصویب شد. با آنکه «ق.ح.ب.م.ز.» ساختار اولیه حفاظت حقوقی از محیط زیست را ایجاد کرد، اما قوانین بعدی محیط زیستی نتوانستند ارتباط مناسبی با این قانون برقرار کرده و خلأها و کاستی‌های آن را برطرف کنند، گو آنکه قانونگذار وجود چنین قانونی را در بدنه حقوقی کشور فراموش کرده بود. ضمن آنکه بسیاری از این قوانین مکمل و مرتبط پس از چند دهه تأخیر تصویب شدند و این تأخیر به بی‌اثر ماندن و دشواری فراوان در اجرای سازوکارهای «ق.ح.ب.م.ز.» و در نتیجه تخریب بیشتر محیط زیست انجامید. برای مثال تنها پس از دو تا پنج دهه از تصویب این قانون هیأت وزیران به‌آهستگی استانداردهای آلودگی را تصویب کرد. قانون مربوط به حفاظت تالاب‌ها در سال ۱۳۹۶ و قانون مربوط به حفاظت خاک در سال ۱۳۹۸ تصویب شد. این شکاف زمانی زیاد عملاً تحقق هدف «ق.ح.ب.م.ز.» را در پیشگیری از تخریب و آلودگی محیط زیست دشوارتر کرد.

قانونگذار باید اولاً کمک می‌کرد تا شبکه‌ای از قوانین و مقررات مناسب برای حفاظت به‌موقع محیط زیست کشور و تقویت حاکمیت قانون محیط زیستی ایجاد شود، چراکه «ق.ح.ب.م.ز.» به‌تنهایی نمی‌توانست همه ابعاد محیط زیست را تحت حفاظت قرار دهد. دوم اینکه این قانون می‌بایست چنان نظم حقوقی ایجاد می‌کرد که قوانین دیگری که در حوزه‌های مرتبط با محیط زیست مانند آب، کشاورزی و صنعت تصویب می‌شوند، بتوانند ملاحظات محیط زیستی را نیز در موضوع اصلی خود لحاظ کنند. چنین رویکردی قوانین مرتبط با محیط زیست کشور را یکپارچه‌تر و هماهنگ‌تر می‌کرد و اجازه می‌داد

روح و هدف این قانون پایه محیط زیستی کشور در قوانین دیگر جریان داشته باشد. توجه به این نکته مهم را می‌توان در ماده ۱۰۲ قانون خط‌مشی ملی آمریکا (NEPA, 42 U.S.C. 4331, SEC. 102.) ملاحظه کرد که طبق آن تمامی قوانین و مقررات آمریکا تا حد ممکن باید در همگرایی با خط‌مشی‌های این قانون تفسیر و اجرا شوند.

با این حال در بسیاری از قوانین مرتبط با محیط زیست مانند «قانون توزیع عادلانه آب» و قوانین کشاورزی و صنعتی که در سال‌های بعد تصویب شدند، عموماً ابعاد محیط زیستی موضوع قانون نادیده می‌مانند و به همین دلیل این قوانین نمی‌توانند با «ق.ح.ب.م.ز.» تعامل داشته باشند. حال آنکه این قوانین نیز می‌بایست برای تکمیل اهداف «ق.ح.ب.م.ز.» حفاظت بیشتری از محیط زیست به عمل می‌آوردند و کاستی‌های این قانون را در بی‌توجهی به اکوسیستم‌های طبیعی برطرف می‌کردند. نکته محل تأمل این است که هنوز قانونی برای حفاظت از منابع آب کشور با وجود اهمیت حیاتی آن تصویب نشده است.

رویکرد قانونگذار در قانونگذاری در حوزه‌های مرتبط با محیط زیست کاملاً تک‌بعدی و بدون در نظر گرفتن ابعاد و آثار محیط زیستی آنها بوده است. به همین دلیل قوانینی تصویب شده‌اند که نه تنها ابعاد محیط زیستی موضوع تقنینی خود را در نظر نگرفته‌اند، بلکه حتی اجرای آنها می‌تواند چالش‌های محیط زیستی در بر داشته باشد. برای نمونه قوانین مرتبط با آب و کشاورزی حتی به دلیل تسهیل دسترسی اشخاص به منابع آب، ناتوانی در ایجاد همگرایی میان منافع عمومی و خصوصی در زمینه بهره‌برداری از آب (مظاهری و عبدالمنافی، ۱۳۹۸: ۱۶) و تأکید بدون پشتوانه بر خودکفایی کشاورزی و مدیریت تحول مصرف معقول آن، زمینه استفاده ناپایدار از منابع آب کشور را فراهم آوردند (باقری، ۱۳۹۸: ۱۱، ۴، ۲۱). قانون معادن و قوانین مرتبط با نفت و گاز سازوکارهای مقتضی برای حفاظت محیط زیست در فعالیت‌های معدن و نفت ارائه نکردند و همین اتفاق در حوزه ساخت‌وساز هم رخ داد. قوانین مرتبط با زمین‌ها، شهرسازی و ساخت‌وساز نیز مانند «قانون زمین شهری» (۱۳۶۶/۰۷/۰۱)، «قانون ایجاد شهرهای جدید» (۱۳۸۰/۱۰/۱۶)، «قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن» (۱۳۸۷/۰۲/۲۵) صرفاً به تسهیل و تنظیم بهره‌برداری و ساخت‌وساز بدون توجه به آثار محیط زیستی آن پرداختند.

در نتیجه «ق.ح.ب.م.ز.» نتوانسته است با بسیاری از قوانین دیگری که آثار محیط زیستی دارند، ارتباط و پیوستگی ایجاد کند. در مقابل قوانینی که در حوزه‌های مرتبط با محیط زیست تصویب شدند نیز ارتباطی با «ق.ح.ب.م.ز.» نداشتند و نتوانستند به تداوم حیات حقوقی و پویایی این قانون کمک کنند. حتی شاید یکی از دلایل اجرای نامطلوب قوانین محیط زیستی دیگر مانند «قانون هوای پاک» و «قانون حفاظت، احیا و مدیریت تالاب‌های کشور» (۱۳۹۶/۰۲/۰۴) به مشکلات اجرای «ق.ح.ب.م.ز.» یعنی نقش غیرقاطع و غیر بازدارنده سازمان حفاظت محیط زیست (حسینی، ۱۳۹۸: ۱۸-۱۹)، مجازات‌های غیر

بازدارنده و اساساً ضعف در حفاظت پایه‌ای از محیط زیست کشور ارتباط داشته باشد، چراکه به‌طور معمول اگر یک قانون پایه‌ای نتواند ساختار و الزامات مناسبی برای ایجاد نظم حقوقی در یک حوزه قانونگذاری فراهم کند، بقیه قوانین آینده نیز در آن حوزه احتمالاً دچار مشکل خواهند شد. لاقلاً قانونگذار می‌توانست در متن قوانین محیط زیستی دیگری که سال‌های بعد تصویب شدند، تدابیری برای رفع کاستی‌های «ق.ح.ب.م.ز.» اتخاذ کند، اما خود این قوانین نیز دچار کاستی‌هایی هستند. فقط مواد قانونی معدودی وجود دارند که می‌توان از آنها برای حل برخی کاستی‌های «ق.ح.ب.م.ز.» استفاده کرد مانند مواد ۶۸۸ و ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) که ضعف ضمانت اجرای تخریب و آلودگی محیط زیست را تا حدودی جبران کرده‌اند و «قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی» (۱۳۸۹/۱۲/۰۴) که توانست برخی ملاحظات محیط زیستی را در بخش انرژی پوشش دهد.

افزون بر این قوانین، چالش دیگر وجود تعارض میان هدف «ق.ح.ب.م.ز.» یعنی حفاظت محیط زیست و قوانین دیگر ناظر بر تنظیم بهره‌برداری از این محیط زیست است که می‌تواند به‌طور بالقوه امکان بروز تعارض و ناهمگرایی را میان این دو دسته قانون ایجاد کند. در صورت تعارض میان «ق.ح.ب.م.ز.» و قوانین ناظر بر بهره‌برداری از محیط زیست در عمل راهکار حل تعارض معلوم نیست. این راهکار منطقی‌م‌بایست در چارچوب اصل توسعه پایدار و در «ق.ح.ب.م.ز.» یا اصلاحات بعدی آن پیش‌بینی می‌شد.

۸. نتیجه

«ق.ح.ب.م.ز.» تلاش کرد تا برای نخستین بار ساختار حقوقی و اداری اولیه‌ای برای حفاظت محیط زیست ایجاد کند. از این جهت انتظار می‌رفت که این قانون بتواند نقش یک قانون پایه را ایفا کرده و حفاظت محیط زیست کشور را تضمین کند. سازمان حفاظت محیط زیست نیز با استقلالی که توسط این قانون به‌دست آورد، تلاش کرد تا ساختار خود را در طول نیم قرن گذشته حفظ و بازسازی کند و خدماتی برای حفاظت محیط زیست کشور انجام دهد. این قانون به‌عنوان یک گام نخستین در حوزه کاملاً جدید یعنی حفاظت محیط زیست تصویب شد و طبیعتاً انتظار نمی‌رفت که در زمان تصویب، یک قانون کاملاً مطلوب و کامل باشد. با وجود آثار مثبت این قانون در توسعه حقوق محیط زیست کشور، تداوم روند آلودگی و تخریب محیط زیست ایران در نیم قرن گذشته نشان می‌دهد که این قانون در تحقق هدف پیشگیری از تخریب محیط زیست دچار چالش‌های مختلفی بوده است. با افزایش قدمت این قانون و افزایش مشکلات محیط زیستی کشور در این پنج دهه، این چالش‌ها نیز افزایش یافته‌اند، به‌نحوی که دیگر سازوکارها و رویکردهای این قانون در رویارویی با مشکلات کنونی محیط زیست کشور قابلیت

پاسخگویی لازم را ندارند. اگر این چالش‌ها از لحاظ تقنینی بررسی شود، شش چالش شکلی و ماهوی عمده قابل شناسایی است: جامع نبودن و تنظیم نکردن بسیاری از اقدامات لازم برای حفاظت محیط زیست، ابهام‌ها و خلأهای مفهومی، تخصیص مبهم و ناکافی صلاحیت‌ها و اختیارات سازمانی، سازوکارهای ناکارآمد و محدود، نظارت و ضمانت اجراهای ناکافی، و پشتیبانی نشدن توسط قوانین لاحق. این چالش‌ها از زمان تصویب این قانون وجود داشته و امروزه هم پنج دهه پس از تصویب آن به قوت خود باقی مانده‌اند، درحالی‌که قانونگذار هم در زمان تصویب این قانون و هم در سال‌های پس از آن فرصت اصلاح و رفع این چالش‌ها را داشت.

از آنجا که «ق.ح.ب.م.ز.» به نوعی نقش قانون پایه را در حقوق محیط زیست ایران ایفا می‌کرد، تأثیر چالش‌های این قانون در ضعف حقوق محیط زیست و اجرای نامطلوب قوانین محیط زیستی کشور امروزه بیشتر نمایان می‌شود. به نظر می‌رسد به‌ویژه در سال‌های اخیر بسیاری از مواد این قانون کارویژه خود را از دست داده‌اند و برخی از مواد آن تقریباً اجرا نمی‌شود و یا قابلیت اجرایی ندارد. برخی از مواد این قانون مانند مقررات مربوط به هماهنگی اداری و مقابله با کنترل آلودگی پاسخگوی نیازهای امروز در حفاظت محیط زیست کشور نیست. البته این انتظار که همه مشکلات محیط زیستی کشور توسط فقط یک قانون حل شود بجا نیست، چراکه بخشی از این مشکلات از کاستی‌های خود این قانون و دیگر قوانین محیط زیستی و به‌طور کلی ضعف حقوق محیط زیست کشور ریشه می‌گیرند. اما بخشی دیگر ناشی از مشکلات اقتصادی و اجتماعی کشور است که مانع اجرای کارآمد قوانین محیط زیستی می‌شوند.

با آنکه «ق.ح.ب.م.ز.» در سال ۱۳۵۳ درست به‌موقع و همزمان با روند توسعه اقتصادی کشور تصویب شد، اما قانونگذار در اصلاح و به‌روزرسانی آن درنگ کرد و با تأخیر زیاد در تصویب قوانین تکمیلی محیط زیستی در دهه‌های بعد عملاً نتوانست این قانون را نوسازی و منطبق با شرایط محیط زیست طبیعی و انسانی معاصر کند. بنابراین به دلایلی مانند به‌روزرسانی نشدن این قانون، قانونگذاری‌های پراکنده بعدی، نبود پیوند مناسب میان این قوانین در تنظیم حفاظت محیط زیست و چالش‌های مختلف در اجرای آنها، نظم حقوقی مطلوب در حوزه محیط زیست ایجاد نشد. سزا آن بود که قانونگذار در گذر زمان با توجه به افزایش فشارهای مخرب بر محیط زیست طبیعی و انسانی کشور، تدابیر لازم برای اصلاح، روزآمدسازی و تقویت «ق.ح.ب.م.ز.» برای پاسخگویی به مسائل محیط زیستی جدید کشور اتخاذ کند، یا لاقلاً در قوانین محیط زیستی بعدی خلأهای این قانون را برطرف نماید. با این حال قانونگذار نوسازی «ق.ح.ب.م.ز.» و همسازسازی آن با شرایط دوران معاصر را نادیده گرفت و به‌جای اصلاح آن، دست به وضع قوانین محیط زیستی جدید و یا تصویب مواد پراکنده در زمینه محیط زیست در قوانین مختلف زد که نتیجه آن تورم قانونگذاری و پراکندگی مواد قانونی در زمینه محیط زیست شد. یکی از دلایل این امر را می‌توان در تمایل قانونگذار ایران به افزایش تعداد قوانین، بی‌توجهی

به نقش یک قانون پایه برای حفاظت محیط زیست و نبود یک سیاست تقنینی مشخص، جامع و یکپارچه در قانونگذاری محیط زیستی جست‌وجو کرد. اما حتی با وجود تصویب این میزان قوانین و مقررات محیط زیستی مختلف، چالش‌های «ق.ح.ب.م.ز.»، به‌ویژه در حوزه سازمانی و نهادی و ارائه سازوکارهای مؤثر همچنان به قوت خود باقی است و این چالش‌های پایه و اساسی، تأثیر قوانین محیط زیستی بعدی و نظم حقوق محیط زیستی ایران را مختل می‌سازند. بنابراین تقویت نقش نظارتی و هماهنگ‌سازی سازمان حفاظت محیط زیست، ایجاد منابع مستمر مالی و فنی بر حفاظت محیط زیست، تنوع‌بخشی به سازوکارها و ابزارهای حفاظت محیط زیست، کاربست بیشتر اصول حقوق محیط زیست، تسهیل حکمرانی مشارکتی محیط زیستی، تقویت همکاری‌های چندجانبه، حمایت از مؤسسات و نهادهای سبز، تسهیل توسعه پایدار از راه پیوند حفاظت محیط زیست و فناوری و اقتصاد سبز و بهبود نظارت و ضمانت اجرایی برای حیات حقوقی آینده این قانون ضروری است.

«ق.ح.ب.م.ز.» به‌عنوان نخستین قانون محیط زیستی کشور بخشی از میراث حقوقی کشور است که قانونگذار به هر تقدیر باید چالش‌های آن را رفع کند و بهتر است به‌جای نسخ کردن یا متروکه گذاشتن آن، دست به اصلاح و نوسازی متن آن زند. اینک پس از گذشت نیم قرن از تصویب «ق.ح.ب.م.ز.» وضعیت کنونی محیط زیست ایران فرصت مناسبی را در اختیار دولت و مجلس قرار می‌دهد که هر دو به ارزیابی کیفیت اجرا، موفقیت‌ها و ناکارآمدی‌های این قانون بپردازند و در مورد سرنوشت آن و دادن حیات حقوقی دوباره به آن تصمیم بگیرند.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. حاجی محمدی، محمد (۱۴۰۰). *سیاهه چالش: چالش‌ها و راهکارها برای محیط زیست امروز ایران*. تهران: سازمان حفاظت محیط زیست.
۲. حاجی محمدی، محمد؛ راد، نیما (۱۴۰۰). *کابینه سبز: تجربه مدیریتی مدیران سازمان حفاظت محیط زیست در دولت دوازدهم*. تهران: سازمان حفاظت محیط زیست.
۳. رفعتی‌پناه مهرآبادی، مهدی (۱۳۹۸). *توسعه و تخریب: بررسی سیاست‌های محیط زیستی دولت ایران طی برنامه‌های عمرانی ۱۳۲۷-۱۳۵۷*. شیراز: شیراز.
۴. فریادی، مسعود (۱۳۹۶). *رویکرد عدالت ترمیمی به کاربرد مجازات‌های سبز در جرائم محیط زیستی*. در: *دانشنامه عدالت ترمیمی*، به کوشش محمد فرجیها، تهران: میزان.

ب) مقالات

:Commented [L2]

۵. بذرافشان، جواد و همکاران (۱۴۰۰). بررسی اسنادی وضعیت منابع و مصرف‌های آب کشاورزی در ایران: واکاوی وضعیت موجود، آسیب‌شناسی و راه‌های برون‌رفت از چالش‌ها. *مجله پژوهش‌های راهبردی در علوم کشاورزی و منابع طبیعی*، ۶(۱)، ۳۵-۵۰.
۶. حمدی احمدآبادی، یاسر؛ لیاقت، عبدالمجید؛ رسول‌زاده، علی؛ قادریور، رسول (۱۳۹۸). بررسی روند سرانه مصرف آب در ایران بر اساس رژیم غذایی دو دهه گذشته، *تحقیقات آب و خاک ایران*، ۵۰(۱)، ۷۷-۸۷.
۷. رضایی، مسعود؛ احمدی فینی، علیرضا (۱۴۰۰). آسیب‌شناسی وضعیت اسقاط وسایل نقلیه فرسوده در کشور و ارائه راهکارهای پیشنهادی. *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۸۱۲۴.
۸. رضایی، مسعود؛ تقوایی نجیب، حمیدرضا (۱۴۰۲). رویه‌ها و مصادیق فساد در حوزه محیط زیست. *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۹۳۸۷.
۹. عبدالهی، محسن؛ فریادی، مسعود (۱۳۸۹). تأملی بر چالش‌های حقوقی سازمان حفاظت محیط زیست ایران. *فصلنامه علوم محیطی*، ۷(۴)، ۱۴۳-۱۸۰.
۱۰. فریادی، مسعود (۱۴۰۳). بررسی میزان تناسب جایگاه سازمانی کنونی سازمان حفاظت محیط زیست. *فصلنامه حقوق اداری*، ۱۲(۴۰)، ۸۵-۱۱۱.
۱۱. مشهدی، علی؛ زابولی زواره، فاطمه (۱۴۰۰). امکان‌سنجی تشکیل وزارت محیط زیست در نظام حقوقی ایران. *فصلنامه علوم و تکنولوژی محیط زیست*، ۲۳(۲۳)، ۱۹۵-۲۱۰.

ج) گزارش‌ها

۱۲. اسدی، مراد؛ مظاهری، مهدی؛ عبدالمنافی، نرجس (۱۴۰۰). بررسی تحلیلی شرایط موجود و تبیین وضعیت آینده بحران آب در کشور. *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۸۰۶۷.
۱۳. اعلائی بروجنی، پژمان و همکاران (۱۴۰۱). تحقق امنیت غذایی در کشور با اتکا بر تولید داخلی؛ چالش‌ها و الزامات، *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۹۴۲۸.
۱۴. امیری، سیامک؛ مظاهری، مهدی (۱۴۰۲). چالش‌های ناشی از برداشت بی‌رویه آب‌های زیرزمینی در کشور: بررسی شرایط فعلی و بحران فرونشست زمین، *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۸۸۸۴.
۱۵. باقری، علی (۱۳۹۸). آسیب‌شناسی حوزه قانونگذاری ایران از منظر سازکارهای تأثیرگذار بر منابع آب (۱). *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۶۵۹۷.
۱۶. حاجی‌مرادی، علی؛ تقوایی نجیب، حمیدرضا (۱۴۰۱الف). بررسی عملکرد احکام برنامه ششم در خصوص حفاظت، احیاء، مدیریت و بهره‌برداری مناسب از تالاب‌های کشور. *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۸۲۹۱.
۱۷. حاجی‌مرادی، علی؛ تقوایی نجیب، حمیدرضا (۱۴۰۱ب). بررسی عملکرد ستاد ملی هماهنگی و مدیریت تالاب‌های کشور. *گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس*، ش ۱۸۶۳۹.
۱۸. حسینی، وحید (۱۳۹۸). بررسی تطبیقی و تقنینی بحران آلودگی هوا در کلان‌شهرهای کشور ۲. آسیب‌شناسی

- قوانین آلودگی هوای کشور. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ش ۱۶۷۱۰.
۱۹. دبیری‌نژاد، شهاب (۱۴۰۳). مسئله کمبود و فرسودگی اتوبوس‌های شهری؛ نیازسنجی و تأمین اعتبار. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ش ۱۹۸۹۶.
۲۰. سازمان حفاظت محیط زیست (۱۳۹۹). گزارش محیط زیست در دولت تدبیر و امید (عملکرد دولت دوازدهم در آینه آمار). سازمان حفاظت محیط زیست.
۲۱. سلیمانی، الهه (۱۴۰۰). بررسی عملکرد دولت ۳. بخش محیط زیست. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ش ۱۷۴۷۴.
۲۲. سلیمانی، الهه؛ معاشری، رضا (۱۴۰۲). بررسی وضعیت مأموران یگان حفاظت محیط زیست، گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ش ۱۸۹۰۶.
۲۳. مظاهری، مهدی؛ عبدالمنافی، نرجس‌السادات (۱۳۹۸). ارزیابی اثربخشی قانونگذاری بر وضعیت منابع آب زیرزمینی. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس، ش ۱۶۷۵۰.

د) قوانین و مقررات

۱. قوانین

- قانون شکار و صید (۱۳۴۶/۰۳/۱۶)
- قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع (۱۳۴۶/۰۵/۲۵)
- قانون تجدید تشکیلات و تعیین وظایف سازمان‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و انحلال وزارت منابع طبیعی (۱۳۵۰/۱۱/۱۲)
- قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۳/۰۳/۲۸)
- قانون زمین شهری (۱۳۶۶/۰۷/۰۱)
- قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا (۱۳۷۴/۰۲/۲۳)
- قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) (۱۳۷۵/۰۳/۰۲)
- قانون ایجاد شهرهای جدید (۱۳۸۰/۱۰/۱۶)
- قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶/۰۷/۰۸)
- قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (۱۳۸۷/۰۲/۲۵)
- قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه (۱۳۸۹/۱۰/۱۵)
- قانون اصلاح الگوی مصرف انرژی (۱۳۸۹/۱۲/۰۴)
- قانون حفاظت، احیاء و مدیریت تالاب‌های کشور (۱۳۹۶/۰۲/۰۴)
- قانون هوای پاک (۱۳۹۶/۰۴/۲۵)
- قانون حمایت قضایی و بیمه‌ای از مأموران یگان حفاظت محیط زیست و جنگلبانی (۱۳۹۹/۰۲/۲۳)

قانون مالیات بر ارزش افزوده (۱۴۰۰/۰۳/۰۲)

۲. مصوبات هیأت وزیران

آیین‌نامه اجرایی قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست (۱۳۵۴/۱۲/۰۳)

آیین‌نامه ارزیابی اثرات زیست‌محیطی طرح‌ها و پروژه‌های بزرگ تولیدی، خدماتی و عمرانی»

(۱۳۹۰/۰۸/۲۹)

۳. رأی قضایی

دادنامه شماره ۹۱۰۹۹۷۶۱۱۳۱۰۰۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۰۲/۰۲ صادره از شعبه ۱۰۸ دادگاه عمومی

جزایی مجتمع قضایی شماره دو شهرستان اهواز.

۲. انگلیسی

A) Articles

1. Ansari, A., Ghorbanpour, M., Kazemi, A., & Kariman, K. (2023). Ecological assessment of Iran's terrestrial biomes for wildlife conservation, *Scientific Reports*, 13:17761.
2. Bennear, L. S., & Coglianese, C. (2012). Flexible Environmental Regulation, University of Pennsylvania Law School Research Paper No. 12-05.
3. Brooks, R.O. (1991). A New Agenda for Modern Environmental Law, *Journal of Environmental Law & Litigation*, 6 (1), 1-38.
4. Jowkar, H., Ostrowski, S., Tahbaz M., & Zahler, P. (2016). The Conservation of Biodiversity in Iran: Threats, Challenges and Hopes, *Iranian Studies*, 49(6), 1065-1077, DOI: 10.1080/00210862.2016.1241602
5. Rashki, A., & Middleton, N. J. & Goudie A.S. (2021). Dust storms in Iran – Distribution, causes, frequencies and impacts, *Aeolian Research*, 48, 100655.
6. Rupani, P. F. et al. (2019). Current status and future perspectives of solid waste management in Iran: a critical overview of Iranian metropolitan cities. *Environmental Science and Pollution Research*, (26), 32777-32789. <https://doi.org/10.1007/s11356-019-06456-5>
7. Vandenberg, M. P. (1997). An Alternative to Ready, Fire, Aim: A New Framework to Link Environmental Targets in Environmental Law, *Kentucky Law Journal*, 85 (4), 803-918.

B) Reports

8. Block, S., Emerson, J. W., Esty, D. C., de Sherbinin, A., Wendling, Z. A., et al. (2024). 2024 Environmental Performance Index. New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy.
9. Sachs, J. D. Lafortune, G. Fuller, G. & Drumm, E. (2023). Sustainable Development Report 2023, Paris: SDSN, Dublin: Dublin University Press.

C) Documents

10. Code de l'environnement de France, 2000, Version au 31 janvier 2025.
11. National Environmental Policy Act of 1969, (NEPA) [Public Law 91-190], 42 U.S.C. 4321, As Amended Through P.L. 118-5, Enacted June 3, 2023.

References In Persian:

1. Abdollahi, M. & Faryadi, M. (2010). Legal Challenges facing Iran's Department of Environment. *Environmental Sciences*, 7 (4) ([In Persian](#)).
2. Alayi Broojeni, P. et al. (2022). Providing the food security relying on domestic production: challenges and requirements. *Majlis Research Center report*, no. 19428 ([In Persian](#)).
3. Amiri, S., & Mazaheri, M. (2023). Challenges of overconsumption of underground waters in Iran: examination of status quo and disaster of subsidence. *Majlis Research Center report*, no. 18884 ([In Persian](#)).
4. Asadi, M., Mazaheri, M., & Abdolmanafi, N. (2021). Analytical examination of current situation and future of water shortage disaster in Iran, *Majlis Research Center report*, no. 18067 ([In Persian](#)).
5. Bagheri, A. (2019). Pathology of Iran's legislation in affecting mechanisms on water resources 1, *Majlis Research Center report*, no. 16597 ([In Persian](#)).
6. Bazrafshan, J. et al. (2020). Document study of condition of agricultural water resources and consumption in Iran: examination of statues quo, pathology and solutions, *Journal of Strategic Researches in Agricultural and Natural Resources Sciences*, 6 (1) ([In Persian](#)).
7. Dabirinezhad, S. (2024). The problem of shortage and exhaustion of urban autobuses: the needs and financing, *Majlis Research Center report*, no. 19896 ([In Persian](#)).
8. Department of Environment (2020). *Environmental Functioning Report*. Department of Environment ([In Persian](#)).
9. Faryadi, M. (2024). Examination of the appropriateness of the current organizational status of Department of Environment. *Journal of Administrative Law*, 12 (40) ([In Persian](#)).
10. Faryadi, M. (2017). Restorative justice approach to the green sanctions in the environmental crimes, in: *Encyclopedia of restorative justice*, by Mohammad Farajiha, Mizan Publication ([In Persian](#)).
11. Hajimohammadi, M., & Rad, N. (2021). The green cabinet: Experience of managers of Department of Environment in the 12th administration, *Publication of Department of Environment* ([In Persian](#)).
12. Hajimohammadi, M. (2021). The challenges and solutions for Iran's concurrent environment. *Publication of Department of Environment* ([In Persian](#)).
13. Hajimoradi, A., & Taghvayi Najib, H. (2022 a). Examination of implementation of the 6th development plan orders on protection of the wetlands, *Majlis Research Center report*, no. 18291 ([In Persian](#)).
14. Hajimoradi, A. & Taghvayi Najib, H. (2022 b). Examination of functioning of the National Working Group on Coordination and Management of Wetlands, *Majlis Research Center report*, no. 18639 ([In Persian](#)).
15. Hamdi Ahmadabadi, Y., Liaghat, A., Rasoulzadeh A., Ghaderpour R. (2018). Investigation of in the Capita Water Consumption Variation in Iran Based on the Past Two-Deca Diet, *Journal of Water and Soil Researches*, 50 (1) ([In Persian](#)).
16. Hoseyni, V. (2019). Comparative examination of air pollution in the mega cities 2: Pathology of air pollution laws, *Majlis Research Center report*, no. 16710 ([In Persian](#)).
17. Mashhadi, A., & Zaboli Zavareh, F. (2021). Feasibility of Establishing the Ministry of

:Commented [L3]

:Commented [L4] مقالات، کتابها و گزارشها تفکیک شود

- Environment in the Iranian Legal System, *Journal of Environmental Sciences and Technology*, 23 (3) (In Persian).
18. Mazaheri, M., & Abdolmanafi, N. (2019). Assessment of effectiveness of legislation on underground water resources. Majlis Research Center report, no. 16750 (In Persian).
 19. Raf'itpanah Mehrabadi, M. (2020). Development and degradation: examination of Iran's environmental policies during the development plans 1948-1978 (In Persian).
 20. Rezayi, M., & Taghvaii Najib, H. (2023). Procedures and instances of corruption in environmental protection, Majlis Research Center report, no. 19387 (In Persian).
 21. Rezayi, M., Ahmadi fini, A. (2021). Pathology of scrapping the old cars in Iran and solutions, Majlis Research Center report, no. 18124 (In Persian).
 22. Soleymani, E., & Mo'asheri, R. (2023). Examination of conditions of the environmental guards, Majlis Research Center report, no. 18906 (In Persian).
 23. Soleymani, E. (2021). Examination of environmental functioning of the State. Majlis Research Center report, no. 17474 (In Persian).