



مسئولیت کیفری دولت در قبال آلودگی هوا در نظام حقوقی ایران

سیده فاطمه صحاف رضوی

کارشناس ارشد حقوق جزا و جرم شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران، تهران، ایران.

razavi.f.1577@gmail.com

خلاصه

آلودگی هوا به عنوان یکی از مهم ترین بحران های زیست محیطی، تهدیدی جدی برای سلامت عمومی، کیفیت زندگی و حقوق شهروندان به شمار می رود و به ویژه در کلان شهرهای ایران پیامدهای گسترده بهداشتی، اقتصادی و اجتماعی دارد. این موضوع چالشی اساسی برای نظام حقوقی و اجرایی کشور ایجاد کرده است. پژوهش حاضر با هدف بررسی مسئولیت کیفری دولت در قبال آلودگی هوا در نظام حقوقی ایران انجام شده است. در این مطالعه، مبنای نظری مسئولیت کیفری دولت و جایگاه آن در قوانین داخلی همچون اصل ۵۰ قانون اساسی، قانون مجازات اسلامی و قانون هوای پاک مورد تحلیل قرار گرفته است. همچنین حدود، موانع و ظرفیت های اجرای این مسئولیت بررسی شده است. در بخش داخلی، تمرکز بر مواد قانونی مرتبط با تخریب محیط زیست و عملکرد دولت در اجرای قانون هوای پاک بوده است. در حوزه بین المللی نیز، قواعد مسئولیت دولت ها در قبال آلودگی محیط زیست و اصول حقوق بشر و حقوق بین الملل محیط زیست تحلیل شده که چارچوبی برای پاسخگویی دولت ها فراهم می کند. یافته های پژوهش نشان می دهد که گرچه مسئولیت کیفری دولت به طور صریح در قوانین ایران تعریف نشده است، اما از طریق تحلیل قوانین محیط زیستی، اصل ۵۰ قانون اساسی و نظریه تقصیر می توان مسئولیت نهادهای دولتی را در موارد ترک فعل و بی مبالاتی در اجرای قوانین احراز کرد. از جمله دستاوردهای مهم پژوهش، شناسایی خلأهای قانونی و نبود رویه قضایی مؤثر به عنوان موانع اصلی تحقق مسئولیت کیفری دولت است. همچنین تقویت شفافیت تقنینی، تدوین رویه های قضایی کارآمد، ارتقاء مشارکت نهادی و بهره گیری از فناوری های نظارتی به عنوان راهکارهای کلیدی جهت بهبود سیاست جنایی در مقابله با آلودگی هوا پیشنهاد شده اند. این پژوهش چارچوبی حقوقی-کیفری برای پاسخگویی دولت در زمینه آلودگی هوا فراهم آورده و نقش مؤثر نهادهای عمومی و مقامات مسئول را در تحقق عدالت زیست محیطی برجسته کرده است.

کلمات کلیدی: آلودگی هوا، مسئولیت کیفری، قانون هوای پاک، نظام حقوقی ایران.

۱. مقدمه

حق برخورداری از محیط زیست سالم و تنفس در هوای پاک یکی از مهم ترین حقوق انسانی محسوب می شود که علاوه بر تصریح در کنوانسیون های بین المللی، در قوانین داخلی نیز مورد تأکید قرار گرفته است. در نیم قرن اخیر مشکلات فزاینده محیط زیستی، دغدغه های جدی در حفاظت از سلامت انسان در جوامع ایجاد کرده و این دغدغه ها نیز همواره با تغییر و شدت گرفتن تهدیدهای محیط زیستی رو به افزایش بوده است. به همین دلیل تحقیقات مختلفی نسبت به تأثیرات آلودگی های زیست محیطی به ویژه آلودگی هوا بر انسان صورت گرفته است. در تعریف آلودگی هوا گفته شده است، آلودگی هوا به معنای وجود یک یا چند آلاینده همچون گاز، دود، مه دود، بخار



و بو در هوا در کیفیت و کمیت و زمان پایداری است که برای انسان، گیاهان، جانوران و اشیاء زیان بار باشد [۱]. از آنجایی که آلودگی هوای شهری به دلیل عینیت و شدت بیشتر آن، بیش از سایر مسائل آلودگی هامورد توجه بوده و مشکلاتی که انواع آلاینده‌ها ایجاد می‌کنند در مناطق شهری حادث و اثرگذارتر است [۲]. لذا تحقیق دربارهٔ آثار آلودگی هوا و مسئولیت عوامل آلودگی در مناطق شهری مهم‌تر است. مطابق آمار در سال ۲۰۲۱ میلادی بیش از ۹۰ درصد جمعیت جهان در مناطقی زندگی می‌کردند که کیفیت هوای پایین‌تر از استانداردهای سازمان بهداشت جهانی داشتند؛ به طوری که این شرایط محیط زیستی منجر به مرگ میلیون ها نفر در سال بر اثر آلودگی هوا بیرون از خانه شده است. آلودگی هوا بیشتر از تنباکو باعث مرگ انسان می‌شود. در مکان‌هایی مانند دهلی، عده‌ای از مردم که هرگز سیگار نکشیده‌اند به دلیل سرطان ریه می‌میرند. مرگ‌های ناشی از هوای آلوده در مجموع سه برابر تعداد افراد مبتلا به ایدز، سل و مالاریا می‌باشد [۳]، [۴].

جلوگیری از آلودگی هوا، امری دوسویه است که شهروندان در یک سو، باید از تخریب و آلودگی پرهیز کنند و در سوی دیگر، این وظیفه دولت تلقی می‌شود. به یقین می‌توان گفت نقش دولت در این مهم برجسته‌تر است، زیرا دولت به نمایندگی از مردم خویش، قوه قهریه را در اختیار دارد و می‌تواند از تخریب و آلودگی هوا جلوگیری کند، در حالی که یک شهروند دارای این امکان نیست. از سوی دیگر، دولت باید به اقتصاد سبز روی آورد، تعبیر و مفهوم نوینی که در بند ۸ سیاست‌های کلی محیط زیست، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، به ضرورت گسترش آن اشاره شده است. همانطور که در اصل سوم قانون اساسی آمده، دولت موظف است که محیط مساعدی را برای رشد فضایل اخلاقی براساس ایمان و تقوا ایجاد کرده و با کلیه مظاهر فساد و تباهی مبارزه کند. همچنین اصل ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دولت را موظف به تامین استقلال اقتصادی جامعه و ریشه کن کردن فقر و محرومیت و برآوردن نیازهای انسان در جریان رشد، با حفظ آزادی او می‌کند. اصل ۵۰ قانون اساسی، فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران ملازمه پیدا کند را ممنوع اعلام کرده است به طور کلی در ایران قوانین و مصوبات متعددی در خصوص مقابله با آلودگی هوا توسط نهادهای ذیصلاح تصویب شده‌اند که از جمله آن می‌توان به قانون هوای پاک، آخرین قانون در خصوص آلودگی هوا که در سال ۱۳۹۶ توسط مجلس شورای اسلامی تصویب شد، اشاره نمود. این قانون مشتمل بر ۳۴ ماده و ۳۹ تبصره بوده و ۸ آیین‌نامه ذیل این قانون تصویب شده است. با وجود تصویب قوانین بسیاری، مطابق گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی از بین ۵۶ ماده موجود در قانون هوای پاک و آیین‌نامه فنی آن ۲۲ ماده به صورت ضعیف، ۱۷ ماده متوسط و ۱۷ ماده خوب اجرا شده‌اند و بیشترین وزن از لحاظ کیفیت اجرا مربوط به اجرای ضعیف بوده است [۵].

در تبصره ۲ ماده ۳ قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۵/۲۳، تمامی دستگاه ها و ارگان های ذی ربط در محدوده ضوابط قانونی، موظف به همکاری و رعایت الزامات اعلامی سازمان حفاظت محیط زیست دانسته شده اند و حتی خوشبختانه ضمانت اجرای کیفری مندرج در ماده ۵۷۶ قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم تعزیرات) محکومیت به انفصال از خدمات دولتی از یک تا پنج سال به جهت استنکاف مدیران از حکم مقرر در نظر گرفته شده است.

دولت به عنوان مهمترین شخص حقوقی، هم باید شهروندان خویش را در آلودگی هوا محدود کند و هم با محدودسازی مدیران دولتی در زمینه‌های ایجاد و گسترش آلودگی منتسب به دولت، گام مثبتی در جهت حفاظت از میراث مشترک بشری بردارد.

۲. مفهوم شناسی

۱.۲. تعریف آلودگی هوا

آلودگی هوا به عنوان یکی از چالش‌های جدی زیست محیطی و سلامت عمومی در سراسر جهان مطرح است و تاثیرات گسترده‌ای بر زندگی انسان‌ها، حیوانات و اکوسیستم‌ها دارد. در سال‌های اخیر، با افزایش رشد صنعتی، جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی، میزان آلاینده‌های جوی به شدت افزایش یافته و کیفیت هوا در بسیاری از مناطق به سطح ناسالمی



رسیده است [۶]. از دیدگاه علمی، آلودگی هوا به معنای وجود مواد مضر در جو است که باعث کاهش کیفیت هوا و تهدید سلامت انسان‌ها، حیوانات و گیاهان می‌شود [۷].

یکی از تعریف‌های شناخته شده آلودگی هوا را سازمان حفاظت محیط زیست آمریکا ارائه داده است: «آلودگی هوا به وجود هر گونه ماده خارجی در هوا گفته می‌شود که ممکن است برای سلامت انسان‌ها، گیاهان، حیوانات یا سازه‌ها مضر باشد و یا باعث کاهش کیفیت هوا شود. این تعریف شامل طیف وسیعی از آلاینده‌ها مانند ذرات معلق، گازهای سمی و ترکیبات آلی فرار می‌شود. در تعریف آکادمیک‌تر، آلودگی هوا را به عنوان ترکیبی از آلاینده‌های شیمیایی، ذرات معلق و بیولوژیکی می‌دانند که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم از منابع مختلف به جو وارد می‌شوند و باعث تغییر در کیفیت هوا می‌گردند. آن‌ها تاکید دارند که این آلاینده‌ها می‌توانند ناشی از منابع طبیعی (مانند گردوغبار، آتش‌سوزی‌های جنگلی) یا منابع انسانی (مانند حمل و نقل، صنایع، کشاورزی) باشند [۷].

در تعریف حقوقی آلودگی هوا مطابق بند ۲ ماده آیین نامه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۵۴، نخستین تعریف از آلودگی هوا را ارائه کرد که به نظر میرسد از عبارات ماده ۹ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست اقتباس شده بود. مطابق این ماده، آلودگی هوا عبارت است از: «وجود یک یا چند آلوده‌کننده در هوای آزاد به مقدار و مدتی که کیفیت آن را به طوری که مضر به حال انسان و یا سایر موجودات زنده یا گیاهان و آثار و ابنیه باشد تغییر دهد». با تصویب قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴، آلودگی هوا با دقت بیشتری تعریف و مصادیق آن نیز توسعه یافت. ماده ۲ قانون مربوطه مقرر می‌داشت: «منظور از آلودگی هوا عبارت است از وجود و پخش یک یا چند آلوده کننده اعم از جامد، مایع، گاز، تشعشع پرتوزا و غیرپرتوزا در هوای آزاد به مقدار و مدتی که کیفیت آن را به طوریکه زیان آور برای انسان و یا سایر موجودات زنده و یا گیاهان و یا آثار ابنیه باشد، تغییر دهد». در حال حاضر، به موجب ماده ۳۴ قانون هوای پاک مصوب ۲۵ تیر ماه ۱۳۹۶ قوانین یادشده نسخ صریح شده اند. به موجب بند ۱ ماده ۱ قانون هوای پاک، «آلودگی هوا عبارت است از انتشار یک یا چند آلاینده از آلاینده های جامد، مایع، گاز، پرتوهای یون ساز و غیریون ساز، بو و صدا در هوای آزاد، به صورت طبیعی یا انسان ساخت، به مقدار و مدتی که کیفیت هوا را طوری تغییر دهد که برای سلامت انسان و موجودات زنده، فرآیندهای بوم شناختی (اکولوژیکی) یا آثار و ابنیه زیان آور بوده و یا سبب از بین رفتن یا کاهش سطح رفاه عمومی شود». همانطور که ملاحظه می شود، قانون گذار در قانون هوای پاک با آوردن قید (صدا در هوای آزاد) آلودگی صوتی را یکی از موارد آلودگی هوا دانسته است، همانطور که برخی از علمای محیط زیست نیز آلودگی صوتی را از اقسام آلودگی هوا می دانند زیرا صوت و بو نیز در نهایت باعث آلودگی هوا می شوند [۸]. اگرچه این تعریف نسبت به تعریف مندرج در ماده ۲ قانون نحوه جلوگیری و کاهش آلودگی هوا و اصلاح مواد مربوط به آن ۱۳۷۴/۳/۳ که بیان می کرد: «آلودگی هوا عبارتست از وجود و پخش یک یا چند آلوده کننده اعم از جامد، مایع، گاز، تشعشع پرتوزا و غیرپرتوزا در هوای آزاد به مقدار و مدتی که کیفیت آن را به طوری که زیان آور برای انسان و یا سایر موجودات زنده و یا گیاهان و یا آثار و ابنیه باشد تغییر دهد» کاملتر است، اما ایرادهایی نیز به آن وارد است: اولاً، با توجه به این که ماده ۳۰ قانون حفاظت محیط زیست ۱۳۵۳/۴/۱۸، جلوگیری از انتشار بیش از حد (امواج رادیویی و الکترومغناطیسی) را لازم دانسته است، ماده یک نیز باید به (امواج رادیویی و الکترومغناطیسی) به عنوان آلاینده های هوا تصریح میکرد. دوماً، استفاده از واژه (سلامت) در بند یک ماده یک ق.ه.پ یک نقطه ضعف است، زیرا این گونه به ذهن متبادر میکند که آلودگی هوا مستلزم «بروز بیماری در همان زمان وقوع آلودگی» است. این در حالی است که بسیاری از موارد آلودگی هوا در کوتاه مدت موجب بیماری انسان نمی شود، با وجود این به دلیل آسیب آنها در طولانی مدت نباید در ممنوعیت آنها تردید کرد [۹].

۲.۲. مفهوم مسئولیت کیفری دولت



مسئولیت کیفری دولت در قبال آلودگی هوا مفهومی است که در سال‌های اخیر به واسطه افزایش آلودگی‌های محیطی ناشی از فعالیت‌های گسترده دستگاه‌های دولتی، اهمیت فزاینده‌ای یافته است. در گذشته، دولت‌ها عمدتاً نقش ناظر و تنظیم‌گر در حوزه محیط زیست داشتند، اما امروزه خود دولت و نهادهای وابسته‌اش می‌توانند در مظان اتهام و مسئولیت کیفری قرار گیرند، به‌ویژه زمانی که از طریق فعالیت‌هایی چون استخراج منابع، بهره‌برداری‌های صنعتی، احداث نیروگاه‌ها، پالایشگاه‌ها و تولید سوخت‌های آلاینده مستقیماً در تخریب محیط زیست و آلودگی هوا دخالت دارند. از منظر حقوق عمومی، دولت موظف به تأمین و تضمین حقوق بنیادین شهروندان از جمله حق بر محیط زیست سالم است؛ حقی که در اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به رسمیت شناخته شده است. مطابق این اصل، «حفاظت از محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌شود» و هرگونه فعالیت اقتصادی یا غیر آن که با آلودگی غیرقابل جبران محیط زیست همراه باشد، ممنوع اعلام شده است. بنابراین، چنانچه نهادهای دولتی، با سوء مدیریت یا نقض قوانین زیست‌محیطی، موجبات آلودگی هوا را فراهم آورند، این امر می‌تواند به عنوان یک فعل مجرمانه تلقی شده و موجب مسئولیت کیفری گردد. در قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶، به صراحت تکالیف روشنی بر عهده نهادهای دولتی نهاده شده است. از جمله در ماده ۱۸ این قانون تصریح شده است که کلیه دستگاه‌های اجرایی باید با رعایت شاخص‌های زیست‌محیطی، از انجام فعالیت‌هایی که منجر به آلودگی هوا می‌شود، خودداری کنند. همچنین در ماده ۲۳ آمده است که در صورت تخلف از مقررات این قانون، مقامات ذی‌ربط به مراجع قضایی معرفی می‌شوند و با آنان مطابق قوانین برخورد خواهد شد. این نشان می‌دهد که نظام حقوقی ایران، با عبور از مرحله مسئولیت مدنی، دولت و مأموران آن را در موارد خاص، مشمول مسئولیت کیفری نیز می‌داند. [۱۰].

مفهوم «مسئولیت کیفری دولت» زمانی معنا می‌یابد که خود دولت یا مأموران و نهادهای تحت نظارت آن در جایگاه قانون‌گذار، ناظر یا اجراکننده، مستقیماً یا به واسطه ترک فعل، موجبات ارتکاب جرایم زیست‌محیطی شده و سلامت عمومی یا حقوق شهروندان را به‌طور جدی تهدید کنند، به‌ویژه زمانی که آلودگی هوا یا محیط‌زیست ناشی از عمل یا تقصیر ساختاری دولت باشد. در نگاه کلاسیک حقوق جزا مسئولیت کیفری صرفاً متوجه افراد حقیقی و گاه حقوقی است، اما وقتی دولت (به‌مثابه نهاد جمعی) اقدام یا ترک فعلی انجام دهد که بر اساس قانون جرم تلقی می‌شود، بحث «مسئولیت کیفری دولت» یا «جرایم ساختاریافته دولتی» مطرح می‌گردد؛ جرایمی که با نظم عمومی، امنیت محیط زیستی و حقوق بنیادین مردم تداخل دارند. [۱۱].

در گام نخست باید ارکان مسئولیت کیفری دولت را بررسی کرد: وجود رفتار مادی (فعل یا ترک فعل) که منجر به انتشار آلاینده‌ها یا عدم مراقبت مناسب شده است؛ وجود عنصر روانی شامل عمد، تقصیر یا بی‌توجهی تعمدی سازمان‌یافته؛ و بالاخره وجود رکن قانونی متشکل از قوانینی که چنین رفتاری را جرم‌انگاری کرده‌اند مثل ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی یا مواد ۱۲، ۱۸ و ۲۳ قانون هوای پاک، اصل ۵۰ قانون اساسی، و تعهدات بین‌المللی نظیر معاهدات تغییر اقلیم یا کنوانسیون مونترال. همچنین ممکن است دولت نهاد دولتی مانند وزارت نفت باشد که بدون دریافت پروانه محیط‌زیستی در پالایشگاهی سوخت بنزن‌دار تولید می‌کند، یا سوخت مازوت مصرف می‌کند، یا با ترک نظارت اجازه آتش‌زدن گاز همراه نفت را صادر می‌نماید. این رفتارها با علم به آثار خطرناک روی سلامت و محیط قانونی، مصداق جرایم زیست‌محیطی و تهدید علیه بهداشت عمومی است. از منظر ساختاری، این جرایم اگر نهادینه شوند – به‌عنوان سیاست عمومی یا بی‌توجهی سیستماتیک – از عوارض ساده تخلفات فنی فراتر رفته و به‌مثابه جرم دولت‌محور یا جرم ساختاریافته قابل پیگیری اند. در این حالت، مسئولیت کیفری دولت با مفهوم «مسئولیت جمعی نهادهای حکومتی» در تضاد با اصول حاکمیت مطلق همراه است و زمینه تعقیب مقامات و نهادهای دولتی فراهم می‌آید. در نتیجه، دولت نمی‌تواند در مقام قانون‌گذار یا اجراکننده، خود را مصون از مجازات بداند چنان‌که در ماده ۲۳ قانون هوای پاک دستگاه‌های دولتی باید در صورت قصور به مرجع قضایی معرفی شوند. مسئولیت کیفری دولت در قبال آلودگی هوا، از جنبه‌های متعددی قابل بررسی است؛ از پیگرد کیفری



مقامات مسؤول از طریق دادسراهای محیط زیست و دیوان عدالت اداری، تا مسئولیت بین المللی ناظر بر نقض حقوق بشری یا محیط زیستی از طریق مکاتبات دیپلماتیک، گزارش به سازمان ملل یا حتی طرح شکایت های جمعی در دیوان بین المللی دادگستری. از سوی دیگر، نقش دستگاه قضایی در این زمینه حیاتی است. اگر فقط افراد حقیقی مورد تعقیب قرار گیرند بدون برداشتن بار مسؤولیت نهادهای اجرایی، عدالت تأمین نمی شود. نهاد دادسرا باید در دعاوی حقوق عامه و جرایم محیط زیستی، با ورود به موضوع، نسبت به مسئول ابزارهای حکومتی نیز اقدام کند. [۱۲].

۳. ضرورت سنجی پذیرش مسئولیت کیفری دولت در حوزه آلودگی های محیط زیست

۳-۱- عدم پاسخ گویی مدیران در قبال تکالیف محیط زیستی

عدم پاسخ گویی مدیران در قبال تکالیف محیط زیستی یکی از چالش های جدی در نظام حقوقی و اجرایی کشور محسوب می شود که نه تنها موجب تشدید آلودگی های زیست محیطی، به ویژه آلودگی هوا، می گردد بلکه زمینه ساز تضعیف اعتماد عمومی به نهادهای حکومتی و اجرایی نیز می شود. مدیران دستگاه های اجرایی، نهادهای نظارتی و تصمیم سازان دولتی به موجب قوانین و مقررات مختلف از جمله قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶، مکلفاند در راستای پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی هوا اقدامات مشخصی را انجام دهند. اما در موارد متعددی مشاهده شده که این مسئولان نه تنها از انجام وظایف قانونی خود خودداری می کنند، بلکه در قبال پیامدهای ناشی از ترک فعل خود نیز پاسخ گو نیستند. [۱۰].

در ادبیات حقوقی، اصل (پاسخ گویی اداری و کیفری) یکی از اصول کلیدی حکمرانی مطلوب به شمار می رود. مطابق این اصل، هر مقام یا مسئولی که بر اساس قانون وظیفه ای بر عهده دارد، باید در قبال نتایج عملکرد یا ترک عملکرد خود پاسخ گو باشد. با این حال، در عمل، نوعی مصونیت غیررسمی برای برخی مدیران در حوزه محیط زیست شکل گرفته است که باعث شده حتی در صورت بروز خسارات شدید زیست محیطی، امکان پیگیری مؤثر حقوقی یا کیفری فراهم نباشد. برای مثال، عدم اجرای برنامه جامع کاهش آلودگی هوا در کلان شهرها که قانون هوای پاک مسئولیت اجرای آن را برعهده شهرداری ها، سازمان حفاظت محیط زیست و سایر دستگاه های اجرایی گذاشته، از مصادیق بارز این عدم پاسخ گویی است. در حالی که براساس مواد ۲، ۳ و ۴ این قانون، مسئولان موظفاند استانداردهای لازم را رعایت و بر منابع آلاینده نظارت کنند، اما در بسیاری از موارد، نه تنها این تکالیف اجرا نشده، بلکه مدیران مرتبط نیز مورد مواخذه و پاسخ گویی قرار نگرفته اند. [۱۰].

علاوه بر این، عدم ارسال گزارش های ادواری به مراجع ذی ربط، عدم پیگیری برای تجهیز وسایل حمل و نقل عمومی به فیلترهای استاندارد، یا تأخیر در اعمال جریمه علیه صنایع آلاینده از دیگر نمونه هایی است که بیانگر نارسایی پاسخ گویی مدیران است. این وضعیت نه تنها موجب تضییع حقوق عمومی در زمینه هوای پاک می شود، بلکه در صورت استمرار، می تواند زمینه ساز مسئولیت کیفری مدیران خاطی نیز باشد؛ چرا که بر اساس ماده ۲۳ قانون مجازات اسلامی، هر ترک فعلی که موجب ورود زیان قابل توجه به اشخاص یا جامعه شود، می تواند مشمول تعقیب کیفری قرار گیرد، به ویژه اگر آن ترک فعل برخلاف وظیفه قانونی باشد. از منظر سیاست جنایی تقنینی، لازم است سازوکارهایی شفاف برای احراز مسئولیت مدیران و الزامات پاسخ گویی آنان پیش بینی و اجرایی شود. یکی از این سازوکارها، ایجاد سامانه های نظارت عمومی و مردمی، گزارش دهی اجباری، و نیز فعال سازی ظرفیت سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری در پیگیری تخلفات مدیریتی در حوزه محیط زیست است. [۱۳].

۳-۲- ضرورت پاسخ گویی در برابر فعل مثبت آلاینده توسط نهادهای دولتی

فعل مثبت آلاینده، یکی از ارکان اصلی تحقق جرم است و به مجموع افعالی اطلاق می شود که مجرم به صورت فیزیکی یا خارجی انجام می دهد و با تحقق آن ها، جرم از حالت ذهنی به واقعیت خارجی تبدیل می شود. در جرایم زیست محیطی از جمله آلودگی هوا، عنصر مادی از پیچیدگی و ویژگی های خاصی برخوردار است، زیرا برخلاف جرایم سنتی که معمولاً



قربانی مشخص دارند، در اینجا آسیب به جامعه و محیط وارد می‌شود و نتایج آن گاه تدریجی و پنهان هستند. عنصر مادی جرم آلودگی هوا می‌تواند شامل رفتارهای فعال مانند انتشار گازهای آلاینده از طریق دودکش‌های صنعتی، یا رفتارهای منفعل مانند عدم نصب فیلتر یا تجهیزات تصفیه باشد. در بسیاری از موارد، این عنصر در قالب «فعل مثبت» (نظیر رهاسازی آلاینده در جو) یا «ترک فعل» (نظیر خودداری از نصب سیستم‌های کنترل آلاینده‌ها) تجلی می‌یابد. این نوع جرایم، گاهی مشروط به نتیجه‌اند و زمانی تحقق پیدا می‌کنند که آلودگی ایجاد شده، سلامت یا زندگی انسان‌ها را تهدید کند. در قانون هوای پاک، رفتارهای متعددی به عنوان فعل مادی جرم آلودگی هوا شناسایی شده‌اند. به‌طور مثال، مطابق ماده ۲۳، بهره‌برداری از خودروها یا صنایع فاقد فیلتر آلاینده ممنوع است و انجام این کار به‌عنوان فعل مجرمانه تلقی می‌شود. این ماده به وضوح نشان می‌دهد که تحقق عنصر مادی جرم به فعل فیزیکی و قابل مشاهده بستگی دارد، حتی اگر آثار آن تدریجی و بلندمدت باشد. در ماده ۳۰ نیز استفاده از سوخت‌های غیر استاندارد مصداقی از عنصر مادی جرم محسوب می‌شود.

از منظر جرم‌شناسی، یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های عنصر مادی در این دسته از جرایم، «مکان‌مند» بودن آن است. یعنی وقوع فعل مجرمانه وابسته به مکان خاصی است که در آن آلودگی به‌وجود می‌آید. برای مثال، رهاسازی گازهای آلاینده در مناطق شهری پرجمعیت با خطر بیشتر نسبت به مناطق کم‌جمعیت همراه است و در برخی موارد، محل وقوع جرم می‌تواند در تشدید مجازات مؤثر باشد.

ویژگی دیگر عنصر مادی این است که در بسیاری موارد، به شکل «مستمر» رخ می‌دهد. برخلاف جرایم آنی، در اینجا فعل مجرمانه ممکن است برای مدت‌زمان طولانی ادامه یابد. برای مثال، کارخانه‌ای که روزانه گاز سمی بدون فیلتر به جو منتشر می‌کند، در هر روز مرتکب ادامه جرم می‌شود. این استمرار، نه‌تنها در اثبات جرم نقش دارد، بلکه در میزان مسئولیت کیفری و تشدید مجازات نیز مؤثر است. در تبیین عنصر مادی جرم آلودگی هوا، عنصر «آلاینده» نیز دارای جایگاه اساسی است. بسیاری از دعاوی مرتبط با آلودگی هوا به علت وجود ابهام در مصادیق آلاینده‌ها با مشکل مواجه‌اند. به همین دلیل، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های فنی سازمان محیط زیست، حدود مجاز آلاینده‌ها را مشخص می‌کنند. این دستورالعمل‌ها گرچه قانون محسوب نمی‌شوند، اما در تشخیص وقوع عنصر مادی توسط مراجع قضایی مؤثرند. از نظر مصداقی، رفتارهایی چون استفاده از خودروهای فرسوده، عدم رعایت استانداردهای سوخت، عدم کنترل خروجی کارخانه‌ها، سوزاندن زباله در فضای باز، و حتی رهاسازی ترکیبات شیمیایی در جو از جمله نمودهای عنصر مادی جرم آلودگی هوا هستند. در بسیاری از این موارد، تشخیص فعل مجرمانه نیازمند ارزیابی‌های تخصصی و کارشناسی است؛ زیرا بدون ابزارهای فنی، قاضی نمی‌تواند صرفاً بر مبنای ادعا به تحقق جرم رأی دهد.

عنصر مادی در جرایم آلودگی هوا اغلب از نوع «جرم مقید» است. این بدین معناست که صرف انجام فعل بدون تحقق نتیجه‌ی زیان‌بار جرم محسوب نمی‌شود. برای مثال، اگر کارخانه‌ای آلاینده تولید کند اما این آلودگی از حد مجاز فراتر نرود یا تهدیدی برای سلامت ایجاد نکند، نمی‌توان عنصر مادی را محقق دانست. البته قانون‌گذار در برخی موارد، برخلاف اصل، جرم را «مطلق» در نظر گرفته و برای صرف انجام فعل آلاینده، بدون تحقق نتیجه خاص، مجازات مقرر کرده است.

در تحلیل فنی‌تر، می‌توان عنصر مادی را به سه مؤلفه تقسیم کرد: فعل مجرمانه، شیء یا وسیله جرم، و نتیجه جرم. در مورد آلودگی هوا، فعل مجرمانه همان رفتار فیزیکی آلوده‌ساز است؛ شیء جرم ممکن است سوخت، خودرو یا دستگاه صنعتی باشد و نتیجه جرم نیز ورود آلاینده‌ها به هوا در سطحی فراتر از حد استاندارد است که تهدیدی برای سلامت عمومی تلقی می‌شود. با این حال، اثبات عنصر مادی در این نوع جرایم به‌دلیل ماهیت علمی آلودگی هوا چالش‌برانگیز است. دادگاه‌ها در این موارد ناگزیرند از گزارش‌های تخصصی سازمان محیط زیست، آزمایشگاه‌ها، و کارشناسان رسمی دادگستری استفاده کنند. بدون این مستندات علمی، بسیاری از رفتارهای مجرمانه قابل احراز نخواهند بود. این امر موجب



شده تا عنصر مادی در جرایم زیست‌محیطی، برخلاف بسیاری از جرایم سنتی، به‌شدت به دانش فنی و تخصصی وابسته باشد.

در کنار پیچیدگی اثبات، عنصر مادی در این جرایم از ویژگی «فراگیر بودن» نیز برخوردار است. به این معنا که ممکن است هم‌زمان در نقاط مختلف یک شهر یا کشور رخ دهد و از طریق منابع متعدد مانند خودرو، صنایع، یا حتی فعالیت‌های خانگی تولید شود. همین مسئله باعث می‌شود که برخلاف جرایم سنتی که غالباً فردی هستند، این نوع جرایم ماهیتی جمعی و گاه ساختاری داشته باشند. در نهایت، عنصر مادی در جرم آلودگی هوا، اگرچه ماهیت فیزیکی دارد، اما به‌دلیل پیچیدگی‌های فنی، استمرار زمانی، و مخاطب قرار دادن جمع یا نسل‌های آینده، از ویژگی‌هایی برخوردار است که آن را از سایر جرایم کیفری متمایز می‌سازد. درک دقیق این عنصر برای تحقق عدالت کیفری در حوزه محیط زیست، و همچنین برای حمایت مؤثر از حقوق عمومی نسل‌های حال و آینده، امری ضروری است.

۳.۳. عدم پاسخ‌گویی مدیران در قبال تکالیف محیط‌زیستی

عدم پاسخ‌گویی مدیران در قبال تکالیف محیط‌زیستی یکی از چالش‌های جدی در نظام حقوقی و اجرایی کشور محسوب می‌شود که نه تنها موجب تشدید آلودگی‌های زیست‌محیطی، به‌ویژه آلودگی هوا، می‌گردد بلکه زمینه‌ساز تضعیف اعتماد عمومی به نهادهای حکومتی و اجرایی نیز می‌شود. مدیران دستگاه‌های اجرایی، نهادهای نظارتی و تصمیم‌سازان دولتی به موجب قوانین و مقررات مختلف از جمله قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶، مکلف‌اند در راستای پیشگیری، کاهش و کنترل آلودگی هوا اقدامات مشخصی را انجام دهند. اما در موارد متعددی مشاهده شده که این مسئولان نه تنها از انجام وظایف قانونی خود خودداری می‌کنند، بلکه در قبال پیامدهای ناشی از ترک فعل خود نیز پاسخ‌گو نیستند. در ادبیات حقوقی، اصل (پاسخ‌گویی اداری و کیفری) یکی از اصول کلیدی حکمرانی مطلوب به شمار می‌رود. مطابق این اصل، هر مقام یا مسئولی که بر اساس قانون وظیفه‌ای بر عهده دارد، باید در قبال نتایج عملکرد یا ترک عملکرد خود پاسخ‌گو باشد. [۱۴]. با این حال، در عمل، نوعی مصونیت غیررسمی برای برخی مدیران در حوزه محیط زیست شکل گرفته است که باعث شده حتی در صورت بروز خسارات شدید زیست‌محیطی، امکان پیگیری مؤثر حقوقی یا کیفری فراهم نباشد. برای مثال، عدم اجرای برنامه جامع کاهش آلودگی هوا در کلان‌شهرها که قانون هوای پاک مسئولیت اجرای آن را برعهده شهرداری‌ها، سازمان حفاظت محیط زیست و سایر دستگاه‌های اجرایی گذاشته، از مصادیق بارز این عدم پاسخ‌گویی است. در حالی که براساس مواد ۲، ۳ و ۴ این قانون، مسئولان موظف‌اند استانداردهای لازم را رعایت و بر منابع آلاینده نظارت کنند، اما در بسیاری از موارد، نه تنها این تکالیف اجرا نشده، بلکه مدیران مرتبط نیز مورد مواخذه و پاسخ‌گویی قرار نگرفته‌اند [۱۵].

علاوه بر این، عدم ارسال گزارش‌های ادواری به مراجع ذی‌ربط، عدم پیگیری برای تجهیز وسایل حمل‌ونقل عمومی به فیلترهای استاندارد، یا تأخیر در اعمال جریمه علیه صنایع آلاینده از دیگر نمونه‌هایی است که بیانگر نارسایی پاسخ‌گویی مدیران است. این وضعیت نه تنها موجب تضییع حقوق عمومی در زمینه هوای پاک می‌شود، بلکه در صورت استمرار، می‌تواند زمینه‌ساز مسئولیت کیفری مدیران خاطی نیز باشد؛ چرا که بر اساس ماده ۲۳ قانون مجازات اسلامی، هر ترک فعلی که موجب ورود زیان قابل توجه به اشخاص یا جامعه شود، می‌تواند مشمول تعقیب کیفری قرار گیرد، به‌ویژه اگر آن ترک فعل برخلاف وظیفه قانونی باشد. از منظر سیاست جنایی تقنینی، لازم است سازوکارهایی شفاف برای احراز مسئولیت مدیران و الزامات پاسخ‌گویی آنان پیش‌بینی و اجرایی شود. یکی از این سازوکارها، ایجاد سامانه‌های نظارت عمومی و مردمی، گزارش‌دهی اجباری، و نیز فعال‌سازی ظرفیت سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری در پیگیری تخلفات مدیریتی در حوزه محیط زیست است.

در نهایت، پاسخ‌گو نبودن مدیران در قبال تکالیف محیط‌زیستی، نوعی «خلأ در اجرای عدالت زیست‌محیطی» است که به صورت مستقیم بر کیفیت زندگی مردم و حق بر هوای پاک تأثیر می‌گذارد [۱۶]. برای مقابله با این معضل، ضروری است



قوانین ضمانت اجرای مؤثر پیدا کرده و مصونیت‌های غیررسمی کنار گذاشته شود، تا هیچ مدیر یا مقامی از دایره مسئولیت کیفری و اداری خارج نباشد.

۴. بررسی سازوکارهای کیفری موجود در مقابله با آلودگی هوا

۴-۱- اصلاح و توسعه چارچوب کیفری

اصلاح و توسعه چارچوب کیفری یکی از ضروری‌ترین گام‌ها در بهبود نظام حقوقی هر کشور است که به منظور افزایش عدالت، کارآمدی و پاسخگویی در مقابله با جرایم صورت می‌گیرد. چارچوب کیفری شامل قوانین، مقررات، رویه‌ها و نهادهایی است که در فرآیند پیشگیری، تعقیب و مجازات جرایم نقش دارند. اصلاح این چارچوب باید به گونه‌ای طراحی شود که بتواند پاسخگوی نیازهای روز جامعه باشد و همزمان حقوق فردی و اجتماعی را تضمین کند. یکی از مهم‌ترین ضرورت‌های اصلاح چارچوب کیفری، رفع پراکندگی و ناسازگاری قوانین است. قوانین پراکنده و گاه متناقض، موجب سردرگمی مراجع قضایی و متهمان می‌شوند و کارایی دستگاه قضایی را کاهش می‌دهند. بنابراین، تجمیع قوانین و تدوین کدهای کیفری جامع و منسجم می‌تواند نقش مهمی در تسهیل اجرای عدالت ایفا کند. این کدها باید به گونه‌ای تنظیم شوند که تمامی حوزه‌های جرایم اعم از جرایم عمومی، جرایم زیست‌محیطی، جرایم اقتصادی و جرایم سایبری را پوشش دهند و خلأهای قانونی موجود را برطرف سازند. توسعه چارچوب کیفری همچنین نیازمند توجه به به‌روزرسانی مستمر قوانین متناسب با تغییرات اجتماعی و فناوری است. پیشرفت‌های فناوری موجب ظهور جرایم نوین و پیچیده شده است که قوانین فعلی اغلب پاسخگوی آنها نیستند. به همین دلیل، باید مکانیزم‌هایی برای انعطاف‌پذیری قوانین و امکان اصلاح سریع آنها پیش‌بینی شود تا نظام کیفری بتواند در برابر تحولات جدید واکنش مناسب نشان دهد [۱۷].

از سوی دیگر، اصلاح چارچوب کیفری باید بر مبنای احترام به حقوق بشر و تضمین حقوق متهمان صورت گیرد. رعایت اصل قانونی بودن جرم و مجازات، حق دفاع، عدم بازداشت خودسرانه و برخورداری از دادرسی عادلانه از اصول بنیادین در این مسیر هستند. توسعه نهادهای حمایت از حقوق متهمان و آموزش قضات و ضابطان قضایی درباره این حقوق نیز بخش مهمی از اصلاحات را تشکیل می‌دهد [۱۸]. یکی دیگر از راهکارهای توسعه چارچوب کیفری، تقویت نقش پیشگیری در مقابله با جرم است. قوانین کیفری نباید تنها بر مجازات تمرکز کنند بلکه باید زمینه‌های پیشگیری از ارتکاب جرم را نیز فراهم کنند. به‌کارگیری سیاست‌های بازپروری، تشویق رفتارهای قانونی و ایجاد سازوکارهای بازدارنده موثر از جمله اقدامات مورد نیاز در این زمینه هستند. در کنار اصلاح قوانین، توسعه ساختار نهادی و سازمانی مرتبط با اجرای قانون نیز ضروری است. بهبود آموزش و تخصصی‌کردن نیروهای قضایی و ضابطان، افزایش امکانات و فناوری‌های مورد استفاده در تحقیقات کیفری و بهبود سیستم‌های نظارتی و پاسخگویی، همگی به افزایش کارآمدی چارچوب کیفری کمک می‌کنند. مشارکت فعال جامعه و نهادهای مدنی در اصلاح چارچوب کیفری نیز اهمیت فراوانی دارد. استفاده از دیدگاه‌های کارشناسان، فعالان حقوق بشر، روان‌شناسان و سایر متخصصان می‌تواند به طراحی قوانین و سیاست‌هایی منجر شود که بیشترین تاثیر مثبت را در کاهش جرم و حمایت از حقوق شهروندان داشته باشند. در نهایت، اصلاح و توسعه چارچوب کیفری باید فرآیندی مستمر و پویا باشد که با بررسی‌های دوره‌ای و ارزیابی‌های علمی، نقاط ضعف شناسایی و برطرف شوند [۱۹].

ایجاد بسترهای قانونی برای بازنگری منظم قوانین و تطبیق آنها با شرایط جدید، به حفظ سلامت و کارایی نظام کیفری کمک خواهد کرد. به طور کلی، اصلاح چارچوب کیفری باید با هدف ایجاد نظامی منسجم، عادلانه و کارآمد انجام شود که ضمن تضمین حقوق افراد، قادر باشد به نحو موثر با جرایم مقابله کند و فضای امن‌تری برای جامعه فراهم آورد. این امر نیازمند همکاری همه جانبه قوای مقننه، قضائیه و مجریه، همچنین مشارکت فعال جامعه مدنی است.

۴.۲. پیشنهاد الحاق ماده‌های جدید به قانون مجازات اسلامی

پیشنهاد الحاق ماده‌های جدید به قانون مجازات اسلامی یکی از راهکارهای مهم برای به‌روزرسانی و تکمیل نظام کیفری کشور است که می‌تواند خلأهای قانونی موجود را پر کرده و پاسخگوی تحولات نوین اجتماعی، اقتصادی و فناوری باشد.



قانون مجازات اسلامی به عنوان ستون فقرات حقوق کیفری ایران، باید همواره پویا و متناسب با نیازهای زمان باشد تا عدالت کیفری به درستی اجرا شود و حقوق شهروندان به نحو مطلوب حفظ گردد. یکی از مهم‌ترین دلایل نیاز به الحاق مواد جدید، بروز جرایم نوظهور در جامعه است که در قانون فعلی به طور کامل پیش‌بینی نشده‌اند. جرایمی مانند جرایم سایبری، جرایم محیط زیستی، قاچاق داده‌ها، جرایم مرتبط با پول‌های دیجیتال و فناوری‌های نوین نیازمند مقررات مشخص و دقیق هستند که بدون آنها، رسیدگی قضایی و مجازات متناسب به سختی ممکن خواهد بود. لذا پیشنهاد می‌شود ماده‌هایی که به طور خاص به این جرایم می‌پردازند به قانون مجازات اسلامی افزوده شود. در حوزه جرایم سایبری، الحاق ماده‌هایی که تعاریف دقیق جرم‌های رایج مانند هک، فیشینگ، نفوذ غیرمجاز، انتشار اطلاعات محرمانه و کلاهبرداری اینترنتی را ارائه می‌دهند، ضروری است. همچنین تعیین مجازات‌های متناسب و مشخص برای هر کدام از این جرایم، باعث می‌شود تا دستگاه قضایی بتواند با اشراف و اطمینان بیشتری به رسیدگی پرونده‌ها بپردازد و از بروز سوءاستفاده جلوگیری کند. در زمینه جرایم محیط زیستی نیز با توجه به اهمیت روزافزون حفاظت از محیط زیست، اضافه کردن مواد قانونی که جرایم مختلف مانند آلودگی هوا، تخریب منابع طبیعی، قطع غیرمجاز درختان و تخلفات زیست‌محیطی را جرم‌انگاری کند، بسیار حیاتی است. این مواد باید هم شامل تعریف دقیق جرم و هم تعیین مجازات‌های بازدارنده باشند تا از تکرار تخلفات جلوگیری شود. از سوی دیگر، الحاق ماده‌هایی که به موضوع جرایم اقتصادی می‌پردازند نیز اهمیت زیادی دارد. فساد مالی، پول‌شویی، اختلاس، کلاهبرداری‌های گسترده و سوءاستفاده از قدرت اقتصادی نیازمند مقررات جدید و سختگیرانه‌تر هستند تا بتوان با این نوع جرایم به طور موثر مقابله کرد. پیشنهاد می‌شود در مواد جدید، تعاریف دقیق جرم، مراحل تشخیص و رسیدگی و مجازات‌های متناسب پیش‌بینی شود.

مجازات‌های جایگزین و اصلاحی نیز باید در قالب مواد جدید به قانون مجازات اسلامی اضافه شود تا علاوه بر مجازات‌های سنتی حبس و جزای نقدی، امکان استفاده از روش‌های اصلاحی و تربیتی بیشتر فراهم گردد. این موضوع به ویژه در جرایم کم‌خطر و جرایم اجتماعی موثر است و می‌تواند به کاهش جمعیت کیفری و افزایش کارایی نظام کیفری کمک کند. یکی از نقاط قوت الحاق ماده‌های جدید، امکان تعیین مجازات‌های متناسب و دقیق برای جرایم مختلف است که بر اساس شدت، نوع جرم و وضعیت مرتکب قابل تنظیم باشد. این رویکرد باعث افزایش عدالت کیفری و کاهش تصمیمات سلیقه‌ای در صدور حکم می‌شود. همچنین، در مواد جدید می‌توان به تشدید مجازات‌ها برای جرایم خاص یا کاهش آنها در شرایط خاص اشاره کرد که این انعطاف‌پذیری به بهبود نظام کیفری کمک می‌کند. از دیگر پیشنهادات مهم در الحاق مواد جدید، تعریف دقیق شرایط احراز جرایم و نحوه رسیدگی به آنها است. به عنوان مثال، برای جرایم تخصصی و فنی مانند جرایم سایبری و اقتصادی، لازم است رویه‌ها و مراحل رسیدگی با همکاری کارشناسان متخصص طراحی شود تا دقت و صحت آراء افزایش یابد. با توجه به اهمیت تضمین حقوق متهمان، پیشنهاد می‌شود در مواد جدید، حقوق متهمان و نحوه دفاع از آنها به صورت شفاف‌تر و کامل‌تر بیان شود. این موارد شامل حق دسترسی به وکیل، حق اطلاع‌رسانی، حق عدم خودخواندگی و تضمین دادرسی عادلانه می‌باشد که موجب ارتقای عدالت کیفری و افزایش اعتماد عمومی به نظام قضایی خواهد شد. همچنین، پیشنهاد می‌شود مواد جدیدی برای تشدید مبارزه با جرایم سازمان‌یافته و گروه‌های تبهکار پیش‌بینی شود. این مواد باید امکان پیگرد و مجازات اعضای این گروه‌ها و همچنین افرادی که به صورت غیرمستقیم در جرایم مشارکت دارند را فراهم سازد.

از لحاظ ساختاری، الحاق مواد جدید باید به گونه‌ای انجام شود که انسجام و هماهنگی قانون حفظ شود و تضاد یا تناقضی با مواد قبلی ایجاد نگردد. به همین دلیل، لازم است فرآیند تدوین مواد جدید با مشارکت حقوق‌دانان، قضات، کارشناسان جرم‌شناسی و نمایندگان مجلس انجام شود تا مواد جدید ضمن جامعیت و دقت، قابلیت اجرا نیز داشته باشند. در نهایت، الحاق مواد جدید به قانون مجازات اسلامی باید به عنوان یک فرآیند پویا و مستمر در نظر گرفته شود. با توجه به تغییرات سریع اجتماعی، فناوری و اقتصادی، قوانین کیفری نیز باید به طور دوره‌ای بازنگری و اصلاح شوند تا کارآمدی و عدالت آن



حفظ شود. برای این منظور، ایجاد کمیته‌های تخصصی دائمی جهت بررسی قوانین و پیشنهاد اصلاحات، یک گام اساسی خواهد بود. در مجموع، پیشنهاد الحاق مواد جدید به قانون مجازات اسلامی نه تنها باعث تکمیل خلأهای قانونی می‌شود بلکه به ارتقای عدالت کیفری، بهبود روند رسیدگی به جرایم و افزایش امنیت جامعه کمک خواهد کرد. این اقدامات زمینه‌ساز توسعه حقوق کیفری منطبق با تحولات روز و نیازهای جامعه مدرن خواهد بود.

۴-۳-۱ ایجاد مقررات ویژه برای مسئولیت نهادهای دولتی در آلودگی هوا

ایجاد مقررات ویژه برای مسئولیت نهادهای دولتی در آلودگی هوا یکی از مسائل حیاتی و ضروری در نظام حقوقی و محیط زیستی کشور است. با توجه به نقش کلیدی نهادهای دولتی در مدیریت و حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست، لازم است مسئولیت‌های آنها به طور دقیق و روشن در قوانین مشخص شود تا از بروز آلودگی هوا و آثار زیانبار آن جلوگیری شود و در صورت تخلف، پاسخگو باشند. یکی از دلایل اصلی اهمیت تدوین مقررات ویژه، این است که نهادهای دولتی به عنوان نهادهای اجراکننده سیاست‌ها و برنامه‌های زیست‌محیطی، نقش مستقیم و غیرمستقیم در کنترل و کاهش آلودگی هوا دارند. این نهادها شامل سازمان‌های محیط زیست، شهرداری‌ها، وزارتخانه‌ها، شرکت‌های دولتی و هر نهادی است که در زمینه‌های صنعتی، حمل و نقل، مدیریت پسماند، انرژی و سایر حوزه‌ها فعالیت می‌کند. مقررات ویژه باید در وهله اول، تعاریف دقیق و شفاف از مفهوم «مسئولیت نهادهای دولتی» ارائه دهد. به این معنا که روشن شود مسئولیت آنها صرفاً نظارتی نیست بلکه در صورت کوتاهی، قصور یا سوءمدیریت، مسئولیت حقوقی، کیفری و مالی نیز متوجه آنها خواهد بود. این مسئولیت می‌تواند به صورت جبران خسارت، پرداخت جریمه یا حتی مجازات‌های کیفری باشد [۲۰].

یکی از اجزای مهم مقررات ویژه، تعیین وظایف مشخص نهادهای دولتی در پیشگیری، کنترل و کاهش آلودگی هوا است. برای مثال، نهادهای مربوط باید موظف شوند به صورت مستمر آلودگی هوا را رصد کنند، گزارش دهند، برنامه‌های کاهش آلودگی تدوین و اجرا نمایند و اقدامات پیشگیرانه را در دستور کار داشته باشند. این وظایف باید به صورت قانونی الزام‌آور تعریف شوند تا نهادها به صورت جدی مسئولیت خود را دنبال کنند. همچنین، در مقررات ویژه باید مکانیزم‌های نظارتی و پاسخگویی پیش‌بینی شود. برای مثال، سامانه‌هایی جهت گزارش تخلفات نهادهای دولتی ایجاد گردد تا مردم و نهادهای مدنی بتوانند در صورت مشاهده کوتاهی یا تخلف، موارد را اعلام کنند و این موضوعات به سرعت پیگیری شود. وجود سازوکارهای شفاف و کارآمد در نظارت، موجب افزایش پاسخگویی نهادها و کاهش تخلفات خواهد شد [۲۱].

تعیین مجازات‌های متناسب برای نهادهای دولتی در صورت ارتکاب تخلفات مرتبط با آلودگی هوا از دیگر بخش‌های کلیدی این مقررات است. این مجازات‌ها می‌تواند شامل جریمه‌های سنگین مالی، تعلیق فعالیت‌ها، برکناری مسئولان و حتی تعقیب کیفری در موارد سوءاستفاده یا قصور عمدی باشد. وجود مجازات‌های بازدارنده به نهادها انگیزه می‌دهد که استانداردهای محیط زیستی را رعایت کنند و از آلودگی هوا جلوگیری نمایند. یکی دیگر از جنبه‌های مهم، الزام نهادهای دولتی به همکاری و هماهنگی با یکدیگر برای مقابله با آلودگی هوا است. مقررات ویژه باید بستر قانونی همکاری بین دستگاه‌های مختلف را فراهم کرده و وظایف هر یک را مشخص کند. به طور مثال، همکاری بین وزارت نیرو، وزارت نفت، سازمان محیط زیست و شهرداری‌ها برای مدیریت منابع انرژی، کنترل آلاینده‌ها و توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل پاک ضرورت دارد. در این مقررات باید نقش آموزش و فرهنگ‌سازی نیز دیده شود. نهادهای دولتی موظف شوند برنامه‌های آموزشی و اطلاع‌رسانی به منظور افزایش آگاهی عمومی درباره آلودگی هوا و راه‌های کاهش آن برگزار کنند و خود نیز به عنوان الگو در رعایت قوانین محیط زیستی عمل نمایند. این امر کمک می‌کند تا هم جامعه و هم کارکنان نهادهای دولتی در این زمینه حساسیت و تعهد بیشتری داشته باشند [۱۹].

از سوی دیگر، مقررات ویژه باید سازوکارهای جبران خسارت ناشی از آلودگی هوا را پیش‌بینی کند. نهادهای دولتی که در اثر سوءمدیریت یا کوتاهی موجب آلودگی شده‌اند، باید موظف به پرداخت غرامت به افراد آسیب‌دیده و نهادهای زیست‌محیطی شوند. این جبران خسارت می‌تواند در قالب تأمین هزینه‌های درمانی، بازسازی محیط زیست یا کمک به



جوامع متأثر باشد. نکته مهم دیگر، لزوم ایجاد پایگاه داده و سیستم‌های اطلاعاتی دقیق و جامع درباره آلودگی هوا است که نهادهای دولتی مسئول ایجاد و به‌روزرسانی آن هستند. این داده‌ها باید در اختیار عموم قرار گیرد تا شفافیت در عملکرد نهادها افزایش یابد و امکان ارزیابی و پیگیری عملکرد آنها فراهم شود. مقررات ویژه باید همچنین شرایط و معیارهای مشخصی برای مسئولیت مدیران و کارکنان نهادهای دولتی تعیین کند تا در صورت قصور فردی یا سازمانی، آنها نیز پاسخگو باشند. این امر موجب افزایش مسئولیت‌پذیری و کاهش تخلفات می‌شود. یکی از نقاط قوت ایجاد چنین مقرراتی، ارتقای سطح پاسخگویی و شفافیت در عملکرد نهادهای دولتی است که به نوبه خود می‌تواند کیفیت مدیریت آلودگی هوا را بهبود بخشد. همچنین، وجود چارچوب قانونی مشخص، زمینه همکاری بهتر بین نهادها و ایجاد سیاست‌های هماهنگ برای کاهش آلودگی را فراهم می‌آورد. از سوی دیگر، چالش‌هایی نیز در این مسیر وجود دارد. یکی از مشکلات عمده، مقاومت برخی نهادهای دولتی در برابر افزایش مسئولیت‌ها و الزام‌های قانونی است که می‌تواند مانع اجرای موثر مقررات شود. همچنین، ضعف در ظرفیت نظارتی و کمبود منابع مالی و انسانی می‌تواند روند پیگیری و اعمال مقررات را کند و ناکارآمد سازد.

برای رفع این مشکلات، پیشنهاد می‌شود تقویت نهادهای نظارتی مستقل، افزایش بودجه و امکانات فنی، و تقویت همکاری‌های بین‌المللی در زمینه انتقال فناوری‌های پاک در دستور کار قرار گیرد. همچنین، لازم است قوانین و مقررات به گونه‌ای تنظیم شوند که فرآیند اجرای آنها ساده و عملی باشد و موانع اداری کاهش یابد. یکی دیگر از راهکارهای مهم، ایجاد سازوکارهای تشویقی برای نهادهای دولتی است که عملکرد موفق در کاهش آلودگی هوا دارند. این تشویق‌ها می‌تواند به صورت اعطای بودجه بیشتر، ارتقای مدیران موفق و یا اعطای نشان‌های محیط زیستی باشد که موجب ایجاد انگیزه مثبت در دستگاه‌ها خواهد شد. مقررات ویژه باید به گونه‌ای طراحی شود که بتواند با قوانین و مقررات ملی و بین‌المللی مرتبط هماهنگ باشد. از آنجا که آلودگی هوا یک مسأله فرامرزی است، تبعیت از استانداردها و توصیه‌های بین‌المللی نیز اهمیت زیادی دارد تا سیاست‌های داخلی با تعهدات بین‌المللی منطبق باشد.

۵. نتیجه‌گیری

آلودگی هوا به عنوان یکی از مهم‌ترین بحران‌های زیست‌محیطی جهان و ایران، سلامت جامعه و محیط زیست را به شدت تهدید می‌کند. در نظام حقوقی ایران، مسئولیت دولت در قبال آلودگی هوا موضوعی حیاتی است که با توجه به اصول قانون اساسی، قوانین کیفری و محیط زیستی باید بررسی شود. اصل ۵۰ قانون اساسی صراحتاً بر حفاظت از محیط زیست تأکید کرده و دولت را موظف به اتخاذ تدابیر لازم برای جلوگیری از آلودگی می‌داند. همچنین، قانون مجازات اسلامی و قانون هوای پاک، با پیش‌بینی جرم‌انگاری فعالیت‌های مضر، بستر حقوقی محکمی برای مسئول دانستن دولت و نهادهای دولتی فراهم کرده‌اند.

چالش اصلی در راستای عدم اجرای کیفر برای دولت در موضوع آلودگی هوا، فقدان شفافیت و شواهد کافی برای اثبات مسئولیت کیفری است. همچنین، ضعف نهادهای نظارتی و کمبود اراده سیاسی باعث می‌شود تعقیب کیفری دولت به درستی صورت نگیرد. محدودیت‌های قانونی و نبود مجازات‌های بازدارنده مؤثر نیز موجب کاهش بازدارندگی شده‌اند. در نهایت، پیچیدگی اثبات رابطه علیت بین فعل یا ترک فعل دولت و آلودگی هوا، اجرای مجازات را دشوار می‌کند. این مسائل در کنار عدم مشارکت فعال جامعه مدنی، اجرای عدالت کیفری را تضعیف می‌کند. در پاسخ به فرضیه اصلی، طبق ممنوعیت فعالیت‌های منجر به آلودگی محیط زیست در مقررات قانونی از جمله اصل ۵۰ قانون اساسی، ماده ۶۸۸ و تبصره ۲ آن در قانون مجازات اسلامی، ماده ۲۲ قانون هوای پاک و همچنین پذیرش مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی به موجب ماده ۱۴۳ قانون مجازات اسلامی، می‌توان دولت و نهادهای دولتی را در قبال آلودگی هوا مسئول دانست. باید اینگونه بیان نمود که؛ اصل ۵۰ قانون اساسی به دولت تکلیف می‌کند تا محیط زیست را حفظ کند و هرگونه فعالیت منجر به آلودگی را ممنوع نماید. این اصل پایه‌ای برای الزام دولت به اجرای قوانین محیط زیستی است. ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی



فعالیت‌های منجر به تخریب محیط زیست را جرم انگاری کرده و در تبصره ۲ مسئولیت اشخاص حقوقی از جمله نهادهای دولتی را نیز پذیرفته است. ماده ۲۲ قانون هوای پاک نیز وظایف مشخصی برای جلوگیری از آلودگی هوا به دولت محول کرده است. از سوی دیگر، ماده ۱۴۳ قانون مجازات اسلامی مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی را به رسمیت شناخته است که امکان تعقیب کیفری دولت را فراهم می‌آورد. در نتیجه، وجود چنین مقررات متعدد و هم‌راستا، امکان مسئول دانستن دولت در قبال آلودگی هوا را به صورت کیفری تأیید می‌کند.

در پاسخ به فرضیه فرضیه فرعی، عناصر قانونی جرم آلودگی هوا در قوانین متعددی مطرح شده است که به طور کلی شامل فعل یا ترک فعل دولت است که منجر به تغییر کیفیت هوا می‌گردد. بنابراین باید اینگونه بیان نمود که؛ عناصر تشکیل‌دهنده جرم در حوزه آلودگی هوا به طور کلی عبارتند از: فعل یا ترک فعل، موضوع جرم (کیفیت هوا)، مضر بودن فعل یا ترک فعل و رابطه علیت بین رفتار مجرمانه و تغییر کیفیت هوا. دولت به عنوان مسئول نظارت و کنترل منابع آلاینده، در صورت انجام فعل زیان‌بار (مثل صدور مجوزهای غیرمجاز یا فعالیت‌های آلاینده) یا ترک فعل (عدم نظارت و پیشگیری کافی) می‌تواند مسئول شناخته شود. قوانین محیط زیستی ایران با بیان تکالیف دقیق و جرم‌انگاری تخلفات، عناصر قانونی جرم را به وضوح مشخص کرده‌اند که این امر امکان پیگیری کیفری را فراهم می‌سازد. در این چارچوب، اثبات انتساب رفتار دولت به جرم و تحقق عنصر مادی و معنوی، شروط اساسی تحقق مسئولیت کیفری است.

نتیجه‌گیری نهایی آنکه، مسئولیت کیفری دولت در قبال آلودگی هوا از منظر نظام حقوقی ایران یک بحث پیچیده و چندجانبه است که با تکیه بر قوانین اساسی، کیفری و محیط زیستی قابل بررسی است. اصل ۵۰ قانون اساسی به صراحت بر حفظ محیط زیست و هوای پاک تأکید دارد و دولت را موظف به اتخاذ تدابیر لازم می‌داند. این اصل به عنوان یک نهاد قانونی مهم، چارچوب اصلی مسئولیت‌پذیری دولت را شکل می‌دهد. در کنار آن، مواد قانونی مانند ماده ۶۸۸ و تبصره‌های آن در قانون مجازات اسلامی، ماده ۲۲ قانون هوای پاک و ماده ۱۴۳ قانون مجازات اسلامی، مبنای قانونی محکمی برای تعقیب کیفری دولت فراهم می‌آورد. دولت به عنوان متولی اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های محیط زیستی، می‌تواند از طریق فعل مستقیم یا صدور مجوزهای آلاینده، یا ترک فعل در عدم نظارت و کنترل منابع آلودگی، مسئول شناخته شود. مهم‌ترین چالش در این زمینه، اثبات رابطه علیت بین فعل یا ترک فعل دولت و پیامدهای زیان‌بار آلودگی هواست که مستلزم مستندات علمی و فنی دقیق است. همچنین، وجود عنصر روانی یا قصد یا تقصیر دولت در ایجاد یا استمرار آلودگی، برای تحقق مسئولیت کیفری ضروری است.

۶. پیشنهادات

-تصریح و تفصیل قوانین مرتبط با مسئولیت کیفری دولت: قوانین فعلی در بخش‌هایی مبهم یا کلی‌گویی دارند؛ بنابراین، نیاز است مقررات کیفری مرتبط با آلودگی هوا به صورت شفاف‌تر، با تعریف دقیق‌تر عناصر جرم، دامنه مسئولیت و شرایط انتساب به دولت تدوین شوند تا امکان پیگیری کیفری تسهیل شود.

-پیش‌بینی سازوکارهای نظارتی و اجرایی قوی‌تر: برای جلوگیری از ترک فعل یا اعمال نفوذهای غیرقانونی، باید نهادهای مستقل نظارتی با اختیارات کافی شکل گیرند که بر عملکرد دستگاه‌های دولتی و نهادهای مرتبط با محیط زیست نظارت کنند و تخلفات را سریعاً به مراجع قضایی ارجاع دهند.

-تعیین مجازات‌های مؤثر و بازدارنده ویژه برای نهادهای دولتی: با توجه به ماهیت حقوقی دولت و اشخاص حقوقی، لازم است مجازات‌های خاص و متناسب با ابعاد جرم و آثار زیست‌محیطی، از جمله جریمه‌های سنگین مالی، تعلیق موقت برخی اختیارات یا مسئولیت‌های مدیران، و حتی مجازات‌های انتظامی برای مسئولان دولتی در نظر گرفته شود.

-توسعه رویه قضایی و آموزش قضات در حوزه مسئولیت کیفری محیط زیستی: برای رفع خلأهای عملیاتی، لازم است قضات و کارشناسان حقوقی به طور تخصصی با موضوع مسئولیت کیفری دولت در آلودگی هوا آشنا شوند تا تصمیمات قضایی منسجم‌تر و مستدل‌تر اتخاذ شود و در عمل مجازات‌ها به درستی اجرا گردد.



- ایجاد امکان طرح دعوی عمومی و مشارکت مردمی: با فراهم کردن سازوکارهای قانونی که به افراد و تشکلهای مردم نهاد اجازه دهد علیه ترک فعل یا فعل دولت در زمینه آلودگی هوا اقامه دعوی کنند، فشار عمومی برای اجرای قوانین افزایش یافته و مسئولیت پذیری دولت تقویت خواهد شد.

- الزام به گزارش دهی و شفافیت عملکرد دستگاههای دولتی: دولت باید به صورت منظم گزارشهای عملکرد خود در زمینه کنترل و پیشگیری از آلودگی هوا را منتشر کند و نهادهای نظارتی و رسانهها نیز باید دسترسی آزاد به این اطلاعات داشته باشند تا زمینه پاسخگویی فراهم شود.

- ایجاد نهاد داوری یا کمیسیونهای تخصصی برای حل اختلافات زیست محیطی: به منظور تسریع در رسیدگی به تخلفات و جلوگیری از اطاله دادرسی، می توان کمیسیونهای تخصصی متشکل از حقوقدانان، کارشناسان محیط زیست و نمایندگان جامعه مدنی تشکیل داد که وظیفه بررسی و صدور رأی در مورد تخلفات محیط زیستی دولت را بر عهده داشته باشند.

فهرست منابع

- [1]. Pal, A. K. (1999). Environmental pollution and health. New Delhi, India: A.P.H. Publishing Corporation.
- [2]. Driesen, D. M. (2003). Air pollution, environmental law, and urban regulation. Syracuse Journal of International Law and Commerce, 30(1).
- [3]. Figueres, C., & Rivett-Carnac, T. (2020). The future we choose: Surviving the climate crisis. New York, NY: Alfred A. Knopf.
- [4]. Thunberg, G. (2019). No one is too small to make a difference. London, UK: Penguin Books.
- [5]. گزارش مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۱.
- [6]. World Health Organization. (2018). Ambient air pollution: Health impacts. Geneva: WHO Press.
- [7]. Seinfeld, J. H., & Pandis, S. N. (2016). Atmospheric chemistry and physics: From air pollution to climate change (3rd ed.). Hoboken, NJ: John Wiley & Sons.
- [8]. حاجیوند، م. و همکاران، -، ۱۳۹۷، بررسی مفاهیم آلودگی صوتی و جایگاه آن در حقوق محیط زیست ایران، مجله محیط زیست.
- [9]. سودمند، م.، -، ۱۳۹۸، تحلیل حقوقی آلودگی هوا و نقد قانون هوای پاک، تهران، نشر حقوقی.
- [۱۰]. قانون هوای پاک مصوب ۲۵ تیر ۱۳۹۶، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۱]. ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی، ۱۳۷۵.
- [۱۲]. سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۹۹.
- [۱۳]. ماده ۲۳ قانون مجازات اسلامی.
- [14]. kramarz, T., & Park, S. (2016). Accountability in Global Environmental Governance: A Meaningful Tool for Action? Global Environmental Politics, 16(2).



[۱۵]. حاجی بیگی، س.، عالی‌پور، ح.، پاکزاد، -، ۱۴۰۲، رابطه استناد در جرایم زیست محیطی در پرتو عاریتی‌سازی مسئولیت کیفری: چالش‌ها و رهیافت‌ها، پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی، ۲۱.

[16]. Gandomkar, A., Rahimi, R., & Basari, B. (2025). Examining the Legal Status of Environmental Law in Iran with Emphasis on Pollution in the Pars Special Economic Zone (South Pars). Legal Studies in Digital

[۱۷]. عربی، ف.، یوسف‌زاده، ع.، شادمانفر، م.، -، ۱۴۰۳، رهیافت جرم‌شناسی در تحول نظام حقوق کیفری ایران، دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی، ۳(۲).

[۱۸]. سیرت، م. ح.، محمدیکی، ع.، منصوری، س. م.، -، ۱۴۰۴، بررسی چالش‌های توسعه جایگزین‌های تحقیق و تعقیب در حقوق کیفری ایران و انگلستان، دانشنامه فقه و حقوق تطبیقی، ۳(۱).

[۱۹]. هاشمیان، ع.، لرجوری، ع.، محمودی، ا.، قدرتی سیاهمزی، ط.، -، ۱۴۰۲، تأثیر تعویق صدور حکم در اصلاح مجرمان و بازدارندگی از جرم، پژوهش‌های تطبیقی فقه، حقوق و سیاست، ۵(۱).

[۲۰]. صحراگرد، سولماز، -، ۱۳۹۱، مسئولیت کیفری دولت، کار تحقیقی درس حقوق جزای بین الملل دوره ارشد دانشگاه شیراز، استاد دکتر فضل اله فروغی.

[۲۱]. فرج‌الهی، رضا، -، ۱۳۸۸، مسئولیت کیفری اشخاص حقوقی در حقوق فرانسه، میزان، چاپ اول.



The criminal liability of the government for air pollution in the Iranian legal system

Abstract

Air pollution, as one of the most significant environmental crises, is considered a serious threat to public health, quality of life, and citizens' rights, especially in Iran's major cities, where it has extensive health, economic, and social consequences. This issue has created a fundamental challenge for the country's legal and executive system. The present study aims to examine the criminal liability of the government regarding air pollution within the Iranian legal system. In this research, the theoretical foundations of the government's criminal liability and its position in domestic laws such as Article 50 of the Constitution, the Islamic Penal Code, and the Clean Air Act have been analyzed. Moreover, the scope, obstacles, and capacities for enforcing this liability have been reviewed. Domestically, the focus has been on legal provisions related to environmental destruction and the government's performance in enforcing the Clean Air Act. On the international level, the rules of state responsibility for environmental pollution and principles of human rights and international environmental law have been analyzed, providing a framework for state accountability. The findings of the study indicate that although the criminal liability of the government is not explicitly defined in Iranian laws, through analyzing environmental laws, Article 50 of the Constitution, and the theory of negligence, the responsibility of government institutions in cases of omission and carelessness in law enforcement can be established. Among the important achievements of the research is identifying legal gaps and the absence of effective judicial precedents as the main barriers to realizing the government's criminal liability. Furthermore, enhancing legislative transparency, developing effective judicial procedures, promoting institutional participation, and utilizing monitoring technologies have been proposed as key strategies to improve criminal policy in combating air pollution. This study provides a legal-criminal framework for holding the government accountable for air pollution and highlights the effective role of public institutions and responsible authorities in achieving environmental justice.

Keywords: Air Pollution, Criminal Liability, Clean Air Act, Iranian Legal System