



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

سال دوازدهم - دوره
دوم

شماره ثبت
۱۲۵



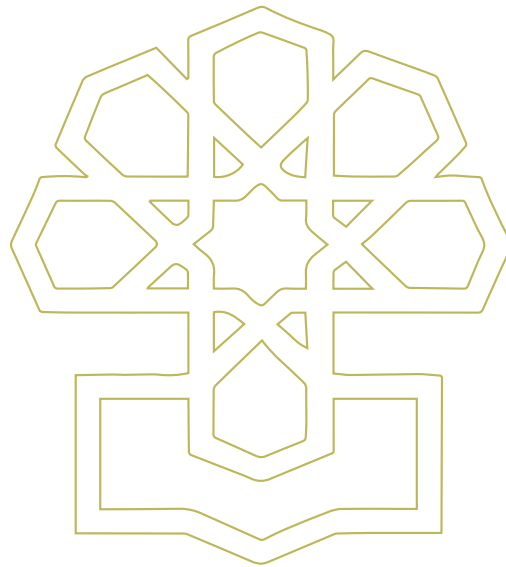
دفتر مطالعات زیربنایی
گروه: محیط زیست
و منابع طبیعی

نوع گزارش:
 طرح / لایحه
 نظارتی
 راهبردی
 پیش نویس قانونی

شماره مسلسل:
۲۵۰۲۰۸۹۳

تاریخ شروع مطالعه
۱۴۰۳/۰۱/۱۵

تاریخ انتشار:
۱۴۰۴/۵/۱۹



اظهاری نظر کارشناسی درباره:

« لایحه میزان و نحوه جریمه نقدی و توقف دارندگان وسایل نقلیه و واحدهای مشمول متمرّد موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶ »



مسعود رضائی، الهه سلیمانی مورچه خورتی

چکیده

لایحه پیشنهادی با هدف اجرای تبصره «۱» ماده (۳) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶، به تعیین میزان و نحوه جریمه نقدی و توقف واحدهای آلاینده و وسایل نقلیه متخلف در شرایط اضطرار آلودگی هوا می‌پردازد. این لایحه در قالب پنج ماده به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است. بررسی لایحه نشان می‌دهد مقررات مربوط به جریمه و وسایل نقلیه و واحدهای آلاینده هوا پیش‌تر در آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) و ماده (۱۲) قانون هوای پاک و همچنین آیین‌نامه اجرایی تبصره «۳» ماده (۳) قانون مذکور پیش‌بینی شده است. لایحه حاضر عمدتاً به شرایط اضطرار محدود شده و امکان ارائه راهکارهای جامع برای کاهش آلودگی هوا را ندارد. از سوی دیگر، ماده (۳) لایحه با ماده (۷۲۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات) و ماده (۴) آن با ماده (۱۲) قانون هوای پاک هم‌پوشانی دارد که این امر می‌تواند باعث بروز ابهامات اجرایی و سردرگمی مراجع رسیدگی شود. از طرفی با توجه به اجرای فعلی طرح‌های محدودیت تردد و جریمه نقدی برای ورود غیرمجاز به محدوده‌های کم‌انتشار، تدوین لایحه جدید در این خصوص ضروری به نظر نمی‌رسد. به‌طور کلی، لایحه مذکور ضمن تکرار مقررات موجود، به دلیل محدودیت موضوعی به شرایط اضطرار، ظرفیت رفع چالش‌های اساسی و ساختاری در حوزه جریمه‌های بازدارنده آلودگی هوا را ندارد و ممکن است موجب ابهام در حوزه‌های اجرایی و قضایی شود؛ لذا تصویب لایحه مربوطه مورد تأیید نیست.

محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌الله ظفریان (ناظران علمی)؛ الهه سلیمانی مورچه خورتی (مدیر مطالعه)؛ شهاب‌الدینی نژاد (همکار)؛ میثم عظیمی «دفتر حقوقی»
(اظهاری نظر کننده)؛ سیده مرضیه موسوی راد (ویراستار ادبی)؛ صفحه‌آرا (حمیده سادات وفاپی).



۱. مقدمه

موضوع تبصره «۱» ماده (۳) [قانون هوای پاک](#) مصوب ۱۳۹۶ «میزان و نحوه جریمه نقدی و توقف واحدهای مشمول متمرکز الزامات اعلامی از سوی سازمان حفاظت محیط زیست و دارندگان وسایل نقلیه موتوری که وارد محدوده ممنوعه می‌شوند» است. لایحه ارائه شده درصد اجرای حکم مقرر در تبصره فوق است. این لایحه در قالب پنج ماده جهت طی تشریفات قانونی تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است. در جدول ذیل موضوع و دستگاه مسئول برای همه مواد ارائه شده است.

جدول ۱. محورهای لایحه

ماده	موضوع	دستگاه مسئول
(۱)	تأمین تجهیزات لازم و پایش الکترونیکی محدوده اجرای طرح‌های ممنوعیت موضوع ماده (۱۸) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ و محدودیت اعلامی در مواقع اضطراری موضوع ماده (۳) قانون هوای پاک	شهرداری‌ها با هماهنگی نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران
(۲)	فراهم کردن امکان استعلام و ارسال پاسخ به تعداد کلیه وسایل نقلیه موتوری متخلف از طریق سامانه یکپارچه معاینه فنی ایران (سیمفا)	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران
(۳)	اعمال جریمه معادل سه برابر جریمه نقدی تخلف عبور از محل ممنوع (ورود ممنوع) موضوع بند «۹» جدول ماده (۷) قانون رسیدگی به تخلفات رانندگی مصوب ۱۳۸۹ و معادل چهار نمره منفی و سایر اقدامات قانونی، توقیف وسیله نقلیه حداکثر به مدت ۱۰ روز و معرفی مرتکب به مرجع قضایی صالح	نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران
(۴)	شناسایی و تهیه فهرست واحدهای موضوع ماده (۳) قانون هوای پاک که موجب آلودگی هوا یا تشدید آن در مواقع اضطراری می‌شوند، توقف فعالیت واحد یا بخش‌هایی از آن که مولد آلودگی هوا می‌باشند، تهیه آیین‌نامه اجرایی این ماده، اعلام مشخصات واحدهای متمرکز با ذکر تعداد روزهای تخلف به اداره امور مالیاتی جهت اعمال جریمه نقدی	سازمان حفاظت محیط زیست
	ابلاغ جریمه مقرر به واحد متمرکز برحسب تعداد روزهای تخلف	اداره امور مالیاتی
(۵)	رسیدگی به جرائم موضوع قانون	دادگاه کیفری دو

مأخذ: نگارندگان

۲. ارزیابی مرکز پژوهش‌ها

در نگاهی کلی لایحه مزبور به میزان و نحوه جریمه نقدی در مواقع اضطرار در دو بخش وسایل نقلیه و واحدهای مشمول متمرکز پرداخته است. در خصوص میزان و نحوه جریمه نقدی وسایل نقلیه که وارد محدوده ممنوعه می‌شوند پیش از این قوانین و مقررات مختلفی به تصویب رسیده است. برای مثال در آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) [قانون هوای پاک](#) مصوب ۱۳۹۷/۶/۲۱ سازوکار اعمال ممنوعیت‌ها یا محدودیت‌های زمانی، مکانی و نوعی تردد وسایل نقلیه موتوری و چگونگی تعیین جریمه‌های عبور از محدوده‌های ممنوعه تردد مشخص شده است. علاوه بر این طبق آیین‌نامه اجرایی تبصره «۳» ماده (۳) [قانون هوای پاک](#) مصوب ۱۳۹۷/۶/۲۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی فرایند تشخیص شرایط اضطرار، ترکیب اعضای کارگروه استانی هماهنگی شرایط اضطرار آلودگی هوا و وظایف کارگروه مربوطه تعیین شده است. بر این اساس ارزیابی مرکز پژوهش‌های مجلس در خصوص مواد مختلف این لایحه به شرح زیر است:

- در ماده (۲) به فراهم کردن امکان استعلام و ارسال پاسخ به تعداد کلیه وسایل نقلیه موتوری متخلف از طریق سامانه یکپارچه معاینه فنی ایران (سیمفا) اشاره شده است. در حال حاضر ماده (۶) [قانون هوای پاک](#) و آیین‌نامه اجرایی نحوه انجام معاینه و صدور برگ معاینه فنی خودرو مصوب ۱۳۹۳/۰۹/۱۹ بسترهای قانونی اجرای معاینه فنی در کشور هستند. با این حال اجرای صحیح معاینه فنی در کشور با چالش‌هایی نظیر الزام ناکافی وسایل نقلیه به اخذ معاینه فنی مواجه است که نیازمند تسهیل تبادل اطلاعات مابین فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی و وزارت کشور (سامانه یکپارچه معاینه فنی ایران) است. هر چند ماده (۲) سعی داشته نسبت به فراهم کردن بسترهای لازم در این حوزه توجه



کند، اما با توجه به محدود بودن ماده (۳) قانون هوای پاک و متعاقباً این لایحه به روزهای با شرایط «اضطراب»، به نظر می‌رسد امکان ارائه پیشنهادها قانونی برای حل معضلات عمومی موجود در حوزه معاینه فنی در قالب این لایحه امکان‌پذیر نیست. علاوه بر این به نظر می‌رسد همچنان نحوه تبادل اطلاعات بین وزارت کشور (سامانه یکپارچه معاینه فنی ایران)، سامانه‌های شهرداری‌ها و مابین فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی به‌طور کامل تدقیق نشده است.

- اقدامات مذکور در ماده (۳) لایحه با جرائم موضوع ماده (۷۲۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات و مجازات های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵ هم‌پوشانی دارند که در مقام اجرا برای مرجع رسیدگی مشکل ایجاد می‌کند. در تبصره این ماده ظاهراً سعی بر آن بوده است تا هم‌پوشانی مورد اشاره برطرف شود؛ بر این اساس به نظر می‌رسد هدف از این تبصره نسخ آن قسمت‌هایی از ماده (۷۲۰) است که در ماده (۳) لایحه مورد پیش‌بینی قرار گرفته است. با این حال از آنجاکه ماده (۷۲۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات و مجازات های بازدارنده) به‌صراحت ناظر بر جعل و دستکاری پلاک است به نظر می‌رسد که این تبصره ابهام حقوقی ایجاد می‌کند و این امر سبب سردرگمی مراجع رسیدگی‌کننده می‌شود و ممکن است تفسیرهای مختلفی از سوی دادگاه‌ها در پی داشته باشد. در مجموع چنانچه در خصوص ماده (۷۲۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات و مجازات های بازدارنده) ابهام یا ایرادی وجود داشته باشد علی‌القاعده باید در زمان مناسب و در اصلاحات ناظر بر قانون مجازات اسلامی این تغییرات مورد توجه و بررسی قرار گیرد. علاوه بر این در ماده مذکور بعد از عبارت قانون مجازات اسلامی باید عبارت «کتاب پنجم - تعزیرات» استفاده شود، در غیر این صورت ارجاع مذکور اشتباه خواهد بود [۱].

- چنانچه در مقدمه لایحه بیان شده است، هدف از ارائه لایحه براساس تکلیف مقرر در تبصره ماده (۳) قانون هوای پاک (۱۳۹۶) بوده است. در خصوص میزان و نحوه جریمه نقدی وسایل نقلیه که وارد محدوده ممنوعه می‌شوند؛ در حال حاضر نیز محدوده‌های کم‌انتشار ذیل آیین‌نامه ماده (۷) قانون هوای پاک ایجاد شده و ورود به آنها بدون مجوز جریمه نقدی به همراه دارد. در شرایط اضطراب هم طرح‌های زوج و فرد از درب منزل مطابق با تصمیم کارگروه شرایط اضطراب اجرا و متخلفین جریمه می‌شوند. لذا به نظر می‌رسد تهیه لایحه برای این منظور نیاز نیست. - در ماده (۴) لایحه به واحدهایی اشاره شده است که موجب آلودگی هوا یا تشدید آن در مواقع اضطراب می‌شوند. این ماده با ماده (۱۲) قانون هوای پاک هم‌پوشانی دارد که در آن سازوکار جریمه تمامی مراکز و واحدهای صنعتی، تولیدی، عملیات معدنی، خدماتی، عمومی و کارگاهی آلاینده تعیین شده است. هرچند در خصوص میزان جریمه صراحتاً قانونگذار متمرکزی از دستور سازمان را در ماده (۱۲) محکوم به پرداخت ۳ تا ۵ برابر جریمه کرده، اما مرجع تعیین مبلغ جریمه در ماده فوق دارای ابهام است که به منظور رفع ابهام پیشنهاد می‌شود به شکل لایحه تقدیم مجلس شود.

۳. نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها

در این لایحه، به تعیین میزان و نحوه جریمه نقدی در مواقع اضطراب آلودگی هوا برای دو بخش وسایل نقلیه و واحدهای آلاینده پرداخته شده است. در باره وسایل نقلیه‌ای که وارد محدوده‌های ممنوعه می‌شوند، پیش‌تر مقررات متعددی مانند آیین‌نامه اجرایی ماده (۷) قانون هوای پاک (مصوب ۱۳۹۷) وجود داشته که سازوکار اعمال ممنوعیت‌ها و تعیین جریمه‌ها را مشخص کرده‌اند.

همچنین آیین‌نامه اجرایی تبصره «۳» ماده (۳) قانون هوای پاک، فرایند تشخیص شرایط اضطراب و ترکیب کارگروه‌های استانی را تعیین کرده است. از طرفی چون این لایحه صرفاً به شرایط اضطراب محدود است، امکان ارائه راهکارهای جامع برای مشکلات عمومی معاینه فنی در قالب ماده (۲) لایحه وجود ندارد. ماده (۳) لایحه نیز با ماده (۷۲۰) قانون مجازات اسلامی (کتاب پنجم - تعزیرات و مجازات های بازدارنده) هم‌پوشانی دارد و این مسئله می‌تواند در اجرا موجب سردرگمی مراجع رسیدگی شود. با توجه به اینکه هم‌اکنون ورود بدون مجوز به محدوده‌های کم‌انتشار و اجرای طرح‌های اضطرابی مانند زوج و فرد با جریمه نقدی همراه است، به نظر می‌رسد تدوین لایحه جدید در این خصوص ضرورتی ندارد. در ماده (۴) لایحه، به واحدهایی که در شرایط اضطرابی موجب آلودگی یا تشدید آن می‌شوند، اشاره شده است. این ماده نیز با ماده (۱۲) قانون هوای پاک هم‌پوشانی دارد که در آن سازوکار جریمه برای واحدهای آلاینده تعیین شده است. در مجموع، لایحه مورد بررسی عمدتاً تکرار مقررات موجود است و به دلیل محدودیت موضوعی به شرایط اضطراب، ظرفیت حل مشکلات ساختاری در حوزه معاینه فنی و جریمه‌های بازدارنده را ندارد. همچنین، هم‌پوشانی با برخی مواد قانون مجازات اسلامی و قانون هوای پاک، ابهامات اجرایی و حقوقی را به دنبال خواهد داشت؛ براین اساس تصویب لایحه مربوطه مورد تأیید نیست.



جدول ۱. چکیده، جمع‌بندی و اظهار نظر

ردیف	عنوان	موافق	مخالف	موافقت با انجام اصلاحات جزئی	ارجاع به کمیسیون
۱	ماده ۱		*		
۲	ماده ۲		*		
۳	ماده ۳		*		
۴	تبصره		*		
۵	ماده ۴		*		
۶	تبصره ۱		*		
۷	تبصره ۲		*		
۸	تبصره ۳		*		
۹	تبصره ۴		*		
۱۰	ماده ۵		*		

منابع و مأخذ

[۱] اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه میزان و نحوه جریمه نقدی و توقف دارندگان وسایل نقلیه و واحدهای مشمول متمرّد موضوع تبصره «۱» ماده (۳) قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶»، مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۷، شماره مسلسل ۱۶۱۴۷-۲۵۰.

گزیده سیاستی

لایحه به دلیل محدودیت موضوعی به شرایط اضطرار، ظرفیت حل مشکلات ساختاری در حوزه معاینه فنی و جریمه‌های بازدارنده را ندارد و هم‌پوشانی با برخی مواد قانون مجازات اسلامی و قانون هوای پاک، ابهامات اجرایی و حقوقی را به دنبال خواهد داشت.

