

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح تنقیح قوانین حوزه محیط زیست»

مقدمه

تنقیح به معنای مهیاسازی قواعد حقوقی به منظور اعمال و اجرای مناسب است. در این روند، مهم این است که اعتبار یک قاعده در مناسبات با سایر قواعد تعیین شود. در واقع در تنقیح، ارتباط یک قاعده با سایر قواعد در قالب یک منظومه مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این رابطه، فرض بر این است که:

- اولاً میان قواعد مذکور ارتباط وجود دارد. این ارتباط اساساً نشئت گرفته از وحدت موضوع و شمول است: یعنی اینکه موضوع یک قاعده با موضوعات قاعده یا قواعد دیگر به صورت کامل یا جزئی وحدت یا تلاقی دارد.
- ثانیاً حکم دو یا چند قاعده مرتبط مذکور، متفاوت هستند.

لذا طرح تنقیح قوانین محیط زیست کشور با هدف زدودن و حذف قوانین غیرمعتبر و ارائه قوانین معتبر ارائه شده است. دلایل پیشنهاددهندگان این طرح براساس آنچه در مقدمه (دلایل توجیهی) بیان شده، آن است که تفکیک نشدن مصوبات معتبر از غیرمعتبر، کار مأموران اجرا و عموم مردم را با چالش روبه‌رو کرده و چه بسا مصوبات غیرمعتبر اجرا و قوانین معتبر معطل بماند. به علاوه عنوان شده در شرایط فعلی نه تنها دسترسی به مصوبات معتبر سخت است، بلکه باعث می‌شود هر کس تفسیر و تعبیر متفاوتی از مصوبات با موضوع واحد داشته باشد. لذا اجرای قوانین و مقررات با چالش جدی روبه‌رو شده و احقاق حقوق مردم یا دستگاه اجرایی با اشکال اساسی مواجه می‌شود.

بر همین اساس و در راستای اجرای مواد (۱) و (۳) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵، معاونت محترم قوانین مجلس شورای اسلامی ۳۴۹ فقره قوانین مرتبط با محیط زیست (تعداد عنوان قوانین) معادل ۲۷۷۳ حکم را در خصوص وضعیت اعتبار و تنقیح آنها تعیین و پیشنهاد کرده است. در مواردی بعضی از مواد یک قانون منسوخ صریح، بعضی از مواد یک قانون مدت منقضی، پیشنهاد نسخ داده شده است. با توجه به آنچه در مقدمه این طرح آمده:

- در پیوست طرح، ۶۹ فقره از قوانین (منسوخ صریح) آمده و پیشنهاد لغو آنها داده شده است.
- ۷۰ فقره قانون و ۳۱۷ حکم مدت منقضی، آمده که غیرمعتبر دانسته شده است.
- ۶۹ فقره قانون و ۲۲۶ حکم منسوخ آمده که آنها نیز غیرمعتبر شناخته شده است.

نقاط قوت طرح

توجه به همه مصوبات محیط زیست از نقاط قوت طرح است. در واقع در طرح مزبور نه تنها قوانین اصلی با موضوع محیط زیستی، بلکه مصوبات مرتبط مثل برخی مصوبات زیست‌محیطی گنجانده شده در قوانین غیر محیط زیستی و احکام دائمی بودجه‌های سالیانه نیز بررسی و انتخاب شده که باعث تقویت طرح شده است.

اظهار نظر کارشناسی درباره طرح

با توجه به وجود قوانین متعدد و متنوع در حوزه محیط زیست اهمیت و ضرورت تنقیح قوانین محیط زیست بر کسی پوشیده نیست، اما در این فرایند باید ملاحظات مد نظر قرار گیرد که در ادامه به آنها پرداخته شده است.

۱. با وجود قوانین مادر در این حوزه همواره شاهد هستیم که موضوعات و احکام محیط زیستی در قوانین دیگر مانند قوانین بودجه سنواتی، قوانین برنامه پنج ساله و بسیاری از قوانین دیگر گنجانده می‌شود که همین مسائل، اجرای قانون را با مشکل مواجه می‌کند. تصویب احکام محیط زیستی در قوانین مختلف کشور احتمال بروز برخی تعارضات میان احکام

مشخصات طرح

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۴۶۱

شماره چاپ:

۱۰۸۲

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۶/۱۳

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفا تر: مطالعات

زیربنایی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۶۰۹۶

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۷/۱۷

محیط زیستی را به وجود می‌آورد که این خود می‌تواند به برداشت‌های مختلف از قوانین و سردرگمی مأموران اجرایی منجر شود. به‌علاوه تجربه نشان داده است که تصویب احکام محیط زیستی در قوانین عمدتاً ثبات و پایداری قوانین محیط زیستی را با چالش مواجه ساخته است.

۲. تعریف نشدن برخی مفاهیم کلیدی در احکام محیط زیستی و یا رعایت نکردن ساده‌نویسی مفاد برخی احکام محیط زیست به این منجر می‌شود که بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های متعددی به‌منظور شفاف‌سازی، تفسیر و یا تعریف برخی کلیدواژه‌ها در احکام از سوی سازمان حفاظت محیط زیست صادر شود که این خود بر حجم انبوه قوانین محیط زیست اضافه می‌کند.

۳. فرایند تدوین و تنقیح نیازمند مشارکت همه نهادهای حکومتی است. نهاد مسئول تدوین و تنقیح در دولت «معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات» (زیرمجموعه معاونت حقوقی ریاست جمهوری) است که چنان که از مقدمه توجیهی برمی‌آید، در جریان تدوین این طرح نبوده است، گرچه سازمان حفاظت محیط زیست به‌طور مستقل و از حیث فنی در تدوین این طرح همکاری داشته است. این در حالی است که سوی سابقه و دانش معاونت مذکور در امر تدوین و تنقیح قوانین، تک‌تک بندهایی که حکم به نسخ آنها داده شده چه بسا به وزارتخانه‌ها و سازمان‌های متعدد وابسته به قوه مجریه مربوط است و ضروری است نظر نهادهای مذکور در طی تهیه پیش‌نویس اخذ شود.

۴. در حال حاضر ورود محتوایی به مفاد مواد و احکام محیط زیستی احصا شده در طرح و اظهار نظر درباره اینکه آیا همه مواد منتفی شده، منقضی شده، نسخ ضمنی یا صریح شده کامل آورده شده یا موردی از قلم افتاده، نیازمند بررسی یک تیم کارشناسی از صاحب‌نظران حقوقی و محیط زیستی در بازه زمانی مناسب است. البته چنانچه در طرح ارائه شده اشاره‌ای به دلایل نسخ می‌شد، امکان نظارت و بررسی در خصوص محتوای طرح با سهولت بیش‌تری فراهم می‌شد.

۵. لذا در انتخاب و پیشنهاد قوانین طرح توجه به موارد زیر ضروری است:

- در ابتدای امر باید تبیین مفهومی محیط زیست مشخص و دامنه شمول محیط زیست تعریف شود (زیرا در غیر این‌صورت نسخ و تنقیح قوانین روند انتزاعی و سلیقه‌ای را خواهند داشت)

- پس از تبیین مفهومی محیط زیست امکان احصای قوانین معتبر میسر خواهد شد. بنابراین بدون طی دو گام نخست امکان نسخ قوانین غیرمعتبر وجود نخواهد داشت.

جمع‌بندی

با توجه به تعدد قوانین کشور در ارتباط با حفاظت محیط زیست (و همچنین سایر امور کشور) و وجود ابهام، تعارض، تزاخم و همپوشانی قوانین و تداخل مأموریت نهادهای قانونی مرتبط، تنقیح اقدامی ضروری بر مبنای الزامات عملیاتی و ایفای بهینه مأموریت‌های محوله و همچنین تأمین رضایت عمومی است. از این رو، کلیات و اهمیت طرح تنقیح قوانین در حوزه محیط زیست با عنایت به ملاحظات فوق‌الذکر قابل تأیید است.

در عین حال پیشنهاد می‌شود به منظور رسیدن به اهداف طراحان طرح که تسهیل اجرای قوانین زیست‌محیطی بوده است اتخاذ یک رویکرد موازی به‌صورت تجمیع قوانین معتبر زیست‌محیطی در یک کتابچه در دستور کار قرار گیرد. به‌علاوه تصویب هر حکم محیط زیستی در قالب الحاق یا اصلاح به این مجموعه اضافه شود و در قوانین دیگر احکام زیست‌محیطی به تصویب نرسد. بنابراین بدون طی کردن دو مرحله فوق‌الذکر امکان نسخ قوانین غیرمعتبر امکان‌پذیر نیست.

