

## مدیریت پسماندها در حقوق ایران و فرانسه (با تاکید بر قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۸۳)

حسن فرج دنیوی\*

دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل دانشگاه پیام نور تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۶/۳/۹ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۶/۵/۲۲)

### چکیده:

قانون مدیریت پسماندها به عنوان نقطه عطفی در توجه نظام حقوقی ایران به مسئله «پسماند» در مورخ ۸۳/۲/۲۰ به عنوان یک قانون جامع در زمینه مقابله با آثار خطرناک آلودگی و مشکلات ناشی از پسماندها در راستای مدیریت بهینه آنها با قید دو فوریت به تصویب مراجع قانون‌گذاری رسید. در این مقاله ضمن ارزیابی نظام حقوقی حاکم بر مدیریت پسماندها به جایگاه و مبانی و مشکلات موجود در این زمینه با نگاهی به تجربه قانون‌گذاران فرانسوی (به عنوان نمونه) پرداخته شده است. فرض اساسی این نوشتار بر این امر استوار است که برای مبارزه و اقدام علیه این مشکل تکیه صرف بر ابزارهای حقوقی کافی نبوده و نیاز به استفاده و هماهنگی سایر سیاست‌ها، زمینه‌ها و ابزارهای غیرحقوقی و تجمیع همه امکانات جامعه در کنار «سیاست تقنینی» مطلوب، دقیق و واقع‌گرایانه نیز احساس می‌شود.

### واژگان کلیدی:

پسماند - مدیریت - حقوق محیط زیست - حقوق فرانسه

## مقدمه

توسعه شهرنشینی، رواج فرهنگ مصرف‌گرایی، افزایش جمعیت، تاثیر فناوری‌های نوین و به دنبال آن پیچیده‌تر شدن زندگی جوامع بشری، در قرن جدید محیط زیست انسانی و طبیعی را با مخاطرات جدی مواجه ساخته است. یکی از بارزترین این مشکلات در جوامع بشری افزایش تولید موادی بود که می‌رفت بهداشت، سلامتی و امنیت ساکنین آن را به خطر اندازد به همین جهت از همان آغاز با محسوس شدن مشکل و فشار افکار عمومی قانون-گذاران در سرتاسر جهان و در جهت حل این مشکل به «وضع قاعده» پرداختند و مسائل مربوط به تولید، جمع‌آوری و بازیافت آن را قانونمند نمودند. برخی حتی با شکل‌دهی جنبش «فقدان پسماند» (zero waste) به ویژه در زمینه زباله‌های هسته‌ای تاکید بر استفاده حتمی از احکام قانونی در این زمینه نمودند. (دن، ۲۰۱۳: ۶۳) این جنبش معتقد است که مدیریت پسماندها باید به حکم قانون اجرا شود به دلیل اینکه تولیدکنندگان تن به این کار نمی‌دهند مگر این که وادار به این کار شوند. بعداً این مسئله از سطح ملی نیز فراتر رفته و در حیطه یکی از موضوعات اساسی حقوق بین‌الملل محیط زیست در زمینه مسائل مربوط به کنترل، دفع، صادرات و واردات پسماندهای خطرناک مطرح گردید.

با این حال هنوز با تکیه بر «ابزارهای حقوقی» می‌توان کارهای اساسی‌تری انجام داد و هنوز مشکلات قانونی فراوانی در این زمینه وجود دارد. اینکه منظور از زباله در مفهوم حقوقی آن چیست؟ و در واقع از چه ابزارهایی و قواعد حقوقی می‌توان یا باید برای کنترل و مقابله با این پدیده استفاده نمود؟ و آیا می‌توان صرف تکیه بر «اصلاح نظام حقوقی» امیدوار بود که مشکلات بهداشتی و زیست-محیطی این پدیده حل گردد؟ در یک تعریف مختصر حقوق را «مجموعه قواعد حاکم بر روابط» نیز تعریف کرده‌اند که هدف ایجاد «نظم» در جوامع به وجود آمده است. (امیرارجمند، ۲۰۱۳: ۴) و هنگامی که این نظم (اعم از نظم عمومی و نظم خصوصی) به خطر افتد، حقوق حدود و ثغور و ضمانت‌های مربوط به تضمین آن در جامعه را تعیین می‌کند. یکی از مهم‌ترین اهداف نظم عمومی بهداشت، سلامتی و ایمنی عمومی است که «پسماند» می‌تواند به عنوان پدیده‌ای که باعث به خطر انداختن سلامتی و بهداشت عمومی و همچنین محیط زیست باشد مطرح گردد.

بنابراین در خصوص ضرورت ورود حقوق به این عرصه و قاعده‌مند کردن مسائل آن می‌توان گفت که این امر حاصل تحول شیوه زیست جمعی است که نیاز به تأمین سلامتی و بهداشت انسانی و حفظ محیط زیست در برابر خطرات آن احساس می‌گردد.

## بخش اول - نظام حقوقی فرانسه

مشکل «پسماند» (dechet) به ویژه پسماندهای رادیواکتیوی در فرانسه یک معضل زیست محیطی جدید محسوب می‌شود به طوری که قانون ۲۸ ژوئن ۲۰۰۶ (la 2006-739 du 28 juin 2006) (loi n<sup>o</sup>) به عنوان جدیدترین قانون در خصوص مدیریت اقسام مختلف پسماندهای رادیواکتیوی دستورات و نظامات ویژه‌ای را تعیین نموده است. علاوه بر این مشکل انواع دیگر پسماندها هم هنوز باقی است که می‌توان به انواع زباله‌های خانگی، زباله‌های کشاورزی، زباله‌های صنعتی، زباله‌های هسته‌ای، زباله‌های بیمارستانی و غیره... اشاره نمود. (Lamarque, 1998: 1172-1249)

نظام حقوقی فرانسه در زمینه مدیریت پسماندها بر مبنای کنترل مقابله با انواع زباله‌ها شکل گرفته است و «کد محیط زیست» فرانسوی شامل مجموعه‌ی جامعی از قوانین و مقررات در زمینه «پسماندها» می‌باشد که طی مواد ۱-۵۴۱ تا ۵۰۰-۵۴۱ و ۲-۵۴۱ تا ۱۴-۵۴۲ و در دو فصل و نه بخش جداگانه و به صورت مفصل تنظیم شده است.

این مقررات شامل دسته‌های ذیل می‌شوند که اختصاراً به آنها اشاره می‌گردد.

### ۱- مقررات و احکام حاکم بر پسماندها در حقوق فرانسه

این احکام طی مواد ۱-۵۴۱ تا ۸-۵۴۱ کد محیط زیست فرانسه مقرر گردیده‌اند و شامل اصول کلی ممنوعیت، جلوگیری و کاهش تولید پسماندهای خطرناک (بند ۱ ماده ۱-۵۴۱) و همچنین مسائل مربوط به اطلاع‌رسانی و آموزش آثار خطرناک پسماندها (بند ۲) می‌شود در ماده ۲-۵۴۱ نیز اشاره بر مسئولیت حقوقی اشخاصی که اقدام به آلودگی محیط زیست از طریق تولید و انتشار پسماندها در محیط زیست می‌نمایند شده است. (Lamarque, 1998: 1172)

مطابق این ماده «هر شخصی که اقدام به تولید یا رهاسازی زباله بنماید به گونه‌ای که باعث ایجاد اثرات مخرب بر خاک، گیاهان، جانوران، آسیب و ورود خسارت به اماکن و مناظر آلودگی هوا یا آب، ایجاد آلودگی صوتی یا مزاحمت‌های بویایی گردد و یا به هر جهت باعث آسیب به سلامتی انسان‌ها یا محیط زیست گردد ضامن از بین بردن آثار آن می‌باشد که این امر شامل جمع‌آوری، حمل و بازیافت ضروری آن می‌باشد...»

### ۲- نظام‌های خاص مربوط به دفع پسماندها (Elimination) des dechets

دفع انواع پسماندها با توجه به حجم رو به افزایش تولید آن در فرانسه از مسائل و دغدغه‌های مقررات و سیاست‌های جدید زیست محیطی در فرانسه است. این قواعد و

مقررات که مهم‌ترین و مفصل‌ترین بخش این مقررات در فرانسه هستند طی مواد ۱۱-۵۴۱ تا ۳۹-۵۴۱ تعیین شده‌اند و شامل مسائل ذیل می‌شوند: (Lamarque, 2005)

### ۲-۱- مقررات مربوط به جمع‌آوری و دفع پسماندهای خانگی

#### Dechet menagers –cod de la sante publique. Art.(1321-1)

این قسم پسماندها در فرانسه به عنوان شایع‌ترین و گسترده‌ترین پسماندها مطرح هستند و ضوابط مربوط به جمع‌آوری و تفکیک آنها در مبداء در ماده ۲۱-۵۴۱ به صورت کلی مورد تأکید قرار گرفته است ولی آنچه که از این ماده به عنوان تأکید اصلی برداشت می‌شود این است که سیاست اصلی مقرر در آن جمع‌آوری و تفکیک «پسماندهای مشابه» در مبداء است.

### ۲-۲- برنامه‌های دفع پسماند (مواد ۱۵ تا ۱۱-۵۴۱) Plans d'elimination des

#### dechets

مطابق بخشی از ماده ۱۱-۵۴۱ الزاماً باید توسط وزیر محیط زیست فرانسه (در حال حاضر وزارت اکولوژی و توسعه پایدار) برای هر یک از اقسام پسماندها و مطابق با آیین‌نامه ابلاغی صادره از شورای دولتی برنامه‌های دفع پسماند تهیه گردد. نکته برجسته مورد اشاره در این ماده تأکید بر حضور تمام گروه‌های ذینفع از جمله صاحبان انواع مشاغل و گروه‌ها و تولیدکنندگان زباله در کنار سایر مقامات محلی در تدارک این برنامه‌هاست.

### ۲-۳- نظام‌های مربوط به انبار پسماندها

انبار پسماندها در یک مکان نیز تابع ضوابط مندرج در مواد (۲۰-۱۶-۵۴۱) کد محیط زیست است. لیکن مطابق ماده ۱۶-۵۴۱ انبار پسماندهای هسته‌ای از ضوابط و مقررات مربوط به سایر پسماندهای عادی مستثنی گردیده‌اند.

### ۲-۴- مقررات مربوط به بازیافت پسماندها Recuperation des déchets, art

#### (541-1 a la 541-39).

بازیافت پسماندها با توجه به ارزش اقتصادی آن در سالیان اخیر (طلای سیاه) به عنوان یک سیاست محوری و طی مواد (۳۹ تا ۳۱-۵۴۱) مطرح گردیده است. ماده ۳۱-۵۴۱ جزئیات آن را منوط به مصوبه شورای دولتی در این زمینه نموده است. با این حال در هشت ماده بعدی به این قواعد و اصول مربوط به بازیافت پسماندها از جمله ممنوعیت بازیافت و تبدیل پسماندهای مضر و آلوده، لزوم تحصیل جواز نسبت به برخی پسماندها و رعایت کنوانسیون‌های بین‌المللی و تعهدات آن از جمله کنوانسیون بازل پرداخته است.

### ۳- مقررات مربوط به حمل و نقل پسماندها

حمل و نقل پسماندها به ویژه پسماندهای خطرناک نیز تابع ضوابط و قواعد خاص خود هستند و این بخش از مقررات از جنجالی‌ترین مباحث حقوق بین‌الملل محیط زیست و مسائل مربوط به صادرات و واردات و ترانزیت پسماند به ویژه پسماندهای هسته‌ای محسوب می‌شوند و انعکاس آنها در حقوق داخلی و شکل‌گیری جریان‌های زیست محیطی موسوم به «سبزه‌های تند» بسیار موثر بوده است. به همین دلیل در حقوق فرانسه مسائل مربوط به حمل و نقل پسماند تحت قاعده و نظام خاص درآمده و طی مواد ۴۰-۵۱ تا ۲-۵۱ مطرح گردیده‌اند. مطابق نخستین ماده این بخش «به منظور جلوگیری از مزاحمت‌های مورد اشاره در پاراگراف نخست ماده ۲-۵۱، صادرات، واردات و حمل و نقل طبقات خاص زباله‌ها الزاماً باید ممنوع شده یا تحت یک ضابطه از پیش تعیین شده به ویژه بین کشورها درآید.» اصل «تعیین ضابطه از پیش تعیین شده» برای پسماندهای هسته‌ای مهم‌ترین ارمان این ماده نسبت به مدیریت پسماندها در حقوق فرانسه است.

### ۴- مقررات کیفری و بررسی تخلفات

برای تضمین اجرای مقررات و نظام‌های مربوط به مدیریت پسماندها طی مواد ۴۶-۵۱ تا ۵۰-۵۱ و طی شش ماده به ضمانت‌های اجرای تخلفات مربوط به مدیریت پسماندها اختصاص یافته است.

مطابق ماده ۲۰ قانون آیین دادرسی کیفری فرانسه پلیس قضایی واجد شرایط مورد اشاره در این ماده صالح به تحقیق و بررسی در زمینه تخلفات مربوط به مدیریت پسماندها می‌باشد (بند ۱ ماده ۴۴-۵۱) علاوه بر این مقامات بهداشتی مورد اشاره در ماده ۱۳۱۲ «کد سلامتی عمومی» نیز حق نظارت و بازرسی را خواهند داشت. (بند ۵ همان ماده). (Code de la sané. public. Art. 1321-1)

طی مواد ۴۲-۵۱ نیز عناوین مجرمانه مرتبط با پسماندها مشخص گردیده‌اند که ارتکاب آنها مطابق آخرین اصلاحات کد محیط زیست قابل مجازات تا ۲ سال زندان و جریمه تا ۷۵ هزار یورو می‌باشد این اعمال شامل موارد ذیل می‌شوند:

#### ۴-۱- پرتاب پسماند

پرتاب پسماند نیز بدون رعایت مقررات مواد ۶-۵۱ و ۹-۵۱ کد محیط زیست (بند ۱ و ۲) از جمله پرتاب‌هایی است که منجر به ورود خسارت یا آسیب شده یا آلودگی ایجاد نماید مستلزم محکومیت به مجازات تا ۲ سال زندان و جریمه تا ۷۵ هزار یورو می‌باشد.

#### ۲-۴- دپوی پسماند

دپوی پسماند به معنای انبار غیر بهداشتی پسماند برخلاف شرایط مقرر در این قانون (بند ۴ ماده ۵۴۱-۹) نیز به عنوان یکی از ارکان مادی جرم شناخته شده است و مستلزم مجازات تا دو سال زندان و جریمه تا ۷۵ هزار یورو می‌باشد.

#### ۳-۴- تجارت پسماند و حمل و نقل آن

جرم‌انگاری این عمل در حقوق فرانسه و همچنین در حقوق ایران مستقیماً متأثر از قواعد حقوق بین‌الملل محیط زیست است. در حقوق ایران مطابق ماده ۱۴ قانون مدیریت پسماندها نقل و انتقال برون مرزی پسماندهای ویژه تابع مقررات کنوانسیون بازل و با نظارت مرجع ملی کنوانسیون خواهد بود. نقل و انتقال درون مرزی پسماندهای ویژه تابع آیین‌نامه اجرایی مصوب هیأت وزیران شده است. در صورت عدم رعایت مقررات مربوط به نقل و انتقال موارد پیش‌بینی شده در ماده ۱۴ ضمانت اجرای مقرر در ماده ۱۶ پیش‌بینی گردیده است که مطابق این ماده «نگهداری، مخلوط کردن، جمع‌آوری، حمل و نقل، خرید و فروش، دفع، صدور و تخلیه پسماندها در محیط بر طبق مقررات این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن خواهد بود. در غیر این صورت اشخاص متخلف به حکم مراجع قضایی به جزای نقدی در بار اول برای پسماندهای عادی از پانصد هزار ریال تا یکصد میلیون ریال و برای سایر پسماندها از دو میلیون ریال تا یکصد میلیون ریال و در صورت تکرار، هربار به دو برابر مجازات قبلی در این ماده محکوم می‌شوند در حقوق فرانسه نیز اقدام به حمل و نقل و تجارت غیر قانونی پسماند به ویژه پسماندهای مواد ۷-۵۴۱ و ۸-۵۴۱ و پسماندهای خطرناک (بند ۵) همانند حقوق ایران ممنوع اعلام گردیده و اقدام به آن جرم و موجب محکومیت به تا دو سال زندان و جریمه تا ۷۵ هزار یورو می‌باشد اعلام شده است».

#### ۴-۴- فروش یا مصرف پسماند

عنوان مجرمانه دیگر فروش یا مصرف پسماند بدون توجه به شرایط مواد ۲۲-۵۴۱ (بند ۷) می‌باشد این عمل در حقوق ایران علاوه بر پیش‌بینی در ماده ۱۶ قانون مدیریت پسماندها می‌تواند در قالب ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی و تحت عنوان تهدید علیه بهداشت عمومی مطرح گردد. عنوان مجرمانه دیگر در این زمینه که در بند ۸ ماده ۴۲-۵۴۱ پیش‌بینی شده است فروش یا مصرف پسماند و بدون توجه به شرایط تکنیکی و مدیریتی و بهداشتی پسماند می‌باشد.

علاوه بر این اقدام به جلوگیری از بازرسی و تحقیق مقامات صالح در زمینه پسماند نیز

جرم محسوب می‌شود (بند ۹ همان ماده).  
 عناوین مجرمانه فوق‌الزماماً شامل شخص حقیقی نبوده و ممکن است نسبت به اشخاص حقوقی و تحت شرایط مواد ۲-۱۲۱ کد جزایی نیز اعمال گردد. (Yves, 2005: 69-77)

### ۵- نظام‌های ویژه مربوط به پسماندهای رادیواکتیو

این قسمت از حقوق پسماندها اخیراً جنجال‌های فراوان حقوقی را به همراه داشته است از گروه‌های حقوق بشری گرفته تا گروه‌های سبز به این مسئله حساسیت نشان داده‌اند. از آنجا که قسمت اعظم انرژی مورد نیاز فرانسه از طریق استفاده از انرژی هسته‌ای تأمین می‌شود مسئله پسماندهای رادیواکتیو و هسته‌ای از سال‌ها پیش موضوع مقررات مختلفی قرار گرفته است و زمینه‌های آن به قانون دوم اوت ۱۹۶۱ بر می‌گردد. (Delmas, 1973: 8H8-H12)

بعداً با فشار افکار عمومی و اهمیت یافتن این مسئله قانون ویژه‌ای در این زمینه به تصویب رسید و آن قانون ۳۰ دسامبر ۱۹۹۱ مربوط به تحقیقات مربوط به مدیریت پسماندهای هسته‌ای بود. (loi n° 21-1381 du 30 décembre 1991 Relative aux recherches sur la gestion des déchets)

radioactives) در راستای اجرای این قانون مصوبه ۳۰ دسامبر ۱۹۹۲ نیز اقدام به تأسیس «آژانس ملی مدیریت پسماندهای هسته‌ای» (Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs) نمود. این آژانس در زمینه مسائل زیست محیطی و اثرات ناشی از پسماندهای هسته‌ای فعالیت می‌نماید. علاوه بر این مصوبه ۲۲ سپتامبر ۱۹۹۴ نیز به تعیین قواعد مربوط به صادرات، واردات، انتقال، خرید و فروش پسماندهای هسته‌ای میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا و سایر مناطق پرداخته است.

مواد ۱-۵۴۲ تا ۱۴-۵۴۲ کد محیط زیست فرانسه نیز اختصاصاً به مدیریت پسماندهای هسته‌ای اشاره دارد و نظام‌های مربوط به آن را مشخص می‌کند. (Iamarque, 1998: 1249-60)

علاوه بر قوانین و مقررات داخلی حاکم بر مدیریت پسماندها در فرانسه باید به دو دسته از قواعد و قوانین دیگر نیز اشاره نمود که جایگاه ویژه‌ای در نظام حقوقی فرانسه در زمینه مدیریت پسماندها دارد که عبارتند از:

### ۶- تعهدات ناشی از کنوانسیون‌های بین‌المللی در زمینه پسماندها

در سطح بین‌المللی، کنوانسیون‌های ویژه‌ای برای مدیریت پسماندها شکل گرفته است و تعهدات خاصی را بر کشورهای عضو بار نموده است، این کنوانسیون‌ها در نظام حقوقی فرانسه جایگاه ویژه‌ای دارند. بر اساس اصل ۵۵ قانون اساسی فرانسه نیز اصل برتری حقوق بین‌الملل بر حقوق داخلی مورد توجه قرار گرفته است. بنابراین این کنوانسیون‌ها جایگاه

ویژه‌ای در حقوق ملی فرانسه دارند. مهم‌ترین این کنوانسیون‌ها در زمینه پسماندها عبارتند از:

- ۱- کنوانسیون ۱۹۸۹ بال در زمینه کنترل نقل و انتقال زباله‌های خطرناک  
( la convention de Bal1989 sur la controle des mourement transfrontiers de déchets )  
(dangereux et leur élimination. Ratifié par la france le 7 janvier 1991)
- ۲- کنوانسیون ۱۹۷۲ لندن مربوط به جلوگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه مواد زائد و دیگر مواد

- ۳- کنوانسیون ۱۹۹۷ وین مربوط به مدیریت پسماندهای هسته‌ای ( la convention de 1997  
de vienne sur la gestion des déchets radioactifs.

۷- تأثیر دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا در حقوق فرانسه در زمینه پسماند  
فرانسه از اعضای فعال اتحادیه اروپاست و قواعد حقوق داخلی آن متأثر از قوانین و مقررات آن است. درست برخلاف نظام حقوقی ایران که صرفاً می‌توان قواعد حقوقی حاکم بر مدیریت پسماندها را، آن هم به صورت محدود در قوانین داخلی و کنوانسیون‌های بین‌المللی یافت. هرچند در حقوق ایران با تصویب قانون مدیریت پسماندها در این زمینه توجه ویژه‌ای به کنوانسیون‌های بین‌المللی در این زمینه شده است. در فرانسه علاوه بر دو دسته قوانین و قواعد مورد اشاره در فوق دسته سومی از مقررات وجود دارند که اهمیت ویژه‌ای از حوزه محیط زیست داشته و در یکسان‌سازی تصمیمات کشورهای عضو در زمینه مسائل مرتبط با محیط زیست نقش اصلی را ایفاء می‌نمایند. اصولاً این متون در سطح اتحادیه اروپا دودسته‌اند یکی متون الزام‌آور که برای کلیه دول عضو الزام‌آور است و نقض آن از طریق مراجعه به دیوان دادگستری اروپایی تضمین شده است و دیگری منابع غیرالزام‌آور که شامل توصیه‌نامه‌ها، برنامه‌های اقدام، اعلامیه‌های اصولی و دستورالعمل‌ها می‌شود. دستورالعمل‌ها که حجم وسیعی را در زمینه محیط زیست به خود اختصاص داده‌اند اکثراً توسط شورای وزیران به عنوان رکن کار قانون‌گذاری تصویب می‌گردند. (محمودی، ۱۳۸۵) در زمینه مدیریت پسماندها نیز مقررات گوناگونی توسط اتحادیه اروپا به تصویب رسیده است که مبنای عمل کشورهای عضو در این زمینه می‌باشد و مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- دستورالعمل کادر ۱۵ ژوئیه ۱۹۷۵ مربوط پسماندها ( la directive cadre du 15 julllet 1975  
( relative aux dechets

- دستورالعمل ۲۲ مارس ۱۹۷۸ مربوط به پسماندهای سمی و خطرناک ( la directive no  
(78/319/CEE du 22 mars 1978 realtive aux déchets toxique et dangereu

- مصوبه اول فوریه ۱۹۹۳ مربوط به نظارت و کنترل بر نقل و انتقال و ورود پسماندهای  
خطرناک به اتحادیه اروپا

- دستورالعمل ۳ فوریه ۱۹۹۲ مربوط به نظارت و کنترل و انتقال پسماندهای هسته‌ای بین  
کشورهای عضو (Roche,2001:126-9)



## بخش دوم- ارزیابی نظام حقوقی فرانسه و تطبیق آن با حقوق ایران

نظام حقوقی ایده‌آل در فرایند رشد تکنولوژی نظامی است که همیشه یک گام جلوتر از تحولات صنعتی و تکنولوژیکی حرکت نموده یا لاقلاً پا به پای تحولات آن تغییر یافته و هماهنگ گردد، قواعد گسترده و جزئی‌تر که در فرانسه در زمینه پسماندها وجود دارند (که بخشی از آن مختصراً بحث گردید) حکایت از تحول دائمی نظام حقوقی حاکم بر پسماندها پایه‌پای تحولات تکنولوژیکی در این کشور دارد که به دنبال آن رژیم حقوقی اختصاصی برای هر قسم زباله شکل گرفته است به عبارت ساده‌تر نظام حقوقی فرانسه از احکام کلی‌تر عدول نموده و به جزئیات مربوط به مقابله با پسماندها پرداخته است. از جمله یکی از ویژگی‌های نظام حقوقی فرانسه تفکیک پسماندهای ویژه (نظیر پسماندهای هسته‌ای) و احکام و قواعد مربوط به آن از سایر پسماندهاست. به عبارت دیگر پسماندهای خطرناک را تابع رژیم حقوقی خاص و ویژه‌ی خود قرار داده است. در ذیل ضمن اشاره گذرا به نظام حقوقی ایران مختصراً به همسنجی دو نظام خواهیم پرداخت.

### ۱- مقررات و نظام‌های حاکم بر پسماندها در نظام حقوقی ایران

قبل از تصویب قانون مدیریت پسماندها، هیچ مصوبه‌ی جامعی در خصوص کنترل و مقابله با پسماندها وجود نداشت و احکام و قواعد آن تابع قوانین و مقررات پراکنده‌ای از جمله قانون شهرداری‌ها، قانون مجازات اسلامی (بحث آلودگی محیط زیست ماده ۶۸۸) قانون نحوه‌ی جلوگیری از آلودگی هوا، آیین‌نامه بهداشت محیط و قانون طرز جلوگیری از بیماری‌های آمیزشی و بیماری‌های واگیردار مصوب ۱۳۲۰ بود. در ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی ریختن زباله در خیابان یکی از مصادیق تهدید علیه بهداشت عمومی تلقی می‌شود. غالب نویسندگان حوزه محیط زیست نیز توجه اندکی به این مسئله داشته و غالباً تحت عنوان آلودگی خاک و یا سایر آلودگی‌ها بررسی می‌نمودند. (قوم- ۱۳۷۵: ۲۳) همچنین مطابق ماده ۲۴ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا سوزاندن و انباشتن زباله‌های شهری و خانگی و نیز هرگونه نخاله در فضای باز و معابر، ممنوع اعلام شده است.

با تصویب قانون مدیریت پسماندها در مورخ ۱۳۸۳/۲/۲۰ تحولی اساسی در حقوق ایران در این زمینه پدیدار شد که این قانون با یک نگاه جامع به مسئله پسماندها پرداخت که از مهم‌ترین ویژگی‌های آن می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

### ۲- ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی به عنوان قانون عام

مطابق قاعده کلی مندرج در ماده ۶۸۸ قانون مجازات اسلامی «هر اقدام تهدید کننده علیه

بهداشت عمومی» جرم اعلام گردیده است. با اندکی دقت در مصادیق مورد اشاره در ماده مزبور می‌توان به نقش مضر پسماندها در آلوده نمودن محیط زیست پی برد. غلبه این مثال‌ها به گونه‌ای است که قصد و تأکید قانون‌گذار بر اهمیت مبارزه با پسماندها را به ذهن متبادر می‌نماید. از جمله مصادیق تمثیلی مورد اشاره در ماده فوق شامل «دفع غیر بهداشتی فضولات انسانی و دامی»، «دفع غیر بهداشتی مواد زاید»، «ریختن مواد مسموم کننده در رودخانه‌ها»، «ریختن زباله در خیابان‌ها» و «استفاده غیر مجاز از پساب تصفیه خانه‌های فاضلاب» می‌باشد. مطابق قسمت اخیر این ماده چنانچه مرتکبین جرم علیه بهداشت عمومی طبق قوانین خاص مشمول مجازات شدیدتری نباشند به حبس تا یکسال محکوم خواهند شد. با این حال به نظر می‌رسد با تصویب قانون خاص (قانون مدیریت پسماندها مصوب ۱۳۸۳) موضوع در حال حاضر تابع کیفرهای مقرر در این قانون می‌باشد.

### ۳- مقابله با پسماند، وظیفه‌ای عمومی

نظیر حقوق فرانسه (ماده ۵۴۱ کد محیط زیست) در ماده ۱ قانون مدیریت پسماندها مقابله با آثار زیانبار پسماندها و مدیریت بهینه آنها و رعایت سیاست‌های مقرر آن بر عهده تمام وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و نهادهای دولتی و غیر دولتی، شرکت‌ها و اشخاص حقیقی و حقوقی گذاشته شده است. مطابق این ماده «جهت تحقق اصل پنجاهم (۵۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به منظور حفظ محیط‌زیست کشور از آثار زیانبار پسماندها و مدیریت بهینه آنها، تمام وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و نهادهای دولتی و نهادهای عمومی غیردولتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام می‌باشد و تمام شرکت‌ها و مؤسسات و اشخاص حقیقی و حقوقی موظفند مقررات و سیاست‌های مقرر در این قانون را رعایت نمایند.»

بنابراین رسیدن به اهداف سیاست‌های (مدیریت پسماند) نیاز به تجمیع همه امکانات جامعه دارد. با این حال در مواد مختلف همین قانون ارگان‌ها و سازمان‌های ویژه‌ای نیز پیش‌بینی شده است.

- سازمان حفاظت محیط زیست به عنوان متولی عام (بند الف ماده ۲)
- مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی و وزارت بهداشت (ماده ۳)
- سازمان صدا و سیما (ماده ۶)
- وزارت جهاد کشاورزی، صنایع و معادن و وزارت کشور (تبصره ماده ۶)
- شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بخشداری‌ها (ماده ۷)

#### ۴- مسئله تعاریف

یکی از نکات برجسته قانون مدیریت پسماندها ارائه تعریف جامع و تفکیک تعریف هر یک از انواع پسماندها از همدیگر پس از ارائه تعریف کلی از پسماند است که مطابق بند ب ماده ۲ این قانون «پسماند به مواد جامد، مایع و گاز (غیر از فاضلاب) گفته می‌شود که به طور مستقیم یا غیرمستقیم حاصل فعالیت انسان بوده و از نظر تولید کننده زائد تلقی می‌شود.» این امر از لحاظ حقوقی اهمیت ویژه‌ای دارد. امری که در فرانسه صرفاً در ماده ۱ قانون ۱۵ ژوئیه ۱۹۷۵ مربوط به دفع زباله‌ها به آن پرداخته شده است و به تعریف کلی آن بسنده شده است مطابق این ماده «پسماند عبارت است از هر گونه موادی که در فرایند تولید، تبدیل یا استفاده از مواد رها می‌شود گفته می‌شود» (Priour,200:593).

یکی از نقاط برجسته حقوق ایران در قانون مدیریت پسماندها تعیین و تفکیک اقسام پسماندها از لحاظ مفهومی به پسماندهای عادی، پسماندهای پزشکی، پسماندهای ویژه، پسماندهای کشاورزی و پسماندهای صنعتی و به دنبال آن تعیین رژیم حقوقی ویژه آن می‌باشد.

#### ۵- نقل و انتقال پسماند

در قانون مدیریت پسماندها ضمن تفکیک نقل و انتقال برون مرزی از درون مرزی همانند رژیم حقوقی فرانسه که به آن اشاره شد (ماده ۴۰-۵۴۱) این امر را تابع ضابطه خاصی قرار داده است مطابق ماده ۱۴ این قانون نقل و انتقال برون مرزی پسماندهای ویژه تابع مقررات کنوانسیون بازل و با نظارت مرجع ملی کنوانسیون بوده و در خصوص نقل و انتقال درون مرزی نیز تابع آیین‌نامه‌های مصوب هیأت وزیران خواهد بود. ضمانت اجرایی این امر نیز در ماده ۱۷ پیش‌بینی گردیده است مطابق این ماده «متخلفین از حکم ماده (۱۴) این قانون موظفند پسماندهای مشمول کنوانسیون بازل را به کشور مبدأ اعاده و یا در صورت امکان معدوم کردن در داخل تحت نظارت و طبق نظر سازمان (مرجع ملی کنوانسیون مذکور در ایران) با هزینه خود به نحو مناسب دفع نمایند. در غیر این صورت به مجازات‌های مقرر در ماده (۱۶) محکوم خواهند شد.»

#### ۶- قواعد مربوط به دفع پسماندها

همان‌گونه که اشاره شد مقررات مربوط به جمع‌آوری و دفع زباله‌ها به طور مفصل در کد محیط زیست فرانسه بحث شده است در ایران و در قانون مدیریت پسماندها برای این امر «مدیریت اجرایی پسماند» پیش‌بینی شده مطابق ماده ۷ مدیریت اجرایی پسماند شخصیت

حقیقی یا حقوقی است که مسئول برنامه‌ریزی، ساماندهی، مراقبت و عملیات اجرایی مربوط به تولید، جمع‌آوری، ذخیره‌سازی، جداسازی، حمل و نقل، بازیافت، پردازش و دفع پسماندها و همچنین آموزش و اطلاع‌رسانی در این زمینه می‌باشد. مدیریت اجرایی پسماند ممکن است حسب مورد خود تولیدکننده یا مقامات دیگر (شهرداری‌ها و بخش‌داری‌ها) باشند. نظام‌های مربوط به دفن، تفکیک، بازیافت نیز در طی مواد گوناگون مشخص شده‌اند (مواد ۹، ۱۲ و ۱۳).

### ۷- قوانین و مقررات کیفری

نوع تخلفات و جرایم پیش‌بینی شده در این قانون (مواد ۱۶ تا ۲۰) شبیه نظام حقوقی فرانسه است با این تفاوت که در فرانسه برای تخلفات ناشی از پسماند کیفر «حبس» در کنار «جزای نقدی» پیش‌بینی شده بود (ماده ۶۶-۵۴۱) ولی سیاست کیفری ایران «جریمه» محور بوده که البته با توجه به مبانی جدید حقوق جزا و سیاست جنایی در جمهوری اسلامی ایران مبنی بر کاستن از حجم مجازات‌های حبس و جایگزینی مجازات‌های نظیر جزای نقدی یکی از محاسن قانون مدیریت پسماندها محسوب می‌شود. با این حال نباید از معایب کیفر «جزای نقدی» نیز غافل ماند. (نوربها، ۱۳۷۹: ۴۰۹)

جرایم پیش‌بینی شده در حقوق ایران برای پسماندها مشابه نظام فرانسه مختصراً شامل عناوین مجرمانه ذیل می‌شوند:

۱- نگهداری، مخلوط کردن، جمع‌آوری، حمل و نقل، خرید و فروش، دفع، صدور و

تخلیه پسماندها در محیط (ماده ۱۶)

۲- مخلوط کردن پسماندهای پزشکی با سایر پسماندها (ماده ۱۳ و قسمت اخیر ماده

(۱۶)

۳- تخلیه و پخش پسماندهای پزشکی (ماده ۱۳ و قسمت اخیر ماده ۱۶)

۴- استفاده و بازیافت پسماندهای پزشکی (همان ماده)

۵- نقل و انتقال غیرقانونی برون مرزی و درون مرزی پسماندهای ویژه (ماده ۱۷)

۶- استنکاف آلوده‌کنندگان از توقف عملیاتی اجرایی پس از اخطار به نامبردگان

(ماده ۱)

کیفرهای پیش‌بینی شده نیز بسته به مورد تابع کیفرهای پیش‌بینی شده در ماده ۱۶ می‌باشد براساس این ماده نگهداری، مخلوط کردن، جمع‌آوری، حمل و نقل، خرید و فروش، دفع، صدور و تخلیه پسماندها در محیط بر طبق مقررات این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن خواهد بود. در غیر این صورت اشخاص متخلف به حکم مراجع قضایی به جزای نقدی در بار اول

برای پسماندهای عادی از پانصد هزار ریال تا یکصد میلیون ریال و برای سایر پسماندها از دو میلیون ریال تا یکصد میلیون ریال و در صورت تکرار، هر بار به دو برابر مجازات قبلی در این ماده محکوم می‌شوند.

متخلفین از حکم ماده (۱۳) نیز به جزای نقدی از دو میلیون ریال تا یکصد میلیون ریال و در صورت تکرار به دو برابر حداکثر مجازات و در صورت تکرار مجدد هر بار به دو برابر مجازات بار قبل محکوم می‌شوند. همچنین مطابق ماده ۱۹ در تمام جرایم ارتكابی مذکور، مرجع قضایی مرتکبین را علاوه بر پرداخت جریمه به نفع صندوق دولت، به پرداخت خسارت (جنبه مدنی) به اشخاص و یا جبران خسارت وارده بنا به درخواست دستگاه مسئول محکوم خواهد نمود.

### نتیجه:

از آنچه که مختصراً در خصوص نظام حقوقی حاکم بر مدیریت پسماندها در حقوق ایران و فرانسه گذشت می‌توان دریافت که قاعده‌گذاری در خصوص مدیریت پسماندها حاصل تحول قواعد و قوانین و تطبیق آنها با الزامات نوین جامعه است. در حقیقت این تحولات معروض یک تحول دائمی در زمینه اقسام پسماندهاست و نظام حقوقی ایران در این زمینه به طفلی می‌ماند که در حال رشد است که نمونه بارز و جامع آن تصویب قانون مدیریت پسماندها و تجمیع قواعد آن در یک قانون است.

در پایان ذکر این نکته اهمیت دارد که حل مشکلات ناشی از «پسماند» یک مسئله چند بعدی و پیچیده‌ای را مطرح می‌کند که نیاز به همکاری و همیاری و تجمیع همه امکانات جامعه (دولت، مؤسسات خصوصی و عمومی) و به ویژه شهروندان دارد. علاوه بر این نیاز به استفاده از ابزارهای غیرحقوقی نظیر مشوق‌های اقتصادی ابزارهای فرهنگی، آموزشی و ترویجی در کنار ضمانت‌های حقوقی هدفمند، جامع و دقیق اهمیت ویژه‌ای دارد چنانکه بدون آنها چندان نمی‌توان به ابزارهای حقوقی در حل مشکلات از جمله مسائل و مشکلات زیست‌محیطی به ویژه مسائل و مشکلات ناشی از پسماند دل بست و امیدوار بود. با این حال از نقش ویژه ابزارها و سیاست‌های حقوقی نیز نباید غافل ماند، این ابزارها می‌توانند با اجبار حقوقی اهداف مدیریت پسماند را تامین نمایند.

### منابع و ماخذ:

#### الف) فارسی

۱. امیر ارجمند اردشیر، (۱۳۸۵)، جزوه حقوق اداری، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی.

۲. بنسون، جان، (۱۳۸۱)، **اخلاق محیط زیست**، مجموعه مقالات و بررسی‌ها، مقاله تراژدی منابع عام، ترجمه عبدالحسین وهاب زاده، انتشارات جهاد دانشگاهی مشهد.
۳. قوام، میر عظیم، (۱۳۷۵)، **حمایت کیفری از محیط زیست**، تهران انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست.
۴. محمودی، سعید، (۱۳۸۵)، **سمینار سه روزه حقوق محیط زیست**، پژوهشکده علوم محیطی دانشگاه شهید بهشتی.
۵. نوریها، رضا، (۱۳۷۹)، **حقوق جزای عمومی**، انتشارات گنج دانش، تهران.
۶. هیزن، دن، «زندگی پنهانی زیباله»، نشریه سیاحت غرب، شماره ۴۰/۴۰، آبان ۸۵.

### ب) خارجی

- 1-Delmas, J (1973), **Tous les problèmes juridiques des pollutions et nuisance industrielles**, Encyclopedie delmas pour la vie des Affaires.
- 2- Institute francais de L'environnement (2006), **L'environnement en france**, Ifen ,sur la site: [www.environnement.gouver.fr/IMG/pdf/synthess/REF.pdf](http://www.environnement.gouver.fr/IMG/pdf/synthess/REF.pdf).
- 3-Lamarque, Jean, (1998), **Code de l'environnement**, Dalloz, Paris.
- 4-Prieur, Michel, (2001), **Droit de l'environnement**, Dalloz, Paris.
- 5-Roche, Cathrine (2001), **Droit de l'environnement**, Galino editeur, Paris.
- 6-Yves, Mayad, (2005), **Code pénal**, Dalloz, Paris.