

مقایسه قوانین و مقررات مربوط به آلودگی صوتی در ایران و چند کشور آسیایی

فرهاد دبیری^۱
پروین نصیری^۲
نوشین آهنربای^۳

به طور کلی منابع تولید کننده آلودگی صوتی به ویژه در شهرها شامل صدای ناشی از فعالیت های صنعتی، ماشین آلات و تجهیزات ساختمان سازی، وسایل نقلیه موتوری و ترافیک شامل خودروها و موتور سیکلت ها، قطارهای زیر زمینی و رو زمینی، هواپیماها، کشتی ها و قایق های موتوری و نیز صدای ناشی از فعالیت های اجتماعی است.

در برخی کشورهای آسیایی مانند چین و ترکیه و غیره تدابیر قانونی برای کنترل و رفع آلودگی صوتی صورت گرفته است و بررسی تطبیقی و مقایسه حقوقی قوانین و مقررات مربوط به آلودگی صوتی در ایران با چند کشور آسیایی می تواند زمینه مناسبی برای یافتن کاستی ها و مشکلات موجود برای کنترل آلودگی صوتی در ایران و کلان شهر تهران باشد. این مقاله با هدف شناسایی این کاستی ها از طریق بررسی وضعیت حقوقی آلودگی صوتی در ایران و مقایسه آن با چند کشور آسیایی دنیا انجام شده است.

واژه های کلیدی: آلودگی صوتی، قوانین و مقررات، وضعیت حقوقی

۱- استادیار د گروه حقوق محیط زیست، دانشکده محیط زیست دانشگاه علوم و تحقیقات تهران.

۲- استاد گروه بهداشت حرفه ای دانشکده بهداشت دانشگاه علوم پزشکی تهران .

۳- کارشناس ارشد حقوق محیط زیست - دانشکده محیط زیست و انرژی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

مقدمه

گر چه سر و صدا همیشه مسئله مهمی برای بشر بوده است با این وجود مشکلات ناشی از سر و صدا در گذشته قابل مقایسه با جامعه مدرن نمی باشد. تعداد زیادی از ماشین ها به طور منظم از شهرها و حتی در نواحی روستایی عبور و مرور می کنند، کامیون ها با بار سنگین با موتورهای دیزلی که صدای موتور و لوله اگزوز آن ها به خوبی کنترل نشده اند در شهرها و آزاد راه ها روز و شب در حال تردد می باشند، صدای ناشی از هواپیماها، قطارها، صنایع و ساختمان سازی و فعالیت های اجتماعی نیز به صدای محیط اضافه شده اند. مقررات مربوط به آلودگی صوتی، شامل قوانین یا دستورالعمل هایی است که در زمینه انتشار سر و صدا، در سطوح ملی، ایالتی یا استانی و شهرها تصویب شده است، از آن جا که به نظر می رسد قوانین و مقررات ایران در قبال انتظاراتی که در شرایط فعلی وجود دارد باکاستی ها و مشکلاتی مواجه است این تحقیق با هدف شناسایی وضعیت موجود نواقص حقوقی به منظور کنترل آلودگی صوتی در تهران بزرگ از طریق بررسی و مطالعات تطبیقی وضعیت حقوقی آلودگی صوتی در ایران و چند کشور آسیایی دیگر انجام شده است.

الف: بیان وضعیت موجود در قوانین

۱- قوانین و مقررات مربوط به آلودگی صوتی در ایران در قوانین و مقررات ایران، مسئله آلودگی صوتی در قانون حفاظت و بهسازی مصوب ۱۳۵۳ و ماده ۱۰۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹ که مطابق ماده ۷۱ قانون برنامه چهارم توسعه برای سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۸ نیز تنفیذ گردید به صورت ضمنی، در ماده ۲۷ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۴، آئین نامه اجرایی نحوه جلوگیری از آلودگی صوتی مصوب ۱۳۷۸ و ماده ۸ و جدول ۵ آئین نامه اجرایی بند (ج) ماده ۱۰۴ قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹ صراحتاً مسئله آلودگی صوتی مورد توجه قرار گرفته است.

همچنین مصوبه شورای عالی محیط زیست شماره ۲۳۶ راجع به حد مجاز آلودگی صدا در هوای آزاد ایران مصوب ۱۳۸۱ و مصوبه پیشنهادی سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت صنایع و معادن در ارتباط با تعیین حد مجاز آلودگی صوتی در خودروهای تولید داخل مورخ ۱۳۸۴ در خصوص آلودگی صوتی تدوین گردیده است.

علاوه بر این در قانون شهرداری ها مصوب ۱۳۳۴ (بند ۲۰- اصلاحی)، قانون راجع به مجازات حمل چاقو و انواع سلاح سرد و اخلال در نظم و امنیت و آسایش عمومی ۳۶/۰۳/۲۸ (ماده ۲)، آئین نامه راهنمایی و رانندگی ۱۸/۰۷/۱۱، اصلاح آئین نامه امور خلافی ۲۴/۰۰/۰۰، آئین نامه راجع به نصب و استفاده از بلندگو ۳۹/۰۷/۰۴ و اصلاح آئین نامه راهنمایی و رانندگی ۴۷/۰۲/۱۸ نیز مسئله آلودگی صوتی مورد توجه قرار گرفته که قابل استناد نمی باشد (۳۱).

از این میان آئین نامه اجرایی جلوگیری از آلودگی صوتی مشتمل بر ۱۳ ماده و ۶ تبصره مشخص ترین قاعده حقوقی کشورمان در زمینه جلوگیری از آلودگی صوتی می باشد.

در ماده ۱ این آئین نامه به تعاریف پرداخته شده و در بند ۴ آن برای نخستین بار واژه (دسی بل dB) عنوان شده است. در ماده ۳ مسئولیت شناسایی منابع آلوده کننده به عهده سازمان محیط زیست گذاشته شده و اقدامات سازمان در این خصوص ذکر گردیده است.

در ماده ۴ وظیفه سازمان محیط زیست در قبال آلودگی کارخانجات و عاملان این آلودگی عنوان شده در خصوص بازرسی در جهت اجرای وظایف قانونی سازمان و اطمینان از رعایت مفاد احکام ماده ۵ صحبت شده و در تبصره این ماده جریمه و مجازات ناشی از عدم همکاری عاملین آلودگی با سازمان به استناد ماده ۳۰ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا ذکر شده است.

تعریف شده اند و تعاریف به صورت تخصصی و مفصل توضیح داده شده است و سپس عملکرد، اختیار و مسئولیت اجرای این قانون ذکر گردیده است.

در بخش دوم منابع سر و صدا به صورت تقسیم بندی شده شامل قوانین بزرگراه ها، خودرو های بزرگراهی، ماشین آلات صنعتی، راه سازی و ساختمان سازی و هواپیما و خط آهن ذکر شده است.

در بخش سوم قانون گذار قوانین حاکم بر محل های سکونتی، ساختمان سازی و مواد را توضیح داده و در بخش چهارم قوانین مربوط به دیگر ممنوعیت های سر و صدا مانند اخذ مجوز برای بازگشایی مجدد صنایع پر سر و صدا، تمهیدات لازم را برای کنترل سر و صدا ایجاد شده در زمان های ساخت و ساز و صدای موسیقی و ... به صورت جزئی ذکر شده و در بخش پنجم مقررات متفرقه مانند موارد خاص، بازرسی ها و مجازات های تخطی از مواد این قانون عنوان شده است.

در مجموع قوانین کشور ترکیه تقریباً قوانین کاملی بوده که در آن با ذکر جزئیات منابع مختلف سر و صدا تقسیم بندی گردیده و قوانین مرتبط به هریک از آن ها و مجازات های تخطی از آن ها را توضیح داده شده است. (۷)

۳- قوانین و مقررات مربوط به آلودگی صوتی در کشور چین قانون مربوط به آلودگی صوتی در کشور چین مشتمل بر ۶۴ ماده است که در ۸ فصل گنجانده شده است. بخش اول در خصوص مقررات عمومی است. بخش دوم مربوط به پیشگیری و کنترل آلودگی صوتی محیطی و نظارت بر آن است. بخش سوم مربوط به پیشگیری و کنترل آلودگی صوتی صنعتی بوده و بخش چهارم در خصوص پیشگیری و کنترل آلودگی صوتی ساختمانی است. در بخش پنجم مواد قانونی در خصوص پیشگیری و کنترل آلودگی صوتی ناشی از ترافیک ذکر شده و در بخش ششم آلودگی صوتی ناشی از فعالیت های اجتماعی مورد توجه قرار گرفته است. بخش

از ماده ۶ تا ۸ در خصوص قوانین مرتبط به منابع آلاینده متحرک (وسایل نقلیه) صحبت شده و در ماده ۷ به مجازات های ناشی از عدم رعایت حدمجاز آلودگی صوتی به استناد ماده ۳۲ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا اشاره شده و در ماده ۸ وظیفه تولیدکنندگان، سازندگان و واردکنندگان وسایل نقلیه موتوری و قطعات آن ها توضیح داده شده و تکمیل کننده ماده قانونی قبل است.

در ماده ۹ با وجود این که در ماده ۶ تا ۸ تمام وسایل نقلیه موتوری ذکر شده اند قانون گذار مجبور شده در این ماده قائل به تفکیک شده و در خصوص هواپیماها و تردد آن ها در آسمان ایران یا فرودگاه های آن را ملزم به رعایت ضوابط و استانداردهای سازمان هوانوردی بین المللی ICAO نماید و رسیدگی به شکایات آن و نظارت بر اجرای این ماده را به عهده ICAO بگذارد. در ماده ۱۰ در خصوص لزوم انجام ارزیابی اثرات زیست محیطی برای محل فرودگاه ها و وسایل نقلیه موتوری سنگین صحبت شده و انجام این ارزیابی براساس الگوی مصوب شواربعالی حفاظت محیط زیست و تایید سازمان برای استقرار در محل مناسب از جهت رعایت حدمجاز آلودگی صوتی می باشد.

در ماده ۱۱ و ۱۳ قانون گذار به صورت جزئی تر در خصوص استقرار و فعالیت واحدهای آلاینده صوتی صحبت کرده و به مجازات های مقرر در ماده ۳۲ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا را در صورت عدم رعایت حدمجاز آلودگی صوتی اشاره شده است.

۲- قوانین و مقررات مربوط به آلودگی صوتی در کشور ترکیه قانون خاص در این کشور در خصوص آلودگی صوتی مشتمل بر ۳۴ ماده بوده که در آن قانون گذار به صورت مفصل و مجزا در خصوص هریک از منابع آلاینده مقررات مربوط به آن را ذکر نموده است و سپس در قالب ۷ جدول و یک ضمیمه استاندارد های مربوط به آلودگی صوتی در منابع مختلف ذکر شده است.

بخش اول این قوانین شامل مقررات عمومی است که در آن هدف، حیطه مشمول و تعاریف و مبانی قانونی و...

جنگلبانی هندوستان منتشر گردید و از تمام افرادی که تحت تاثیر این قوانین قرار می گرفتند دعوت شد تا قبل از انقضای دوره ۶۰ روزه از تاریخ انتشار اخطار به در روزنامه رسمی اعتراضات و پیشنهادات خود را رایحه دهند بنابراین اعتراضات و پیشنهادات دریافتی مربوط به این پیش نویس قوانین به موقع و مطابق موازین قانونی توسط دولت مرکزی مورد بررسی قرار گرفت. سپس در سال ۲۰۰۰ قانون آلودگی صوتی (مقررات کنترل) منتشر و لازم الاجرا گردید.

در این قانون که دارای ۸ ماده بوده پس از کلیات آن در ماده ۱، به تاریخ انتشار و تعاریف آن در ماده ۲ اشاره شده است سپس در ماده ۳ استانداردهای کیفیت هوای محیط مربوط به سر و صدا برای نواحی و مناطق مختلف توضیح داده شده و در ماده ۴ قانون گذار به مسئولیت در قبال اجرای استانداردهای کنترل آلودگی صوتی پرداخته است. ماده ۵ در خصوص محدودیت های مرتبط به بلندگوها در اماکن عمومی است و ماده ۶ در خصوص عواقب نقض قوانین در نواحی و مناطق حساس به صدا می باشد. ماده ۷ نحوه رایحه شکایت به مقامات مسئول را توضیح داده و در ماده ۸ به حدود اختیارات برای جلوگیری از تداوم صدای موسیقی یا سر و صدا و غیره اشاره شده است.

در این قانون در خصوص صدای ناشی از صنایع، ساختمان سازی و وسایل نقلیه و . . . به صورت اختصاصی توضیحاتی رایحه نگردیده ولی مطابق استاندارد رایحه شده در ماده ۳ تمام منابع مختلف ایجاد کننده سر و صدا ملزم به رعایت آن هستند. (۶و۵)

در جدول زیر خلاصه ای از موضوعات مطروحه در قوانین و مقررات کشورهای مورد مطالعه ذکر گردیده است.

ب- بحث و مطالعه تطبیقی بین قوانین و مقررات اشاره شده

هفتم شامل تمهیدات و جرائم قانونی مربوط به این مقررات ذکر شده و در فصل هشتم مفاد تکمیلی مورد توجه قرار گرفته است. قوانین کشور چین در خصوص آلودگی صوتی، قوانین کاملی بوده که با ذکر جزئیات اکثر منابع آلاینده ثابت و متحرک را در بر گرفته و جرائم ناشی از تخطی از این موارد قانونی را نیز ذکر نموده است. (۸)

۴- قوانین و مقررات مرتبط به آلودگی صوتی در کشور ژاپن در کشور ژاپن از سال ۱۹۸۳ که حدود ۳۲/۷٪ شکایات و دعاوی مربوط به مشکلات ناشی از آلودگی صوتی بود، قوانین نسبتاً کاملی در خصوص هر یک از منابع آلاینده صوتی تدوین گردید و قوانین موجود مورد بازنگری قرار گرفت.

در ژاپن بیشترین آلودگی صوتی مربوط به صدای ناشی از صنایع می باشد و پس از آن صدای ناشی از وسایل نقلیه به عنوان یک مسئله ملی پس از دهه ۶۰ مورد توجه قرار گرفت.

در حال حاضر صدای ناشی از ترافیک تحت کنترل قوانین ترافیک جاده ای و استاندارد های ایمنی وسایل نقلیه جاده ای و حمل و نقل و صدای ناشی از کارخانه ها و کارگاه های ساختمانی نیز تحت کنترل قوانین جاری قرار دارند. جداولی به عنوان حد مجاز صدای حاصل از صنایع ویژه، ساختمان سازی و وسایل نقلیه در قوانین این کشور موجود است. مقامات مسئول اجرا و نظارت این قوانین و جرائم ناشی از تخطی از مقررات در این قوانین دیده می شود. با توجه به شکایات مردم نسبت به آلودگی صوتی در این کشور و پرداخت غرامت های زیاد دولتی به آزاردیدگان آلودگی صوتی، لزوم تدوین قوانین جامع در این کشور از چند دهه پیش مورد توجه قرار گرفته است (۴).

۵- قوانین و مقررات مربوط به آلودگی صوتی در کشور هند در خصوص قوانین مربوط به آلودگی صوتی در این کشور نکته قابل توجه این است که پیش نویس این قوانین یکسال قبل از انتشار در روزنامه رسمی طبق اخطار به وزارت محیط زیست و

جدول ۱- موضوعات مطروحه در قوانین و مقررات ایران و چند کشور آسیایی

| ردیف | موضوع مطروحه در قوانین و مقررات | ایران | ترکیه | چین | ژاپن | هند |
|------|--|-------|-------|-----|------|-----|
| ۱ | آلودگی صوتی ناشی از تجهیزات، ماشین آلات صنعتی، راه سازی، ساختمان سازی | — | * | * | * | — |
| ۲ | آلودگی صوتی ناشی از تراز صدای ساختمان سازی | — | * | * | * | — |
| ۳ | آلودگی صوتی ناشی از خودروهای بزرگراهی | * | * | * | * | — |
| ۴ | صدای خودروهای در حال تردد در محل های عمومی | * | * | * | * | — |
| ۵ | استفاده از بوق و دیگر اجزای تولید کننده صدا | — | * | * | * | — |
| ۶ | تراز صدای داخلی خودروها | — | * | — | — | — |
| ۷ | آلودگی صوتی ناشی از سرو صدای هواپیما | * | * | * | * | — |
| ۸ | سرو صدای قطارهای درون شهری و برون شهری و زیر زمینی | — | * | * | — | — |
| ۹ | سرو صدا در محل کارخانه ها | * | * | * | * | — |
| ۱۰ | بازرسی از وضعیت صدا در محل کارخانه ها | * | * | * | * | — |
| ۱۱ | تعهد کارفرما به استفاده از وسایل محافظت شنوایی | — | * | — | — | — |
| ۱۲ | آلودگی صوتی ناشی از ساختمان سازی و مواد | — | * | * | * | — |
| ۱۳ | حدود صدای ترافیک در مناطق مسکونی | — | * | * | * | — |
| ۱۴ | استفاده از هرگونه مواد آتش زا، ترقه و .. در محل های عمومی راه ها و مناطق مسکونی | — | * | — | — | * |
| ۱۵ | آلودگی صوتی در فضای داخلی ساختمان های مسکونی | — | * | * | — | — |
| ۱۶ | پروژه های معماری با توجه به مناطق حساس به صدا و منابع صدای داخل ساختمان | — | * | * | — | — |
| ۱۷ | استفاده از ابزار موسیقی با ارتعاش خارج از محدوده بی خطر برای انسان و ساختمان | — | * | * | — | * |
| ۱۸ | استفاده از هرگونه تبلیغ با صدای بلند یا بلندگو در مناطق مسکونی، تجاری در خارج از فضاها و زمان های معین | — | * | * | — | * |
| ۱۹ | سطوح صدای موسیقی تقویت شده الکترونیکی در محل های عمومی | — | * | — | — | * |

* حکم این موضوع به صورت صریح در قوانین کشور مورد نظر دیده شده است.
 _ حکم این موضوع در مواد قانونی کشور مورد نظر وجود نداشت یا یافت نشود

همان طور که در جدول ۱ مشاهده می شود ترکیه و چین دارای قوانین مفصلی در خصوص آلودگی صوتی بوده که تمام منابع آلاینده صوتی را در این کشورها پوشش می دهد ولی موضوعات مطرح شده در قوانین و مقررات ایران تمام منابع آلاینده را پوشش نداده و در آئین نامه نحوه جلوگیری از آلودگی صوتی نیز تنها مقرراتی در خصوص آلودگی صوتی ناشی از صنایع و وسایل نقلیه موتوری به صورت کلی مطرح گردیده و در خصوص صدای ناشی از فعالیت های اجتماعی، ساختمان سازی، و ترافیک هوایی و دریایی قوانین و مقرراتی وجود ندارد همچنین در خصوص مجازات های ناشی از تخطی از این مقررات نیز به قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا استناد گردیده است، همچنین در ماده ۸ آئین نامه اجرایی بند (ج) ماده ۱۰۴ قانون برنامه سوم توسعه نحوه محاسبه جریمه آلودگی صوتی تعیین شده در صورتی که برای بسیاری از منابع آلاینده در کشور استاندارد تدوین نشده که افزایش از آن حد استاندارد مبنای محاسبه جریمه باشد.

هرچند تاکنون ۲ استاندارد شامل حد مجاز صدا در هوای آزاد ایران و حدمجاز آلودگی صوتی در خودروهای تولید داخل است به ترتیب در سال های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۴ تصویب گردیده است ولی در خصوص دیگر منابع آلاینده صوتی مانند صدای ناشی از فعالیت های ساختمان سازی و شهرسازی، صنایع و غیره استاندارد تدوین و لازم الاجرا نشده است.

ج- جمع بندی و نتیجه گیری

با توجه به بررسی ها و تحلیل های انجام شده، قوانین و مقررات ایران باکاستی ها و مشکلاتی مواجه است و قوانین و مقررات موجود در خصوص آلودگی صوتی در کشور از کفایت لازم برخوردار نبوده و تجدید نظر در آن و برطرف نمودن مشکلات آن ضروری به نظر می رسد بعضی از نواقص موجود در قوانین و مقررات ایران شامل موارد زیر می باشد:

■ عدم وجود قانون خاص با ضمانت اجرایی کافی

- عدم وجود مطالعات مربوط به آلودگی صوتی در شهرهای کشور
 - عدم تدوین و تصویب استانداردهای مربوط به آلودگی صوتی ناشی از منابع مختلف ثابت و متحرک توسط مراجع ذی صلاح
 - عدم الزام رعایت تمهیدات کنترل صدا در زمان ساخت و ساز راه های درون شهری و بزرگراه ها و عملیات تخریب ساختمان ها در مناطق مسکونی مانند استفاده از سدهای اکوستیکی و اصلاح نفوذ پذیری ساختمان ها در برابر اصوات، اجرا ضوابط کنترل صدا در ساختمان ها، هنگام ساخت، الزام استفاده از مواد اکوستیکی در ساختمان های نوساز یا در تعمیرات ساختمان های قدیمی ساز جهت کنترل صدای داخلی و خارجی منازل. (عدم الزام در رعایت مباحث مقررات ملی ساختمان)
 - عدم الزام در اطلاع رسانی و فرهنگ سازی عموم مردم از صدمات ناشی از آلودگی صوتی
- در نتیجه لازم است یک چهارچوب قانونی جامع تر به عنوان پیش نویس قانون نحوه جلوگیری از آلودگی صوتی که در بر گیرنده آلودگی صوتی ناشی از تمام منابع آلاینده ثابت و متحرک و شامل فصول زیر:
۱. مقررات عمومی (اهداف، مبانی حقوقی، تعاریف، حیطة شمول، عملکرد، اختیار و مسئولیت)
 ۲. آلودگی صوتی ناشی از ساختمان سازی، راه سازی و شهر سازی
 ۳. آلودگی صوتی ناشی از ترافیک (زمینی، هوایی، دریایی و ریلی)
 ۴. آلودگی صوتی ناشی از صنایع
 ۵. آلودگی صوتی ناشی از فعالیت های اجتماعی
- باشد و به عنوان یک قانون مستقل پاسخگوی نیازهای جامعه در جهت پایش، کاهش و کنترل آلودگی صوتی با ضمانت اجرایی کافی باشد تدوین، تصویب و به مورد اجرا گذاشته شود.

منابع

- there under. India; Central Pollution Control Boara, CPCB, P 148-172.
6. Prasad Tripathy.D, 2000, Noise Pollution, New Delhi: Corporation.
7. Saclogiu, Trans. Ginger Taylor, 1990, Regulations Related to the Turkish Environment Law. Turkish: under Matbaa printing.
8. Law of the People's Republic of China on Prevention and Control of Pollution From Environmental Noise /china.org
۱. دفتر حقوقی و امور مجلس، سال ۱۳۸۳، مجموعه قوانین و مقررات محیط زیست، جلد اول، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست
۲. ضوابط و استانداردهای محیط زیست، سال ۱۳۷۸، انتشارات سازمان حفاظت محیط زیست
۳. مکرّم، علی، سال ۱۳۸۶، بانک اطلاعات قوانین کشور
۴. نصیری، پروین، سال ۱۳۷۴، طرح جامع کاهش آلودگی صوتی
5. Ministry of Environment and Forests Notification, 2001, Pollution Control Acts, Rules and Notifications issued