



## فصلنامه علمی برنامه‌ریزی منطقه‌ای

سال ۹، شمارهٔ پیاپی ۳۶، زمستان ۱۳۹۸

شاپای چاپی: ۶۷۳۵-۲۲۵۱ - شاپای الکترونیکی: ۷۰۵۱-۲۴۲۳

<http://jzpm.miau.ac.ir>

مقاله مروری

# تحلیلی بر توسعه متوازن مناطق آبی کشور با تأکید بر گذر جرم‌انگاری و استفاده غیر مجاز از منابع آب

**اسدالله کشاورز:** دانش آموخته دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

**محمد آشوری:** استاد گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

**محمدعلی مهدوی ثابت:** استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

**شهرام ابراهیمی:** دانشیار بخش حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه شیراز، ایران

پذیرش: ۱۳۹۸/۳/۱۰

صص ۱۹۷-۲۱۲

دریافت: ۱۳۹۷/۱۱/۲۰

## چکیده

با توجه به اینکه منابع آب‌های زیرزمینی در تأمین نیازهای آبی مختلف کشاورزی و شرب کشور، نقش برجسته‌ای داشته و استمرار حیات در بخش‌های وسیعی از کشور، به این منابع وابسته می‌باشد اما به دلیل برداشت‌های بیش از ظرفیت مجاز از آبخوان‌های کشور که عمدتاً از طریق حفر و برداشت‌های غیر مجاز و اضافه برداشت از سوی دارندگان چاه‌های مجاز صورت می‌گیرد، پایداری بهره‌برداری از این منابع در معرض تهدیدهای جدی و بسیار نگران‌کننده‌ای قرار گرفته است. جرایم زیست محیطی و از جمله در حوزه آب در سطح جهانی به لحاظ میزان ارتکاب، در ردیف چهارم فعالیت‌های مجرمانه بین‌المللی بعد از قاچاق مواد مخدر، جعل و قاچاق انسان قرار گرفته است. لیکن بر اساس مطالعات، این نوع از بزهکاری، متأثر از نوع سیاست کیفری برگزیده قانونگذاران، کمتر توسط دولت‌ها، تعقیب، رسیدگی و مجازات می‌شود. در حوزه قانون‌گذاری، مقنن با توجه به مبانی نظری از جمله مبانی فلسفی، فقهی و آورده‌های جرم‌شناسی و با توجه به نیازهای جامعه به دنبال برنامه‌ریزی و ارائه راهکارهای حقوقی برای کنترل و مقابله با این جرایم است. در حوزه قضائی، تدابیر و سیاست‌ها از یک سو بر اساس شدت نوع جرایم و آثاری که مستقیم و کوتاه‌مدت بر حیات و امنیت انسان دارد و از سوی دیگر بر اساس این که در کدام یک از مراحل فرایند کیفری (کشف جرم، تعقیب متهم، تحقیقات مقدماتی، رسیدگی و صدور رای و اجرای آراء) است، برحسب مورد به سیاست تقنینی نزدیک یا از آن فاصله گرفته است. یافته‌های تحقیق که بر اساس روش تحلیلی و توصیفی و جمع‌آوری اطلاعات به شیوه اسنادی بدست آمده است، نشان می‌دهد برنامه‌ریزی و سیاست قضائی در آن دسته از جرایم حوزه آب که به طور مستقیم بر سلامت و حیات انسان تأثیرگذار است با تمرکز بر سرعت در تعقیب تا صدور حکم و اجرای آن همراه است. لیکن در جرایمی که به طور غیر مستقیم بر سلامت و حیات انسان تأثیرگذار است با مسامحه در تعقیب و ارفاق در محاکمه و پاسخ‌دهی همراه است.

**واژه‌های کلیدی:** توسعه، متوازن، سلامت آب، تدابیر قضائی آب، ضمانت اجراهای کیفری و غیر کیفری آب.

## مقدمه:

نیاز روز افزون انسان به آب از یکسو و کمبود آن از سوی دیگر به ویژه در مناطق خشک و نیمه خشک جهان باعث افزایش بهره برداری از منابع آب، به خصوص منابع آب زیر زمینی شده است. با پیشرفت تکنولوژی از طریق چاه روز به روز در حال افزایش است. منابع آب سطحی اگر به طور صحیح مدیریت نشود بحران های آبی شدیدی پدیدار می گردد که دارای تبعات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی خواهد بود. از ۱۶۵ میلیون هکتار مساحت کل کشور حدود ۳۷ میلیون هکتار را اراضی مناسب کشت تشکیل داده که به دلیل محدودیت منابع آب ۸ میلیون هکتار از اراضی به صورت فاریاب و ۶ میلیون هکتار به صورت دیم و ۴ میلیون هکتار به صورت آیش است. به منظور ارائه کشت و مدیریت مناسب منابع آب بایستی معیارهای کشاورزی، محیطی و اجتماعی، اقتصادی، حقوقی در نظر گرفته شود. همچنین این عقیده وجود دارد که با برنامه ریزی صحیح مدیریت منابع آب بیش از ۵۰ درصد آب موجود صرفه جویی خواهد شد. مدیریت و تامین و توسعه منابع آبی به منزله عاملی پویا و موثر در جهت سرمایه گذاری، برنامه ریزی و ایجاد امکانات لازم برای بهره گیری از منابع آب، از سال ها پیش شکل گرفته و توجه عمده خود را به توسعه منابع آب، موضوعات زیست محیطی، اساسی، حقوقی و سازمانی معطوف کرده است (Taherabadi, 2016: 58). امروزه بخش قابل توجهی از فعالیت های انسانی ناظر به بهره برداری از منابع طبیعی است. از بین گونه های منابع طبیعی، آب به دلیل اینکه از یک سو فاقد جایگزین بوده و از سوی دیگر برای ادامه حیات اجتناب ناپذیر می باشد، متمایز شده است. همین موضوع موجب شده که در کنوانسیون های متعدد بین المللی از جمله کنوانسیون چهارچوب تغییرات آب و هوایی ۱۹۹۲ و کنوانسیون تنوع زیستی ریو ۱۹۹۲ که از مهم ترین معاهدات محیط زیستی است به تصمیم اعضای برای حفظ و بهره برداری پایدار از تنوع زیستی و حفظ سیستم آب و هوایی برای حفظ منافع نسل های کنونی و آینده تصریح شود (Poorhashemi and Partners, 2016: 168). با توجه به این که ایران در منطقه خشک جهان قرار دارد، در بعضی از نواحی آن یا آب وجود ندارد و یا میزان آب بسیار اندک است و یا در صورت موجود بودن آب، شور بودن آن مانع مصرف آشامیدنی از آن می شود (Kardavani, 2004: 57-58).

آب ۷۵٪ ترکیب بدن یک کودک شیرخوار، ۶۵٪ ترکیب بدن یک بزرگسال و ۵۵٪ ترکیب بدن یک فرد کهنسال را تشکیل می دهد. آب همچنین ۷۹٪ قلب و ۷۷٪ مغز انسان، یعنی دو عضو حیاتی انسان را تشکیل می دهد. به همین دلیل کاهش ۱٪ از حجم آن در بدن موجب تشنگی، کاهش ۱۰٪ باعث وهم و افت و در حد ۱۵٪ می تواند به مرگ منتهی شود. بر همین اساس، چنانچه فردی سه روز پیاپی آب ننوشد در معرض خطر مرگ قرار می گیرد، درحالی که بدون غذا می تواند تا چهل و هشت روز زندگی کند. لذا بی جهت نیست حکومت ها و دولت ها از دوران باستان تاکنون، به عنوان کنشگر اصلی و انحصاری، چگونگی دسترسی، بهره برداری و توزیع آن را مدیریت می کنند. علاوه بر این، اگرچه ۷۰٪ از مساحت کره زمین را آب تشکیل می دهد، از حدود ۱/۴ میلیارد کیلومتر آب در این کره، ۹۶/۵٪ آن، آب های شور اقیانوس هاست که قابل استفاده برای فعالیت های انسانی نیست. بدین ترتیب تنها ۳/۵٪ بالقوه قابل استفاده است که نیم آن، یعنی نزدیک به ۱/۷۵٪ در یخچال هاست. بقیه مشتمل بر آب های زیرزمینی، ۱/۷۰٪ و آب های سطحی ۰/۱۰۵٪ سطحی است که البته نیمی از آب های زیرزمینی نیز شور و غیرقابل شرب می باشد. بنابراین در نهایت کل میزان آب قابل استفاده برای استفاده انسانی ۰/۸٪ می باشد (Baechler, Laurent, 2017: 13) که انفجار جمعیت و توسعه اقتصادی، میزان و چگونگی دسترسی به آن را به یک چالش روزانه بخش قابل توجهی از مردم تبدیل نموده است. بخش عمده ی عدم تعادل در منابع آب ناشی از چرخه ی آب شناسی و محدودیت طبیعی منابع آب می باشد و بخش دیگر تاثیرگذاری اقدامات و فعالیت های بشری بر روی منابع آب می باشد که در قالب آلودگی منابع آب ظاهر می شود. عدم توزیع مناسب بارندگی و عدم تطابق نیاز مصرف با زمان نزولات جوی و نیاز شدید به سرمایه گذاری در بخش های ذخیره، پایش و حفاظت از منابع آب، ابعاد بحران آب را عمیق تر می کند (Rahimi, 2003: 38). در مواجهه با چنین شرایطی، مداخله دولت جهت مدیریت استحصال، حفظ و نگهداری و توزیع آب اجتناب ناپذیر می باشد. ماده ۲ قانون برنامه ششم توسعه موضوعات خاص راهبردی در مورد آب و محیط زیست را جزء مسائل محوری برنامه قرار داده و در ماده ۳۵، بحران کم آبی را قانونا به رسمیت شناخته است. بدین ترتیب این موضوع از ساحت یک مسئله زیست محیطی عبور کرده و به یک چالش سیاسی، امنیتی و ملی مستلزم تدبیر، تبدیل شده است. هر چند که باید ملاحظات سیاسی و اقتصادی را در توسعه متوازن در نظر گرفت و متناسب با آنها نقشه توسعه را ترسیم نمود، اما کشوری مثل ایران که با پیامدهای زیانبار و رو به گسترش استفاده غیر مجاز از آب مواجهه است، طبیعی است که بر روی کشاورزی آب بر تمرکز

<sup>۱</sup> - به موجب ماده ۳۵: «دولت مکلف است به منظور مقابله با بحران کم آبی، رهاسازی حق آب های زیست محیطی برای پایداری سرزمین، پایداری و افزایش تولید در بخش کشاورزی، تعادل بخشی به سفره های زیرزمینی و ارتقای بهره وری و جبران تراز آب، به میزانی که در سال پایانی اجرای قانون برنامه یازده میلیارد مترمکعب شود، اقدامات زیر را به عمل آورد».

نکند. به طور کلی وضع قوانین کیفی، یعنی صریح و منجز و قابلیت پیش بینی آثار آن، مستلزم پژوهش های حقوقی، جامعه شناختی و جرم شناختی است و براساس ملاحظات، الزامات، مصلحت اندیشی ها، خط مشی ها و سیاست ها، قانونی به تصویب می رسد که مورد نظر تصویب کنندگان آن بوده است. بدین ترتیب که پس از ایجاد یک مشکل یا مساله عمومی، تلاش ها جهت شناسایی و تبیین ابعاد و جنبه های مختلف آن مشکل آغاز می گردد، آن گاه پس از طی فرآیند کم و بیش مشخصی شکل نهایی به خود می گیرد (Ebrahman and partners, 2016: 77-79) تا هم افراد از پیش بدانند در صورت ارتکاب چه مجازات هایی در انتظار آنهاست و هم نهاد ها و سازمان های مجری قانون، تکلیف مستقیم خود را چه در حوزه اجرا و چه در قلمرو تبیین گفتمان و انتقال پیام قانون درک کنند. در موضوع مورد بحث مقاله حاضر و به عنوان نمونه مشاهده می شود که یکی از دغدغه های کمیسیون کشاورزی مجلس شورای اسلامی مسائل مربوط به آب می باشد به نحوی که مسائل پیش بینی شده مربوط به محیط زیست در برنامه ششم توسعه و جرم انگاری و کیفرگذاری، حاصل تلاش و دغدغه مقنن در این خصوص بوده است.

تعدد قوانین در حوزه آب، فقدان صراحت و روشنی و عدم انطباق آن با شرایط و نیازهای کنونی نه تنها از کارآمدی آن کاسته است بلکه در مواردی خود به ارتکاب جرم دامن زده و یا زمینه ارتکاب آن را ناخواسته فراهم نموده است. بر همین اساس و با اینکه شورایی آب کشور در سال ۱۳۹۳ به منظور مقابله با پیامدهای استفاده غیر مجاز از آب، طرح احیاء و تعادل بخشی از منابع آب های زیر زمینی را در قالب ۱۵ پروژه تصویب نموده است، توجه به لایحه جامع آب می تواند به سهم خود در پیشگیری از جرایم مرتبط با بحران، موثر واقع شود. از این رو مساله اساسی که پژوهشگران این تحقیق به دنبال بررسی آن هستند این است که سیاست قضایی ایران تا چه اندازه با سیاست تقنینی و اهداف و ضرورت های حمایت از منابع آبی همسویی دارد؟ سیاست قضایی ایران در جهت حمایت از منابع آبی تا چه اندازه از اولویت های قوه قضاییه می باشد؟ و تعامل دستگاه قضایی با سایر نهاد ها و سازمان های اجرایی و مردم نهاد در راستای توسعه پایدار چگونه است؟

### پیشینه و مبانی نظری تحقیق:

آب یکی از حیاتی ترین عناصر زندگی انسان و کلیه جانداران و یکی از دو منبع مادر (آب و خاک) در چرخه حیات محسوب می گردد (Ramezani Ghavamabadi, 2016: ۲۴۴) که اهمیت آن در تولید محصولات گیاهی نیز غیر قابل انکار است. چرا که تکامل جانوران و گیاهان به مازاد، کسری و هم چنین قابلیت دسترسی به آب بستگی دارد. یکی از ترکیب های مهم جوی کره زمین، بخار آب می باشد. آب به عنوان بخار یا قطرات کوچک در هوا، معادل یک صد هزارم تمام منابع آبی کره زمین به شمار می رود. چنانچه کره زمین سطح صافی داشت، آب اقیانوس ها به عمق ۳ کیلومتر در آن قرار می گرفت (Khaledi, 2010: 65). بنابراین با توجه به این که آب از بنیادی ترین عوامل حیات موجودات زنده می باشد، جلوگیری از آلودگی آب و استفاده و برداشت صحیح از آن هم باید به همان نسبت، مهم و مورد توجه باشد. بر این اساس و با توجه به تقسیم بندی جرائم حوزه آب (Tash, 2011: 32) به این جرائم و برنامه ریزی ها و تدابیر در این حوزه پرداخته می شود.

**آلوده سازی آب:** هر ماده و جسمی که مانع استفاده طبیعی از آب شود، به عنوان آلوده کننده آب تلقی می گردد، مساله آلودگی آب به صور مختلفی ایجاد می شود که شامل ۱- زباله های اکسیژن خواه ۲- عوامل بیماری زا ۳- مواد غذایی گیاهی ۴- ترکیبات آلی سنتز شده (مصنوعی) ۵- نفت ۶- مواد شیمیایی معدنی و کانی ها ۷- رسوبات ۸- مواد رادیو اکتیو (برتوزا) ۹- گرما می باشند (Dabiri and 164-165: Bashiribod, 2015). اولین قانونی که به موضوع آلودگی آب اشاره دارد، قانون طرز جلوگیری از بیماری های آمیزشی و بیماری های واگیردار می باشد که در ماده ۱۱ آن، آلوده نمودن آبها می باشد که به مصرف شرب می رسند، ممنوع شده است (Taghizadeh 45: Ansari, 1997). قانون بعدی که راجع به آلودگی آب و همچنین مسائل دیگر مرتبط به آن پرداخته است، آئین نامه امور خلافی مصوب ۲۲ مرداد ۱۳۲۴ می باشد که مطابق ماده ۲۷۶ قانون مجازات عمومی مصوب ۴ مرداد ۱۳۲۴ تصویب شده بود. موارد مختلفی از آلودگی آب در این آئین نامه به چشم می خورد که نشان از اهمیت قائل شدن قانون گذار وقت به جلوگیری از آلودگی آب می باشد. اساسا غرض اصلی از وضع کیفر برای رفتارهای آلوده کننده آب ایجاد موازنه میان منفعت های عمومی حاصل از رشد اقتصادی و توسعه صنعتی و بهداشت همگانی و نیازهای زیست محیطی است (Caponeira, 2013: 154) زیرا بخشی از عدم تعادل در منابع آب ناشی از اقدامات و فعالیت های بشری بر روی منابع آب می باشد که در قالب افزایش تولید فاضلاب و آلودگی بیشتر منابع آب نمایان می گردد (Rahimi, 2003: 42). همچنین قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳/۳/۲۸ و قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ دیگر قوانینی می باشند که به ترتیب در مواد ۹ و ۴۶ با قید عبارت «ممنوع» بودن هر اقدامی که موجبات آلودگی محیط زیست شود، به آلودگی آب پرداخته،

هر چند که اقدامات مذکور در موارد مزبور را جرم محسوب نموده است. آلوده ساختن آب به موجب قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ مجلس شورای اسلامی ممنوع گردید و مسئولیت پیشگیری و جلوگیری از آلودگی منابع آب به سازمان حفاظت محیط زیست محول شد و سازمان مذکور را مکلف نمود که پس از کسب نظر سایر مقامات ذربط کلیه تعاریف ضوابط، مقررات و آئین نامه های مربوط به جلوگیری از آلودگی آب را تهیه و به تصویب هیأت وزیران برساند. به این منظور آئین نامه جلوگیری از آلودگی آب در تاریخ ۱۳۶۴/۹/۲۸ به تصویب هیأت وزیران رسید و متعاقب آن با وضع آئین نامه دیگری در تاریخ ۱۳۷۳/۲/۱۸ آئین نامه قبلی لغو گردید و به موجب آن اقدام به هر عملی که موجبات آلودگی را فراهم نماید ممنوع شد تغییر مواد محلول یا معلق یا تغییر درجه حرارت و دیگر خواص فیزیکی و شیمیایی و بیولوژیکی آب در حدی که آن را برای مصرفی که برای آن مقرر است مضر یا غیر مفید سازد، آلودگی آب تعریف گردید. مواد آلوده کننده آب شامل هر نوع مواد یا عوامل فیزیکی و شیمیایی و بیولوژیک که باعث آلودگی آب گردیده یا به آلودگی آب بیفزاید، می باشد. در آئین نامه امور خلاقی روستائی مصوب ۲۰ مرداد ۱۳۵۶ (Hojati Ashrafi, 2002:194) و در خصوص آلودگی آب، مواردی مشاهده می شود که موضوع جرم واقع گردیده اند. این آئین نامه در سه ماده و بندهای مختلفی در اجرای بند یک ماده ۱۴ قانون خانه انصاف مصوب ۱۳۵۶ برای ساکنان روستاها وضع گردیده است. مطابق بند (۲) ماده (۱) آئین نامه جلوگیری از آلودگی آب مصوب ۱۳۶۴/۹/۲۸: «آلودگی آب، عبارت است از تغییر مواد محلول یا معلق و یا تغییر درجه حرارت و دیگر خواص فیزیکی و شیمیایی و بیولوژیکی آب در حدی که آن را برای مصرفی که برای آن مقرر است، مضر یا غیر مفید سازد». این آئین نامه در ۲۱ ماده به تصویب هیأت وزیران رسیده و نحوه جلوگیری از آلودگی آب و تکالیف در جهت کنترل منابع آلوده کننده آب برای مسئولین، مشخص نموده است. آئین نامه مذکور در سال ۱۳۷۳ مورد تجدیدنظر هیأت وزیران قرار گرفته و سازمان حفاظت از محیط زیست، مکلف گردیده تا با همکاری سایر وزارت خانه ها و سازمان های ذربط، نسبت به بررسی و شناسایی کیفیت آب های ایران از لحاظ آلودگی اقدام نماید. در همین رابطه، آئین نامه بهداشت عمومی مصوب ۱۳۷۱/۴/۲۴ هیأت وزیران نیز بدون اینکه آلوده کردن آب آشامیدنی را جرم محسوب نماید، آن را ممنوع اعلام کرده است. بالاخره در آخرین اقدام قانونگذاری، قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) مصوب ۱۳۷۵ در ماده ۶۸۸ موضوع جرم، تهدید علیه بهداشت عمومی را تشکیل می دهد که یکی از اقداماتی که موجب تحقق این جرم می گردد، آلوده کردن آب آشامیدنی یا توزیع آب آشامیدنی آلوده می باشد. نکته قابل توجه در قوانین مورد اشاره آن است که مجازات های مقرر شده سبک بوده و همین امر موجب می گردد که توجه چندان به حفظ بهداشت آب نشود در حالی که برخی آلودگی ها، بسیار خطرناک بوده و ممکن است منجر به بیماری یا اتلاف تمام یا قسمتی از مصرف کنندگان آب شود (Zolfaghari, 2016:132). در حوزه جرائم منابع آبی، مرتکب، حسابگری نموده و با آگاهی از قوانین و مقررات موجود در این حوزه ها مرتکب جرم می شود و از این روی چنانچه قوانین مربوط به حقوق آب ناکارآمد باشد، به ارتکاب جرم ترغیب می شود (Hoseini and Jahandideh, 2016:281).

**استفاده غیرمجاز از آب:** از جمله خطرات جدی حوزه های آبی، مصرف زیاد و بیش از اندازه آب برای مصارف کشاورزی است. تحقیقات حاکی از آن است که میزان مصرف آب در بخش های کشاورزی یکی از عوامل اصلی مصرف شدید آب های مورد نیاز در ایران و جهان است و رفته رفته تا سال ۲۰۲۱ میزان وابستگی ایران در بخش کشاورزی و صنعتی به این آب ها به دلیل تأکید بر تولید ملی و تأکید بر استقلال در امنیت غذایی بیشتر و بیشتر خواهد شد. این موضوع هم زمان با کاهش سطح آب های زیرزمینی و ادامه خشکسالی، همواره موضوع بحث های جدی بوده است (رضایان و رضایان، پیشین: ۴) در خصوص استفاده غیر مجاز و برداشت غیر قانونی و یا هدر دادن آب و همچنین عوامل دخیل در حفر چاه و یا قنات و یا بهره برداری از منابع آب، قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ با اصلاحات بعدی در مواد ۱۳، ۲۵ و ۴۵ به این موارد اختصاص یافته است به نحوی که: ۱- هر کس عمداً و بدون اجازه، دریچه و مقسمی را باز کند یا در تقسیم آب تغییری دهد یا دخالت غیرمجاز در وسایل اندازه گیری کند یا به نحوی از انحاء امر بهره برداری از تأسیسات آبی را مختل سازد ۲- هر کس عمداً آبی را بدون حق یا اجازه مقامات مسئول به مجاری یا شبکه آبیاری متعلق به خود منتقل کند و یا موجب گردد که آب حق دیگری به او نرسد ۳- هر کس عمداً به نحوی از انحاء به ضرر دیگری آبی را به هدر دهد ۴- هر کس آب حق دیگری را بدون مجوز قانونی تصرف کند ۵- هر کس بدون رعایت مقررات این قانون به حفر چاه، قنات و یا بهره برداری از منابع آب مبادرت کند ۶- هر شخص حقیقی یا حقوقی که حرفه آنها حفاری است و بدون پروانه صلاحیت حفاری اقدام به حفر چاه یا قنات نماید ۷- مصرف و اتلاف غیر معقول و غیر اقتصادی آب توسط دارندگان پروانه مصرف آب؛ جرم محسوب گردیده است. بسیاری از این موارد و موارد دیگری که در قانون فوق در مورد برداشت از آب های زیر زمینی جرم انگاری گردیده در برخی از کشورها و از جمله ایالت متحده آمریکا نیز پیش بینی و پیگرد قانونی دارد (Reimer, 2013). همچنین در خصوص بزه «اتلاف و بهره برداری غیر معقول از آب» که یکی از جرائم ارتكابی در حوزه آب می باشد و رفتار مجرمانه به صورت تلف نمودن آب از طریق بهره برداری غیر معقول است و این که نحوه مصرف در آب معقول و اقتصادی

نمی‌باشد، آرای کمتری از سوی محاکم قضایی صادر گردیده و چنانچه مسئولین مربوطه در این خصوص اهتمام بیشتری نمایند، می‌توانند با توجه به بحران آب که بیشتر مناطق کشور را در سال‌های اخیر فرا گرفته است، به مبارزه با این جرم پرداخته و از مصرف بی‌رویه و غیر معقول و غیر اقتصادی آب جلوگیری نمایند.

جرم دیگری که در استفاده غیر مجاز از آب، در این خصوص واقع می‌گردد، زمانی است که چاه به صورت غیر مجاز حفر گردیده و به صورت غیر مجاز نیز از آن بهره‌برداری گردیده و مطابق ماده ۴۵ قانون توزیع عادلانه آب، مرتکب به اعاده وضع سابق و مجازات‌های مقرر در ماده مذکور محکوم گردیده، لیکن پس از آنکه حکم اجرا گردید، از چاه محفوره غیر مجاز مذکور که پر و ظاهراً مسلوب‌المنفعه گردیده و یا پر و مسلوب‌المنفعه بودن چاه به صورت قطع منصوباتی که بر روی چاه نصب بوده صورت می‌گیرد، با نصب منصوبات روی چاه و یا تخلیه نمودن چاه از مصالحی که در آن به منظور پر کردن چاه و مسلوب‌المنفعه نمودن آن ریخته شده، مجدداً بهره‌برداری می‌گردد که محاکم دادگستری برابر ماده ۵۴۳ قانون مجازات اسلامی (بخش تعزیرات) به موضوع رسیدگی و مبادرت به صدور حکم می‌نمایند. با امعان نظر به تبصره ماده ۳ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، ملاحظه می‌گردد که قانونگذار، صاحبان کلیه چاه‌هایی که در گذشته از تاریخ تصویب این قانون، بدون اجازه وزارت نیرو حفر شده باشد، اعم از اینکه چاه مورد بهره‌برداری قرار گرفته یا نگرفته باشد را مکلف کرده بود که طبق آگهی که منتشر می‌شود به وزارت نیرو مراجعه و پروانه بهره‌برداری اخذ نمایند. چنانچه وزارت نیرو هر یک از این چاه‌ها را لاقلاً طبق نظر دو کارشناس خود، مضر به مصالح عمومی تشخیص دهد، چاه بدون پرداخت هیچگونه خسارتی مسدود می‌شود و بهره‌برداری از آن ممنوع و با متخلفین طبق ماده ۴۵ این قانون رفتار خواهد شد، معترضین به رأی وزارت نیرو می‌توانند به دادگاه‌های صالحه مراجعه نمایند.

با این که قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ در مقایسه با قانون آب و ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷ تا حدودی مطلوب‌تر است اما ایراداتی از قبیل عدم تعیین کیفر متناسب با اوضاع و شرایط آبخوان‌ها و حذف برخی تخلفاتی که در مواد ۶۰ و ۶۱ قانون آب و ملی شدن آن وجود داشت و یا تعیین کیفرهای مبهم و کلی، این قانون را در مبارزه با متخلفان آب، بلا اثر کرده است (Jafari, 2016: Nadushan). هر چند که عبارت «مضر به مصالح عمومی» آن هم به تشخیص دو کارشناس وزارت نیرو می‌توانسته توالی فاسد نیز داشته باشد و لیکن از حیث جلوگیری از برداشت‌های بی‌رویه آب‌های زیرزمینی و بحران آب بسیار مفید و حائز اهمیت بوده است، لیکن نه تنها به تبصره ماده ۳ قانون مذکور عمل نشد، بلکه با وضع ماده واحده قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری مصوب ۱۳۸۹/۴/۱۳ مقرر گردیده که: وزارت نیرو مکلف است ضمن اطلاع‌رسانی فراگیر و مؤثر به ذینفعان، طی دو سال تمام پس از ابلاغ این قانون، برای کلیه چاه‌های آب کشاورزی فعال فاقد پروانه واقع در کلیه دشت‌های کشور که قبل از پایان سال ۱۳۸۵ هجری شمسی حفر و توسط وزارت نیرو و دستگاه‌های تابعه استانی شناسایی شده باشند و براساس ظرفیت آبی دشت مرتبط و با رعایت حریم چاه‌های مجاز و عدم اضرار به دیگران و عموم، مشروط به اجرای آبیاری تحت فشار توسط متقاضی، پروانه بهره‌برداری صادر نماید. با وضع قانون مذکور، نه تنها صاحبان چاه‌های بدون پروانه مشمول قانون، جهت اخذ پروانه چاه‌هایی که بدون مجوز قانونی حفر نموده بودند سراسیمه به مراجع ذیربط گسیل شدند، بلکه اقدامات گسترده غیر قانونی از سوی صاحبان چاه‌ها و کارشناسان وزارت نیرو در خصوص چاه‌هایی که بعد از پایان سال ۱۳۸۵ حفر شده بود به عمل آمد تا آن چاه‌ها نیز دارای پروانه بهره‌برداری گردد. با عین حال، برابر ماده ۲۰ آئین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری، که در مورخ ۱۳۹۰/۱/۲۸ به تصویب هیات وزیران رسیده است، چاه‌های آب فعال فاقد پروانه که در اجرای قانون و این آئین‌نامه واجد شرایط پروانه بهره‌برداری تشخیص داده نمی‌شوند، مشمول سایر قوانین و مقررات مربوطه از جمله قانون توزیع عادلانه آب و آئین‌نامه اجرایی آن می‌باشند و مطابق ماده ۴۵ قانون توزیع عادلانه آب، فعل ارتكابی که از نوع بهره‌برداری از منابع آب است جرم محسوب می‌گردد. با توجه به این که مصرف آب بدون داشتن فرهنگ صحیح موجب بحران هر چه بیشتر کم‌آبی می‌گردد، بنا به اظهار برخی و با ایجاد پایگاه اطلاع‌رسانی و با فعالیت دائمی که به آگاهی بخشی از مصرف‌کنندگان آب و دادن اطلاعات در اختیار آنها می‌پردازد، می‌توان به فرهنگ‌سازی مصرف آب دست یافت و در مواقعی که رفتارهایی علیه منابع آب رخ می‌دهد به شکل نظام‌مند با آن مقابله کرد (Velayati, 2017: 230).

**مراجع غیر قضائی:** از دیگر مراجعی که می‌توانند در مدیریت آب کشور و برنامه‌های توسعه با رویکرد منسجم و متوازن جهت حل بحران آب و چالش‌های ناشی از آن در سایر بخش‌ها اثرگذار باشند، مراجع غیر قضائی هستند که برخی معتقدند بهتر است از آنها به عنوان مراجع غیر رسمی حل و فصل‌کننده دعاوی نام‌برده شود (Rashidi, 2012: 7). هر چند که برابر اصل ۱۵۹ قانون اساسی، مرجع رسمی تظلمات و شکایات، دادگستری است. اما بنا به ملاحظات و محذورات و مشکلات قضائی، نظیر کمبود امکانات لازم و مناسب جهت رسیدگی به انبوه اختلافات و شکایات و نیز قضازدایی و کیفرزدایی و تخصصی کردن موضوع که در صلاحیت این مراجع است و از سوی

دیگر حل سریع اختلافات و فوریت در رسیدگی را می توان از زمره دلایل ایجاد مراجع غیر قضائی دولتی که مراجع شبه قضائی نیز نامیده می شوند، ذکر نمود. هنگامی که قانونگذاران کیفری، از رهگذر راهبرد پیشروی نتوانستند که از دامنه جرایم ارتكابی بکاهند، به راهبرد پسروی یا عقب نشینی حقوقی کیفری متوسل گشتند و از جرم انگاری دست برداشته و به ابزارهای جرم زدایی، کیفرزدایی و قضازدایی زیست محیطی تمسک جستند. از جمله مبانی و دلایل جرم زدایی زیست محیطی صرفنظر از عواقب زیان بار آن در حوزه محیط زیست، تورم کیفری و تحمیل هزینه های کیفری بر نظام عدالت کیفری است. کیفر زدایی به دو صورت تقنینی و در نتیجه اقدام قانونگذار و یا قضائی و کاهش بار کیفر از سوی مقامات قضائی است که مورد بحث حاضر نمی باشد و بالاخره قضا زدایی که با جرم زدایی، عملی هم پوشانی دارد و مورد بحث حاضر خواهد بود که عنوان مجرمانه یک عمل از آن زدوده می شود و پیگیری آن با ضمانت اجرای مدنی، انتظامی، انضباطی و اداری به مراجع غیر قضائی واگذار می شود (Mohsenzadeh et al, 2009: 129).

**اختیارات کمیسیون رسیدگی به امور آب های زیر زمینی:** بر اساس تبصره ماده ۳ قانون توزیع عادلانه آب ۱۳۶۱ چنانچه وزارت نیرو هریک از چاه های موضوع این قانون را حداقل طبق نظر دو کارشناس خود مضر به مصالح عمومی تشخیص می داد، چاه بدون پرداخت هیچگونه خسارتی مسدود می شد و بهره برداری از آن ممنوع و با متخلفین طبق ماده ۴۵ این قانون رفتار می شد. اما با وضع قانون الحاق یک ماده به قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۸۴/۴/۱۲ وزارتات نیرو موظف شد چاه های بدون پروانه حفر شده در مناطق ممنوعه قبل از تصویب قانون توزیع عادلانه آب، موضوع تبصره ذیل ماده ۳ قانون فوق الذکر را تا پایان سال ۱۳۸۴ تعیین تکلیف نماید و با انقضای این مهلت، تبصره ذیل ماده ۳ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ لغو گردید و همان طوری که در ماده ۱۴ آیین نامه اجرای قانون الحاق یک ماده به قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب ۱۳۸۷/۳/۱۳ تأکید شده، از ابتدای سال ۱۳۸۵ چاه های موجود که بدون اخذ مجوز حفر شده اند غیر مجاز تلقی گردید. موضوعی که با تدوین قانون تعیین تکلیف چاه های آب فاقد پروانه بهره برداری مصوب ۱۳۸۹/۴/۱۳ به بوته فراموشی سپرده شده است. زیرا بر اساس ماده واحده قانون مزبور نه تنها چاه مسدود نمی شود بلکه وزارت نیرو مکلف گردید طی دو سال تمام پس از ابلاغ این قانون و برای کلیه چاه های آب کشاورزی فعال فاقد پروانه واقع در کلیه دشت های کشور که قبل از پایان سال ۱۳۸۵ حفر و شناسایی شده باشد پروانه بهره برداری صادر نماید. موضوعی که اختلاف ناشی از اجرای دو قانون مورد اشاره را به عهده ی «کمیسیون رسیدگی به امور آب های زیر زمینی» محول نموده و وزارت نیرو مکلف گردید ظرف دو سال تمام پس از ابلاغ این قانون برای کلیه چاه های دارای شرایط، پروانه بهره برداری صادر نماید. این مهلت از تاریخ ۱۳۸۹/۴/۲۷ که رئیس مجلس به لحاظ عدم ابلاغ قانون توسط رئیس جمهور وقت آن را جهت انتشار در روزنامه رسمی ابلاغ نموده، آغاز و پایان آن ۱۳۹۱/۴/۲۷ می باشد. اما علیرغم سپری شدن این مهلت و عدم تمدید مهلت دوساله شاهد صدور پروانه بهره بر داری از چاه های غیر مجاز توسط وزارت نیرو و سازمان های مربوطه و کمیسیون موضوع قانون هستیم. از جمله ویژگی های قابل توجه و شاید تنها نکته مثبت قانون، پیش بینی کمیسیون رسیدگی به امور آب های زیر زمینی می باشد. این اقدام علاوه بر جلوگیری از ورود و تشکیل پرونده ها در دادگستری، موجب می شود رسیدگی به دعوی موضوع قانون به صورت تخصصی با حضور نمایندگان سازمان جهاد کشاورزی و شرکت آب منطقه ای استان به عنوان اعضای فنی کمیسیون و با حضور قاضی واجد شرایط و انشاء رای توسط او صورت بگیرد (Rashidi Jahanabad, 2017: 187) و با توجه به عنوان قانون «تعیین تکلیف.....» کمیسیون مزبور، وضعیت نهایی چاه های غیر مجاز را به صورت قطعی معین می نماید، هر چند که قانون تصریحی به این که وضعیت چاه محفوره ای که از سوی کمیسیون غیر مجاز و فاقد شرایط قانونی تشخیص گردد، مشخص نکرده که آیا باید برای غیر قابل استفاده نمودن آن با طی مراحل قانونی و از طریق دادسرا اقدام شود یا این که کمیسیون میتواند رای بر مسلوب المنفعه شدن چاه فاقد شرایط صادر کند؟ (Ibid, 188) با بررسی و مطالعه پرونده های متعدد مطروحه، موضوعی که عملاً در رویه رسیدگی به این گونه پرونده ها مشاهده می شود آنست که چنانچه قاضی کمیسیون شروط و ضوابط مقرر در قانون جهت صدور پروانه بهره برداری را که برخی از آنها در تضاد هم هستند (Bakhshi Jahromi 138 and Partners, 2014) احراز ننماید و نظریه کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه در عدم صدور پروانه بهره برداری را تأیید نماید، حکم به مسلوب المنفعه و پرکردن چاه محفوره صادر می نماید. این امر با توجه به این که کمبود آب در بسیاری از مناطق کشور، توسعه را با موانع جدی مواجه کرده و پیشرفت این مناطق را تحت تأثیر جدی قرار داده است (Saghafi and Alizadeh, 2008: ۲) مفید فایده می باشد. لذا تدبیر اتخاذ شده در این خصوص، توسط قضات عضو کمیسیون موضوع بحث در جهت رفع خلاء قانونی و حمایت از وضعیت آب های سفره های زیر زمینی واجد اهمیت فراوانی است و می تواند هم در اقتصاد پایدار، هم در تجارت و هم در توسعه متوازن کشور و توجه به آمایش سرزمین نقش بسیار بالایی را ایفاء کند.

## جدول ۱- پیشینه نظری تحقیق

نویسندگان	نتایج
Ebrahimi, 2019:23	در تحقیق خودتحت عنوان مدیریت منابع آبی در قشم نشان داد مدیریت پایدار منابع آب به عنوان یکی از مهمترین دغدغه‌های قرن حاضر از مجموعه مباحث جدیدی است که از دهه آخر قرن بیستم و اوایل هزاره سوم تاکنون ذهن دانشمندان و بسیاری از پژوهشگران سازمانهای ملی و بین‌المللی را به خود مشغول کرده است.
Kalantari & Partners, 2017:35	در مقاله ای تحت عنوان "استقرار چارچوب حقوقی پایدار مدیریت یکپارچه منابع آب در حوضه‌های آبریزان" دریافته‌اند که اجرای سیاست‌های ملی آب نیازمند به روزرسانی چارچوب حقوقی آن است، چرا که در غیر این صورت، سیاست مدیریت یکپارچه منابع آب در حد یک مرجع صرف باقی خواهد ماند.
(Amini, 2018:61)	در تحقیق خود تحت عنوان آسیب شناسی قوانین ایران در قبال صیانت و حفظ منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی نشان داد فقدان قوانین کارآمد و ضمانت‌اجراهای کیفری موثر سبب شده است که عملاً افراد با استفاده ی غیر مجاز از آب‌های کشور و حفر چاه‌های غیر مجاز به منابع آبی کشور تعرض کنند بی تردید صیانت از منابع آبی نیاز فوری به اصلاح قوانین موجود و وضع ضمانت‌اجراهای کیفری موثر دارد.
(Ebrahimkhani, 2016:2)	در تحقیق خودتحت عنوان مشارکت مردم در حمایت از سیاست‌های مدیریت آب با تأکید بر انسداد چاه‌های غیر مجاز و عدم اضافه برداشت از چاه‌های مجاز نشان داد عدم انطباق با سیاست‌های زیست محیطی از طریق بروز رفتارهای ناپایدارانه می‌تواند موجب آسیب‌های زیست محیطی و تضعیف پایداری منابع شود نتایج نشان داد متغیرهای آگاهی زیست محیطی، جهت‌گیری ارزشی زیست محیطی، سرمایه اجتماعی، بعد خانوار و سن ارتباط معنی‌داری با حمایت کشاورزان در سیاست‌های حفاظت از منابع دارند.
(Rezaeian & Rezayan, 2016:1)	در مقاله ای با عنوان آینده‌پژوهی بحران آب در ایران به‌روش سناریوپردازی، نشان می‌دهد که تا سال ۲۰۵۰ بیش از ۱۵ درصد مردم جهان، که اغلبشان در خاورمیانه و آفریقا هستند، بحران و کمبود شدید آب را تجربه خواهند کرد. بحران آبی آینده یکی از پتانسیل‌های مهم بالقوه برای نزاع و چالش‌های امنیتی بین‌المللی است که قابلیت تبدیل شدن به بحران بزرگ بین‌المللی را دارد
(Poorhasemi & Partners, 2016:168)	شکل‌گیری و توسعه مفهوم (حقوق نسل‌های آینده) در حقوق بین‌الملل محیط زیست، عنوان مقاله ای است که شناسایی حقوق نسل‌های آینده را گامی مهم برای دستیابی به توسعه پایدار دانسته و نشان داد بهره‌برداری بی‌رویه و ورود خسارت محیط زیستی و از جمله (آب) توسط بشر، سبب نگرانی در تحقق حقوق نسل‌های آینده شده است.
(Kahrizi, SHila, 2014:2)	در تحقیق خود تحت عنوان بررسی حکمرانی خود در مدیریت آب نشان داد که مدیریت آب کشور در وضعیت موجود با چالش‌های اساسی در تامین منابع آب مواجه می‌باشد که در شرایط آینده با کمبود منابع آب و خشکسالی‌های پیاپی این وضعیت تشدید خواهد شد. براساس نتایج بدست آمده وجود نظام اداری حرفه‌ای، جامعه مدنی قدرتمند، سیاست‌گذاری شفاف و پاسخ‌گویی مسئولین بیشترین تأثیر را بر بهبود مدیریت آب داشت.
(Heidari, Hamed, 2013)	در تحقیق خود تحت عنوان توصیف و تحلیل یک قرن قانونگذاری درباره آب در ایران نشان داد گرچه در کشوری مانند ایران نشانه‌های زیادی مبنی بر مداخله دولت و حاکمیت از ادوار قدیم در موضوع آب موجود است اما در دوره جدید، که با تحول نقش دولت و افزایش شدید جمعیت و رشد علم و تکنولوژی روبرو هستیم، گرچه با استقرار در متون قانونی موجود به درجاتی مداخله و نوعی اعمال حساسیت را از سوی دولت و نظام اجتماعی مشاهده می‌کنیم که نمی‌توان گفت مفید و موثر نبوده
(Abbas Tash, 2011:21)	در تحقیق خود تحت عنوان سیاست‌های جنایی ایران در قلمرو منابع آبی نشان داد براساس پیش‌بینی‌های جهانی بحران آب درجهان شکل گرفته و اعلام‌گردیده منازعات، مناقشات و ملتها و دولتها برای دستیابی به منابع آب در آینده نزدیک دور از ذهن نیست و بعنوان "جنگ هزاره سوم یعنی جنگ آب" از آن یاد می‌کنند
(Rahmanian, 2011:23)	در تحقیق خود تحت عنوان چالش‌های اصلی آب نشان داد که مدیریت ناکارآمد در موارد متعدداز جمله جلوگیری از اضافه برداشت (بهره‌برداری بی‌رویه و غیر مجاز)، عدم وجود مقررات محکم و قابل اجرا در برخورد با مسئله، نظارت ناکافی و عدم آگاهی مردم از وضع موجود است. نتایج نشان داد که سرچشمه بحران آب دو عامل است: یکی انسان و دیگر ساختار سیاسی و اقتصادی که مسئولیت مستقیم، توزیع و کنترل را بر عهده گرفته‌اند.
(Ahmadi, 2011:14)	در پژوهش خودتحت عنوان توسعه متوازن مناطق آبی در جنوب کشور نشان داد که توسعه پایدار در بخش آب، جز با جامع‌نگری در مدیریت آب امکان‌پذیر نیست. مدیریت جامع آب نیز به نوبه خود، وظیفه تنظیم ارتباط بخش آب با توسعه اجتماعی و اقتصادی را بر عهده دارد. مدیریت تقاضا و مدیریت تامین و توسعه منابع آب رامی‌توان محورهای اساسی مدیریت جامع آب به شمار آورد
(Beighi KHashk, 2011:5)	در پژوهش خودتحت عنوان مدیریت آب زیر زمینی با رویکرد توسعه پایدار نشان داد برداشت بی‌رویه از مخازن آب‌زیرزمینی موجب شده که سطح آب‌زیرزمینی افت نماید و افت آن مشکلاتی همچون خشک شدن چاه‌های آب، کاهش آب رودخانه‌ها و دریاچه‌ها، تنزل کیفیت آب، افزایش هزینه پمپاژ و استحصال آب و نشست زمین را بدنبال آورد.
(Saghafi & Alizadeh, 2008:32)	در مقاله ای با عنوان ارزیابی مسأله بحران آب بر توسعه سکونتگاههای روستایی با استفاده از GIS (منطقه مورد مطالعه: دریاچه پریشان)، که عدم استفاده از زمین در مناطق روستایی منطقه مورد مطالعه، نابرابری بوجود آورده، اما نقاط روستایی این منطقه هنوز برای دستیابی به توسعه متوازن و پایدار دارای ظرفیت و توان بالقوه بالایی هستند.
(Mahesh, 2010:9)	در تحقیق خودتحت عنوان نقش توسعه پایدار و جنبه‌های مدیریتی در به وجود آمدن بحران آب نتایج نشان داد که اگر قوانین جدیدی ایجاد نگردد هر ساله شاهد خسارت جانی و مالی مختلف خواهیم بود همچنین نشان داد مدیریت ناپایدار منابع طبیعی، افزایش سطح نفوذ ناپذیری در نتیجه توسعه مناطق شهری و کاربری نادرست اراضی این شرایط را باز هم تشدید خواهد کرد.
(Handy Sun, 2010:16)	در تحقیق خود تحت عنوان مدیریت توسعه پایدار آن نشان داد آب یکی از بزرگ‌ترین چالش‌های قرن حاضر بشریت است که می‌تواند سرمنشا بسیاری از تحولات مثبت و منفی جهان قرار گیرد. خلا بین توان تامین آب و شدت تقاضا بحران آفرین است.
(Karen, 2012:12)	در تحقیق خود تحت عنوان ارائه شاخص کاربردی به منظور بررسی تعادل منابع آب و پایداری توسعه نشان داد به دلیل رشد جمعیت و رشد بخش کشاورزی و گسترش شهرنشینی، برداشت از منابع آب زیر زمینی در اغلب مناطق از حد مجاز فراتر رفته است. هزینه‌های نهایی تامین آب اضافی و آلودگی منابع آب، شتابی فزاینده پیدا کرده است.
(Namara et al, 2010:527)	اعلام داشتند اعمال مدیریت تامین و تقاضای آب، راهکار مناسب برای رفع بحران و چالش‌های آب در آینده، افت سطح آب زیر زمینی، از مشکلات کلیدی منابع آب است بهبود مدیریت آب جهت کاهش فقر ضروری دانستند، آن‌ها معتقد بودند که مدیریت آب باعث بهبود بهره‌وری و تولید، تثبیت درآمد و تشویق به استفاده از نهادهای با بازده بیشتر می‌شود.
(Koh, , 2003:23)	در پژوهشی با عنوان وضعیت آب کشاورزی در کشور کره نظارت مداوم بر کیفیت آب و کاهش آب‌های زیر زمینی را مهم دانسته و به منظور بهبود مدیریت آب راهکارهایی مانند استفاده مجدد از آب و منابع و قوانین حقوقی را پیشنهاد کرده است.

منبع، یافته‌های تحقیق، ۱۳۹۷.

## روش تحقیق:

روش این تحقیق، توصیفی-تحلیلی با استفاده از منابع کتابخانه ای اعم از کتب، اسناد، قوانین، آراء مراجع قضائی و غیر قضائی و بخشنامه های صادره از مراجع ذیصلاح است که نحوه اقدام صورت گرفته به شرح ذیل می باشد. در این پژوهش از یک روش «کیفی- ترکیبی» که در برگزیده «روش مطالعه اسنادی» است، استفاده شده است. در بخش اسنادی، تمامی اسناد و مواد قانونی و بخشنامه هایی که مبنای عمل رویه قضائی و قضات در خصوص جرایم زیست محیطی است، مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته است.

## بحث و ارائه یافته‌ها:

توسعه، یک فرایند همه جانبه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی است که هدف آن بهبودی مستمر رفاه کل جامعه است لیکن برای محدودسازی توسعه، نهاد توسعه پایدار برگرفته از اندیشه های حقوق بشر و حقوق محیط زیست ایجاد و مورد شناسائی و حمایت جهانی قرار گرفته است. آنچه از حقوق کیفری بر می آید، پراکندگی جرم انگاری در زمینه های حمایت از منابع آبی به ویژه آب های زیر زمینی است. لازمه اجرای قانون در مواردی نظیر جلوگیری از آلودگی آب، داشتن اختیارات کافی به مراجع ذیربط و از جمله سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت نیرو به منظور بازرسی های ضروری، نمونه برداری و تجهیزات مراقبت می باشد تا همان گونه که واحدها و پروژه های بزرگ و متوسط در حال فعالیت یا جدید که بر حسب قوانین و مقررات مشمول ارزیابی زیست محیطی می باشند، موظف به نصب و راه اندازی سامانه های پایش برخط لحظه ای (آنلاین) و ارسال اطلاعات روزآمد به مرکز پایش سازمان حفاظت محیط زیست جهت جلوگیری از آلودگی هوا می باشند و صدور و تمدید پروانه های بهره برداری آنها منوط به اجرای این موضوع است (تبصره ۳ ماده ۱۱ قانون هوای پاک مصوب ۱۳۹۶/۴/۲۵) در مورد آب و منابع آن که به آلودگی مبتلا شده اند نیز باید به همین شیوه و با تمرکز بر مسئولیت یک سازمان به جای پراکندگی در سازمان های متعدد عمل نمود. همین موضوع در رابطه با سایر عناصر طبیعت نیز صادق است. عدم انسجام قوانین نه تنها حاکی از حساسیت کم قوه مقننه و دولت است، بلکه چنین به ذهن متبادر می شود که قوای مذکور به جای پیش بینی رفتارهای آبی سوء استفاده کنندگان در قبال این جرایم و پیشگیری از بروز آن، به انتظار ظهور سوء رفتار نشسته و به دنبال علاج واقعه بعد از وقوع است. عدم انسجام قوانین و قانونگذاری توأم با تردید و یا قانونگذاری های آزمایشی بلندمدت، زمینه را برای تشتت رویه های قضایی و اجرایی فراهم می کند. نتیجه این نابسامانی، چیزی جز فراغ بال در دست اندازی و تجاوز گسترده متجاوزین به محیط زیست کشور نخواهد بود. تصویب قوانین تخصصی و جامع که ملهم از راهکارهای بومی و جهانی در حفاظت از محیط زیست باشد، می تواند بسیار اثرگذار باشد. باید گفت، بزه دیده زیست محیطی، انسان و یا هر چیز دیگری است که در اثر رفتار عامدانه یا توأم با غفلت دیگری متضرر شده است و مفهوم بزه دیدگی زیست محیطی در پرتو منافع انسانی و ضرر به انسان تعریف می شود. بر این اساس و با توجه به آثار این جرایم و بررسی قوانین زیست محیطی در ایران می توان گفت که سیاست کیفری قضایی ایران متأثر از این موضوع نسبت به جرایم مربوط به آب که دارای آثار مستقیم و بلافاصله نسبت به سلامت و حیات انسان است، با تمرکز بر سرعت در تعقیب تا محاکمه و پاسخ دهی کیفری همراه است و در اولویت رسیدگی مراجع قضائی قرار دارند.

یکی از اقدامات ضروری در جهت موثرسازی تدابیر و برنامه ریزی های کیفری، به روز کردن جرایم قوانین مربوط به این حوزه از محیط زیست است. هر چند بعضی از نویسندگان این اقدامات را جلوه ای از رسوخ عوام گرایی کیفری در دامنه سیاست کیفری ایران در حوزه جرایم زیست محیطی قلمداد نموده اند (۹۱-۷۱: Jafari and Ahmai, 2015)، امری که همگام با افزایش تنشهای روانی جامعه در نتیجه اطلاع رسانی رسانه های جمعی به عنوان جلوه ای از عوام گیری کیفری قلمداد شده است، اما در نگاهی دقیق تر می تواند به معنای پذیرش یک سیاست کیفری موثر در مقابله با جرایم زیست محیطی قلمداد گردد. در واقع قانونگذاران و سیاست گذاران و در یک نگاه کلان تر، برنامه ریزان کیفری کشور، این مهم را دریافته اند که علاوه بر جرایم سنتی با پس زمینه های اخلاقی نظیر قتل، سرقت، کلاهبرداری، خیانت در امانت، جرایم زیست محیطی نیز از جایگاه برجسته و قابل توجهی برخوردار هستند. در این وضعیت نمی توان اقدامات صورت گرفته در جهت افزایش سطح آگاهی های عمومی از شدت وخامت وضعیت محیط زیست در ایران را به معنای جلوه ای از بسترسازی های عمومی در راستای ایجاد یک سیاست کیفری عوام گرا تلقی نمود. بلکه این اقدامات، بستری مطلوب در جهت ایجاد یک سیاست کیفری واقع گرا قلمداد می گردد. در ایران سیاست کیفری کارآمد مؤثر و منسجمی وجود ندارد. میزان مجازات های مالی پیش بینی شده در قوانین با توجه به نرخ تورم کشور براساس شاخص اعلامی بانک مرکزی به نحو شگفت انگیزی ناچیز بوده به نحوی که خصیصه کیفر بودن آن از میان رفته است. تنها اثر این اقدامات، به واقعیت مبدل شدن اقدامات کیفری منسوخ و از کار افتاده، به اقداماتی دارای قابلیت سزادهی و به تبع آن دارای ظرفیت بازدارندگی کیفری می باشد. بر این اساس نویسندگان با تلقی ارائه شده از ناحیه برخی از



نویسندگان در خصوص تبیین اقدامات مذکور به عنوان جلوه‌هایی از سیاست عوام‌گرایانه موافقت و همراهی چندانی ندارد. اما در چارچوب اهداف این مقاله باید به این نکته نیز اشاره نمود که روز آمد شدن مقررات مذکور از حیث میزان مجازات‌های مندرج در قوانین یاد شده تنها یک گام از مجموعه صدها گام مورد نیاز در جهت تدوین یک سیاست کیفی کارآمد به شمار می‌رود. سیاستی که نه تنها می‌باید از حیث انواع جرایم روزآمد شود بلکه نحوه تعامل آن با سایر اجزاء سیاست کیفی به نحو شایسته و مناسبی می‌بایست برقرار گردد.

به طور کلی مجلس، قوه قضائیه، دولت و کنش‌گران محلی با توجه به حدود اختیارات و صلاحیت‌های خود ملزم به اتخاذ تدابیر لازم جهت مدیریت منابع آب در پرتو تغییرات اقلیمی به شرح ذیل می‌باشند:

الف: در سطح تقنینی، قوانین مختلف در حوزه جرایم مربوط به آب، باید با یکدیگر ادغام و در قالب یک قانون واحد در رابطه با جرایم گوناگون مذکور طراحی شوند تا تناسب بین سیاست پاسخ‌دهی و خلأها و کاستی‌های نظام تقنینی و از سوی دیگر هدفمند بودن این نظام به روشنی مشخص و خلأها و کاستی‌های آن مرتفع گردد.

ب: در سطح قضائی باید: ۱- یک سیاست پاسخ‌دهی افتراقی قضائی تدوین شود و در این رابطه رئیس قوه قضائیه می‌تواند با صدور بخشنامه‌های گوناگون، تدابیر خاصی را در این حوزه شکل دهد؛ ۲- راهبرد قضائی مشخص طراحی شود. قضات متخصص در مناطق بحرانی به کار گرفته شوند؛ ۳- در استان‌های بحران زده، دادستان حداقل یکی از معاونین خود را از میان آن دسته از قضات انتخاب کند که دارای تخصص کافی در حوزه آب باشد؛ ۴- برگزاری دوره‌های آموزشی برای قضات که به جرایم مربوط به آب رسیدگی می‌کنند و ایجاد شعبه‌های تخصصی و یا دادسرا و دادگاه‌هایی به نام «آب»؛ ۵- قضات با NGO و نهادهای غیر دولتی و سازمان‌های مردم‌نهاد از ارتباط مؤثری برخوردار گردیده و از مشاوره ایشان بهره‌مند گردند.

پ: دولت به عنوان یکی از کنش‌گران باید: ۱- تدابیر لازم به منظور اجرا و نیز رعایت مفاد کنوانسیون‌ها و موافقت‌نامه‌های همکاری مربوط به آب را اتخاذ کند؛ ۲- برنامه ملی آب را تدوین و سپس چگونگی اجرای و نیز بازنگری آن را با توجه به تغییرات پیگیری کند. در بازنگری باید شاخص‌های پایدار حوزه‌های آبریز تعریف شود؛ ۳- وضعیت زیرساخت‌های مرتبط با آب به طور دوره‌ای شناسایی کند؛ ۴- کیفیت آب به طور دائم مراقبت، کنترل و رصد کند؛ ۵- برنامه‌های حالت اضطراری و خشکسالی را با دیگر برنامه‌های مربوط به آب هماهنگ نماید؛

ت: کنش‌گران محلی به عنوان بازوی قدرتمند ساختارهای ملی باید: ۱- در زمینه ساخت تجهیزات، استحصال و بهره‌برداری منابع آب در راستای منافع عمومی برنامه‌ریزی و بودجه‌های آن را نیز تامین کنند؛ ۲- منابع آب‌های معدنی و نیز آب‌های گرم را مدیریت نمایند؛ ۳- کیفیت منابع آب را حفظ کنند؛ ۴- آب‌های زیرزمینی منطقه‌ای را مدیریت کنند؛ ۵- نسبت به تولید و توزیع آب مصرفی اقدام کنند.

## References:

1. Abbastash, Mohsen (2011): *Iranian Criminal Policies in the Territory of Water Resources*, Master Thesis, Shiraz University, p130.
2. Ahmadi, Mohammad(2011): *Balanced Development of the Water Regions in the South of the Country*, Master Thesis, Faculty of Literature and Human Sciences, Mazandaran University, pp1-130.
3. Amini, Mahmood(Spring and Summer, 2018): *The Tribology of Iranian Laws for the Protection and Conservation of Water and Underground Resources*, Law and Energy Studies, Volume 4, No.1, pp61-90.
4. Bakhshi Jahromi, Arman and Partners(2014): *The Root of the Law to the Root of Water: An Analytical Study on the Law of Assignment of Water Wells Without Operating Licenses*, Journal of Irrigation and Water Engineering, Fifth Year, No.18, p138.
5. Beigi Khashk, Aazam(2011): *Groundwater Management with Sustainable Development Approach*, Master Thesis, Faculty of Engineering and Technology of Agriculture, University of Tehran, pp1-120.
6. Bezi KHodarahm and Partners(2010): *Water Crisis in the Middle East(Challenges and Solutions)*, proceedings of the Fourth International Congress of Islamic Geographers, zahedan, p3.
7. Bashiri, Abbas and Partners(2013): *The System of Water Rights*, Publisher: Jungle,
8. First Edition, Tehran.

9. Dabiri, Mino and Bashiribod, Sahareh(2015): *Environmental Pollution( Air-Water-Soil-Voice)*, Publisher Ettehad, Second Edition, Tehran
10. Caponeira, Dante Augusto(2013): *Principles of Water Rights and Management*, Traslation Mohsen Abdullahi and Asli Abbasi, Publisher Institute for Legal Studies and Research of Danesh, Tehran.
11. Ebrahimi, Meisam(Summer, 2019): *Water Resources Management in Iran(Case Study: Qeshm)*, Master Thesis, Azad University of Sistan and Baluchestan, pp.1-130.
12. Ebrahimkhani, Fatemeh(2016): *Public participation in support of water resources management policies Qazvin plain Emphasizing on blocking unauthorized wells and no over-extraction of permitted wells*. Master Thesis, Faculty of Literature and Human Sciences, Mazandaran University, pp1-150.
13. Ebrahimhan and Partners(2016): *Judicial Investigations(4)*, Publisher: Judiciary Research and Publication Center, First Edition, Tehran.
14. Handy, S (2010): *Sustainable Development Management*, Masters Thesis, University of California, Department of Geography, Berkeley, 1-170.
15. Hanjra, M.A., Castillo, G.E., Munk Ravnborg, H., Smith, L. and Van Koppen, B., (2010): *Agricultural water management and poverty linkage*, Agricultural Water Management, VOL. 97, No 4, pp. 520-527.
16. Heidari, Hamed(2013): *Description and Analysis of Water Legislation in Iran*, Master Thesis, University of Law and Political Science, Islamic Azad University of Taft Branch, p 15.
17. Hojjati Ashrafi, GHolamreza(2002): *Complete Set of Penal Rule*, Publisher Ganje Danesh, Second Edition, Tehran.
18. Hoseini, Seyed Hosein and Jahandideh, Zahir(2016): *The Challenges of Criminal Defense of Legislation, A Case Study of Gonabad Caspian Aqueduct*, Journal of Energy Low Studies, Volum 2, No2, p281.
19. Jafari, Amin and Ahmadi, Asghar(2015): *Populism in the Field of Environmental Criminal Policy*, Journal of Biological Ethics, Fifth year, No.15, Tehran, pp71-91.
20. Jafari Nadooshan, Ali Akbar(2016): *Balancing Water Resources in the Light of Modification of Private Ownership of the Right of Exploitation*, Journal of Energy Low Studies, Volum 2, No.1, p34.
21. Jeff Karen,(2012), *Providing an applied index to assess water resource balance and development sustainability*. University of Wisconsin – Madison. 1-340.
22. Kahrizi, SHila(2014): *Investigation of Good Gooverance in Improving Water Management*, Islamic Azad University Tehran Branch, Scool of Management and Accounting.
23. Kalantari, Kumars & Partners(2017): *Establishing a Sustainable Legal Framework for Integrated Water Resources Management in Iran's Watersheds*, Strategic Journal of Public Policy, Volum 7, No. 25.
24. Kardavani, Parviz(2004): *Source nad Issues of Water in Iran*, First Leather, Seventh Edition, Publisher University of Tehran. Tehran.
25. KHaledi, SHahriar(2010): *Biogeography*, Publisher Qomes, Second Edition, Tehran.
26. KHaleghi, Abolfath and Rashnoodi, Hojjatollah(2013): *Iran s Criminal Legislation in Protecting Water Resources Based on International Document*, Journal of Criminal Low Research, Second Year, No Three, p137.
27. Koh, M.H., (2003): *Status of agricultural water in Korea: water use and wate quality*. National institute of agricultural science and technology (RDA). Korea.-Namara, R.E..
28. Laurent, B (2017): *Enjeu majeur du développement (broché)*.
29. Mohsenzadeh, Ahmad Ali & Partners(2009): *Environmental Rights( Theories and Procedures)*, Publisher KHorsandi, First Edition, Tehran.
30. Nasrabadi, Esmaeil(2015): *Environmental evidence of water crisis and some solutions*. Journal of Sicial Cultural Strategy, Fourth year, No.15.
31. Poorhashemi, Seyed Abbas and partners(2016): *Formation and Development of the Concept of Future Generations Rights in the International Law of the Environmental Law*, Journal of Environmental Science and Technology, Volum 18, No.3, p168.

32. Rahimi, Hosein(2003): *Water Crisis:An Unknown Global Problem*, Noor Peak Quarterly Journal of Humanities, No2, First Year.
33. Rahmanian,Mehrzad(2011): *The Main Water Challenges in the South of the Country*, Master Thesis, School of Agriculture, Islamic Azad University Shiraz Branch, pp140-1.
34. Ramezani GHavam abadi,Mohammad Hosein & SHafighfard,Hasan(2016): *Sustainable Development and the Right to a Healthy Environment( Outlook For Future Generations)*, Global Policy Research Quarterly, Volum 5, No.1, pp 242-244.
35. Ramezani Ghavam abadi, Mohammad Hossein and Shafighfard, Hassan(1395): *Sustainable Development and Right to a Healthy Environmental: Contradiction or Companioship*.Quarterly Journal World Politics, Fifth Period, the first number, Spring 1395, Pages 242-244.
36. 35-Randy ,Mahesh (2010): *The Role of Sustainable Management and Management Aspects in Presenting Top Ideas for the Water Crisis*, MSc thesis, Faculty of Agriculture, Baden, 1-200.
37. Rashdi Jahanabad, Rashid(2011): *Paramilitary Authorities( Qualifications,Duties and Authority)*, Pulisher Navid Shiraz, First Edition, Shiraz.
38. Rashdi Jahanabad, Rashid(2017): *Legal and Judicial Challenges of Non-Operating Water Wells Assignment Low, Approved 2010/7/4, Proceeding of the National Conference On Water Crisis, Crimes and Injuries, From Etiology to Prevention*, Publisher Abshame, First Edition, Shiraz, pp187-188.
39. Reimer.A.(2013): *us water policy: Trends and future directions*. Washington; DC: National Agriculture and-Rural Development Policy center.
40. Rezaeian,Ahad & Rezayan,Ali Hosein(2016): *The Future of Water Crisis Research in Iran Using Scenario*, Journal of Echo Hydrology, No.1, Volum 3.
41. Saghafi, Mehdi and Alizadeh, Hamid(1998): *Evaluation of the Impacts of Water Crisis on the Development of Rural Settlements Using GIS(Area: Study Parishan Lake)*, First international Conference on Water Crisis, Zabol, Zabol University, Hamoon International Wetland Institute.
42. Taghizadeh Ansari, Mostafa(1997): *Environmental Criminal Law*, Publisher Qomes, First Edition, Tehran.
43. Velayati,Saadollah(2016): *Water Resources and Issues im With Emphasis on Water Crisis*,Publisher Sahra SHargh, Third Edition, Mashhad.
44. Zolfaghari, Yusef(2016): *Water Low*, Publisher Majd, Second Edition, Tehran.





Research Paper

***Analysis on Balanced Development of Water Areas in Iran with Emphasis on Criminalization of Unauthorized Use of Water Resources***

**Asadollah Keshavarz:** Ph.D in criminal law and criminology at Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran

**Mohammad Ashouri<sup>1</sup>:** Professor of Criminal Law and Criminology, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran

**Mohammad Ali Mahdavi Sabet:** Associate Professor of Criminal Law and Criminology, Islamic Azad University, Science and Research Branch, Tehran, Iran

**Shahram Ebrahimi:** Associate Professor of the Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law and Political Science, Shiraz University, Shiraz, Iran

Received: 2019/2/9

pp: 209- 212

Accepted: 2019/5/31

**Abstract**

Regarding this point that underground water sources play a significant role in providing water for agriculture and drinking needs and living of people in many parts of the country depends on these sources are in a great danger because the owners of allowed-wells are trying to use the sources over allowed capacity from the country aquifers and also there are people who are using unauthorized well. The environmental crimes related to water are of the fourth rank of International criminal activities and the first, second and third rank goes to drug dealing forging and human trafficking respectively. The finding of the study based on analytical and descriptive method as well as data collection shows that the judicial policy and planning related to those crimes of water which directly affect the human beings life and health are of enough speed to deal with crimes as well as issuing verdicts and execution. But there is neglect and also lack of responsibility in prosecuting the crimes which have indirectly effects on people's life and health.

**Keywords:** Water safety, Development, Balanced, Water judicial measures, Criminal and non-criminal enforcement of water.

**Extended Abstract**

**Introduction:**

There is an increasing need for human beings from one hand and the shortage of water in drylands from other hand, and this problem causes an increasing use of water specially the underground water resources. There would be sever water crisis if we cannot manage the use of surface water resources properly which can bring social, economical, and political consequences with itself. The total area of Iran is 165 million acres and only a bout 37 million acres are suitable for farming. water resources constraint makes is hard for farming and 8 million acres of lands are under water cultivation, The rest are 6 million acres of dry farming and about 4 million acres of fall cultivation. The agricultural, environmental, social, economical, and legal criteria should be considered in order to provide a better cultivation as well as proper management. There is also and idea that a proper planning of water resource management can save more than 50 percent of water.

<sup>1</sup>. Corresponding Author's, Email ashouri\_mohammad@yahoo.com, Tel: +989121304356

Water resources management and development act like a dynamic factor in investment , planning , and creating environmental facilities for utilizing water resources, has been stabilised for so many years and its main focus is on development of water resources, environmental, legal, and organizational topics. Regarding this point that underground water sources play a significant role in providing water for agriculture and drinking needs and living of people in many parts of the country depends on these sources are in a great danger because the owners of allowed-wells are trying to use the sources over allowed capacity from the country aquifers and also there are people who are using unauthorized well. The environmental crimes related to water are of the fourth rank of International criminal activities and the first, second 'and third rank goes to drug dealing forging and human trafficking respectively

The main problem which the researcher are trying to find an answer for it the researchers are seeking answer for the main problems and they are as follows:

1. To some extent the judicial policy of Iran is in line with the legislative policy, aims, and the needs for the protection of water resources?
2. "To some extent Iran judicial policy is the priority of the judiciary"?
3. "How is the cooperation of judiciary system with other organizations and executive agencies by regarding the sustainable development?"

#### **Methodology:**

The research method is a descriptive – analytic one, using library resources such as books, document, rules, judicial and non – authorities, votes, and circulars issued by the authorities. The method of research is as follows: This research uses a qualitative- hybrid way which consists of documentary study method as well as qualitative content analysis. All legal documents and circulars used in judicial practice by judges in dealing with environmental crimes have been investigated in the document study section. All documents, Articles, and circulars which are the basis of judicial procedure in dealing with environmental crimes have been studied in the section of documentary study. Some cases related to the investigations of Fars province jurisdictions and non-jurisdiction authorities have been studied in the qualitative content analysis section.

#### **Results and discussion:**

Development is a comprehensive, economical, social, cultural, and political process. Whose aim is the improvement wealth of the whole society. But in order to confine the development, an organization named development take from the human rights and environmental right has been made and is recognized and protected by the world society. Is some case like water pollution, giving enough authority to In criminal law, mass scattering is basically in the fields of water resources protection and specially underground waters. If we want to execute the law, first we should give enough power to relevant authorities, such as EPA and the ministry of to do necessary inspections, sampling, and have sufficient care equipment's. Which the huge and smaller units are working properly, those units which should be assessed by environmental standards; they should install momentum monitoring systems (online) and send the data (information) to Environmental protection agency in order to prevent air pollution. The issuance and extension of operating license is closely related to the execution of this issue. (Clean air act 1396).

This method should be used for water and its resources which are polluted with a focus on the responsibility of one organization instead on distribution across multiple organizations. This can be used for other elements of nature. Inconsistency of rules not only shows the lesser sensitivity of government and parliament but it seems that the aforementioned forces instead of predicting future behavior of abusers for these crimes and trying to preventing them , are waiting for misbehavior and trying to deal with them after happening. They have happened. Inconsistency of rules, and doubtful legislation, or long –term regulatory legislation make it possible for dissemination of judicial procedure to happen. Extension aggression to the environment is the result of this kind of disorder , Adopting specialized and comprehensive laws inspired by local and universal strategies of protecting the environment can be very impressive.

We should say that environmental victim is a human being or any other creature which is harmed by deliberate or careless behavior of others.

**Conclusion:**

*The notion of environmental victimization defined by regarding human interest and harm to human. Regarding the above mentioned statements, with respect to the effects of these crimes, and study of environmental rules we can say that Iran criminal judiciary policy is affected by the crimes related to water which can directly affect the human health and life with focusing on speed up in prosecution until trial and criminal response and is a priority for judicial review.*

