

Illegal exploitation of groundwater in Iran with a criminal policy approach

Akram Hassanpour¹

Received: 24 April 2025

Mehdi Jalilian^{2*}

Reception: 4 September 2025

Mohsen Shekarchizadeh³

Abstract

Research Objective: Groundwater resources play a significant role in human life, the environment, industries and factories for the production of agricultural and industrial products. In this context, crimes and violations in the field of groundwater resources with population growth, industrial and agricultural development and climate variability (drought) are considered a serious threat to the destruction of these resources. Therefore, overcoming the water crisis requires identifying and managing behaviors that are harmful to groundwater aquifers. The purpose of this research is to evaluate the legislative policy in the field of management and protection of groundwater resources and to examine the attitude of judicial practice towards the strategies of legislative management of groundwater.

Research Method: The research is descriptive-analytical and inferential in nature and method, which has been collected and analyzed with the help of library studies and logbooks and with an inferential approach.

Findings: The research findings indicate that the declining trend of water levels in the country's groundwater aquifers has causes other than urbanization, population growth and climate change. In fact, in the formation of the water shortage crisis, factors such as ineffective legislative policy, the tolerance and tolerance of courts and prosecutors in responding and punishing appropriately, and the weak participation of civil society in controlling harmful behaviors have a much greater impact than natural factors.

Conclusion: In general, it can be concluded that the way out of the water crisis is to diagnose Iran's criminal policy, which has exacerbated the critical situation of water resources.

Keywords: Groundwater resources, unauthorized exploitation, groundwater management, criminal policy, Iran.

1- PhD student in Criminal Law and Criminology, Law Department, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran.

2- Assistant Professor, Law Department, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran.

3- Assistant Professor, Law Department, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran

بهره‌برداری غیرمجاز از آب‌های زیرزمینی در کشور ایران با رویکرد سیاست جنایی

اکرم حسن پور^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۰۴

مهدی جلیلیان^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۶/۱۳

محسن شکرچی زاده^۳

چکیده

هدف پژوهش: منابع آب زیرزمینی نقش قابل توجهی در زندگی انسان، محیط‌زیست، صنایع و کارخانه‌ها جهت تولید محصولات کشاورزی و صنعتی دارد. در این زمینه، جرائم و تخلفات در حوزه منابع آب زیرزمینی با رشد جمعیت، توسعه صنعت و کشاورزی و تنوع آب‌وهوایی (خشکسالی)، تهدیدی جدی برای تخریب این منابع محسوب می‌شود. بنابراین عبور از بحران آب نیازمند شناسایی و مدیریت رفتارهای آسیب‌رسان به سفره‌های آب زیرزمینی می‌باشد. هدف این پژوهش ارزیابی سیاست قانون‌گذار در زمینه مدیریت و حفاظت از منابع آب زیرزمینی و بررسی نگرش روبه قضائی نسبت به راهبردهای مدیریت تقنینی آب‌های زیرزمینی است. روش پژوهش: تحقیق از نظر ماهیت و روش، توصیفی-تحلیلی و استنباطی است که کمک مطالعات کتابخانه‌ای و فیش‌برداری و با رویکرد استنباطی به گردآوری و تحلیل اطلاعات پرداخته شده است. یافته‌ها: یافته‌های تحقیق حاکی از این است که روند رو به افت سطح آب در سفره‌های زیرزمینی کشور، عللی غیر از توسعه شهرنشینی، افزایش جمعیت و تغییرات اقلیمی نیز دارد. در واقع در شکل‌گیری بحران بی‌آبی یا کم‌آبی، عواملی همچون سیاست تقنینی ناکارآمد، تساهل و تسامح محاکم و دادسراها در پاسخ‌دهی و کیفررسانی مناسب و مشارکت ضعیف جامعه مدنی در کنترل رفتارهای آسیب‌رسان، تأثیری به مراتب بیشتر نسبت به عوامل طبیعی دارد.

نتیجه‌گیری: به طور کلی می‌توان نتیجه گرفت که راه برون رفت از بحران بی‌آبی، آسیب‌شناسی سیاست جنایی ایران است که وضعیت بحرانی منابع آبی را تشدید کرده است.

کلمات کلیدی: منابع آب زیرزمینی، بهره‌برداری غیرمجاز، مدیریت آب زیرزمینی، سیاست جنایی، کشور ایران.

^۱ دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد ایران.

^۲ استادیار گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد ایران.

^۳ استادیار گروه حقوق، واحد نجف آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف آباد ایران.

در حوزه مدیریت منابع آب زیرزمینی، قانونگذار ضرورت حفاظت از منابع آب زیرزمینی را درک کرده و با تصویب قانون توزیع عادلانه آب ۶۱/۱۲/۱۶ در ماده ۴۵ رفتارهایی که به کمیت آبخوان لطمه می‌زند را جرم‌انگاری و موضوع کیفیت و آلودگی آب را به سازمان محیط‌زیست محول نمود. قانون توزیع عادلانه آب یکی از مهم‌ترین قوانین در زمینه حقوق آب در ایران می‌باشد که براساس آن مقامات قضائی و اجرایی وظایفی برعهده دارند. رویکرد قانونگذار در قانون مذکور، استفاده از حقوق کیفری و اقدامات قهرآمیز می‌باشد که به منظور خنثی کردن آسیب‌های اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی بالقوه، مجازات‌هایی تعیین کرده‌است. متأسفانه قانون مذکور انگشت اتهام را به سمت کاربران عمده آب زیرزمینی یعنی کشاورزان نشانه گرفته است درحالی‌که با توجه به بحران بی‌آبی این افراد چاره‌ای جز استفاده از آب برای امرار معاش خود ندارند. در همین خصوص سیاست‌های غلط دولت در موضوعات مختلفی مانند عدم نصب کنتور هوشمند در برخی از دشت‌های بحرانی و ایجاد صنایع آب‌بر (مانند کارخانه فولاد) بدون توجه به وضعیت آبی منطقه و همین‌طور عدم نظارت قوی در جلوگیری از حفر چاه‌های غیر مجاز موجب بحران و تنش در بخش آب شده است. بهره‌برداری غیرمجاز از آب‌های زیرزمینی معضلی جدی برای منابع آبی کشورمان به شمار می‌رود که تبعات زیست‌محیطی و اقتصادی متعددی به دنبال دارد. در این راستا رویکرد سیاست جنایی قضائی- اجرایی نقشی کلیدی در مقابله با این پدیده و حفظ این منابع ارزشمند ایفا می‌کند. با این حال این رویکرد با چالش‌های متعددی روبرو است که برای اثربخشی آن باید مورد توجه و رفع قرار گیرند. قوانین موجود در زمینه آب‌های زیرزمینی، ناکافی و پراکنده هستند و از ضمانت اجرایی قوی برخوردار نیستند (حسینی، ۱۴۰۱، ص ۱۲۳). این امر خلأهای قانونی را ایجاد می‌کند که امکان سوءاستفاده و فرار از مجازات را برای متخلفان فراهم می‌کند. نهادهای متولی نظارت و برخورد با متخلفان از جمله قوه قضائیه، سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت جهاد کشاورزی، با کمبود امکانات و اعتبارات لازم مواجه هستند. این امر توانایی آن‌ها را در انجام وظایف خود به طور کامل و مؤثر محدود می‌کند. دستگاه‌های متعددی در زمینه آب‌های زیرزمینی دخالت دارند اما هماهنگی و همکاری کافی بین آن‌ها وجود ندارد. این امر منجر به موازی‌کاری، تضاد در اقدامات و عدم کارایی در

برخورد با متخلفان می‌شود (درویش، ۱۳۹۹، ص ۱۸۹). فرهنگ عمومی در زمینه صرفه‌جویی در آب و حفظ منابع آبی ضعیف است. این امر زمینه را برای افزایش مصرف و بهره‌برداری غیرمجاز از آب‌های زیرزمینی فراهم می‌کند که راه‌حل‌های رفع چالش‌ها می‌تواند قوانین و مقررات مربوط به آب‌های زیرزمینی باید به طور جامع و یکپارچه تدوین و ابلاغ شوند و این قوانین باید از ضمانت اجرایی قوی برخوردار باشند و مجازات‌های متناسبی برای متخلفان در نظر بگیرند. اعتبارات کافی باید به نهادهای متولی نظارت و برخورد با متخلفان تخصیص داده شود تا آن‌ها بتوانند وظایف خود را به طور کامل و مؤثر انجام دهند (اطهاری، ۱۳۹۸، ص ۱۷۴). دستگاه‌های متعددی که در زمینه آب‌های زیرزمینی دخالت دارند باید با یکدیگر هماهنگی و همکاری داشته باشند. این امر از طریق تشکیل شورای عالی آب یا سایر سازوکارهای مناسب قابل تحقق است. برنامه‌های آموزشی و فرهنگی گسترده‌ای برای ترویج فرهنگ صرفه‌جویی در آب و حفظ منابع آبی باید اجرا شود. این برنامه‌ها باید در سطوح مختلف جامعه از جمله مدارس، رسانه‌ها و مساجد، اجرا شوند. با رفع این چالش‌ها و اجرای راه‌حل‌های مناسب می‌توان رویکرد سیاست جنایی قضائی - اجرایی را در خصوص بهره‌برداری غیرمجاز از آب‌های زیرزمینی اثربخش‌تر کرد و از این طریق به حفظ این منابع ارزشمند برای نسل‌های آینده کمک کرد (رضایی، ۱۳۹۸، ص ۱۷۲). از طرفی دیگر، قرار دادن مجازات برای بهره‌برداری غیر مجاز از منابع آب زیرزمینی نیز از یک سو باعث ایجاد رعب و هراس در بین عموم جامعه و به ویژه مجرمان بالقوه این نوع جرایم و از سوی دیگر، با ایجاد هراس در دل مجرمانی که یک بار طعم مجازات را چشیده‌اند، باعث پیشگیری از ارتکاب جرم می‌شود (Goldouzian, 1997). مجرمی که بهره‌برداری از منابع آب به صورت غیرمجاز نموده است باید در زندان مورد تعلیم قرار گیرد و از عواقب کار خود آگاه شود تا پس از خروج از زندان، اصلاح شده و دیگر مرتکب جرم نشود (مرادی و همکاران، ۱۳۹۸، ص ۱۰۴).

هرچند با توجه به روند روبه‌رشد جرائم حوزه منابع آب زیرزمینی، به نظر می‌رسد سیاست قانونگذار در زمینه پیش‌گیری از جرائم مذکور به موفقیت دست پیدا نکرده است. لذا از آنجایی که افزایش جرائم نشان از شکست سیاست جنایی است، لازم است همراه با تغییرات و تحولات اجتماعی و اقلیمی، شیوه‌های مدیریت نیز تغییر کند و از کلیه شیوه‌ها و روش‌های پیشگیرانه اعم از اجتماعی و وضعی استفاده شود. از طرفی دسترسی پایدار

و قابل اطمینان به منابع آب زیرزمینی، علاوه بر لزوم یک چارچوب قانونی جامع و کارآمد، نیازمند اجرای درست قوانین و دستورالعمل‌ها توسط نهادهای اجرایی (رسمی و غیررسمی) است. نحوه برخورد سازمان‌های دولتی و محلی نسبت به راهبردهای تقنینی و همچنین تدابیر و تصمیماتی که در این راستا گرفته می‌شود، در مدیریت منابع آب زیرزمینی بسیار مؤثر است. نقش رویه و عرف قضائی، دیدگاه و نظرات قضات نیز نسبت به فاکتورهای پیش‌بینی شده در قانون در زمینه رفع معضلات و نواقص قانونی بسیار حائز اهمیت است. به‌عنوان مثال آراء محکومیت مبنی بر شرکت فرد متخلف در یک دوره یادگیری اهمیت حفاظت از منابع آب زیرزمینی و همین‌طور آشنایی با وضعیت نامساعد منابع آبی به جای واکنش‌های صرفاً سرکوب‌گرانه، می‌تواند نوید بخش اصلاح ریشه‌ای بخشی از جرائم و تخلفات این حوزه باشد. بنابراین، سیاست جنایی قضائی - اجرائی که شیوه‌ها و روش‌های مختلف مرتبط با کنترل جرائم و مدیریت انحرافات را در برمی‌گیرد و توسط جامعه مدنی اعمال می‌شود، از اصول اساسی سیاست جنایی است. در واقع قابلیت اجرای شدن تدابیر قانونگذار، به تصویب قوانین و مقررات به‌گونه‌ای که نزد جامعه مدنی دارای مقبولیت و مشروعیت باشد، بستگی دارد. لذا از آنجایی که قوانین و مقررات حوزه منابع آب زیرزمینی بیشترین تأثیر را بر روی کاربران آب زیرزمینی یعنی کشاورزان می‌گذارد، ضروری است که در مدیریت و کنترل و تصمیم‌گیری‌ها شرکت داده شوند. جامعه باید اطمینان حاصل کند که قوانین و مقررات منعکس‌کننده منافع عمومی و حافظ نیازهای اساسی آن‌ها است.

از طرفی دیگر، عبور از بحران آب در گرو مدیریت کارآمد جرائم و همچنین شناسایی رفتارهای آسیب‌زننده به سفره‌های آب زیرزمینی می‌باشد. با توجه به اینکه ناکارآمد بودن قوانین در مدیریت و ناتوانی نهادهای اجرایی و قضائی در کنترل جرائم و تخلفات، آنهم در شرایطی که با تشدید خشکسالی امکان بهره‌برداری غیر مجاز از ذخایر آب زیرزمینی بیشتر متصور است، بحران آب را گسترده‌تر نمایان می‌سازد. از آنجایی که قانون توزیع عادلانه آب مهم‌ترین قانون قابل استناد در ایران می‌باشد ضرورت دارد به این مسئله پرداخته شود که آیا سیاست جنایی قضائی - اجرائی موجود می‌تواند پاسخ‌گوی نیاز جامعه در حل بحران سوءاستفاده از آب‌های زیرزمینی و پیش‌گیری از این پدیده باشد و توجه به این مسئله که قانون جامع و کامل با درک شرایط موجود و نیز اجرای

دقیق و صحیح آن می‌تواند مشکلات و معضلات را به حداقل برساند بر ضرورت انجام تحقیق می‌افزاید. به این منظور نظر به گستره نتایج زیان بار نقص و خلأ قانونی، مشکلات و معضلات مربوط به بخش قضائی - اجرایی کشور و عدم توجه به نقش جامعه مدنی در مدیریت بحران موجود، لازم است عملکرد سیاست جنایی در حوزه جرائم و تخلفات علیه آب‌های زیرزمینی بررسی شده‌است.

با توجه به موارد مذکور، هدف این پژوهش ارزیابی عملکرد سیاست جنایی ایران در قبال جرائم و تخلفات علیه منابع آب زیرزمینی جهت شناسایی معضلات و مشکلات موجود و ارائه راهکار جهت بهبود وضعیت مدیریت منابع آب زیرزمینی است.

۲. بررسی پیشینه نظری و عملی

۲-۱. ماهیت سیاست جنایی

بزه، پدیده‌ای که همراه با شکل گرفتن و سازمان یافتن اجتماعات انسانی ظاهر شده است و جوامع بشری برای تضمین ارزش‌های اساسی مشترک خود و به منظور پاسداری از نظم و ادامه‌ی حیات خود، به اشکال مختلف در برابر اقلیتی که از هنجارهای مورد قبول جامعه و قوانین و مقررات سرپیچی می‌کنند، مقاومت می‌نماید (لازرژ^۱، ۱۳۹۲، ص ۸). به عبارت دیگر در همه‌ی جوامع بشری از آغاز شکل‌گیری اجتماعات انسانی (چرخه جنایی)، با گذر از سه مرحله؛ ۱. مرحله وضع قوانین و مقررات؛ ۲. مرحله نقض قوانین و مقررات؛ و ۳. مرحله واکنش جامعه علیه رفتار ناقض قانون؛ محقق گردیده است. بدین ترتیب می‌توان گفت از لحاظ تاریخی مبارزه با بزهکاری سابقه‌ای به قدمت جوامع بشری دارد و هر جامعه بشری نیز دارای سیاستی خاص جهت کنترل بزهکاری، از طریق سرکوبی محض و یا همراه با تدابیر پیشگیرانه بوده است. به عنوان رشته مطالعات علمی، نخستین بار دانشمندی آلمانی به نام آنسلم فون فوئر باخ^۲ از اصطلاح سیاست جنایی استفاده کرد. سیاست جنایی مدنظر وی بدین مضمون بود: «مجموعه شیوه‌های سرکوب‌گرانه‌ای که دولت با استفاده از آن‌ها علیه جرم واکنش نشان می‌دهد» (نجفی‌ابرنادآبادی، ۱۳۹۱، ص ۳۶۶). همانطور که از تعریف گفته شده مشخص است؛ حقوق کیفری، دولت و جرم نقش اساسی در مفهوم سیاست جنایی فوئر باخ دارند. این مؤلفه‌ها موجب شده

¹ Lazerge

² Anselm Feuerbach

آنچه به ذهن متبادر شود مفهوم سیاست کیفری باشد. چرا که ماهیت تدابیر و اقدامات آن، عمدتاً قهرآمیز و تنبیهی هستند و اجراکننده این اقدامات دولت است و در واقع مبارزه جنبه رسمی دارد. جرم تنها پدیده‌ای است که دولت با ابزارهای کیفری خود به مقابله با آن می‌پردازد؛ و با این اوصاف انحرافات و کژروی‌ها که زیر عنوان جرم گنجانده نشده باشند از تعریف خارج‌اند. پیش‌گیری از جرم نیز طبیعتاً در این تعریف صرفاً با استفاده از اقدامات کیفری معنا پیدا می‌کند (مارتی میری، ۱۳۸۱، ص ۱۱).

در مقابل تعریف مضیق فوئر باخ، خانم دلماس مارتی^۱ تعریف موسعی از سیاست جنایی ارائه می‌دهد. سیاست جنایی در تعبیر او شامل کلیه شیوه‌ها و روش‌هایی می‌شود که هیئت اجتماع از طریق آن‌ها پاسخ‌گویی به پدیده‌ی جنایی را سامان می‌بخشد. در این تعریف آنچه برجسته نمایان می‌شود این است: ۱. پاسخ علیه پدیده‌ی مجرمانه نه تنها دیگر ماهیت کیفری محض ندارد بلکه سایر نظام‌های حقوقی (نظام مدنی، انضباطی و اداری و...) را شامل می‌شود ۲. علاوه بر پاسخ‌هایی که دولت و نهادهای رسمی علیه پدیده‌ی مجرمانه اعمال می‌کنند، جامعه مدنی و نهادهای مختلف مردمی در این پاسخ سهیم هستند ۳. پاسخ در قبال نقض هنجارهای اجتماعی اعمال می‌شود صرف نظر از اینکه آن رفتار جرم‌انگاری شده باشد یا خیر ۴. پاسخ به عنوان ضمانت‌اجرای پدیده‌ی مجرمانه علاوه بر اینکه در قبال ارتکاب جرائم اعمال می‌گردد، وضعیت‌های ماقبل ارتکاب این پدیده را نیز در برمی‌گیرد. به تعبیر دیگر سیاست جنایی در معنای امروزی شامل پاسخ‌های سرکوب‌گرانه (کیفری و غیر کیفری) و پیشگیری‌گرانه است (لازرژ، ۱۳۹۲، ص ۱۷).

۲-۲. منابع آب زیرزمینی

آب به اعتبار نیازها و اهداف دارای دسته‌بندی و انواع مختلفی است. یکی از مهم‌ترین تقسیم‌بندی‌های آب که مبنای فقهی و حقوقی دارد تقسیم‌بندی آب به آب‌های سطحی و زیرزمینی (تحت الارضی) است که هر یک از این دسته‌ها دارای اجزا و زیرمجموعه‌های متفاوتی هستند که ما در اینجا برای شناخت بهتر مفاهیم پژوهش صرفاً به منابع آب زیرزمینی خواهیم پرداخت (ذوالفقاری، ۱۳۹۶، ص ۱۸). مراد از آب‌های زیرزمینی، آب موجود در سوراخ‌ها و شکاف‌های پوسته سنگی زمین است که در نتیجه ریزش باران و جریان آب‌های سطحی، درون خلل و فرج آن انباشته

¹ Delmas Marty

می‌شود. این گونه آب‌ها بیشتر در اعماق حدود ۵۱ تا ۱۰۰ متری انباشت می‌شوند (رشیدی، ۱۳۸۲، ص ۱۱۸). لازم به ذکر است که به مکان انباشت آب‌های زیرزمینی آبخوان می‌گویند. بنا به تعریف بند پ آیین‌نامه اجرایی قانون الحاق یک ماده به قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین و ماده ۵۷ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات دولت، به مخازن آب زیرزمینی آبرفتی و سازندی، آبخوان می‌گویند. بند د ماده ۱ ضوابط ایجاد تعادل بین منابع و مصارف آب مصوب هیئت وزیران، آبخوان را اینگونه تعریف نموده است: لایه‌هایی از خاک و سنگ دارای خلل، فرج و شکستگی در مخروط افکنه‌های کوهپایه‌ای و دشت‌های آبرفتی که قابلیت ذخیره سازی آب‌های مازاد سطحی به صورت طبیعی یا مصنوعی جهت استفاده‌های کوتاه مدت یا درازمدت بعدی در آن‌ها وجود دارد (مشهدی، ۱۳۸۹، ص ۱۶).

۲-۳. بهره‌برداری غیرمجاز و بی‌رویه از آب‌های زیر زمینی

در مورد بهره‌برداری‌های غیرمجاز از منابع آب‌های زیرزمینی، علت ریشه‌ای به کارگیری این وصف (غیرمجاز) به مالکیت عمومی و ملی آب بر می‌گردد در نظام حقوقی ایران این نوع مالکیت (مالکیت عمومی و ملی آب) مورد پذیرش واقع شده و مسئولیت حفظ اجازه و نظارت بر بهره‌برداری از آب‌ها به «دولت» محول شده است، دولت نیز تکلیف خود در حفظ، اجازه و نظارت بر منابع آب را از طریق اجرای نظام مجوزهای دولتی اعمال می‌کند؛ یعنی همان طور که در اکثر کشورها طبق قانون، استفاده از آب‌های عمومی مستلزم کسب مجوز دولتی است (2013 Caponeera). برداشت‌های آب زیرزمینی در مناطقی با بارندگی کم، شدیدتر و بیشتر از نرخ تجدیدپذیری آن بوده است. به‌علاوه شواهد رسمی نشان می‌دهند که تقریباً نیمی از این بهره‌برداری‌ها در اکثر نقاط بدون مجوز صورت گرفته است و بسیاری از این کشاورزان برای توسعه آبیاری‌های خود اغلب بصورت غیرقانونی و از روش‌های غیرمجاز اقدام به حفر چاه و برداشت‌های سنگین آب نموده‌اند (Novo et al, 2015, P 257).

طبق گزارش صندوق جهانی طبیعت^۱، استفاده از آب‌های غیرقانونی اول از همه امنیت دسترسی به آب را برای کاربران قانونی آب و کسانی که دارای حقوق مالکیت رسمی هستند مانند تأمین کنندگان، کشاورزان،

¹ World Wide Fund for Nature

صنایع و افرادی که آب را برای استفاده خانگی دریافت می‌کنند، تحت تأثیر قرار می‌دهد. علاوه بر این، حفر چاه‌های غیرمجاز به طور گسترده‌ای منجر به کاهش تحرک و افت سطح آب‌های زیرزمینی در بسیاری مناطق جهان، تخریب یا حتی ناپدید شدن تالاب‌هایی که توسط آب‌های زیرزمینی شارژ مجدد می‌شوند و به همین ترتیب تغییر در حرکت و پویایی رودخانه‌ها و حتی خشک شدن آنها شده است (De Stefano & Lopez-Gunn, 2012, P 153).

در بسیاری از مناطق کشور همانند استان‌های خراسان رضوی، خراسان جنوبی، فارس، کرمان، یزد و منطقه گناباد بین بارش باران و برداشت آب توازن وجود ندارد. برمبنای تحقیقات، سه برابر آب‌های شیرین تجدیدشونده سالانه در سطح شهرستان گناباد از سفره‌های آب زیرزمینی پمپاژ یا از قنات‌ها و چشمه‌ها برداشت می‌شود. نتیجه این روند افت سطح ایستایی، تخلیه سریع سفره‌های آب زیرزمینی و بدتر شدن کیفیت آب این شهرستان در آینده است (روح‌الامینی، ۱۳۹۷: ۶۹).

۴-۲. قوانین و سیاست‌ها در بهره‌برداری از آب‌های زیرزمینی

بسیاری از دولت‌ها و مقامات مسئول، اقدام به ایجاد طرح‌ها و تصویب قوانین و مقررات به منظور مدیریت دسترسی کرده‌اند. اما این قوانین نتوانسته است بر حفر غیرقانونی چاه‌ها تأثیرگذار باشد و افزایش روزافزون کاربران غیرمجاز نشان می‌دهد که اجرای قوانین لازم به منظور مدیریت آب‌های زیرزمینی به همراه گسترش اقدامات نظارتی نتوانسته است در تطابق با قانون ارتقا یابد (Burke & Moench, 2000).

پرسش مهمی که در اینجا مطرح می‌شود مربوط به ضمانت اجرای رعایت نکردن مفاد مواد یادشده در بالاست. مفاد این مواد ممکن است از یک‌سو از طرف وزارت نیرو و از سوی دیگر، از طرف سایر اشخاص حقیقی و حقوقی مورد احترام قرار نگیرد. در مرحله نخست ممکن است کارمندان وزارت نیرو برخلاف مقررات به اعطای مجوز اقدام کنند و از سوی دیگر، ممکن است اشخاص حقیقی یا حقوقی به ایجاد هر نوع اعیانی، حفاری و دخل و تصرف غیرقانونی در بستر رودخانه‌ها اقدام کنند. در حال حاضر قانون توزیع عادلانه آب برای مبارزه با چنین مواردی صرفاً به تعیین اقدام‌های پیشگیرانه بسنده کرده است. بتردید تعیین اقدام‌های پیشگیرانه بدون پشتوانه کیفری نمیتواند چندان مؤثر واقع شود. به همین دلیل برخی حقوقدانان بر این باورند که «این سخن که

می‌توان از منابع آبی بدون مداخله حقوق کیفری و از طریق اقدامات پیشگیرانه حمایت و صیانت کرد، مطابق شرایط کنونی نادرست است» (بهره‌مند و رستمی، ۱۳۹۵: ۲۳۵).

درخصوص جرم و وضع مجازات به بررسی نظریه‌های جرم‌شناسی به شرح زیر پرداخته شده است:

نظریه جرم‌شناسی سبز

جرم‌شناسی سبز یا جرم‌شناسی زیست محیطی به معنای بررسی آسیب‌ها و جرایم زیست‌محیطی از منظر رویکردهای جرم‌شناسانه است. این قلمرو مطالعاتی قدمتی بیش از بیست و چهار سال دارد که ضررهای زیست‌محیطی و کنشگران این حوزه و قوانین محیط‌زیست را مطالعه می‌کند (White, 2015) و به منظور تبیین مسائل زیست‌محیطی از یافته‌های علوم مختلف بهره می‌گیرد (Brisman and South, 2013).

نظریه جرم‌شناسی امنیتی

جرم‌شناسی امنیتی به نوعی در برابر جرم‌شناسی هنجارمند قرار می‌گیرد. جرم‌شناسی هنجارمند یعنی عبور دادن راهکارها و یافته‌های جرم‌شناسی از سنجه حقوق بشر، برای وارد کردن آن‌ها در حقوق کیفری؛ در سیاست جنایی امنیتی، سخن از حذف، طرد و اخراج بزهکار از جامعه و کنارگذاری اصل بازگرداندن و ادغام دوباره مجرم در جامعه است. در واقع در عرصه کنترل جرم، نوعی گفتمان جنگ سخت‌گیری و شدت عمل با جرم در اولویت قرار دارد؛ بنابراین تقابل دو جرم‌شناسی هنجاری و امنیتی به نوعی حکایت از تقابل دو حق، یعنی حق فرد و حق جامعه به نظر می‌رسد. حق فرد بر داشتن تأمین در مقابل عوامل و نهادهای پلیسی - قضایی و حق جامعه بر امنیت در مقابل مجرمین (Najafi Ebandabadi, 2012).

با توجه به اهمیت سیاست جنایی در قبال مسائل زیست‌محیطی از جمله آب‌های زیرزمینی، در ذیل به مطالعات انجام شده در این رابطه اشاره شده است:

حاتمی و بابایی در سال ۱۳۹۳، تحلیل و ارزیابی طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل ۲۰۰۸ در خصوص حقوق بین‌الملل حاکم بر سفره‌های آبی زیرزمینی مشترک میان دولت‌ها پرداختند و به این نتیجه رسیدند که پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل راجع به سفره‌های آب زیرزمینی فرامرزی علی‌رغم نواقصی که در آن وجود دارد حرکت تحسین‌برانگیزی از سوی کمیسیون حقوق بین‌الملل در جهت توسعه تدریجی و تدوین

حوزه‌های نوین حقوق آب‌های زیرزمینی است. روح‌الامینی در سال ۱۳۹۷، آسیب‌شناسی قوانین ایران در قبال صیانت و حفظ منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی را مورد بررسی قرار داد و به این نتیجه رسید که فقدان قوانین کارآمد و ضمانت اجرای کیفری مؤثر سبب شده است که عملاً افراد با استفاده غیرمجاز از آب‌های کشور و حفر چاه‌های غیرمجاز به منابع آبی کشور تعرض کنند. بی‌تردید صیانت از منابع آبی کشور نیاز فوری به اصلاح قوانین موجود و وضع ضمانت اجرای کیفری مؤثر دارد.

مرادی و همکاران در سال ۱۳۹۸، به بررسی نقش مجازات در پیشگیری از جرم بهره‌برداری غیرمجاز از منابع آب زیرزمینی پرداختند نتایج تحقیق آن‌ها حاکی از آن است که نگاهی به آمارهای موجود از ارتکاب جرم موصوف، مشکلاتی را در سیاست جنایی فعلی در قبال آن نشان می‌دهد که می‌تواند ریشه در تکیه به کارایی ضمانت اجرای کیفری صرف داشته باشد. علاوه بر این، کارایی مجازات‌ها مستلزم برخورداری از ویژگی‌هایی است که جزء ذاتی آن‌هاست. همچنین رعایت اصول و معیارهای صحیح جرم‌انگاری و سپس مجازات‌انگاری در وضع و تعیین مجازات ضروری است. دارابی و همکاران در سال ۱۳۹۹ در تحقیقی تحت عنوان "سیاست جنایی ترکیبی ایران در برابر بزه‌کاری زیست‌محیطی" بیان داشتند که سیاست جنایی ترکیبی جنبشی ضد تمرکز است که با تأکید بر پویایی و تکثر پاسخ‌های اتخاذی از جانب هیات اجتماع در برابر بزه‌کاری، واضعان سیاست جنایی را در پهنه بزه‌انگاری، پاسخ‌گذاری و فرایند دادرسی به بدیل‌های تلفیقی رهنمون می‌سازد. براین ابنا اگرچه پارادایم آزادی، برابری و قدرت تعیین‌کننده مدل غالب سیاست جنایی دولت‌ها قلمداد می‌شوند؛ مع الوصف قابلیت انفکاک یا همسانی مدل سیاست جنایی ترکیبی در تکثر بزه‌انگاری، اعم از جرم‌انگاری و تخلف‌انگاری از یک سو و تنوع پاسخ‌گذاری و آیین دادرسی از سوی دیگر مدل‌سازی نوین را در عرصه سیاست جنایی مطرح می‌نماید. براین اساس، کاربست کنش‌های فرهنگی، اجتماعی یا وضعی و پاسخ‌های مدنی، اداری-انضباطی و کیفری در قبال جرایم زیست‌محیطی می‌تواند حداکثر کارآمدی و بهره‌وری را در بر داشته باشد. تجمیع مطلوب متغیرها و نوسانات پیش‌بینی شده در سیاست جنایی ترکیبی ایران در برابر بزه‌کاری زیست‌محیطی مبین گذار از پاسخ‌های کیفری صرف و استحاله این مهم در هماهنگ‌سازی راهبردهای توان‌افزا یا توان‌گیر پیشگیرانه و توسعه شبکه اداری-انتظامی

و جامعه‌ی مدنی متناظر با جرایم معنونه است. همتی و همکاران در سال ۱۴۰۰ در تحقیقی تحت عنوان "سیاست جنایی قضایی ایران در قبال جرایم زیست محیطی" بیان داشته‌اند که مساله حمایت از محیط زیست، امروزه در قالب «حق بر محیط زیست سالم» در عرض ارزش‌های بنیادینی همچون «حق حیات» و «حق بر سلامتی» قرار گرفته و اهمیت آن به حدی است که سازمان ملل متحد، یکی از هفت مؤلفه امنیت انسانی را، امنیت زیست محیطی تلقی کرده است؛ لذا حق بر محیط زیست سالم، به عنوان یکی از جلوه‌های بارز حقوق عامه، از اهم حقوقی است که وظیفه احیاء آن به موجب اصل ۱۵۶ قانون اساسی بر عهده قوه قضاییه قرار گرفته و این قوه، هر چند در راستای عمل به رسالت خود در این زمینه، سیاست‌هایی را اتخاذ کرده است، اما آسیب‌های موجود در این عرصه، حمایت از محیط زیست و به تبع آن حق بر محیط زیست سالم را با مشکل جدی مواجه نموده است. شابدین و همکاران در سال ۱۴۰۱ در تحقیقی تحت عنوان "مبارزه با جرائم زیست محیطی در حقوق کیفری بین‌المللی: چالش‌ها و راهکارها" بیان داشتند که برخورداری از محیط زیست سالم را می‌توان یکی از حقوق بنیادین بشر دانست. علی‌رغم این موضوع امروزه بحران‌های جهانی زیست محیطی رو به گسترش و وخامت گذارده‌اند. کاظمی نوده و همکاران در سال ۱۴۰۲ در تحقیقی تحت عنوان "جرم ترک فعل ناشی از تخریب محیط زیست در پرتو سیاست جنایی تقنینی" بیان داشته‌اند هر ترک فعلی که موجب ایراد زیان به محیط زیست شود از دیدگاه قانون‌گذار موجب مسئولیت کیفری و در خور مجازات است. این تحقیق به این نتیجه رسیده است که در ایران توجه به محیط زیست، همواره مورد توجه قانونگذار قرار داشته و علاوه بر تأکید اصل پنجاهم قانون اساسی بر حفاظت از آن، در قوانین عادی نیز بر این امر تأکید شده و حتی برای متخلفان، خاطیان و متعرضان به محیط زیست مجازات نیز تعیین شده است.

۳- روش‌شناسی تحقیق

تحقیق حاضر از نظر ماهیت و روش، توصیفی-تحلیلی و استنباطی می‌باشد. به این صورت که از روش توصیفی-تحلیلی برای توصیف و تفسیر پدیده‌ها یا رویدادها استفاده شده است. داده و اطلاعات به کمک منابع کتابخانه‌ای (کتب، مقالات، اسناد و ...) و فیش‌برداری گردآوری شده است. برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از رویکرد استدلالی و استنباطی استفاده

شد. همچنین از آنجا که داده‌های تحقیق کمی نیست، عقل، منطق، تفکر و استدلال، معیار قرار می‌گیرد و مبنای تجزیه و تحلیل داده‌ها، با رویکرد حقوقی انجام می‌شود.

۴- یافته‌ها

۴-۱- سیاست جنایی قضائی- اجرائی در قبال جرایم و تخلفات علیه

منابع آب زیرزمینی

امروزه کمبود آب در کشور به ویژه با توجه به خشکسالی‌های اخیر به صورت یک مشکل جدی در سطح کشور مطرح است. عوامل مختلف طبیعی و انسانی در چند دهه اخیر باعث ایجاد شرایط بحرانی و افت سطح آب‌های زیرزمینی در کشور شده است. در دشت مرکزی اراک بر اثر خشکسالی و بهره‌برداری بیش از حد، آب‌های شور وارد آب‌های شیرین شده و آب‌های دشت را با خطر شور شدن مواجه ساخته است. افزایش جمعیت، توسعه صنعت و خدمات و همچنین نیاز روزافزون به تولیدات بخش کشاورزی موجب گردیده که مصارف بخش آب در کشور به سرعت افزایش یابد. بهره‌برداری از منابع آب زیرزمینی به خصوص در نیم قرن اخیر به صورت تصاعدی موجب افت سطح آب زیرزمینی در اغلب دشت‌های کشور گردیده به طوری که طبق نتایج مطالعات طرح جامع آب و مرکز پژوهش‌های مجلس از تعداد ۸۷۶ دشت در سطح کشور در حال حاضر تعداد ۲۶۲ دشت جزو دشت‌های ممنوعه و بحرانی می‌باشد. در واقع بهره‌برداری بیش از ظرفیت از آب‌خوان‌های کشور این منابع ارزشمند را با معضل اساسی روبرو ساخته و ادامه این روند موجب تخریب کلیه آب‌خوان‌ها خواهد گردید (کبیری و همکاران، ۱۳۹۶، ص ۳). متأسفانه این دسترسی محدود به منابع آبی به دلیل «اهمال و سهل‌انگاری متولیان منابع آب در انجام وظایف قانونی، بخشی‌نگری در استفاده از منابع آبی، عدم توجه قضات به عمق بحران بی‌آبی و نیز عدم توجه رویه قضائی به صدور ضمانت‌اجراهای مناسب جایگزین حبس و...»، گسترده‌تر خودنمایی می‌کند. به تعبیری دیگر ما به جای آنکه شاهد مدیریت بهینه و با برنامه‌ی دولت در حوزه منابع آبی باشیم، شاهد عملکرد ناکارآمد نهادهای اجرایی هستیم. این در حالی است که مسئولیت انسان‌ها به طور عام و دولت‌ها به طور خاص در مبارزه با آسیب‌های زیست محیطی نسبت به سایر گونه‌ها نه تنها به دلیل توانایی آگاهی انسان‌ها نسبت به اعمالشان، بلکه به این دلیل که انسان روابط خود را با دیگر انسان‌ها و دیگر گونه‌های

غیر انسانی شکل می‌دهد، امری بدیهی است. و تخریب محیط‌زیست که انسان هم بخشی از آن می‌باشد اقدامی جز خودکشی دسته‌جمعی نیست. حقیقت امر آن است که «شرایط کنونی آب» در بخش بزرگی از سرزمین ما همچون بیماری سرطانی است که اگر چه بیماری سراسر بدنش را گرفته است، چاره‌ای جز درمان او نداریم. آب، جلوه هستی خدا در سرزمین‌مان، با بی‌مهری اکنون سخت‌بیمار گشته است. گویی این بیماری موجب گردیده، لشکر پنهان خشکسالی، بخش بزرگی از کشور ایران را از چنگ مردمانش بیرون آورده و در حال پیشروی به سوی همه‌ی دشت‌های آب کشور باشد. اگر این بیمار بمیرد، همه‌ی جلوه‌های زندگی از میهنمان رخت برمی‌بندد. رها کردن آب در دست بهره‌بردارانی که برای برداشت بیشتر با یکدیگر هم‌چشمی می‌کنند، مانند رها کردن روند درمان این بیمار است که اگر چنین کنیم به یک خودکشی دسته‌جمعی دست یازیده‌ایم. از سوی دیگر نسخه‌پیچی نسنجیده برای این بیمار، کار درمان را بسیار سخت‌تر می‌نماید. به دیگر سخن هر کار نسنجیده که از پشتوانه علمی و مردمی برخوردار نباشد، مدیریت منابع آب را با پیامدهای پیچیده و ناگواری، که می‌تواند بنیان‌های اجتماعی را دگرگون سازد، روبرو خواهد ساخت.

لذا به منظور دسترسی پایدار و قابل اطمینان به منابع آب زیرزمینی، علاوه بر لزوم یک چارچوب قانونی جامع و کارآمد، نیازمند اجرای درست قوانین و دستورالعمل‌ها توسط نهادهای اجرایی هستیم. نحوه برخورد سازمان‌های دولتی نسبت به راهبردهای تقنینی و همچنین تدابیر و تصمیماتی که در این رستا گرفته می‌شود، در مدیریت منابع آب زیرزمینی بسیار موثر است. همچنین نقش رویه و عرف قضائی، دیدگاه و نظرات قضات نسبت به فاکتورهای پیش‌بینی شده در قانون در زمینه رفع معضلات و نواقص قانونی بسیار حائز اهمیت است. به عنوان نمونه آراء محکومیت، مبنی بر شرکت فرد متخلف در یک دوره یادگیری اهمیت حفاظت از منابع آب زیرزمینی و همین‌طور آشنایی با وضعیت نامساعد منابع آبی به جای واکنش‌های صرفاً سرکوب‌گرانه، می‌تواند نویدبخش اصلاح ریشه‌ای بخشی از جرایم و تخلفات این حوزه باشد.

با توجه به بحث مربوطه، می‌توان بیان داشت که کشور ایران هنوز به بلوغ مدیریتی لازم در مدیریت منابع آب نرسیده است. وجود دیدگاه تأمین‌محور در مدیریت منابع آب، هرازچندگاه به شکل‌های مختلفی مثل طرح‌های انتقال آب، شیرین‌سازی آب دریا، افزایش عمق بهره‌برداری از منابع آب زیرزمینی و اخیراً به شکل بهره‌برداری از آب‌های ژرف بروز

می‌کند؛ و نشان می‌دهد که برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیران از گذشته تاکنون، راه‌حل مشکلات را در تأمین منابع که راه‌حل‌هایی سخت‌افزاری و البته نمایشی و سهل‌الوصول است می‌بینند و حرکت به سمت راه‌حل‌های مدیریتی و نرم‌افزاری که مستلزم صرف زمان زیادتر است، کمتر به چشم می‌خورد. واضح‌تر اینکه اعمال مدیریت صحیح آب به فراموشی سپرده شده است و به جای تکیه بر استفاده بهینه از واحد آب استحصال، مقدار استحصال افزایش یافته است و همچنان همان مسیر طی می‌شود. این تجربه تلخی است که کشور با رویکرد تأمین محور در مدیریت آب با آن مواجه شده است.

بنابراین ناکارآمد بودن قوانین در مدیریت و کنترل جرائم و تخلفات، آن هم در شرایطی که با تشدید خشکسالی امکان بهره‌برداری غیر مجاز از ذخایر آب زیرزمینی بیشتر متصور می‌شود، بحران آب را گسترده‌تر نمایان می‌سازد. متأسفانه سیاست‌های غلط دولت در موضوعات مختلفی مانند عدم نصب کنتور هوشمند در برخی از دشت‌های بحرانی، ایجاد صنایع آب‌بر (مانند کارخانه فولاد) بدون توجه به وضعیت آبی منطقه و همین‌طور عدم نظارت قوی در جلوگیری از حفر چاه‌های غیر مجاز موجب بحران و تنش در بخش آب شده، نتیجه آنکه اهمیت استفاده از ابزارها و روش‌های کارآمد قانونی برای برخورد و پیشگیری از مسائل و مشکلات این حوزه به طور فزاینده‌ای نمایان شده است.

بر همین اساس، در ادامه نقش و جایگاه نهادهای قضائی و اجرایی را در مدیریت و کنترل منابع آب زیرزمینی در ادامه مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۴-۴. جایگاه سیاست جنائی قضائی در مدیریت منابع آب

زیرزمینی

همانطور که می‌دانیم، ترجمه قوانین توسط مقامات قضائی را سیاست جنائی قضائی گویند. نحوه برخورد مقامات قضائی و احساس مسئولیت آنان، در مدیریت منابع آب زیرزمینی نقش مؤثری دارد. در همین راستا، پیگیری جرایم و ناپهنجاریهای مرتبط با منابع آبی کشور به خصوص آب‌های زیرزمینی توسط مقامات قضائی می‌تواند نقش چشمگیری در آگاه‌سازی به افکار عمومی داشته باشد. هرگونه حساسیت دادستان‌ها نسبت به سوء مدیریت و استفاده نامناسب از منابع آبی، جامعه را نسبت به منابع زیست‌محیطی آگاه می‌کند و ارتکاب رفتارهای آسیب‌رسان را دشوار می‌سازد. درحالی‌که؛ عدم تعقیب و محاکمه متهمان جرایم زیست

محیطی به ناشناخته ماندن آن‌ها و تداوم بزه‌دیدگی زیست محیطی کمک می‌کند.

از طرفی، عملکرد و نقش مقامات قضائی در صیانت از منابع آب زیرزمینی و همچنین ماهیت پاسخ‌ها و نحوه برخورد مقامات قضائی در مواجهه با جرایم علیه منابع آب زیرزمینی را در ادامه مورد بررسی قرار می‌دهیم.

۴-۲-۱. عملکرد مقامات قضائی در صیانت از منابع آب

زیرزمینی

مطابق ماده ۲۲ قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲ و در راستای اصل ۵۰ قانون اساسی، مسئولیت حفظ حقوق عامه و تعقیب جرایم واجد جنبه عمومی برعهده دادستان است. دادستان‌ها و در رأس آن‌ها دادستان کل کشور به عنوان نماینده عموم جامعه، موظف به تضمین حق محیط‌زیست سالم بوده و باید با اتخاذ تدابیر پیشگیرانه وضعی و اجتماعی و یا تدابیر قهرآمیز درصدد صیانت از این حق برآیند. معاونت‌های پیش‌گیری از وقوع جرم استان‌ها، به عنوان بازوان اجرایی دادستان‌ها مکلف به رصد فعالیت‌های مشکوک زیست‌محیطی و اتخاذ تدابیر پیشگیرانه لازم می‌باشند.^۱ شمار فراوان جرایم علیه منابع آبی زیرزمینی در کشورمان این سؤال را به ذهن متبادر می‌سازد که پروژه‌های کلان تهدیدکننده این منابع چگونه از دیدگان نفا مقامات قضائی پنهان مانده و به عنوان مدعی‌العموم درصدد صیانت از منافع جمعی برنیامدند؟ برای پاسخ‌گویی به این پرسش باید به دو نکته مهم توجه نمود.

نخست اینکه، بسیاری از جرایم زیست‌محیطی کلان علیه منابع آب زیرزمینی، توسط اقلیتی ذی‌نفوذ ارتکاب می‌یابند. اقلیت قدرتمندی که حیات اکثریت فاقد قدرت را تهدید می‌نمایند و بر منابع اقتدار خود می‌افزایند. «مرتکبان این جرایم در بسیاری از موارد کنشگران اقتصادی هستند که به علت نفوذ سیاسی‌شان، ابایی از ارتکاب این جرایم ندارند و

^۱ دادستان‌ها در این مسیر از ضابطین خاص نیز کمک می‌گیرند و هرگونه اهمال این ضابطین در گزارش موارد مشکوک، وظایف دادستان‌ها را دشوارتر می‌سازد. به عنوان نمونه، براساس ماده ۳۰ قانون توزیع عادلانه آب، تعدادی از کارکنان وزارت نیرو و موسسات تابعه و کارکنان وزارت کشاورزی که دارای ابلاغ مخصوص از سوی وزیر نیرو باشند و به دادسرا معرفی شوند را به عنوان ضابط دادگستری معرفی کرده تا در صورت مشاهده جرایم و تخلفات علیه منابع آبی مراتب را به دادستانی گزارش دهند.

حتی به مقابله با این قوانین می‌پردازند». هرگونه تسامح و تساهل در برخورد با این دسته از مرتکبین یقه‌سفید، منجر به خاموش ماندن جرایم مذکور و ادامه‌ی فرایند بزه‌دیده‌سازی می‌شود و بر رقم خاکستری جرم^۱ می‌افزاید. آمارها نیز مؤید آن است که بسیاری از جرایم زیست‌محیطی کشف نمی‌شوند و یا در صورت کشف، مرتکبین آن‌ها با در اختیار داشتن منابع قدرت، شناسایی نشده و نمی‌توان ارتکاب جرم را به فرد یا افراد خاصی نسبت داد. در نتیجه، با حجم عظیمی از جرایم سبز بدون مرتکب مواجه می‌شویم. نمونه‌های فراوانی از این امر در کشورمان وجود دارد. بسیاری از جرایم زیست‌محیطی کلان در بدو امر شناخته نمی‌شوند و حساسیتی از سوی مقامات قضائی برای پیش‌گیری و یا تعطیلی پروژه‌های آسیب‌رسان به منابع آب زیرزمینی وجود ندارد. این درحالی است که دادستان به‌عنوان مقامی که وظیفهٔ پیش‌گیری از جرایم را برعهده دارد، بایستی هنگامی که با رفتاری روبه‌رو می‌شود که معد بروز رفتارهای مجرمانه و یا انحرافی احتمالی بعدی است، با اختیاراتی که (به‌دلیل مدعی‌العموم بودن) دارد سعی در مهار آن رفتار نماید. زمانی که دادستان به منظور پیش‌گیری از انحرافات و یا جرایم احتمالی مانع از برگزاری کنسرت در یک شهر می‌شود به طریق اولی بایستی در زمینه رفتارهای مجرمانه و منحرفانه نسبت به منابع آبی که می‌تواند امنیت ملی را تهدید کند، مانع ارتکاب رفتارهای مذکور شود.

برخی از جرایم علیه منابع آب زیرزمینی دامنهٔ شمول گسترده دارند و با توجه به ماهیت مستمر آن‌ها، مقامات تعقیب‌کننده از وجود چنین نابهنجاری‌هایی مطلع خواهند شد. به‌عنوان مثال، سد گتوند که قرار بود ارمغان‌آور آبادانی در آبادان باشد، جلگه‌های این منطقه را به شوره‌زار مبدل ساخته و سرمایه‌گذارانی کشاورزان، زمین‌های زراعی، را از آن‌ها سلب نموده است.

هشدارهای بسیاری از سوی اساتید حوزه آب و زمین‌شناسی قبل از آغاز پروژه داده شد. سؤالی که در این رابطه ایجاد می‌شود این است که آیا دادستان کل کشور وقت، به‌عنوان نماینده افکار عمومی به خصوص اهالی جنوب کشور نباید مبادرت به تحقیق و تفحص می‌نمود؟ آیا وجود کارفرمایان دولتی و سرمایه‌گذاران ذی‌نفوذ عاملی برای عدم پیگیری این جرایم بوده است؟ چرا با وجود گذشت ۶ سال از احداث این سد و آشکار

¹ grey figure of crime

شدن ابعاد مخرب زیست‌محیطی آن شاهد پیگیری قضائی و تشکیل پرونده برای مرتکبان این جرم نمی‌باشیم؟

نمونه‌های بی‌شمار آسیب به محیط‌زیست در اثر ارتکاب جرایم علیه منابع آب زیرزمینی در کشورمان (هم‌چون دریاچه هامون، پریشان، بادهای صدویست روزه سیستان و ده‌ها نمونه‌ی دیگر) این تصور را ایجاد می‌کند که هر چه وسعت جرایم زیست‌محیطی و آسیب‌های ناشی از آن بیشتر باشد، احقاق حق کمتری انجام خواهد گرفت. در نتیجه، علیرغم اصل متعالی ۵۰ قانون اساسی و سیاست‌های کلی زیست‌محیطی ابلاغ شده از سوی رهبر انقلاب اسلامی، همان‌گونه که دادستان کل کشور، حجت‌الاسلام محمدجعفر منتظری، به‌عنوان یکی از بالاترین مقامات مسئول پیشگیری از جرم گفته است، که: «کاری برای دفاع از حقوق عامه انجام نشده است. چراکه؛ اگر انجام می‌شد، شاهد این میزان تعرض و تجاوز به منابع ملی، کوه‌ها، دریاها، رودخانه‌ها و منابع طبیعی کشور و جنگل‌ها نبودیم. باید اعتراف کنیم که سازمان‌های دولتی، وزارتخانه‌هایی از جمله جهاد کشاورزی، نیرو، راه و شهرسازی و دستگاه قضا به وظایف خود عمل نکردند که اکنون شاهد این همه تخریب منابع ملی، آلوده شدن آب‌های زیرزمینی و رودخانه‌ها هستیم».

نتیجه برخورد دوگانه با مرتکبین جرایم زیست‌محیطی آن می‌شود که حجم عظیمی از پرونده‌های موجود جرایم علیه منابع آب زیرزمینی متعلق به بزهکاران خرد بوده و بسیاری از پرونده‌های کلان از این امر مستثنی هستند. طی بررسی نویسنده در مورد میزان تعقیب و محکومیت کیفری به جرایم علیه منابع آب زیرزمینی در سال ۹۵ در استان خراسان جنوبی، هیچ رأی محکومیت و یا تعقیب کیفری نسبت به کارخانجات استان صورت نگرفته و بیش از ۱۵ رأی محکومیت از دادگاه‌های استان نسبت به کشاورزان صادر شده است.

یکی دیگر از دلایل عدم وجود عدالت قضائی زیست‌محیطی در کشورمان را می‌توان در برخورد دوگانه‌ی قانونگذار یافت. نخست اینکه، زمانیکه مجموعه قانون مدونی برای جرایم سبز وجود ندارد و بسیاری از رفتارهای آسیب‌رسان کلان علیه منابع آبی زیرزمینی با عنوان تخلف در قوانین اداری انعکاس می‌یابند و تمرکز ابزارهای ارتباط جمعی بر جرایمی همچون قتل‌های ناموسی، احتکار و بازار ملتهب ارز و یا جرایمی از این نوع است، مقامات قضائی نیز درصدد رسیدگی به این جرایم برمی‌آیند. همچنین، بر اساس اندیشه سنتی موجود در جرم‌شناسی، ضمانت‌اجراهای شدید

خاصیت بازدارندگی دارند و نمی‌توان بزهکاران یقه سفید را با ضمانت‌اجراهای خفیفی همچون جریمه نقدی و یا حبس از شش ماه تا یک سال از ارتکاب جرم بازداشت. بسیاری از مقامات قضائی نیز با چنین اندیشه‌ای رشد پیدا کرده و زمانیکه درمی‌یابند اهمیت این جرایم نزد قانونگذار بسیار اندک است، یا از تعقیب مرتکبین چشم‌پوشی می‌نمایند و یا به همان مجازات‌های اندک رضایت داده و با رویکردی کم‌خطر برخورد می‌کنند.

به عنوان نمونه، در یکی از پرونده‌ها موجود در قوه قضائیه استان اصفهان، «نیروگاه بیش از سه سال از سوخت مازوت که تهدیدی علیه بهداشت عمومی است استفاده می‌کرده که در نتیجه این اقدام روزانه بیش از ۳۵ تن دی‌اکسید گوگرد وارد هوای مناطق مجاور شده و پسماندهای نیروگاه به خاک نفوذ کرده و موجب آلودگی آب‌های زیرزمینی نیز خواهد شد» قاضی پرونده مذکور به استناد ماده‌ی ۶۸۸ قانون تعزیرات اسلامی و تبصره ۱ و ۲ آن و همچنین ماده ۱۶ قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا متهم را به یک سال حبس تعزیری محکوم نمود. قاضی این پرونده صرفاً بزه‌دیدگی خاک از حیث ورود پساب سیانور نیروگاه به خاک را به رسمیت شناخته و بزه‌دیدگی غیرمستقیم خاک به علت آلودگی هوا را به رسمیت نشناخت. سؤالی که در اینجا ایجاد می‌شود این است آیا کیفر یک سال حبس تعزیری برای جرم تهدید علیه بهداشت عمومی و ورود آلودگی آب به نیروگاه مرتکبین را از ارتکاب مجدد این جرم باز می‌دارد؟ آیا عدم توقف فعالیت و تعطیل موقت یا دائم نیروگاه با توجه به ملاحظاتی صورت نگرفته است؟ در نتیجه همان‌گونه که دادستان کل کشور در سال ۱۳۸۸ هم اخطار داده بودند، ضمانت‌اجراهای تحمیلی بر مجرمین زیست محیطی ناکارآمد می‌باشند و «تجری مجرمین زیست محیطی حاصل اهمال در روند برخورد هاست».

به طور کلی می‌توان اینگونه تحلیل کرد که مقامات قضائی و دادستان‌ها، تمایلی بر پیگیری رفتارهای آسیب‌رسان کلان زیست محیطی کارخانجات و صنایع به دلایلی مانند «ایجاد اشتغال در وضعیت نابه‌سامان اقتصادی» ندارند. در واقع مقامات قضائی در مواجهه با جرائم کلان زیست محیطی، گمان بر تهدید منافع عمومی نمی‌کنند. حقیقت امر آن است که بسیاری از جرائم بزهکاران کلان سبز، ردیابی نشده و حتی به سود منافع ملی و کمک به گذار از روزهای سخت تعبیر می‌شوند. این درحالی است که رویه

قضائی، باید از پس وجهه مثبت افزایش نرخ اشتغال عبور کرده و روی تاریک تهدید حیات انسانی و طبیعی را مشاهده بنمایند.

از طرفی دیگر، اولین سیاست قانون‌گذار در زمینه مدیریت و حفاظت از منابع آب زیرزمینی به صورت یک سیاست واکنشی پدیدار شده است. با توجه به روند رو به رشد جرائم در حوزه منابع آب زیرزمینی به نظر می‌رسد رویکرد واکنشی قانون‌گذار نتوانسته پاسخ‌گوی نیاز جامعه در حل بحران سوءاستفاده از آب‌های زیرزمینی و پیش‌گیری از این پدیده باشد. متأسفانه قانونگذار انگشت اتهام را به سمت کاربران عمده آب زیرزمینی یعنی کشاورزان نشانه گرفته است درحالی که با توجه به بحران کم‌آبی یا بی‌آبی این افراد چاره‌ای جز استفاده از آب برای امرار معاش خود ندارند. ناگفته پیداست که به منظور پیش‌گیری از ارتکاب جرائم و تخلفات علیه منابع آب زیرزمینی و حفاظت و مدیریت مؤثر منابع آب زیرزمینی نباید متکی به مبارزه با معلول (اعمال مجازات) باشیم بلکه باید علل و عوامل اساسی و عمیق ارتکاب جرائم را شناسایی و سپس خنثی نماییم. توزیع ناعادلانه منابع آب زیرزمینی و عدم تحقق عدالت اجتماعی یکی از این عوامل است. به‌طوری‌که این باور برای کاربران عمده آب زیرزمینی (کشاورزان) ایجاد می‌شود که محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها صرفاً در حق کشاورزان اعمال می‌گردد. زمانی که شرایط برابری در اعطا مجوز بهره برداری از منابع وجود نداشته باشد دیگر نمی‌توان این منابع را به عنوان منبعی که متعلق به عموم مردم باشد، شناخت. لذا ضروری است منابع عادلانه توزیع شود.

در همین راستا، ضرورت وجود سیاستی فراگیر و همه‌جانبه برای مبارزه با این عامل بالقوه‌ی تهدید حیات موجودات زنده، احساس می‌شود. با اعتقاد بر نقش بازدارنده قانون‌گذاری در پیشگیری از ورود آسیب‌ها، انتظار می‌رود که مقنن جمهوری اسلامی ایران، با بازنگری در قوانین زیست‌محیطی مبادرت به به‌روزرسانی آن‌ها نماید و با توجه به نقش حداکثری بزهکاران یقه سبز در آلودگی‌های زیست‌محیطی، کيفرهای متناسب با شدت و گستره آسیب‌های ناشی از اعمال آن‌ها تعیین نماید. همچنین، قوه قضائیه به‌عنوان بازوان اجرایی قانونگذار، باید نقش پویاتری در مواجهه با بزهکاران کلان ایفا نماید.

۴-۳. جایگاه سیاست جنایی اجرایی در مدیریت منابع آب

زیرزمینی

بحران آب در سطح جهانی و تلاش دولت‌ها برای مبارزه با خشکسالی و قحطی و آثار ناشی از آن، دولت‌ها را برآن داشته است تا نهایت تلاش خود را برای مدیریت و کنترل استفاده از منابع آب زیرزمینی به کار گیرند. در ایران تحول بزرگ در عرصه قانونگذاری در بخش آب، تعریف نظام حقوق آب مبتنی بر صدور مجوز بهره‌برداری از سوی دولت بود. در واقع با هدف توسعه پایدار منابع آب، هر گونه بهره‌برداری از این منابع تحت نظارت دولت قرار گرفت و گرفتن پروانه از دولت امکان‌پذیر شد (بدیسار و همکاران، ۱۳۹۵، ص ۲۲۷).

مطابق جز (۵) بند «الف» ماده ۱۴۰ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، به منظور مدیریت جامع (به هم پیوسته) و توسعه پایدار منابع آب در کشور و در راستای ایجاد تعادل بین تغذیه و برداشت از سفره‌های آب زیرزمینی در کلیه دشت‌های کشور، وزارت نیرو موظف شده است که نسبت به اجرای نظام مدیریتی آب کشور براساس سه سطح ملی، حوضه‌های آبریز و استانی اقدام نماید به گونه‌ای که تا پایان برنامه با توجه به نزولات آسمانی، تراز منفی سفره‌های آب زیرزمینی در این دشت‌ها نسبت به سال آخر برنامه چهارم حداقل بیست پنج درصد (۲۵٪) (دوازده و نیم درصد (۱۲/۵٪) از محل کنترل آب‌های سطحی و دوازده و نیم درصد (۱۲/۵٪) از طریق آبخیزداری و آبخوان داری) با مشارکت وزارت جهاد کشاورزی بهبود یابد. در واقع، مطابق ماده ۱۴۱ قانون برنامه توسعه، ساختار مدیریت منابع آب به سه سطح، سطح اول مدیریت در سطح ملی، سطح دوم مدیریت در سطح حوضه آبریز اصلی و سطح سوم مدیریت در سطح حوضه‌های آبریز فرعی تقسیم شده است. در حال حاضر، مدیریت در سطح ملی در (ستاد وزارت نیرو) و مدیریت در سطح حوضه آبریز اصلی در (شرکت مدیریت ایران) مستقر است. مدیریت در سطح حوضه آبریز فرعی نیز به (شرکت‌های آب منطقه‌ای) محول شده است. با تصویب «قانون تبدیل ادارات کل امور آب استان‌ها به شرکت‌های آب منطقه‌ای استان» در سال ۱۳۹۵ به منظور مدیریت در سطح آبریز فرعی، تعداد سی شرکت آب منطقه‌ای در هر استان ایجاد گردیده است (رستم‌آبادی و جلالی، ۱۳۹۳، ص ۱۳۱۶).

در دو تفکر سودجویانه و فنی مهندسی، اولین بخشی که سهم خود را از منابع آبی از دست می‌دهد، طبیعت است. زیرا او زبان دفاع از خود را ندارد. گروه قدرتمند نیز که همیشه به منافع کوتاهمدت فکر می‌کند وقتی ابزار لازم برای تأمین نیازهای خود از محل دیگری نمی‌یابد، لذا حق

طبیعت را پایمال می‌کنند. غافل از اینکه قهر طبیعت نشانه‌های خود را به گونه‌های دیگری از جمله هجوم ریزگرد، غیر قابل کشت شدن اراضی، بیماری و تنگ‌دستی گروه زیادی از انسان‌ها و... نشان می‌دهد. این درحالی است که در دیدگاه مدیریتی همه‌جانبه‌نگر و چندبعدی، نگاه به همه بخش‌های حوضه بر پایه‌ی «عدالت حوضه‌ای» شکل می‌گیرد. در واقع پیشفرض غیر قابل تغییر در برابر سیاست‌گذاران و متولیان بخش آب این است که همه‌ی عناصر موجود در یک آبخیز اعم از زنده و غیر زنده، از منابع آب سهم مشخصی دارند. آب حیاتی‌ترین منبع برای ادامه زندگی موجودات آبخیز و پایداری آن است. بنابراین هیچ کس حق ندارد سهم بخش‌های دیگر را به نفع خود مصادره نماید. لذا لازمه برون رفت از بحران بی‌آبی، اجرای مدیریت یکپارچه و به همپیوسته منابع آبی است. مدیریت یکپارچه منابع آبی نیز مبتنی بر مدیریت در سطح حوضه آبریز است.

در نتیجه به نظر می‌رسد که ساختار مدیریت استانی به جای ساختار مدیریت حوضه‌ای می‌تواند مشکلات فراوانی را برای بخش آب ایجاد نماید. چرا که از آنجایی که قلمرو حوضه‌های آبریز با تقسیمات کشوری منطبق نیست، احتمال دارد مدیران و متولیان مدیریت آب ناخودآگاه تحت تأثیر مباحث محلی قرار گرفته و فارغ از مباحث حوضه‌ای تصمیماتی گیرند. به عنوان نمونه‌ای از مشکلات مدیریت استانی در بخش آب، می‌توان به تصویب و اجرای طرح‌های متعدد در سرتاسر حوضه آبریز اشاره نمود. همان طور که می‌دانیم، حوضه‌های آبریز بزرگ از زیر حوضه‌های متعددی تشکیل شده است و آب زیر حوضه‌ها عمدتاً با یکدیگر ارتباط دارند به طوری که هر نوع برداشت آب در بالادست، آب‌های زیرزمینی و سطحی پایین دست را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به عنوان مثال احداث سدی در بالادست می‌تواند باعث کاهش تغذیه آبخوان‌ها و حجم ذخیره طرح‌های تغذیه مصنوعی و کیفیت آب رودخانه‌های پایین دست شود. همین‌طور بهره‌برداری بی‌رویه از آب‌های زیرزمینی در بالادست باعث کاهش آب رودخانه‌های مجاور و یا آب‌های زیرزمینی آبخوان‌های پایین دست می‌گردد. لذا انجام طرح‌های متعدد در سرتاسر حوضه آبریز، بدون توجه به اینکه آب مورد استفاده بسیاری از این طرح‌ها در پایین دست مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ می‌تواند یکی از علل اصلی بحران آب باشد. در ذیل به مهمترین سازمان دخیل در مدیریت منابع آب اشاره شده است.

۴-۳-۱. وزارت نیرو

با تصویب قانون تأسیس وزارت نیرو در سال ۱۳۵۳، به منظور استفاده از منابع انرژی و آب کشور و همچنین تأمین انرژی و آب برای انواع مصارف اعم از صنعتی، کشاورزی و روستایی- شهری، وزارت نیرو تشکیل گردید. بر اساس ماده یک قانون مذکور وظایف اساسی از قبیل: الف) تعیین سیاست انرژی کشور، ب) انجام مطالعات به منظور شناخت مشخصات منابع آب کشور اعم از سطحی و زیر زمینی، ج) تهیه برنامه ها و طرح های جامع برای چگونگی بهره برداری از منابع آب، د) کنترل بهره برداری از منابع آب و... برای این نهاد مقرر گردید. در حال حاضر، قانون گذار در ماده ۲۹ قانون توزیع عادلانه آب، تکالیفی را برای وزارت نیرو به شرح زیر تعیین نموده است.

۴-۳-۱-۱. وظایف اداری و تشکیلاتی

بر اساس بند «ح» ماده ۲۹ قانون توزیع عادلانه آب برای تدارک سازمان های متناسب با وظایف محوله، وزارت نیرو مکلف شده است که نسبت به تأسیس شرکت ها و سازمان های آب منطقه ای و مؤسسات و تشکیل هیئت ها و کمیته های مورد نیاز اقدام نماید. در تکمیل این وظیفه ماده ۳۲ قانون توزیع عادلانه آب وزارت نیرو را مجاز ساخته که شرکت های آب منطقه ای را به صورت شرکت بازرگانی ایجاد کند. این شرکت ها و سازمان های آب منطقه ای ضرورتاً بایستی به صورت شرکت بازرگانی دولتی تأسیس شوند و نمی توانند به صورت غیر دولتی و با مشارکت اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصی ایجاد شوند.

چراکه در ماده مذکور از تشکیل این شرکت ها به وسیله وزارت نیرو یا با مشارکت دیگر شرکت های دولتی، سخن گفته است. شاید به همین دلیل، این شرکت ها از مزایایی مانند معافیت از پرداخت حق الثبت و تمبر و هزینه دادرسی برخوردار شده اند.

شرکت های آب منطقه ای که از سال ۱۳۴۷ به بعد بصورت استانی تشکیل گردیده اند؛ مسئولیت نظارت، کنترل و مدیریت آب استان ها را برعهده دارند. در واقع با توجه به اینکه کنترل کلیه مناطق کشور به صورت متمرکز برای وزارت نیرو میسر نبوده لذا مقنن اجازه داد تا این وزارت نسبت به تشکیل شرکت های آب منطقه ای اقدام نماید. در حال حاضر شرکت های آب منطقه ای که با سرمایه دولت تشکیل شده اند، با انتقال سهام این

شرکت‌ها به شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب، زیرمجموعه آن شرکت هستند

۴-۳-۱-۲. وظایف کنترلی و نظارتی

بر اساس بند «ز» ماده ۲۹ قانون توزیع عادلانه آب، وزارت نیرو مکلف شده است که بر چگونگی مصارف آب و میزان آن‌ها کنترل و نظارت نماید و در موارد ضرورت به جیره‌بندی اقدام نماید. در مورد نظارت در سازمان‌های آب منطقه‌ای قسمتی به نام اداره یا امور حفاظت از منابع آب وجود دارد که یکی از زیرمجموعه‌های آن، «واحد نظارت» می‌باشد که وظیفه نظارت بر حفاری‌ها و شرکت‌های حفاری و رعایت مندرجات پروانه‌های صادره را برعهده دارد.

کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها، یکی دیگر از نهادهای زیرمجموعه وزارت نیرو است که بر مبنای سیستم مجوزدهی، برای بهره‌برداری کاربران پروانه صادر می‌نماید. می‌توان اینگونه بیان نمود که وزارت نیرو از طریق کمیسیون مذکور، وظیفه نظارت و کنترل منابع آبی را انجام می‌دهد. به این صورت که به استناد ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی فصل دوم قانون توزیع عادلانه آب، هر شخص اعم از حقیقی و حقوقی که بخواهد از آب‌های زیرزمینی در هر نقطه از کشور به وسیله حفر چاه و یا احداث قنات و یا از طریق تعمیق یا تغییر محل چاه‌های موجود و ادامه پیشکار قنات و توسعه چشمه و یا طرق دیگر استفاده نماید باید تقاضای کتبی خود را به کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها مستقر در شرکت آب منطقه‌ای تسلیم نماید. کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها پس از وصول پرونده متقاضی و بررسی آن در صورت موافقت با نظریه کارشناس یا کارشناسان مراتب را به شرکت یا سازمان متبوعه اعلام و الا با حضور کارشناس مربوطه به موضوع مجدداً رسیدگی و عنداللزوم کمیسیون به تشخیص خود موضوع را به کارشناس یا کارشناسان دیگری ارجاع و پس از وصول نظر کارشناسی اتخاذ تصمیم می‌نماید. تصمیم کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها با اکثریت آراء اتخاذ می‌شود. اتخاذ تصمیم در مورد صدور پروانه حفر و بهره‌برداری در یک یا دو مرحله حسب مورد با توجه به وضعیت آب‌های زیرزمینی و ضرورت‌های فنی و نظریه کارشناس با کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها می‌باشد.^۱

^۱ ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی فصل دوم قانون توزیع عادلانه آب.

طبق ماده ۵ آیین نامه اجرایی فصل دوم قانون توزیع عادلانه آب، اعضای کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها که با ابلاغ مدیر عامل هر سازمان یا شرکت تابعه وزارت نیرو انتخاب خواهند شد عبارتند از: ۱. یک نفر کارشناس آب‌های زیرزمینی یا زمین شناسی با حداقل ده سال سابقه در حفاظت مطالعات آب‌های زیرزمینی ۲. یک نفر کارشناس کشاورزی با معرفی اداره کل کشاورزی منطقه با حداقل ده سال سابقه در حفاظت منابع آب یا اقتصاد آب کشاورزی ۳. یک نفر کارشناس حقوقی با حداقل ده سال سابقه در امور حقوقی. تبصره: در صورت موجود نبودن کارشناسانی با سوابق فوق می توان از وجو باتجربه ترین کارشناسان که در رشته مربوطه حداقل ۵ سال سابقه تجربه داشته باشند استفاده نمود.

به استناد تبصره ۱ ماده ۴ آیین نامه اجرایی فصل دوم قانون توزیع عادلانه آب، کمیسیون مذکور وظیفه‌ی اظهار نظر در مورد موافقت نامه موضوع تبصره یک ماده ۵ قانون توزیع عادلانه آب^۱ را نیز بر عهده دارد. علاوه بر وظایف فوق، کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه ها در مورد مسائل حریمی مذکور در «تبصره ۲ ماده ۵» و «تبصره ۱ ماده ۱۴»^۲ قانون توزیع

^۱ ماده ۵ قانون توزیع عادلانه آب: در مناطق غیر ممنوعه حفر چاه و استفاده از آب آن برای مصرف خانگی و شرب و بهداشتی و باغچه تا ظرفیت آبدهی ۲۵ متر مکعب در شبانه روز مجاز است و احتیاج به صدور پروانه حفر و بهره برداری ندارد ولی مراتب باید به اطلاع وزارت نیرو برسد. وزارت نیرو در موارد لازم می تواند از این نوع چاه‌ها به منظور بررسی آبهای منطقه جمع آوری آمار و مصرف آن بازرسی کند. تبصره ۱: در مناطق ممنوعه حفر چاه‌های موضوع این ماده با موافقت کتبی وزارت نیز مجاز است و نیازی به صدور پروانه حفر و بهره‌برداری ندارد تبصره ۲: در صورتی که حفر چاه‌های موضوع این ماده موجب کاهش یا خشکانیدن آب چاه و یا قنات مجاز و یا چشمه مجاور گردد وزارت نیرو بدواً به موضوع رسیدگی و سعی در توافق بین طرفین می نماید و چنانچه توافق حاصل نشد، معترض می تواند به دادگاه صالح مراجعه نماید.

^۲ ماده ۱۴: هر گاه در اثر حفر و بهره برداری از چاه یا قنات جدیدالاحداث در اراضی غیر محیاه آب منابع مجاور نقصان یابد و یا خشک شود، به یکی از طرق زیر عمل می شود: الف- در صورتی که کاهش و یا خشک شدن منابع مجاور با کف شکنی و یا حفر چاه دیگری جبران پایر باشد با توافق طرفین صاحبان چاه جدید باید هزینه حفره چاه و یا کف شکنی را به صاحبان منابع مجاور پرداخت نمایند ب- در صورتی که کاهش و یا خشک شدن منابع مجاور با حفر چاه و یا کف شکنی جبران پایر نباشد در این صورت با توافق طرفین مقدار کاهش یافته آب منابع مجاور در قبال شرکت در هزینه بهره برداری به تشخیص وزارت نیرو از چاه یا قنات جدید باید تأمین شود. در صورت عدم توافق طرفین طبق بند ج این ماده عمل می شود ج- در صورتی که با تقلیل میزان بهره برداری از چاه یا قنات جدید مسأله تأثیر سوء در منابع مجاور از بین برود در این صورت میزان بهره برداری چاه یا قنات جدید باید تا حد از بین رفتن اثر سوء در منابع مجاور کاهش

عادلانۀ آب نیز رسیدگی های بدوی را معمول و اظهار نظر و در واقع حل اختلاف می نماید. این نظریات به منزله نظر وزارت نیرو خواهد بود.

۴-۳-۱-۳. وظایف مطالعاتی

حل بحران کمبود شدید منابع آب در کشور نیازمند تغییر ساختار مدیریت در کشور است. یکی از الزامات تحقق این هدف ایجاد ساختار مناسب تحقیقاتی و به روزرسانی اولویت های تحقیقات آب است. در همین خصوص طیف وسیعی از مؤسسات و دستگاه های اجرایی مرتبط با موضوع مانند وزارت نیرو، مؤسسه تحقیقات آب و شرکت مدیریت منابع آب، وزارت کشاورزی و «سازمان تحقیقات، آموزش و ترویج کشاورزی» با توجه به نگرانی و دغدغه در مورد بحران آب به تحقیقات در زمینه مدیریت آب گرایش داشته و بودجه و اعتبارات لازم را نیز دریافت نموده و در این راستا درست یا نادرست هزینه نموده اند (حیدری، ۱۳۹۶، ص ۳). به همین سبب، بند «ج» ماده ۲۹ قانون توزیع عادلانه آب، وظیفه بررسی و مطالعه کلیه منابع آب کشور را بر عهده وزارت نیرو نهاده است. به این منظور در هر سازمان آب منطقه ای واحدی به نام «واحد مطالعاتی منابع آب» مستقر است که به امور مطالعاتی می پردازد. همچنین شرکت های وابسته به وزارت نیرو نیز در این امور فعال هستند و برخی از مطالعات فنی توسط شرکت های تخصصی و مشاور با انعقاد قرارداد «مانند آماربرداری و بررسی کیفیت منابع آب زیرزمینی» انجام می گیرد. بنابراین می توان تحلیل کرد که در شرایط کنونی، وزارت نیرو در حفاظت از منابع آب با چالش های متعددی از جمله: افت کیفیت و کمیت آب های زیرزمینی و سطحی، آلودگی منابع آبی به دلیل فاضلاب های صنعتی و شهری و استفاده بی رویه از کود و سموم در کشاورزی، کمبود زیرساخت های تصفیه فاضلاب، تعارض منافع بین وظیفه حفاظت از آب و درآمدزایی از طریق آب فروشی و ساخت سدها روبر است.

۴-۳-۲. کمیسیون رسیدگی به منابع آب زیرزمینی

ایجاد مرجعی تحت حاکمیت قانون، مبتنی بر پاسخ گویی و دسترسی به دادرسی، با هدف ارتقای مدیریت نظام مدیریت آب کشور ضروری است.

یابد د - در مواردی که چاه یا قنات جدید در اراضی محیاه حفر و احداث شده باشد و آب منابع مقابل را جاب نماید، احکام بالا در مورد آن جاری نخواهد شد. تبصره ۱- در کلیه موارد بالا بدو وزارت نیرو به موضوع رسیدگی و نظر خواهد داد معترض می تواند به دادگاه صالحه شکایت نماید.

کاربرد اصل پاسخ‌گویی زمانی عینیت می‌یابد که به چالش کشیدن یک تصمیم به نحو موثری امکان‌پذیر باشد. زمانی که تصمیمی به چالش کشیده می‌شود، بایستی نهاد تصمیم‌گیر، توجیه منطقی خود را به شخص یا هر گروه ذی‌نفع دیگری در خصوص تصمیمات خود ارائه نماید. ضمانت‌اجرای تصمیمات ناعادلانه و نامناسب نیز بطلان و یا عدم نفوذ تصمیمات نهادهای مذکور است. در واقع وجود نظام حقوقی و نهاد قضائی کارآمد، موجب حمایت از شهروندان در مقابل سؤاستفاده خودسرانه مقامات دولتی از اختیارات خود و تصمیمات غیرقانونی سازمان‌ها می‌شود (جمالی، ۱۳۹۶، ص ۳). در نظام حقوقی ایران قانونگذار به تشکیل نهادهای شبه‌قضائی درون سازمان‌های اداری در قالب هیئت‌ها و کمیسیون‌های اداری مبادرت کرده‌است. کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی نیز یکی از مراجعی است که در سال ۱۳۸۹ با تصویب «قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه بهره‌برداری» بر مبنای اصل پاسخ‌گویی و دسترسی به دادرسی تشکیل شده است.^۱

ظاهراً فلسفه اساسی از تأسیس مرجع شبه قضائی مزبور، رسیدگی و تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه محفوره قبل از سال ۱۳۸۵ بوده، اما در قانون تعیین تکلیف صلاحیت‌های دیگری به آن افزوده شده است. قبل از پیدایش کمیسیون مورد بحث، افراد معترض به آرای صادره از کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها می‌توانستند مطابق تبصره ۳ ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی فصل دوم قانون توزیع عادلانه آب در دادگاه‌های صالحه طرح دعوی نمایند. اما با تصویب قانون تعیین تکلیف در سال ۱۳۸۹، کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی جایگزین دادگاه صالحه مندرج در آیین‌نامه مذکور شد و مکانیسم دادرسی آب را تغییر داد. در تبصره ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون تعیین تکلیف آمده است که: «اشخاصی که به

^۱ تبصره ۵ - وزارت نیرو مکلف است جهت رسیدگی به اختلافات ناشی از اجراء این قانون و قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱، در هر استان کمیسیونی تحت عنوان «کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی» مرکب از یک نفر قاضی با حکم رئیس قوه قضائیه، یک نفر نماینده سازمان جهاد کشاورزی استان با حکم رئیس سازمان و یک نفر نماینده شرکت آب منطقه ای استان با حکم مدیر عامل شرکت تشکیل دهد و نسبت به بررسی پرونده‌های شکایات اشخاص علیه دولت اقدام نماید. رأی لازم توسط قاضی عضو کمیسیون صادر می‌گردد. احکام صادره ماکور ظرف بیست روز پس از ابلاغ قابل تجدیدنظر در دیوان عدالت اداری می‌باشد. از تاریخ تصویب این قانون، کلیه دعاوی اشخاص علیه دولت مطروحه در محاکم عمومی برای اتخاذ تصمیم به این کمیسیون‌ها احاله خواهد شد. دبیرخانه این کمیسیون در شرکتهای آب منطقه ای مستقر می‌باشد.

تشخیص کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها واجد شرایط اخذ پروانه بهره‌برداری تشخیص داده نمی‌شوند، می‌توانند حداکثر ظرف ۲۰ روز از ابلاغ رأی، جهت اعتراض به کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی مراجعه نمایند».

لذا با عنایت به اینکه طبق آیین‌نامه اجرایی فصل دوم قانون توزیع عادلانه آب، استفاده از آب‌های زیرزمینی منوط به اجازه کمیسیون رسیدگی به صدور پروانه‌ها است؛ معترضین به تصمیم کمیسیون مذکور می‌توانند به کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی مراجعه نمایند.

همین‌طور، رسیدگی به کلیه اختلافات ناشی از اجرای قانون تعیین تکلیف و قانون توزیع عادلانه آب در دایره صلاحیت ذاتی کمیسیون رسیدگی به امور آب‌های زیرزمینی قرار دارد. مهم‌ترین اختلافات ناشی از اجرای قوانین مذکور به این شرح است: اعتراض اشخاص ثالث نسبت به اصل صدور پروانه بهره‌برداری برای چاه‌های غیر مجاز واجد شرایط؛ اعتراض صاحب پروانه یا اشخاص ثالث نسبت به کاهش یا افزایش اراضی تحت شرب؛ اعتراض اشخاص ثالث نسبت به تصمیم شرکت آب منطقه‌ای مبنی بر تمدید پروانه؛ اعتراض نسبت به توقیف دستگاه حفاری؛ اعتراض صاحبان پروانه نسبت به تصمیم شرکت آب منطقه‌ای بر عدم تمدید پروانه بهره‌برداری چاه‌های کشاورزی؛ اعتراض نسبت به ابطال پروانه بهره‌برداری.

با توجه به بررسی‌های صورت گرفته از جانب محقق، مشخص شد که کمیسیون‌ها یا شرکت‌ها و سازمان‌های آب منطقه‌ای اختیاری در ابطال پروانه‌های صادره آب ندارند برای این منظور بایستی به طرفیت صاحب پروانه با ارائه مدارک و مستندات مورد ادعا در مراجع ذیصلاح قضایی طرح دعوی کنند.

۴-۳-۳. وزارت جهاد کشاورزی

وزارت جهاد کشاورزی، در راستای اصلاح و بهسازی تشکیلات دولت و به منظور فراهم آوردن موجبات توسعه پایدار کشاورزی و منابع طبیعی و افزایش کمی و کیفی محصولات کشاورزی در جهت تأمین امنیت غذایی، رشد سرمایه‌گذاری، عمران و توسعه روستاها و مناطق عشایری و در جهت انسجام بخشیدن به برنامه‌ها و سیاست‌ها و رعایت پیوستگی وظایف و استفاده بهینه از امکانات و نیروی انسانی موجود، تشکیل گردید. نهاد مذکور، به موجب ماده یک قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، با

ادغام وزارتخانه‌های کشاورزی و جهاد سازندگی تأسیس گردیده است. بر اساس ماده ۱۳ قانون فوق‌الاشعار، وظایف مدیریت توزیع و مصرف آب که بر اساس قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ به‌عهده وزارت کشاورزی قرار گرفته است، به وزارت جهاد کشاورزی محول می‌شود.

مواد ۲۱ و ۲۶ قانون توزیع عادلانه آب، به وظایف وزارت کشاورزی اشاره نموده است. ماده ۲۶ اشعار می‌دارد: «وزارت نیرو مکلف است با توجه به اطلاعاتی که وزارت کشاورزی در مورد مقدار مصرف آب هر یک از محصولات کشاورزی برای هر ناحیه در اختیار وزارت نیرو قرار می‌دهد میزان مصرف آب را توجه به نوع محصول و میزان اراضی تعیین و بر اساس آن اقدام به صدور اجازه بهره‌برداری می‌نماید»

ماده ۲۱ نیز اشعار می‌دارد: «تخصیص و اجازه بهره‌برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد منحصراً با وزارت نیرو است. تبصره یک- وظیفه تقسیم و توزیع آب بخش کشاورزی، وصول آب بهاء یا حق‌النظاره با وزارت کشاورزی است» (صفایی، ۱۳۸۹، ص ۷۴۶).

جمع میان ماده و تبصره مذکور به این صورت است که مطابق ماده مذکور تخصیص و اجازه بهره‌برداری منابع آب با وزارت نیرو است اما این امر در بخش‌های مختلف به صورت کلی است به این معنا که متولی بخش کشاورزی پس از تخصیص و صدور مجوز بهره‌برداری آب، خود به تقسیم و توزیع‌های بعدی در حوزه مربوطه می‌پردازد.

وزارت جهاد کشاورزی مصرف‌کننده بیش از ۹۰ درصد منابع آبی کشور، نه تنها هیچ مسئولیتی در قبال بحران فاجعه‌بار منابع طبیعی نمی‌پذیرد، بلکه با بی‌عملی مطلق، سیاست‌های ورشکسته‌ای را تکرار می‌کند که سال‌هاست زیست‌بوم ایران را به لب مرز فروپاشی کشانده‌اند. در شرایطی که کشور وارد مرحله بحرانی «تنش آبی دائم» شده، هیچ تغییر معناداری در سیاست‌های آمایش سرزمینی کشاورزی اعمال نشده است. همچنان کشت برنج و هندوانه در استان‌های خشک ادامه دارد؛ همچنان الگوی کشت، تابع آب موجود نیست، بلکه تابع «سلیقه محلی، فشار نمایندگان مجلس، و منافع گروه‌های ذی‌نفوذ» باقی مانده است. در واقع، دولت‌ها در حوزه کشاورزی، به جای تنظیم سرزمینی بر پایه اقلیم و ظرفیت واقعی منابع، بر توزیع سیاسی آب و زمین استوارند و وزارت جهاد کشاورزی به‌عنوان بازوی اجرایی این توزیع غیرعلمی، شریک اول در سقوط اکولوژیک کشور است.

۴-۳-۴. سازمان حفاظت از محیط‌زیست

در ایران توجه جدی دولت به مسائل محیط‌زیستی مشخصاً با تصویب قانون شکار (۱۳۳۵/۱۲/۴) و تأسیس کانون شکار ایران آغاز شد. در سال ۱۳۵۰، سازمان حفاظت از محیط‌زیست با تصویب قانون «تجدید تشکیلات و تعیین وظایف سازمان‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و انحلال وزارت منابع طبیعی» تشکیل شد و عهده‌دار وظیفه حفظ محیط‌زیست و کنترل هرگونه اقدام آلاینده و مخرب زیست محیطی گردید و سرانجام با تصویب قانون «حفاظت و بهسازی محیط‌زیست» نخستین قانون پایه محیط‌زیستی شکل گرفت و سازمان محیط‌زیست دارای اختیاراتی در زمینه کنترل محیط‌زیست شد (عبداللهی و همکاران، ۱۳۹۹، ص ۱۴۵). حسب ماده یک قانون مذکور، حفاظت و بهبود و بهسازی محیط‌زیست و پیش‌گیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب برهم خوردن تعادل و تناسب محیط‌زیست می‌شود، از وظایف سازمان حفاظت محیط‌زیست است.

ماده ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب نیز مقرر کرده است که آلوده ساختن آب ممنوع است. مسئولیت پیش‌گیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب را نیز بر عهده سازمان حفاظت محیط‌زیست قرار داده است. سازمان مذکور موظف شده پس از کسب نظر سایر مقامات ذیربط کلیه تعاریف ضوابط، مقررات و آیین نامه‌های مربوط به جلوگیری از آلودگی آب را تهیه و به تصویب هیأت وزیران برساند.

مسئولیت این سازمان در مورد پیش‌گیری از آلودگی آب مطلق است و انواع آب‌های سطحی و زیرزمینی و دریاها دریاچه‌ها را در برمی‌گیرد. در این خصوص نکته قابل توجه این است که به حکم ماده ۶ قانون توزیع عادلانه آب، صاحبان و استفاده‌کنندگان از چاه یا قنات نیز مسئول جلوگیری از آلودگی آب آنها هستند و موظف‌اند طبق مقررات بهداشتی عمل کنند و چنانچه جلوگیری از آلودگی آب خارج از قدرت آنان باشد مکلف‌اند مراتب را به سازمان حفاظت محیط‌زیست اطلاع دهند. در واقع مسئولیت همزمان سازمان حفاظت محیط‌زیست و استفاده‌کنندگان از چاه نسبت به آلودگی منابع آب زیرزمینی، نکته قابل توجه این قانون است.

با توجه به تعهدات سازمان حفاظت محیط‌زیست می‌توان بیان داشت که برنامه‌های کنترل آلودگی و حفاظت محیط‌زیست از جمله آب، باید با برنامه‌های توسعه کشور ترکیب شود تا اطمینان حاصل شود که فعالیت‌های محیط‌زیستی، بخشی از توسعه ملی تلقی می‌شوند. متعاقب ابلاغی مقام

معظم رهبری (مدظله‌العالی) با عنوان سیاست‌های کلی محیط‌زیست در سال ۱۳۹۴، در تنظیم و تصویب برنامه ششم توسعه کشور، اولویت‌ها نسبت به برنامه‌های قبلی تمرکز بیشتری بر توسعه باتوجه‌به محیط‌زیست داشت. اما این برنامه‌ها عملیاتی نشده است و ضمانت اجرایی برای آن وجود نداشته است.

در کنار تعهد و نقش سازمان‌های ذکر شده در مدیریت منابع آب، به نظر می‌رسد که فجایع بی‌شمار زیست‌محیطی که امروزه با آن روبرو هستیم، آینه‌ی تمام‌نمایی از کژنگری‌ها، بدفهمی‌ها و عدم اطلاع از نقش منابع آب زیرزمینی در ادامه‌ی حیات بشر است. علیرغم وضعیت بحرانی منابع آب زیرزمینی که می‌تواند منشأ معضلات گوناگونی از قبیل خشکی چشمه‌ها، قنوت، چاه‌ها، مهاجرت کشاورزان و گسترش حاشیه‌نشینی باشد، جرائم زیست محیطی کلان حساسیت چندانی در میان جامعه مدنی ایجاد نمی‌کند. عوامل متعددی در شکل‌گیری این وضعیت دخیل هستند. یکی از مهم‌ترین این عوامل به ماهیت این جرائم بازمی‌گردد. بسیاری از جرائم علیه منابع آبی ماهیتی پنهانی دارند و افکار عمومی از ارتکاب آن‌ها آگاه نمی‌شوند. همچنین، پیامدهای ناشی از این جرائم نیز در بلندمدت پدیدار می‌شوند و تا زمانی که منصف ظهور نرسند، جامعه گمان بر بزه‌دیدگی نخواهد کرد.

رسانه‌های جمعی بخصوص رسانه ملی، می‌توانند نقش چشمگیری در ایجاد حساسیت در افکار عمومی جامعه ایفا نمایند. در حقیقت هرگونه مبارزه با جرائم علیه منابع آب زیرزمینی، نیازمند آگاهی افکار عمومی جامعه از وقوع این اعمال و پوشش رسانه‌ای می‌باشد. متأسفانه عدم آگاهی و نیز عدم نگرانی جامعه، به عنوان سدی مقابل مسیر عبور از بحران بی‌آبی قرار گرفته است. با این وجود، حق برخورداری از اطلاعات و آگاهی از حقایق، برای جامعه‌ای که در خط مقدم آسیب‌ها قرار دارد از جمله حقوق بنیادین بشر محسوب می‌شود. با رسمیت شناختن حق مزبور، آگاهی افزایش یافته، و این امر موجب می‌شود جامعه و مردم درک نمایند که بشر برای بقای خود به چه میزان به محیط‌زیست وابسته است. افزایش آگاهی و درک جامعه نسبت به معضلات زیست‌محیطی باعث می‌شود که کنترل اجتماعی فعال گردد و مشارکت جامعه مدنی افزایش یابد.

۵. نتیجه‌گیری

در ایران بحران بی‌آبی یا کم‌آبی از یک طرف با کاهش نزولات جوی و خشکسالی و از طرف دیگر افزایش جمعیت و رشد صنایع و کارخانجات (کاهش عرضه و افزایش تقاضا)، موجب گردیده منابع آب زیرزمینی به یک عنصر کمیاب و حیاتی تبدیل شود. در کنار این پدیده، ما شاهد افزایش رفتارهای غیر مجازی مانند برداشت بی‌رویه از منابع آب زیرزمینی، حفر چاه غیرمجاز و... هستیم که می‌تواند مشکلاتی همچون خشک شدن و نابودی سفره‌های آب زیرزمینی، نشست زمین، بیکاری و افزایش مهاجرت کشاورزان، عدم توسعه اقتصادی و صنعتی، ایجاد مانع در خودکفایی در محصولات کشاورزی و... برای محیط‌زیست انسانی و طبیعی ایجاد نماید. یافته‌های تحقیق حاکی از این است که روند رو به افت سطح آب در سفره‌های زیرزمینی کشور، عللی غیر از توسعه شهرنشینی، افزایش جمعیت و تغییرات اقلیمی نیز دارد. در واقع در شکل‌گیری بحران بی‌آبی یا کم‌آبی، عواملی همچون سیاست تقنینی ناکارآمد، تساهل و تسامح محاکم و دادسراها در پاسخ‌دهی و کیفرسانی مناسب و مشارکت ضعیف جامعه مدنی در کنترل رفتارهای آسیب‌رسان، تأثیری به مراتب بیشتر نسبت به عوامل طبیعی دارد. در این زمینه، برخورد دوگانه با مرتکبین جرایم زیست‌محیطی آن می‌شود که حجم عظیمی از پرونده‌های موجود جرایم علیه منابع آب زیرزمینی متعلق به بزهکاران خرد بوده و بسیاری از پروژه‌های کلان از این امر مستثنی هستند.

همچنین نتایج تحقیق نشان می‌دهد که قوانین فعلی فاقد جامعیت و هماهنگی لازم برای مقابله مؤثر با تخلفات زیست‌محیطی هستند. پراکندگی قوانین، ضعف در ضمانت‌های اجرایی، و عدم هماهنگی میان نهادهای متولی از جمله عواملی هستند که اجرای صحیح قوانین زیست‌محیطی را به چالش کشیده‌اند. این پژوهش بر ضرورت تدوین

قوانین جامع و جهان‌شمول تأکید می‌کند که بتوانند نیازهای معاصر حفاظت از محیط زیست را پوشش دهند. چنین قوانینی باید از اصول جهانی و استانداردهای بین‌المللی پیروی کنند و با شرایط و نیازهای داخلی کشور نیز هماهنگ شوند. ادغام استانداردهای بین‌المللی در قوانین داخلی، نه تنها به افزایش اعتبار قوانین در سطح جهانی کمک می‌کند، بلکه باعث ایجاد انسجام بیشتر میان کشورهای هم‌پیمان در زمینه حفاظت از محیط زیست می‌شود.

از طرفی دیگر، مقنن جمهوری اسلامی ایران دیدگاهی جامع برای مقابله با این جرائم در پیش نگرفته و سیاست تقنینی ایران با خلأهای ساختاری بسیاری مواجه است. لذا، اینگونه به نظر می‌رسد که قانونگذار کشورمان باید با اتخاذ رویکرد زیست‌محیطی، به بازبینی و اصلاح مقررات موجود بپردازد. قوه قضائیه نیز رویه‌ای سهل‌گیرانه نسبت به جرائم شرکتی اتخاذ کرده و با بسیاری از جرائم بزهکاران یقه سبز برخورد نمی‌نماید. در نتیجه، گویی دستگاه‌ها و نهادهای تقنینی، اجرایی و قضائی نه تنها به منظور صیانت و حفاظت از منابع آب زیرزمینی احساس نگرانی و خطر نمی‌کنند، بلکه؛ به عنوان یکی از عوامل تشدیدکننده بحران بی‌آبی نقشی پررنگ ایفا می‌نمایند. از همین رو، پیشنهاد می‌شود که:

۱- به‌کارگیری فناوری‌هایی مانند تصاویر ماهواره‌ای، پهپادها، سیستم‌های پایش از راه دور و هوش مصنوعی برای شناسایی و رصد چاه‌های غیرمجاز و تخلفات مرتبط با آب‌های زیرزمینی.

۲- استخدام و آموزش ناظران متخصص برای گشت‌زنی و رصد میدانی منابع آبی و شناسایی متخلفان.

۳- ایجاد یک سامانه جامع اطلاعاتی برای جمع‌آوری، ذخیره‌سازی و تجزیه و تحلیل داده‌های مربوط به منابع آب زیرزمینی، تخلفات و متخلفان.

۴- وضع قوانینی با مجازات‌های سنگین‌تر و بازدارنده‌تر برای متخلفان، از جمله جریمه‌های نقدی سنگین، حبس، الزام به پرداخت غرامت و الزام به بازسازی و ترمیم منابع آبی آسیب‌دیده.

۵- تعریف دقیق و شفاف جرایم مرتبط با بهره‌برداری غیرمجاز از آب‌های زیرزمینی برای جلوگیری از تفسیرهای سلیقه‌ای و اعمال مجازات‌های نامتناسب.

۶- مشخص کردن وظایف و تکالیف دقیق هر یک از دستگاه‌های متولی در زمینه برخورد با بهره‌برداری غیرمجاز از آب‌های زیرزمینی و ایجاد سازوکارهای لازم برای هماهنگی و همکاری بین آنها.

منابع و مأخذ

۱. احمدی، سیدمحمدصادق؛ بدیسار، سیدناصرالدین. (۱۳۹۵). بررسی صلاحیت‌های کمیسیون آب‌های زیرزمینی در حقوق آب ایران. مطالعات حقوق انرژی، دوره ۲، شماره ۲، صص ۲۱۳-۲۲۹.
۲. اطهاری، فرهاد. (۱۳۹۸). بحران آب در ایران: علل، راهکارها و چشم‌انداز، نشر: چشمه، چاپ اول.
۳. بشیری، عباس؛ شهرجردی، سیدحسن؛ براتی دارانی، علی اکبر؛ خمسه، سعید؛ مارانی، محمدرضا؛ نورمحمدی، نوید؛ چاوشی، محمدصادق؛ صالحی، علی؛ عالی‌پور، مسعود؛ بشیری، انیسه. (۱۳۹۲). نظام حاکم بر حقوق کاربردی آب (چاپ اول). تهران: جاودانه.
۴. بهره‌مند، حمید؛ رستمی، سینا (۱۳۹۵). تحلیل کارایی سیاست کیفی ایران در قبال جرائم مرتبط با آب. مجله مطالعات حقوق انرژی، دوره ۲، شماره ۲، صص ۲۲۹-۲۵۲.
۵. جمالی، صادق. (۱۳۹۶). موانع قانونی و نهادی استقرار مدیریت یکپارچه منابع آب در نظام مدیریت آب ایران. اجلاس هماندیشی با متخصصان علوم آب و محیط‌زیست.
۶. حاتمی، مهدی؛ بابایی، حسن. (۱۳۹۳). تحلیل و ارزیابی طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل ۲۰۰۸ در خصوص حقوق بین‌الملل حاکم بر سفره‌های آبی زیرزمینی مشترک میان دولت‌ها. پژوهش حقوق عمومی، شماره ۴۴، صص ۹-۳۴.
۷. حسینی، سید محمد. (۱۴۰۱). حقوق آب‌های زیرزمینی در ایران، نشر: میزان، چاپ دوم.
۸. حیدری، نیما. (۱۳۹۶). ضرورت ایجاد یا به روزرسانی ساختار تحقیقات و راهبرد تحقیقاتی وزارت نیرو در مبحث مدیریت آب. مقاله ارائه شده به اجلاس هماندیشی با متخصصان علوم آب و محیط زیست.
۹. دارابی، شهرداد. (۱۳۹۹). سیاست جنایی ترکیبی ایران در برابر بزهکاری زیست محیطی. آموزه های حقوق کیفری، دوره ۱۷، شماره ۱۹، صص ۶۹-۹۸.
۱۰. درویش، محمد. (۱۳۹۹). مدیریت منابع آب زیرزمینی در ایران، نشر: نوید مهر، چاپ اول.

۱۱. ذوالفقاری، یوسف. (۱۳۹۶). حقوق آب (چاپ دوم). تهران: مجلد.
۱۲. رستم‌آبادی، الهام؛ جلالی، سعید. (۱۳۹۳). مدیریت منابع آب در نظم نوین قانونی (چاپ اول). تهران: دانشگاه صنعتی امیر-کبیر.
۱۳. رشیدی، حمیدرضا. (۱۳۸۱). فرهنگ اصطلاحات حقوقی صنعت آب و برق (چاپ دوم). تهران: دادگستر.
۱۴. رشیدی، حمیدرضا. (۱۳۸۲). دایره المعارف حقوق نیرو (چاپ اول). تهران: دادگستر.
۱۵. رضایی، محمدامین. (۱۳۹۸). بررسی نقش جرم‌انگاری در پیشگیری از جرایم مربوط به آب‌های زیرزمینی، مجله حقوق و سیاست، دوره ۷، شماره ۲ (زمستان ۱۳۹۸)، صص ۱۴۷-۱۷۲.
۱۶. روح‌الامینی، محمود. (۱۳۹۷). آسیب‌شناسی قوانین ایران در قبال صیانت و حفظ منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی. نشریه مطالعات حقوق انرژی، دوره ۴، شماره ۱، صص ۶۱-۹۰.
۱۷. شابدین، مریم؛ فروغی‌نیا، حسین. (۱۴۰۱). مبارزه با جرائم زیست‌محیطی در حقوق کیفری بین‌المللی: چالش‌ها و راهکارها. مؤسسه آموزش عالی فروردین - قائمشهر، گروه حقوق.
۱۸. کاظمی‌نوده، معین؛ رهبر طارمسری، مرتضی؛ آقایی سیابیل، جان احمد. (۱۴۰۲). جرم ترک فعل ناشی از تخریب محیط زیست در پرتو سیاست جنایی تقنینی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندر انزلی، دانشکده علوم انسانی.
۱۹. کبیری، شریف. (۱۳۹۶). ارزیابی اثربخشی طرح احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی. مقاله ارائه شده به همایش ملی بحران آب، جرائم و آسیب‌ها؛ از علت‌شناسی تا پیشگیری.
۲۰. لازرژ، ک. (۱۳۹۲). درآمدی بر سیاست جنایی. (ترجمه ع. ح. نجفی ابرندآبادی). تهران: میزان.
۲۱. مارتی میری، دل‌ماس. (۱۳۸۱). نظام‌های بزرگ سیاست جنایی. (ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی). تهران: میزان.
۲۲. مرادی، فرزانه؛ هاشمی، سیدحسن؛ میرخلیلی، سید محمود؛ دارابی، شهرداد (۱۳۹۸). نقش مجازات در پیشگیری از جرم بهره برداری غیرمجاز از منابع آب زیرزمینی. نشریه آب و فاضلاب، دوره ۳۰، شماره ۳، صص ۹۹-۱۱۳.

۲۳. مشهدی، ع. (۱۳۸۹). ترمینولوژی حقوق محیط زیست (چاپ اول). تهران: خرسندی.
۲۴. نجفی ابرندآبادی، علی حسین. (۱۳۹۱). تقریرات مباحثی در علوم جنایی. دست نوشته‌های چاپ نشده، تهران.
۲۵. همتی، مرضیه. (۱۴۰۰). سیاست جنایی قضایی ایران در قبال جرایم زیست محیطی، هفتمین کنفرانس ملی مطالعات مدیریت در علوم انسانی، تهران.
۲۶. Brisman, A. & South, N (2013). A Guide to a green criminology, Rutledge Publication, London and New York.
۲۷. Burke, J. J., & Moench, M. H. (2000). Groundwater and society: resources, tensions and opportunities. Themes in groundwater management for the twenty-first century. Department of International Economic and Social Affairs, Statistical Office, United Nations.
۲۸. Caponeera, D. A. 2013. Principles of law and water management, Translation and research by Mohsen Abdollahi and Abbasi Main, Danesh Pub., Tehran, Iran. (In Persian)
۲۹. De Stefano, L., Martínez-Cortina, L., & Chico, D. (2012). An overview of groundwater resources in Spain. Water, agriculture and the environment in Spain: can we square the circle, 87-104.
۳۰. Goldouzian, I. (1997). General criminal law of Iran, Vol. 1, 5th Ed., Sajed Pub., Tehran, Iran. (In Persian)
۳۱. Najafi Ebrahbandadi, A. H. 2012, From critical criminology to security criminology, PhD Thesis, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran. (In Persian)
۳۲. Novo, P., Dumont, A., Willaarts, B. A., & López-Gunn, E. (2015). More cash and jobs per illegal drop? The legal and illegal water footprint of the Western Mancha Aquifer

(Spain). Environmental Science & Policy, 51,
256-266.

White, R. (2015). Transnational environmental
crime: towards criminology of the boom world,
Translated by Hamid Reza Danesh-Nari,
Ronos Pub., Tehran. (In Persian)

.۳۳