

## اصل مشارکت عمومی برای حفظ منابع آبی در آئینه قوانین و مقررات

صابر نیاورانی\*

افسون غفوری رانکوهی\*\*

تاریخ پذیرش: ۹۷/۱۰/۰۵

تاریخ دریافت: ۹۷/۰۶/۰۴

### چکیده

در آبان ۱۳۹۵ تحصن کشاورزان تراکتورسوار اصفهانی در حاشیه راه‌های خروجی شرق این استان و درگیری آنها با نیروی انتظامی در صدر اخبار بود. پدیده مذکور تنها نمونه‌ای از موارد متعدد تصمیماتی است که بر معیشت روزمره بخشی از مردم تأثیر شگرفی داشته و دارد. پرسش اصلی مردم ناخشنود از این تصمیم‌ها آنست که چرا چنین تصمیمی اتخاذ شده و معیشت آنها با بحران روبرو شده است و چرا مردم در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌ها دیده نشده‌اند. پرسش اصلی این مقاله آن است که ماهیت و نقش «مشارکت عمومی» در حفظ منابع آبی کشور چیست؟ و قوانین داخلی و نظام حقوقی و اداری جمهوری اسلامی برای جلب مشارکت عمومی در قانون‌گذاری و تصمیم‌های اداری و اجرای آنها به منظور حفظ محیط زیست و به طور خاص حفظ منابع آبی چه ظرفیت‌هایی دارد.

عدم مراعات اصل مشارکت عمومی به عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان به زمامداری یا حکمرانی خوب یکی از مهم‌ترین موانع در راه تحقق برنامه‌های توسعه پایدار بوده است. مشارکت ذی‌نفعان در تصمیم‌گیری‌های عمومی که ارتباط مستقیمی با زندگی ایشان دارد، در قالب مذاکره با نمایندگان مردم و اصناف، نظرسنجی عمومی، تحقیق، کسب نظر

---

\* استادیار، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی.

sabberniavarani@gmail.com

\*\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه تهران، پردیس بین‌الملل کیش.

afson\_gh@yahoo.com

از سازمان‌های مردم‌نهاد و جلب مشارکت ایشان، علاوه بر اینکه مانع تصمیم‌های خودسرانه و تضمین شفافیت تصمیمات اداری و ارتقای فرهنگ شفافیت سازمانی می‌شود، باعث جلب مشارکت جدی شهروندان در اجرای تصمیمات به منظور حفظ حقوق نسل‌های آینده و توسعه پایدار می‌گردد.

#### کلیدواژگان:

حفظ منابع آب، زمامداری، سازمان‌های مردم‌نهاد، شهروندان، مشارکت.

## مقدمه

مشارکت عمومی در حفظ و مدیریت آب موضوع جدیدی نیست، نمونه‌هایی از انجمن‌های مصرف‌کنندگان آب در جوامع روستایی کشور کهن ایران از گذشته وجود داشته‌اند. در گذشته نه چندان دور، تقسیم عادلانه آب در مناطق خشک منجر به خلق نظام‌های مدیریتی سنتی آبیاری متناسب با ویژگی‌های محلی شده بود. از زمانی که جمعیت اسکان یافته در ایران رو به فزونی نهاد، مردم برای خود حقا به تعیین کردند و با شاخه‌شاخه کردن آب به نه‌های بزرگ و کوچک، سهم همه ذی‌نفعان به طور دقیق مشخص شد. در تقسیم و توزیع آب، مشارکت سازمان یافته مردم در مدیریت، اساس کار بوده است و مدیریت آب را معتمدین، خیرگان محلی و صاحبان حقا به در اختیار داشته‌اند. انتخاب ایشان نیز پیوسته از طریق انتخاب اصلح انجام می‌شده است. در تاریخ ایران «میراب» مدیریت آب سراسر رودخانه یا قنوات، «سرکشیک» یا «مادی‌سالار» مدیریت نه‌های بزرگ و «سرجوی» مدیریت نه‌های کوچک را بر عهده داشته‌اند.<sup>۱</sup> حتی در بهره‌برداری از قنوات که از تأسیسات منحصر به فرد تمدن ایران باستان بوده است و هنوز هم در بسیاری از مناطق کشور ما مهم‌ترین منبع دستیابی به آب محسوب می‌گردد، همیشه صاحبان و مؤسسين قنات میراب را به عنوان مقسم آب انتخاب می‌کردند.

حال پرسش اینجاست که چرا مشارکت مردم در حوزه آب در کشور ما کم‌رنگ شده است و در ساختار حکمرانی آب به‌ویژه در حوزه قوانین و مقررات مرتبط با آب، در راستای جلب مشارکت حداکثری مردم چه تغییراتی ضروری است؟

## ۱. چستی مشارکت عمومی در مدیریت و استفاده از منابع آب

مشارکت عمومی کلید اساسی حکمرانی خوب است. مشارکت ممکن است مستقیم یا از طریق نهادهای مشروع قانونی و یا به‌وسیله نمایندگان صورت گیرد. اما امروزه انتقاداتی به

۱. یوسفی، علی و دیگران، نظام‌های مدیریت منابع آب: پایداری گذشته و مشکلات کنونی، همایش بین‌المللی دانش سنتی مدیریت منابع آب، ۱۳۹۰.

دموکراسی مردم‌سالار وارد می‌شود و برخی معتقدند که «نماینده‌گی» فی‌نفسه نمی‌تواند منافع و دغدغه همه گروه‌های جامعه، به‌ویژه گروه‌های آسیب‌پذیر و اقلیت‌ها را در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ کند. مفهوم دموکراسی از یونان باستان به معنای حکومت مردم بر مردم، برای مردم است. اما این مفهوم طی قرون تحولات زیادی داشته و از مردم‌سالاری اکثریتی و لیبرال فراتر رفته و امروزه جهان به دنبال دموکراسی مشارکتی است و در دنیای کنونی مردمی شدن به یک هدف و استراتژی تبدیل شده است<sup>۱</sup> و مشارکت یکی از شاخصه‌های حکمرانی مطلوب و نظام دموکراتیک محسوب می‌شود.<sup>۲</sup>

دموکراسی از نگاه حقوق بشری به عنوان یک حق انسانی محسوب می‌گردد که اساس آن، برابری سیاسی شهروندان و نظارت همگانی است و این دو اصل بدون جلب مشارکت مردم در تمامی مراحل سیاست‌سازی، سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌های عمومی برای حفظ منافع تمامی اعضای جامعه قابل تحقق نیست.<sup>۳</sup> تحقق دموکراسی صرفاً به معنای وجود نظام نمایندگی در ساختار سیاسی و حقوقی کشورها نیست، بلکه مستلزم جلب مشارکت واقعی مردم در تمامی فرایندهای عمومی است. این امر بدون تضمین اجرای صحیح حق بر آموزش، آگاهی رسانی عمومی، تشویق سازمان‌دهی مدنی، تضمین آزادی‌های عمومی شهروندان از جمله آزادی اجتماعات، عقیده، بیان، تشکل‌ها، احزاب و سایر حقوق و آزادی‌های مرتبط با حق مشارکت برای تمامی شهروندان به ویژه گروه‌های آسیب‌پذیر، زنان، اقلیت‌ها، جوامع محلی، جوانان، معلولین و سالمندان میسر نیست.<sup>۴</sup>

تفاسیر متعدد و متفاوتی از مفهوم زمامداری<sup>۵</sup> مطرح است. عنصر مشترک آنها تمایز میان

۱. نک. زارعی، محمدحسین، فرایند مردمی شدن، پاسخگویی و مدیریت دولتی، نشریه مجتمعی آموزش عالی قم، بهار و تابستان ۱۳۸۰، شماره ۹، صص ۱۲۷-۱۲۳.

2. Commission on Human Rights resolution 2000/64, The role of good governance in the promotion of human rights, 27 April 2000.

۳. نک. بیتام، دیوید، دموکراسی و حقوق بشر، ترجمه محمد تقی دلفروز، تهران: نشر طرح نو، ۱۳۸۲، صص ۷-۱۴.

4. EU Central Asia Rule of Law Platform, under the auspices of the EU's Rule of Law Initiative for Central Asia. These constitute the common work agenda agreed on by representatives from the five CA countries at the ministerial conferences in Brussels (2008), Dushanbe (2010), Brussels (2012) and Astana (2014).

5. Governance.

زاممداری از حکومت<sup>۱</sup> است. زاممداری متضمن تحول در معنای حکومت است که به فرایندهای جدید حکمرانی اشاره دارد. سه ویژگی مشترک در تعاریف زاممداری را می‌توان به شرح زیر طبقه‌بندی کرد: نخست اینکه، زاممداری همواره به عنوان یک فرایند قلمداد می‌شود که از طریق نهادها محقق می‌گردد (نهادهایی از قبیل سازوکارها، سیستم‌ها و سنت‌ها) و دارای بازیگران متعدد است. از این گذشته، زاممداری صرفاً ناظر بر نتایج فرایندها نیست، بلکه نتایج مطلوب برای بازیگران مختلف، متفاوت است و شناخت اینکه چنین نتایجی به واقع «خوب» هستند، بدون طرح فرایندی مشارکتی و شفاف برای تعریف «نتیجه خوب» امکان ندارد و سوم اینکه زاممداری از نقش دولت صرف (یا همان حکومت) مجزاست، به‌ویژه اینکه زاممداری شامل بازیگران غیردولتی نیز می‌شود و بر ضرورت یافتن فرایندها و سازکارهای جدید برای مواجهه با جوامع دارای ویژگی بازیگران متکثر تأکید می‌کند.<sup>۲</sup>

باید توجه داشت اهداف تعیین شده در اسناد بین‌المللی بر توسعه قوانین و سیاست‌های آب در داخل کشورها از جمله کشور ما تأثیرگذار است. برای نمونه، تصویب قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست ایران یک سال پس از اعلامیه استکهلم بسیار معنادار است. این قانون که جزء قوانین مادر در حوزه محیط زیست ایران به شمار می‌رود، مبنای تأسیس سازمان حفاظت از محیط زیست و مقررات بنیادین حفاظت از محیط زیست در ایران است.<sup>۳</sup> از این رو لازم است به‌طور مختصر برخی از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی مورد مطالعه قرار گیرد.

### ۱.۱. مفهوم و ماهیت اصل «مشارکت» در اسناد و مقررات نظام بین‌المللی حقوق بشر

مقررات مندرج در بسیاری از اسناد و توافق‌نامه‌های بین‌المللی محیط زیستی و حقوق بشری، مشارکت افراد و جوامع در سیاست‌ها و پروژه‌های ملی درباره آب را نوعی حق فردی و بشری شهروندان قلمداد کرده‌اند. از مهم‌ترین اسناد حقوق بشری در این زمینه، می‌توان به اعلامیه

1. Government.

2. See: Slinger, J H., et. al. *The governance of large dams: A new research area, 2011, available at: <https://www.researchgate.net/publication/272394944> (last visited 18 January 2017).*

۳. در این خصوص ر.ک. یادداشت محسن عبداللهی، دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، «محیط زیست، خلأ قانون یا ضعف در اجرای قانون». قابل دسترس در:

<http://iran-newspaper.com/Newspaper/MobileBlock?NewspaperBlockID=67482>: (last visited 10 August 2018).

جهانی حقوق بشر استناد کرد که حق مشارکت سیاسی، آزادی تشکل‌ها و آزادی تجمع و عقیده و بیان را به رسمیت شناخته است. اقبال تمامی اعضای جامعه بین‌المللی به این سند و نیز استناد مراجع مختلف قضایی بین‌المللی به آن به عنوان ابراز قواعد عرفی بین‌المللی ارزش و اعتباری بسیار فراتر از یک توصیه‌نامه به آن بخشیده و مفاد آن را در حد عرف مسلم حقوق بین‌المللی ارتقا داده است. در این راستا باید به میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ۱۹۶۶ و همچنین جدیدترین تفسیر عمومی<sup>۱</sup> کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اشاره کرد. تفسیر عمومی شماره ۱۵ در مورد اجرای مواد ۱۱ و ۱۲ میثاق مصوب سال ۲۰۰۲ به حق افراد و گروه‌ها برای شرکت در فرایندهای تصمیم‌گیری مؤثر بر استفاده از آب تصریح دارد و اشعار می‌دارد که این مشارکت باید بخشی جدایی‌ناپذیر از هر سیاست و برنامه‌ریزی و استراتژی مربوط به آب باشد و افراد و گروه‌ها باید به اطلاعات درباره طرح‌ها و خدمات آب و محیط زیست که توسط مقامات دولتی یا اشخاص خصوصی اجرا می‌شود، دسترسی کامل و برابر داشته باشند و دولت باید بر اجرای عملی حق بر آب آشامیدنی و سالم نظارت داشته باشد.

## ۱.۲. مفهوم و دامنه مشارکت در اسناد و مقررات حقوق بین‌الملل محیط زیست

قطعه‌نامه‌ها و معاهدات مهمی خواستار مشارکت جامعه در تصمیم‌گیری‌های زیست محیطی شده‌اند؛ به‌خصوص از اوایل دهه هفتاد میلادی اسنادی مانند اعلامیه استکهلم<sup>۲</sup> (مواد ۶ و ۷)، دستیابی به اهداف زیست محیطی را مستلزم پذیرش مسئولیت توسط تمام شهروندان و اجتماعات، سرمایه‌گذاران و مؤسسات و به‌خصوص دولت‌ها و مقامات ملی و محلی دانست. کنوانسیون رامسر<sup>۳</sup> ۱۹۷۱ اعضا را تشویق می‌کند که نمایندگان مردم محلی و بومی را در کمیته ملی رامسر و هیئت نمایندگی کشورها در کنفرانس‌های بین‌المللی مشارکت دهند. اعلامیه ریو<sup>۴</sup> و

1. General Comment.

2. The United Nations Conference on the Human Environment, having met at Stockholm from 5 to 16 June 1972.

3. Ramsar Convention.

4. Rio Declaration on Environment and Development 1992.

برنامه عمل ۲۱<sup>۱</sup> بالاخص در اصل ۱۰ به مفهوم مشارکت می‌پردازد<sup>۲</sup> و برنامه عمل ۲۱ دولت‌ها را تشویق می‌کند که مشارکت فعال زنان، جوانان، مردمان بومی و جوامع محلی در زمینه مدیریت آب را تسهیل کنند. اسناد بین‌المللی شناخته شده دیگر، مانند اعلامیه دوبلین درباره آب و توسعه پایدار ۱۹۹۲<sup>۳</sup>، اعلامیه لاهه ۲۰۰۰<sup>۴</sup> و دستورالعمل صوفیه ۱۹۹۵<sup>۵</sup> نیز به نقش عموم شهروندان و جامعه مدنی در مدیریت آب و محیط زیست پرداخته‌اند. حق مشارکت عمومی به‌طور گسترده، تحت تأثیر مفهوم توسعه پایدار در دهه نود میلادی رشد پیدا کرد. دهه نود در زمینه مشارکت، دهه پرتحرکی بود و ابزارها و تکنیک‌های گوناگون مشارکت را بسط داد. اما توسعه منحصر به فرد در زمینه مشارکت در کنوانسیون آرهوس ۱۹۹۸<sup>۶</sup> نمود پیدا کرد. آرهوس یک موافقت‌نامه محیطی منطقه‌ای بود که به‌طور خاص به حقوق مشارکتی پرداخت. کنوانسیون آرهوس درخصوص دسترسی به اطلاعات، مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها و دسترسی به عدالت در موضوعات زیست محیطی<sup>۷</sup> توسط ۳۵ کشور کمیسیون اقتصادی اروپایی در کنفرانس وزیران اروپا تحت عنوان «محیط زیست برای اروپا»<sup>۸</sup> در آرهوس در ۲۵ ژوئن ۱۹۹۸ امضا و در ۳۰ اکتبر ۲۰۰۱ و به دنبال امضای ۱۶ کشور لازم‌الاجرا شد. این کنوانسیون هم‌اکنون ۲۷ عضو دارد و در سطح اروپا و در چارچوب آیین‌ها و تشریفات سیاسی همکاری‌های زیست‌محیطی که شامل همه جمهوری‌های شوروی سابق در اروپا و آسیاست، تصویب شد. لیکن این سند منحصر به قاره اروپا نیست و برای الحاق کلیه دولت‌های عضو سازمان ملل متحد «به شرط تصویب در جلسه مجمع اعضا» باز است.

مقدمه کنوانسیون آرهوس مقرر می‌دارد: «شهروندان باید دسترسی به اطلاعات زیست‌محیطی به منظور دفاع از حق حیات در محیط زیستی متناسب با سلامتی و رفاه خود را

1. AGENDA 21 CHARTER FOR FUTURERIO – 1992.

۲. اصل ۱۰ اعلامیه ریو.

3. Dublin statement on water and sustainable development.

4. 2nd World Water Forum, The Hague, March 2000.

5. Sofia Guidelines 1995.

6. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters, was adopted on 25 June 1998 in the Danish city of Aarhus (Århus) at the Fourth Ministerial Conference as part of the Environment for Europe.

7. UN Doc. Sales No. E/F/R.98.II.E.27.

8. <http://www.unece.org/env/pp/treatytext.htm> (last visited 23 January 2018).

داشته باشند» و «به‌منظور مشارکت در امر حمایت از حق حیات در محیط زیستی متناسب با سلامتی و رفاه نسل امروز و نسل‌های آتی، هر یک از کشورهای عضو باید حق دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری‌ها و دسترسی به عدالت در موضوعات زیست‌محیطی را مطابق با مقررات این کنوانسیون تضمین نمایند.» کنوانسیون از دول عضو می‌خواهد که مقامات عمومی بدون تبعیض از حیث شهروندی، ملیت و اقامتگاه و به منظور مشارکت عموم شهروندان در تصمیم‌گیری، اطلاعات زیست‌محیطی را در دسترس همه قرار دهند (ماده ۶ و ۸) و استثنائات وارد به اصل دسترسی به اطلاعات محدود باشد. در این کنوانسیون سعی شده است استثنائات وارد بر اصل دسترسی به اطلاعات مربوط به محیط زیست به ترتیبی برشمرده شود تا حدود اعمال اصل مذکور روشن گردد. احصای این استثنائات تکلیف مقامات عمومی برای تضمین دسترسی عموم به اطلاعات و حق متقاضیان دریافت اطلاعات زیست‌محیطی را معین می‌کند تا از سوءاستفاده احتمالی پیشگیری شود.<sup>۱</sup> مقررات مربوط به مشارکت عمومی در فرایند تصمیم‌سازی‌های زیست‌محیطی از دول عضو می‌خواهد تا آیین‌هایی را در نظر گیرند تا عموم افراد بتوانند این اطلاعات را به‌دست آورده، بر حفظ منافع خود پا فشاری کنند (ماده ۹). به‌ویژه هنگامی که مقامات عمومی اجازه انجام فعالیت خاصی را دهند که ممکن است اثر مهمی بر محیط زیست داشته باشد، باید اطلاعات آن در اختیار عموم شهروندان قرار گیرد. همچنین اقدامات و تصمیمات مقامات عمومی باید به گونه‌ای باشد که همه شهروندان را قادر سازد در تدارک طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با محیط زیست و همچنین تصویب قوانین و مقررات و سایر اقدامات الزام‌آور حقوقی که ممکن است تأثیر مهمی بر محیط زیست گذارد، مشارکت نمایند.

به موجب مقررات این کنوانسیون، به‌منظور به چالش کشیدن فعل و ترک فعل اشخاص خصوصی یا مقامات عمومی در خصوص نقض مقررات ملی محیط زیستی، عموم شهروندان باید به مراجع قضایی و آیین‌های دادرسی اداری و قضایی دسترسی داشته باشند.<sup>۲</sup>

کنوانسیون آرهوس حق مشارکت عمومی را به صورتی تعریف می‌کند که دربرگیرنده حق بر دسترسی به اطلاعات، مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری‌ها، دسترسی به نظام قضایی و

۱. رضایی قوام آبادی، محمدحسین، بررسی محتوای اصل مشارکت در حقوق بین الملل محیط زیست، نشریه پژوهش‌های حقوق عمومی، تابستان ۱۳۸۹، دوره ۱۲، شماره ۲۹، ص ۱۱۵-۱۶۰.  
 ۲. همان.

دادگستری و تغییر نقش شهروندان از مشارکت انفعالی (واکنشی) به یک مشارکت فعال در سطح محلی و ملی و مدیریت جمعی منابع آب مشترک است.

کنوانسیون مقابله با بیابان‌زایی<sup>۱</sup> ۱۹۹۴ نیز مقرر می‌کند که دولت، جوامع، سازمان‌های غیردولتی و مالکین باید مشارکت کنند تا درک درست‌تری از طبیعت و ارزش زمین و منابع آب کمیاب در مناطق آسیب‌دیده ایجاد کنند (ماده ۳) و همکاری بین همه اعضای ذی‌نفع باید ارتقا پیدا کند؛ زیرا که آنها در بیابان‌زایی و خشکسالی تأثیرگذارند و برنامه‌های اقدام منطقه‌ای باید تبادل اطلاعات و دانش فنی در توسعه منابع آب را بهبود بخشد (ماده ۱۳).

از سویی دیگر، انجمن حقوق بین‌الملل به عنوان یکی از مهم‌ترین سازمان‌های علمی غیردولتی در سال ۲۰۰۴ قواعد برلین را تصویب کرد.<sup>۲</sup> این سند قواعد عرفی بین‌المللی مربوط به آب را در یک سیاهه جمع کرده و حق مشارکت عمومی در مدیریت منابع آب را به‌عنوان یک حق عرفی بین‌المللی شناسایی کرده است.

حال باید دید که با وجود مشارکت ایران در اکثر کنفرانس‌های محیط زیستی و تصویب بسیاری از این اسناد بین‌المللی، در عمل چه مشکلاتی وجود دارد که هنوز مشارکت فعال همه شهروندان در تمامی سطوح، در امور مرتبط با سیاست‌گذاری، تصویب و اجرای سیاست‌ها و نظارت بر قواعد و مقررات مرتبط با دسترسی به منابع آبی و حفظ و استفاده از این منابع و پروژه‌های مرتبط با آن مشاهده نمی‌شود.

1. United Nations to Combat Desertification (UNCCD), 1994.  
2. Berlin Rules on Water Resources 2004.

## ۲. تضمین و اجرای اصل مشارکت شهروندان در مدیریت آب در ایران

مؤلفه‌های اصل مشارکت در سه حق دسترسی به اطلاعات زیست محیطی، مشارکت عموم در فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و نهایتاً حق دسترسی و توسل به مراجع اداری و قضایی خلاصه می‌شود. با نگاهی جامع و کلی‌تر می‌توان گفت موفقیت مشارکت عمومی در هر کشور به تاریخ سیاسی، سیستم حکمرانی، فرهنگ سیاسی، میزان توانمندی و آگاهی جامعه و دسترسی به اطلاعات و مراجع اداری و قضایی (عدالت زیست محیطی) بستگی دارد.

برای ایجاد جامعه‌ای که شهروندان به صورت واقعی در همه جنبه‌های تصمیم‌گیری و اجرایی و نظارت پس از اجرای پروژه‌های آبی و مدیریت منابع آبی مشارکت فعال داشته باشند، اولین پیش‌شرط، تغییر نگاه به حکومت است. هنگامی مشارکت به معنای واقعی تحقق می‌یابد که هم مقامات حکومتی و هم مردم به فرایندهای مشارکتی و رویکردهای مردم‌سالار باور پیدا کنند. به دنبال این رویکرد است که دولت نگاه سنتی انحصار حاکمیت را در عالم واقع تغییر می‌دهد و شهروندان می‌خواهند و می‌توانند به اطلاعات دسترسی داشته باشند و پاسخگویی مسئولین را مطالبه کنند و در برنامه‌های مدیریت آب مشارکت کرده، بر آنها نظارت و ارزیابی نیز داشته باشند. در این صورت انگیزه مشارکت عمومی از مجرای نهادهای جامعه مدنی در حوزه‌های تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌های مدیریت آب میسر می‌گردد.

پر واضح است که قانون اساسی به‌عنوان مهم‌ترین سند ارزشی و مکتوب، چارچوب‌های سازماندهی قدرت سیاسی و تعامل بین نیروهای سیاسی و اجتماعی مشخص می‌کند و بیان‌کننده آرمان‌ها و ارزش‌ها و اصول حاکمیتی است.<sup>۱</sup> به همین دلیل ضرورت دارد ابتدا به بررسی حق مشارکت در قانون اساسی بپردازیم.

### ۲.۱. تضمین اصل مشارکت شهروندان در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مقدمه قانون اساسی اشعار می‌دارد: «هدف از حکومت رشد دادن انسان در حرکت به‌سوی نظام الهی است ... که جز در گرو مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه نمی‌تواند باشد... قانون اساسی زمینه چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های

۱. نک. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۱، تهران: میزان، ۱۳۸۸، ص ۲۸.

سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد... که این خود همان تحقق حکومت مستضعفین در زمین خواهد بود.» مقدمه حاوی ارزش‌هایی مترقی در زمینه مشارکت است و «هدف از حکومت را رشد افراد» دانسته است و می‌توان نتیجه گرفت که تقویت ظرفیت‌های کشور برای تضمین و اجرای حق مشارکت، مقدمه واجب<sup>۱</sup> محسوب می‌شود. از این گذشته، قانون اساسی بر مشارکت فعال و کنشگرانه همه اقشار و سطوح جامعه اشاره دارد که شامل اقلیت‌ها، گروه‌های آسیب‌پذیر، زنان و... می‌شود و از این منظر نسبت به بسیاری از قوانین اساسی کشورهای هم‌جوار، رویکردی مترقیانه دارد.

نکته قابل تأمل در این مقدمه، قیدی است که برای این مشارکت ذکر گردیده و آن تصمیم‌های «سرنوشت‌ساز» است. تعریف ثابتی در این خصوص وجود ندارد. درباره مسائل مربوط به منابع آبی، با توجه به اینکه ایران در سه دهه اخیر در وضعیت بحران آب قرار دارد.<sup>۲</sup> تردیدی نیست که تصمیمات مرتبط با مسائل آب سرنوشت‌ساز محسوب می‌شوند. فارغ از این مقدمه، برخی از اصول قانون اساسی نیز به صورت مستقیم به حق مشارکت مردم، به عنوان یک حق اساسی ملت، پرداخته‌اند:

اصل سوم در بندهای ۷، ۸ و ۱۴ به «تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حدود قانون»، «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» و در نهایت «تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون» پرداخته است. تردیدی نیست که تحقق این اهداف در گرو تضمین مشارکت واقعی شهروندان در تعیین سرنوشت است.

اصل ششم مقرر می‌دارد: «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی اداره شود.» و اصل هفتم شوراها را از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور می‌داند. این دو اصل اخیر شالوده ارزشی قانون اساسی جمهوری اسلامی در جلب مشارکت شهروندان در اداره امور است. از سوی دیگر، اصل هشتم قانون اساسی امر به معروف و نهی از منکر را وظیفه‌ای همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت دانسته

۱. نک. محقق داماد، مصطفی، مباحثی از اصول فقه، جلد ۲، تهران: مرکز نشر علوم انسانی، ۱۳۶۲، ص ۱۲۰.

۲. <http://www.ima.ir/fa/News/82648139> (last visited 10 February 2018).

است که بی‌تردید اجرای این وظیفه شرعی و قانونی از جانب شهروندان مستلزم تضمین ایجاد و احترام به مجاری مشارکت عمومی در تمامی فرایندهاست.

اصل پنجاه و ششم قانون اساسی انسان را حاکم بر تعیین سرنوشت خود می‌داند و این حق را غیر قابل سلب اعلام می‌دارد. این اصل نیز مهر تأیید دیگری است بر اینکه میثاق ملی مردم ایران بر پایه حاکمیت واقعی ملت بر سرنوشت بوده و هست و هم از این روست که در فصل هفتم قانون اساسی اصول ۱۰۰ تا ۱۰۶ به شوراها اختصاص یافته که در واقع روشی برای مشارکت واقعی هر چه بیشتر مردم در تعیین سرنوشت و اداره امور توسط خود مردم است.

از سویی دیگر، باید به برخی از حقوق و آزادی‌های اساسی مندرج در قانون اساسی توجه داشت که بدون آنها اصل مشارکت شهروندان در سایه ابهام قرار می‌گیرد. قانون اساسی با پیش‌بینی اصول ۲۳ و ۲۴ و به رسمیت شناختن آزادی بیان، عقیده، مطبوعات و رسانه‌ها را که از ملزومات مشارکت می‌باشد، به رسمیت شناخته است. حتی از خود اصل ۲۴ هم می‌توان آزادی بیان به طور کلی را استنباط کرد؛ زیرا زمانی که مطبوعات در بیان مطالب آزاد باشند، به طریق اولی همه شهروندان هم باید در بیان شفاهی یا کتبی خود آزاد باشند. قانون اساسی در اصول ۲۶ و ۲۷ نه فقط آزادی بیان را به طور فردی، بلکه به طور جمعی و سازمان‌یافته نیز به رسمیت شناخته است.<sup>۱</sup> به موجب این اصول احزاب، انجمن‌ها، جمعیت‌ها، اقلیت‌ها و همچنین تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌های مسالمت‌آمیز را از جمله آزادی‌های اساسی شهروندان دانسته است. اما قانون اساسی در اصل پنجاه به صورتی ویژه به محیط زیست پرداخته و مشارکت در امور محیط زیستی را وظیفه عمومی دانسته است. تلقی تکلیف عمومی از این اصل اساسی و مهم از یک سو ناظر بر تکلیف حاکمیت است و از سوی دیگر ناظر بر تکلیف تمامی شهروندان است. اجرای همه‌جانبه این تکلیف تنها با تعهد دولت و شهروندان به اصول مبنایی محیط زیست است و به همین سبب می‌توان اصل مشارکت در حفظ محیط زیست را از آن استنتاج کرد.

۱. محبعلی، امیرحسین، «اصل آزادی بیان در حقوق ایران و قرآن کریم با نگاهی به اعلامیه جهانی حقوق بشر و دیگر اسناد بین‌المللی»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۹۴.

## ۲.۲. سیر قوانین ناظر بر مشارکت شهروندان در حفظ و حراست از منابع آبی در ایران

برای بررسی وضعیت مشارکت شهروندان در امور مربوط به آب و بررسی علل کم‌رنگ بودن آن در جامعه کنونی، نگاهی به سیر تحول قوانین در خصوص حق مشارکت ضروری است. بدین منظور، ابتدا به تحولات قوانین عادی در این باره پرداخته خواهد شد و سپس سند چشم‌انداز بیست ساله ۱۴۰۴ و برنامه‌های پنج‌ساله به عنوان قوانین برنامه‌ای مورد مطالعه قرار خواهند گرفت.

### ۲.۲.۱. تحولات قوانین عادی ناظر بر حقوق آب در ایران

اولین قانونی که به حفظ و نگهداری آب پرداخته قانون بلدییه مصوب ۱۲۸۶ مجلس شورای ملی است. یکی از اهداف تأسیس بلدییه را پاک نگه داشتن مجاری آب و زیرآب‌ها و تقسیم آب‌های شهری و مراقبت در تنقیه قنوات دانسته است. قانون مدنی سال ۱۳۰۷ به تبعیت از فقه شیعه<sup>۱</sup> آب‌های واقع در ملک افراد را مال خصوصی دانسته، اما قنوات، چاه‌ها و آب‌هایی را که مورد استفاده عموم است، قابل تملک ندانسته است.<sup>۲</sup> قوانینی که بعد از آن تصویب شد، مثل قانون ثبت اسناد و املاک ۱۳۰۸ و قانون راجع به قنوات مصوب ۱۳۰۹ نیز نشان‌دهنده دولتی کوچک و تنظیم‌گر در زمینه مسائل آبی کشور است؛ به این معنی که دولت مردم را مالک منابع آبی موجود در ملک خود می‌دانست.

در ۱۳۲۲ شمسی با تصویب «قانون اجازه تأسیس بنگاه مستقل آبیاری»، رویکردی همکاری‌گرا و مشارکتی میان شهروندان و دولت مشاهده شده است. ماده ۵ این قانون مشارکت در ساخت و اجرای طرح‌های آبی، مانند زهکشی، سدسازی و امثال آن را ذکر کرده و دولت با ارائه کمک‌های فنی رایگان، در واقع سیاست‌های تشویقی را پیش گرفته بود. در ماده ۹ همین قانون، بنگاه مستقل آبیاری مکلف شد که برای انجام عملیات آبیاری و زهکشی هر نقطه، شرکت‌هایی را با سرمایه بنگاه و مالکین تشکیل دهد و با تصویب هیئت وزیران مجاز به فروش سهام خود به مالکین نیز شده بود. این امر نشان‌دهنده اهمیت و نقشی است که قانون برای شهروندان در نظر داشته و در واقع می‌توان گفت همکاری بین دولت و شهروندان در این قانون قابل مشاهده است. همچنین ماده ۱۱ قانون مذکور مقرر می‌دارد: «برای حسن جریان و تنظیم و

۱. جعفر بن حسن، شرائع الإسلام فی مسائل الحلال والحرام، جلد ۳، قم: اسماعیلیان، صص ۲۷۹ و ۲۷۸.

۲. قانون مدنی، ماده ۱۵۵.

تقسیم آب‌ها، نگاهداری سدها، مخزن‌ها، انهار عمومی، آب‌بند آنها، استخرها و قنواتی که صاحبان متعدد دارند، بنگاه آبیاری مجاز است هیئت‌هایی از مالکین و حقابه‌برها تشکیل دهد و صندوق‌های مخصوصی برای تأمین این منظور ایجاد نماید. کلیه مالکین و حقابه‌برها موظف خواهند بود به نسبت آبی که از آن استفاده می‌کنند یا مالک هستند، سالیانه مبلغی به میزانی که به تشخیص این هیئت‌ها معین خواهد شد، به صندوق مزبور بپردازند تا در موارد لزوم تحت نظر خودهیئت‌ها به مصرف مرمت سدها و انهار و ساختمان مقسم‌ها و تعمیر قنوات و غیره برسد ...»

مشاهده می‌شود که قانون‌گذار هنوز اعتقاد به مالکیت خصوصی افراد دارد و شهروندان و افراد عادی، در هیئت‌های نظارت، تقسیم و نگاهداری آبها نقش اصلی را دارند. اعضای هیئت‌ها کلاً مالکین و حقابه‌برها هستند و مبلغ و میزان آب‌بها و چگونگی مخارج تحت نظر همین هیئت‌هاست. در واقع در این قانون که می‌توان آن را اساس و پایه تشکیلات دولتی برای تنظیم و تقسیم آب کشاورزی و مدیریت آن دانست،<sup>۱</sup> همچنان شاهد دولتی کوچک هستیم که می‌توان گفت مردم نقش و حق بیشتری برای اداره امور آب داشتند. ادامه این روند با افزایش جمعیت، پیشرفت تکنولوژی در نتیجه حفر چاه‌های عمیق<sup>۲</sup> و توجه به مفاهیمی مانند حفظ محیط زیست و توسعه پایدار امکان‌پذیر نبود، به همین دلیل در سال ۱۳۴۷ با تصویب «قانون آب و نحوه ملی شدن آن»، رویکرد مبتنی بر حقوق خصوصی و مالکیت شخصی مورد عوض شد و قانون‌گذار تلاش کرد که موضوع آب را در سپهر حقوق عمومی قرار دهد. در همین راستا نیز ماده ۴۹ قانون مذکور وزارت آب و برق را مکلف نمود که سهم اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی را در شرکت‌های آبیاری خریداری کند ... و مقرر داشت که صاحبان این سهام موظف به فروش سهام خود هستند. در ماده ۲۱ نیز به وزارت آب و برق این صلاحیت را اعطا کرد تا در مناطقی که لازم می‌داند «سازمان پلیس مسلح آب» ایجاد کند. دیدگاه قانون‌گذار در تدوین این قانون مالکیت کامل آب‌ها توسط دولت و ملی کردن آب بود و این رویکرد خاص آب‌های سطحی نبود. قصد قانون‌گذار از صدور پروانه مصرف در حقیقت آن است که در مناطقی که آب ملی اعلام می‌شود، عنوان مالکیت خصوصی برداشته شود. از این رو، به نظر می‌رسد در راستای حاکمیتی کردن امور مرتبط با آب و ایجاد این باور در بین مردم، این قانون درباره نقش شهروندان در اجرا، نظارت و

۱. ذوالفقاری، یوسف، حقوق آب، تهران: انتشارات مجد، چاپ دوم، ۱۳۹۶، ص ۳۷.

2. <http://ope.abfa-mazandaran.ir/> (last visited 10 February 2018).

تصمیم‌گیری در منابع آب (غیر از حل اختلافات در مرحله اول از طریق کدخدا منشی<sup>۱</sup> تعمداً مشارکتی در نظر نگرفته و تغییر رویکرد قانون‌گذار به مسائل آب کشور در این قانون بارز است. حتی در هیئت‌های حل اختلاف سه‌نفره و پنج‌نفره مذکور در مواد ۷ و ۸ هیچ عضو توسط شهروندان یا مردم محلی انتخاب نمی‌شد. در این قانون با افراط در رویکرد ملی کردن، مشارکت مردمی تا حد بسیار زیادی نادیده گرفته شده است.

ماده ۱ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ با استناد به اصل ۴۵ قانون اساسی، منابع آب را به صراحت از مشترکات عمومی و در اختیار حکومت اسلامی دانسته است که در راستای مصالح عامه مورد استفاده قرار دهد. در واقع در این برهه نیز حاکمیت همچنان درگیر گذار از مالکیت خصوصی به عمومی است.<sup>۲</sup> به نظر می‌رسد چون طبق قانون قدیم برای ملی شدن آب‌ها، آگهی ملی شدن آب لازم بوده است که در این سال‌ها حتی یک نمونه هم انتشار نیافت، قانون‌گذار با تأکید به مصالح عامه بر آن بوده است تا ملی شدن آب را بدون نیاز به هیچ شرطی با استناد به اصول حقوق عمومی مانند مصلحت عمومی،<sup>۳</sup> منفعت عمومی و خدمت عمومی، در اختیار دولت قرار دهد. اما این قانون در خصوص مشارکت شهروندان در امور مربوط به آب، رویکرد معتدل‌تری از قانون قبلی دارد و در هیئت‌های سه‌نفره و پنج‌نفره موضوع ماده ۱۹ و ۲۰ این قانون نمایندگان معتمد و مطلع محلی به انتخاب شورای محل در نظر گرفته شده و در تبصره ۲ ماده ۲۱ نیز مقرر نموده است که شرکت آب و فاضلاب شهرها، تحت نظارت شورای شهر و وابسته به شهرداری‌هاست. نظام کدخدانمنشی که در قانون ملی شدن آب ذکر شده را در ماده ۴۲ استمرار داده و به منظور تسهیل عدالت در امور آب، رسیدگی به این دعاوی در دادگاه‌ها را خارج از نوبت و به فوریت ذکر کرده است. در نتیجه می‌توان گفت این قانون از نظر مشارکت شهروندان در امور مرتبط با منابع آب قانون معتدل‌تری است.

۱. ماده ۴۶ قانون آب و نحوه ملی شدن آن.

۲. نک: جعفری ندوشن، علی اکبر، تعادل بخشی منابع آب در پرتو تعدیل مالکیت خصوصی حق بهره برداری، مطالعات حقوق انرژی، بهار ۱۳۹۵، دوره ۲، شماره ۱، ص ۳۴.

۳. عباسی، بیژن، *مبانی حقوق عمومی*، تهران: نشر دادگستر، ۱۳۹۳، صص ۱۷۲ - ۱۸۱.

## ۲.۲.۲. رویکرد سند چشم‌انداز و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه به مشارکت شهروندان در حفاظت از منابع آب

سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران در افق ۱۴۰۴<sup>۱</sup> به منظور تبیین افقی برای توسعه ایران در زمینه‌های مختلف فرهنگی، علمی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی است که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام تدوین و به تصویب مقام رهبری رسید. در سند چشم‌انداز به مسائل محیط زیستی و امنیت غذایی که لازمه آن امنیت آب است<sup>۲</sup> و همچنین توسعه پایدار توجه ویژه شده است.<sup>۳</sup> از سوی دیگر، این سند به اهمیت و نقش مردم نیز توجه نشان داده است و در بندهای ابتدایی اعلام می‌دارد: «در پرتو ایمان و عزم ملی و کوشش برنامه‌ریزی شده و مدیران‌های جمعی» آرمان‌های این سند محقق می‌گردد. مشاهده می‌شود مقام رهبری به مردم و اهمیتی که حضور فعال آنها در پیشرفت جامعه توجه نشان داده است. از سویی دیگر، قانون برنامه اول توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی<sup>۴</sup> مبین آن است که در این قانون شاهد دولت حداکثری هستیم که در سطوح مختلف اقتصادی و سیاسی و اجتماعی جامعه نقش پررنگی دارد. به همین دلیل نیز در این قانون به منابع آبی، به‌خصوص بخش کشاورزی، اهمیت زیادی داده شده و شرایط مساعدی از نظر بودجه (تبصره ۲۱) و انعقاد قراردادهای اعتباری بلندمدت برای احداث سد (تبصره ۲۹) پیش‌بینی شده، به ترتیبی که حتی دولت در تبصره ۴ این قانون مکلف به تأمین بودجه طرح‌های مربوط به بخش آب و کشاورزی شده است. با وجود این، در خصوص مشارکت شهروندان در سیاست‌گذاری، طراحی، اجرا و نظارت بر منابع آب کشور مقرره‌ای در این قانون نیامده است و فقط در تبصره ۸<sup>۵</sup> و صرفاً در قالب «خودیاری» به مشارکت مردم اشاره شده که در واقع همان کمک‌های نقدی شهروندان در اجرای طرح‌های عمرانی است.

در قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی<sup>۶</sup> نیز همچنان شاهد نقش پررنگ دولت و اهمیت به آب و کشاورزی هستیم. به طوری که تبصره ۷۳ اشعار می‌دارد: محور توسعه

۱. سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی، مصوب ۱۳ آبان ۱۳۸۲.

۲ <http://iwpri.ir/home/single/477> (last visited 12 February 2018).

۳ <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/132295> (last visited 13 February 2018).

۴. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مصوب ۱۳۶۸.

۵. همان، تبصره ۸.

۶. قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مصوب ۱۳۷۳.

دولت در این برنامه، بخش کشاورزی است و به همین سبب دولت به منظور حفاظت منابع طبیعی و تشویق و گسترش کشاورزی و دامداری مقرراتی را تصویب کرد (تبصره ۱۹ و تبصره‌های ۷۱-۷۴-۷۳-۷۵-۷۶ و ۷۸). رویکرد دولت در این دوران، مدیریت عرضه منابع آب از طریق سرمایه‌گذاری‌های عظیم تأمین و انتقال آب سطحی و زیرزمینی و ظرفیت‌سازی گسترده فنی بوده است. در این برنامه دولت به مشارکت بخش خصوصی و تعاونی‌ها در امور عمومی و خدمات اجتماعی قابل واگذاری (تبصره‌های ۲۹-۳۱ و ۳۹) پرداخته است. با دقت در این تبصره‌ها می‌توان دریافت که مشارکت‌های عمومی موردنظر این برنامه، مشارکت در اجرای پروژه‌ها و فعالیت‌های تصدی‌گری دولت در مقام اجرای قوانین و مقررات مصوب است و نقشی برای مردم در روند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی و نظارت بر کارکرد مقام‌های دولتی متولی را شامل نمی‌شود. آموزش‌های مربوط به اهمیت آب و فرهنگ‌سازی مصرف منابع آبی که در بند ۸ تبصره ۱۹ و تبصره ۶۹ این قانون ذکر شده، فقط ناظر بر آموزش همگانی و در واقع تشویق به رعایت قانون و وجدان و حفظ نظم جامعه است و صرفاً بیان‌کننده وظایف شهروندان است.

قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی<sup>۱</sup> در زمینه مشارکت شهروندان درباره منابع آبی قانونی پیشرو و مؤثر بوده است. در ماده ۱۰۶ این قانون «کارایی اقتصادی آب» و کمک دولت به صندوق‌های غیردولتی توسعه کشاورزی و دامداری مد نظر قرار گرفت و در بند ۶ این ماده، وزارت نیرو موظف شد به منظور حفاظت و سامان‌دهی منابع آب، مبنای لازم به منظور استقرار نظام‌های بهره‌برداری متناسب مبتنی بر تقویت مدیریت‌های محلی آب را ایجاد کند. ماده ۱۰۷ قانون اخیر، ایجاد تشکل‌های بهره‌برداری آب و خاک و مشارکت حق‌بهداران و مالکان به‌منظور بهره‌برداری بهینه منابع آبی را پیش‌بینی کرده است.<sup>۲</sup> در راستای اجرای این سیاست‌ها آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۱ قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۸۷ در ماده ۶ مقرر داشت: «وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و نیرو موظف‌اند قبل از ایجاد هرگونه سازه تأمین آب کشاورزی و شبکه‌های آبیاری و زهکشی، هماهنگی و اقدامات لازم را برای ایجاد و ساماندهی نظام‌های بهره‌برداری، به منظور مشارکت و تعامل مؤثر بهره‌برداران در کلیه مراحل مطالعه، اجرا و

۱. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، مصوب ۱۳۷۹.

۲. نک: ماده ۱۰۷.

نیز پذیرش مسئولیت‌ها و اختیارات بهره‌برداری، نگهداری و مدیریت آبیاری از سازه‌های یادشده را به عمل آورند.» در تبصره ماده ۷ نیز مقرر شد که در ترکیب کارگروه استانی آب کشاورزی در صورت ضرورت از نماینده منتخب تشکل‌های آبران دعوت به عمل آید، از متن مذکور این‌طور بر می‌آید که این حضور، جنبه مشورتی دارد، اما بدون تردید گامی به پیش برای مشارکت شهروندان و تشکل‌های غیر دولتی در تصمیم‌گیری‌ها محسوب می‌شود.

علاوه بر موارد فوق در ماده ۱۸۲ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی وزارت نیرو مکلف شد نسبت به تهیه طرح‌های مربوط به ایجاد و تقویت تشکل‌های مردمی (صنفا و تخصصی)، سازمان‌های غیردولتی، سازمان‌های محلی و تقویت نظارت سازمان یافته مردمی بر فعالیت دستگاه‌های دولتی اقدام نماید.

در واقع با اجرای پروژه‌های عمرانی و به‌دست گرفتن وظیفه نگهداری و بهره‌برداری پروژه‌ها توسط دولت و کنار گذاشته شدن کارگزاران محلی و بی‌توجهی به دانش و تجربه نیروهای فعال محلی و تبدیل آنها به دریافت‌کنندگان خدمات، دولت ناچار شد بار سنگین هزینه‌های سرمایه‌گذاری و نگهداری و بهره‌برداری را تحمل کند.<sup>۱</sup> در قانون برنامه سوم برخلاف قوانین قبلی علاوه بر نقش مشارکتی مردم در اجرای پروژه‌ها و کمک‌های مالی و نقدی، به سایر جنبه‌های مشارکت شهروندان از جمله در برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری‌ها و نظارت بر عملکرد بر دستگاه‌های دولتی نیز پرداخته شد و از این نظر قانونی مترقی محسوب می‌شود.

قانون برنامه چهارم توسعه<sup>۲</sup> علاوه بر ذکر واگذاری تصدی‌های دولت به بخش غیردولتی در امور حاکمیتی نیز مقرر داشته است که این امور عندالزوم با جلب مشارکت مردم انجام گیرد (ماده ۱۳۶ بند الف و ب). در این قانون مدیریت تقاضا بیش از پیش مورد توجه گرفته و در ماده ۱۷ بر مدیریت جامع و توأمان عرضه و تقاضا و ارزش اقتصادی آب و آگاه‌سازی عمومی و مشارکت مردمی در برنامه‌ریزی و مدیریت آب تأکید شده است. اما ماده ۶۷ همین قانون که به ضرورت تهیه برنامه مدیریت زیست بومی، به‌ویژه درباره دریاچه ارومیه، اشاره دارد، نقشی را برای سازمان‌های مردم‌نهاد و مردم بومی قائل نشده است. در راستای آگاه‌سازی شهروندان، ماده ۶۴ قانون مذکور، سازمان حفاظت محیط زیست را مکلف کرده است تا نظام اطلاعات زیست

1. <http://hzarnegar.blogfa.com/post-31.aspx> (last visited 15 February 2018).

۲. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۳.

محیطی کشور را در سطوح منطقه‌ای، استانی و ملی ایجاد کند. واضح است که یکی از پیش شرط‌های ضروری مشارکت مورد نظر در کنوانسیون آرهوس، آگاهی و بهره‌مندی شهروندان از اطلاعات دقیق و کافی است. بدین منظور، ابتدا لازم است که جریان باز و شفاف اطلاعات وجود داشته باشد و نهادها و ادارات دولتی به جای انحصار اطلاعات به نهادهایی تبدیل شوند که آزادانه با مردم تعامل می‌کنند و مردم را در اطلاعات سهیم کنند و در این فضا است که آزادی اطلاعات و فضای باز فکری و سیاسی محقق شده و مشارکت آگاهانه مردم تجلی می‌یابد.<sup>۱</sup> در این راستا در سال ۱۳۸۸ «قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» به تصویب رسید که حق شهروندان برای دسترسی به اطلاعات عمومی را به رسمیت شناخته و شرایط و آیین پاسخگویی و تکلیف نهادهای دولتی در این خصوص به صراحت ذکر شده است (مواد ۲-۶-۷-۸-۹). همچنین در ماده ۱۰ نهادهای دولتی موظف به انتشار سالیانه اطلاعات عمومی شدند. در قانون مذکور از «آزادی دسترسی به اطلاعات» و «آزادی اطلاعات» (بند ۲ فصل اول) سخن به میان آمده است، اما با تدقیق در مواد این قانون مشخص می‌شود که منظور از آزادی اطلاعات مفهومی نیست که در قطعنامه مجمع عمومی ملل متحد ارائه شده،<sup>۲</sup> بلکه منظور از «آزادی اطلاعات» در این قانون ناظر بر مفهوم «آزادی دسترسی به اطلاعات» است. با وجود ضعف‌ها و کاستی‌های این قانون، به ویژه درباره عدم تعیین مرجعی برای تجدیدنظر در تصمیم مقام‌های اداری و ضعف ضمانت اجرا،<sup>۳</sup> تصویب این قانون گامی بسیار بزرگ به سمت جلب مشارکت آگاهانه شهروندان در امور عمومی محسوب می‌شود.

قانون برنامه پنجم توسعه<sup>۴</sup> نیز در ماده ۱۴۰ به مدیریت جامع و توسعه پایدار منابع آب کشور توجه ویژه نشان داده است و انجام سیاست‌های تشویقی به منظور حمایت از سازمان‌های غیردولتی و جلب مشارکت بخش‌های خصوصی و تعاونی در فعالیتهای تصدی‌گری را در مواد

۱. رضایی زاده، محمدجواد و همکاران، مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی، فصلنامه حقوق،

مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، تابستان ۱۳۸۸، دوره ۳۹، شماره ۴، صص ۲۱۳-۲۳۲.

۲. معتمدنژاد، کاظم و همکاران، حقوق ارتباطات، جلد ۱، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، ۱۳۸۶، ص ۱۷۳.

۳. ن. ویژه، محمدرضا، تحلیلی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در پرتو اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات، نشریه پژوهش‌های حقوق عمومی، زمستان ۱۳۹۰، دوره ۱۳، شماره ۳۵، ص ۲۵۹.

۴. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰) مصوب ۱۳۸۹.

۱۴۰ تا ۱۴۶ مصوب نموده و ارزش اقتصادی منابع طبیعی و اصلاح الگوی بهره‌برداری از منابع آبی را در مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ خاطر نشان کرده است.

قانون برنامه ششم توسعه<sup>۱</sup> در بند الف ماده ۲ موضوعات خاص راهبردی در خصوص آب و محیط زیست را از مسائل محوری برنامه دانسته است. از آنجا که وضعیت منابع آبی ایران نه تنها بهبود نیافت، بلکه ایران به مرحله بحران آب رسیده است؛<sup>۲</sup> به همین خاطر، دغدغه در خصوص مسائل آب کشور به خصوص در بخش هشتم قانون برنامه توسعه که اختصاص به آب دارد، مشهود است در ماده ۳۵ «مدیریت تخصیص» به صورت جدی با اولویت تأمین آب شرب مورد نیاز در حوضه آبریز در نظر گرفته شد. شاید اولویت دادن به تأمین آب شرب، امری بدیهی به نظر رسد، اما با توجه به حقایق کشاورزی و اختلافاتی که بین بالادست و پایین دست رودخانه‌ها وجود دارد و درگیری‌هایی که بر سر انتقال آب در کشور ایجاد شده است، قانون‌گذار در قانون برنامه بر این امر تصریح کرده است. مواردی مانند اعتراض ساکنان روستا را در پی داشت که منجر به درگیری و مرگ یک کشاورز شد،<sup>۳</sup> نزاع خونین بر سر آب در بلداجی در استان چهارمحال بختیاری و همچنین تحسن کشاورزان تراکتور سوار اصفهانی در حاشیه راه‌های خروجی شرق این استان و درگیری آنها با نیروی انتظامی نمونه‌هایی از این درگیری‌ها و اعتراضات مردم محلی بر سر آب است.<sup>۴</sup>

واقعیت این است که قانون برنامه ششم به درستی با درک اهمیت منابع آب کشور در مواد ۳۱، ۳۵ و ۳۶ به مدیریت تخصیص و در ماده ۲۵ به خرید خدمت از بخش خصوصی و تعاونی‌ها و واگذاری واحدهای عملیاتی و مشارکت بیشتر بخش غیردولتی (ماده ۲۸) پرداخته و حتی در این قانون بر تأمین منابع مالی خارجی و تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی (ماده ۴ و ماده ۳۷) توجه نشان داده شده است.

این مشارکت‌ها طبق سیاق قوانین قبلی غالباً در خصوص مرحله اجرایی طرح است و به مراحل برنامه‌ریزی، تصمیم‌سازی، مدیریت یا نظارت بر عملکرد نهادهای دولتی و تسهیل عدالت

۱. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵.

۲. <http://www.asiran.com/fa/news/494573/> (last visited 20 March 2018).

۳. [razavi.farsnews.com/news/166](http://razavi.farsnews.com/news/166) (last visited 20 March 2018).

۴. [yazdfarda.com/news/print/66220.html](http://yazdfarda.com/news/print/66220.html) (last visited 20 March 2018).

زیست‌محیطی، کمتر پرداخته شده است. اگر به جوانب زیست‌محیطی و اجتماعی سیاست‌گذاری و مدیریت منابع آبی و مشارکت آگاهانه شهروندان به خصوص ذی‌نفعان محلی توجه کافی نشود، ناگزیر باعث ناامیدی مردم، عدم همکاری در اجرا، حتی ممانعت از اجرا و در نهایت درگیری‌های اجتماعی و نزاع بر سر آب می‌شود.

مارکس معتقد است که تظاهرات، مبارزات انتخاباتی، تحریم پرداخت، ارتباطات غیرقانونی و دادرسی قضایی همه ابزارهایی مشارکتی هستند که برای تأثیرگذاری بر سیاست‌های دولت استفاده می‌شود.<sup>۱</sup> در واقع هنگامی که دستگاه‌های قانونی و اجرایی دولتی ملزم به شفاف‌سازی، اطلاع‌رسانی و در دسترس قرار دادن اطلاعات به شهروندان نباشند و دولت فرصت لازم برای مشارکت مؤثر و به موقع در مدیریت و سیاست‌گذاری‌های آب را برای مردم فراهم نکند و سیستم عدالت قضایی سریع و مؤثری وجود نداشته باشد، مردم به عنوان آخرین راه‌حل به اعتراضات اجتماعی متوسل می‌شوند.

بدون تردید، دادرسی منابع طبیعی یکی از سازکارهای حقوقی است که به افراد و گروه‌ها اجازه می‌دهد که از منافع عمومی حمایت و برای عموم مطالبه جبران خسارت کنند. نمونه‌هایی از دادرسی‌های مربوط به منافع عمومی در آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین را می‌توان یافت که به افراد و بخش‌های ضعیف‌تر جامعه امکان دسترسی به دادگاه و استقرار عدالت را می‌دهد؛ مانند قوه قضائیه هند که امکان چنین دادرسی‌هایی را در خصوص آلودگی آب، حوضه آب و مدیریت آب از سال ۱۹۸۰ در نظر گرفته است.<sup>۲</sup> این دادرسی‌ها ممکن است علیه دولت یا اشخاص خصوصی باشد و مثال بارز آن نیز دعوای کراالا علیه کوکاکولا<sup>۳</sup> و لغو مجبور آن در کراالا است. شکی نیست که اگر هند چنین نظام حقوقی را نداشت، احتمال اینکه در اثر چنین موضوعی یک ناآرامی و اعتراض گسترده اجتماعی پدید می‌آمد، اصلاً دور از ذهن نبود.

در ایران ابطال مصوبات دولت به‌ویژه مصوبات شوراهای عالی مانند شورای عالی آب بسیار شاذ و نادر، و رسیدگی در هیئت عمومی دیوان بسیار طولانی و وقت‌گیر است و از آنجا که

1. Razzaque Jona, *The Evolution of the Law and Politics of Water*, in : *Public Participation in Water Governance*, edited by Joseph W. Dellapenna, Joyeeta Gupta, eds., Springer, 2009, pp. 353-372

2. Jona Razzaque. *Public Interest Environmental Litigation in India, Pakistan, and Bangladesh*. Kluwer law international ch .5, p.563.

3. <http://www.indiatogether.org/cokesaga-environment> (last visited 2 April 2018).

سازمان‌های مردم‌نهاد قوی وجود ندارند و معمولاً اطلاعات حقوقی کافی و تخصصی ندارند، در ورود به دعاوی سخت دیوان توانمند نیستند و به سبب ماهیت دعاوی مربوط به آب که اقدام سریع و مؤثری می‌طلبد، مشاهده می‌شود که مردم اقدام مستقیم و اعتراض اجتماعی را تنها راه سریع برای حل مشکل خود می‌دانند.<sup>۱</sup> مشاهده می‌شود که در این موارد چون دورنمایی مسالمت‌آمیز برای توقف عملیات لوله‌گذاری برای شهروندان متصور نبود تا بتوانند از مجاری قانونی اقدامی سریع و مؤثر برای شنیده شدن اعتراض خود ترتیب دهند، ناچار به اعتراض اجتماعی شدند.

1. <http://www.khabaronline.ir/detail/558239/society/environment> (last visited 2 April 2018).

## نتیجه گیری

از منظر حقوق بشر، دموکراسی به عنوان یک حق انسانی محسوب می‌گردد که اساس آن، برابری سیاسی شهروندان و نظارت همگانی است و این دو اصل بدون جلب مشارکت مردم در تمامی مراحل سیاست‌سازی، سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌های عمومی برای حفظ منافع تمامی اعضای جامعه قابل تحقق نیستند. کنوانسیون‌های بین‌المللی حقوق بشری و محیط زیستی در مقررات مختلف لزوم جلب مشارکت واقعی شهروندان در وضع و اجرای سیاست‌های عمومی را به رسمیت شناخته‌اند و این ارزش‌ها در قانون اساسی ما نیز به صراحت مورد شناسایی قرار گرفته است.

مشاهده می‌شود که در زمان تصمیم‌گیری‌های مهم و به‌ویژه در شرایط بحرانی، دولت به‌عنوان یکه‌تاز میدان با تصویب مقرراتی مانند مصوبات ۹ ماده‌ای شورای عالی آب یا کارگروه نجات ملی دریاچه ارومیه و... از موضع اقتدار حکومتی تصمیماتی می‌گیرد و مردم را ملزم به رعایت آنها می‌کند و این اقدامات و تصمیمات را به‌عنوان راه‌حل‌های نهایی و قطعی معرفی می‌کنند و تنها وظیفه مردم نیز اجرای صحیح آنهاست.<sup>۱</sup> در صورتی که در یک نظام مطلوب، همه اعضا باید احساس کنند که در آن نقش دارند. دولت‌ها اغلب پروژه‌های زیربنایی بزرگ و امتیازات واگذاری خدمات آب را بدون مشورت با جوامع محلی ترتیب می‌دهند که این ممکن است بر معیشت جوامع محلی آثاری سوء گذارد. وقتی دولت به‌صورت یک‌سویه و از موضع حاکمیتی عمل می‌کند و مردم به‌صورت انفعالی تبعیت می‌کنند، به‌خصوص هنگامی که برنامه‌ها آثار ملموس مثبتی نداشته باشد، اعتماد عمومی به فرایندهای سیاسی و سیاست‌گذاران کاهش می‌یابد.

با وجود آنکه در بیشتر قوانین بالادستی و نیز قوانین عادی، اصل مشارکت شهروندان و جلب همکاری پیش‌بینی شده است، برداشت نهادهای مجری اعم از دولت و سایر قوای حاکم در ایران همواره متمرکز بر جلب مشارکت مردم در مقام اجرای تصمیمات حکومتی است. در این تعبیر می‌توان گفت که دولت در حاکمیت جمهوری اسلامی دست‌کم در قلمرو مورد مطالعه این مقاله دولتی پدرسالار است که در هر شرایطی به‌خصوص در وضعیت‌های وخیم و بحرانی صرفاً دستوراتی یک‌سویه و آمرانه را صادر می‌کند و با استناد به اصولی همچون نظم عمومی و

1. <https://www.mehrnews.com/news/4032079/%D> (last visited 7 April 2018).

مصلحت عمومی، این ویژگی دستوری را پررنگ تر می‌کند و مردمی که تا پیش از وقوع یک بحران هیچ اطلاع دقیق یا هیچ تأثیری بر روند ایجاد یک وضعیت بحرانی نداشته‌اند، ناگاه با دستورات آمرانه‌ای مواجه می‌شوند که باید اجرا کنند و فقط در همین مرحله است که دولت مشارکت عمومی شهروندان را برای مقابله با یک مشکل عمومی مانند مسئله آب مطالبه می‌کند. در صورتی که به موجب مقررات قانون اساسی و همچنین تعهدات بین‌المللی ایران به موجب موازین میثاق‌های جهانی حقوق بشر اولین پیش شرط مشارکت، شفافیت دولت، دسترسی مردم به اطلاعات مفید و مؤثر و نیز پاسخگویی حاکمیت و دولت است و بدون مراعات چنین شرایطی و نیز فقدان مداخله مردم در تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز، اصولاً مشارکت فعال شهروندان قابل تصور نیست.

در حقیقت دولت و حاکمیت بدون آنکه تمایلی به پرداخت هزینه مشارکت مردم در امور را داشته باشد، به عبارتی بدون مراعات اصول بنیادین مشارکت، به دنبال بهره‌برداری از منافع مشارکت شهروندان یعنی تحمیل هزینه‌های اجرای تصمیمات دولت بر مردم و حضور حداکثری و همدلی ایشان در اجرای مصوباتی است که مردم در ایجاد آنها هیچ دخالت مؤثری نداشته‌اند. استمرار چنین رویکردی نه فقط باعث کاهش اعتماد مردم به دولت می‌شود.<sup>۱</sup>

از سویی دیگر، روند قضایی ابطال مصوبات دولت بسیار طولانی و وقت‌گیر است و به همین سبب مشاهده می‌شود که در حادثه اعتراض به انتقال آب شرب از روستای شهرستانک جغتای واقع در استان خراسان دورنمایی مسالمت‌آمیز برای توقف عملیات لوله‌گذاری برای شهروندان متصور نبود تا بتوانند از مجاری قانونی اقدامی سریع و مؤثر برای شنیده شدن اعتراض خود ترتیب دهند.

واقعیت این است که مردم و دولت همه در یک کشتی هستند و ایجاد حفره در هر جای این کشتی باعث غرق شدن همه و در خطر قرار گرفتن کل ملت و حاکمیت است. بدیهی است که دولت باید بتواند اقدامات خود را بپردازد. اگر دولت (در مفهوم عام آن صرف‌نظر از تغییر دولت‌ها) قبلاً اجازه حفر چاه عمیق را داده است، باید خسارات کشاورز را جبران کند و ضعف عملکرد

۱. اتفاقی که آذر ماه سال ۱۳۹۶ در زلزله کرمانشاه مشاهده شد، مثال بارزی از به صدا درآمدن این زنگ خطر است. مردم در این بحران نشان دادند که به نظام دولتی حمایت از بحران زدگان زلزله اعتماد ندارند و خود رأساً وارد عمل شده‌اند.

دولت است که باعث شده هنوز مفهومی به نام حقابه وجود دارد؛ زیرا آب حق هیچ کس نیست و متعلق به منافع عمومی است. اعطای پروانه به چاه‌های غیرمجاز نیز خطایی دیگر در مواجهه با این بحران است؛ زیرا به صورتی موقت مشکل موضعی دارندگان این چاه‌ها را مرتفع می‌کند، ولی معضل ملی آب را عمیق‌تر می‌کند.

خلاصه اینکه مالکیت آب با دولت نیست، بلکه عموم ملت مالک آب هستند و دولت امین مردم است تا آب را به احسن وجوه و به نفع مردم مدیریت کند. استقرار این نگرش و حرکت به سمت این رویکرد حقوقی امکان‌پذیر نیست، مگر مبانی مشارکت شهروندان در امور مرتبط با آب فراهم شود و شهروندان در تمامی مراحل تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و نیز اجرای تصمیمات حاکمیتی، مشارکتی واقعی داشته باشند.

## فهرست منابع

### الف) منابع فارسی

#### کتاب

۱. بیتام، دیوید، **دموکراسی و حقوق بشر**، ترجمه محمد تقی دلفروز، نشر طرح نو، ۱۳۸۲.
۲. ذوالفقاری یوسف، **حقوق آب**، انتشارات مجد، ۱۳۹۶.
۳. عباسی، بیژن، **مبانی حقوق عمومی**، نشر دادگستر، ۱۳۹۳.
۴. مجعلی، امیرحسین، **اصل آزادی بیان در حقوق ایران و قرآن کریم با نگاهی به اعلامیه جهانی حقوق بشر و دیگر اسناد بین‌المللی**، کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی.
۵. محقق داماد، مصطفی، **مباحثی از اصول فقه**، جلد ۲، مرکز نشر علوم انسانی، ۱۳۹۴.
۶. معتمدنژاد، کاظم و همکاران، **حقوق ارتباطات**، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، جلد ۱، ۱۳۸۶.
۷. هاشمی، سید محمد، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، تهران: میزان، جلد اول ۱۳۸۸.
۸. یوسفی علی و دیگران، **نظام‌های مدیریت منابع آب: پایداری گذشته و مشکلات کنونی**، همایش بین‌المللی دانش سنتی مدیریت منابع آب ۱۳۹۰.

#### مقاله

۹. جعفری ندوشن علی اکبر، **تعادل بخشی منابع آب در پرتو تعدیل مالکیت خصوصی حق بهره‌برداری**، مطالعات حقوق انرژی، شماره ۱، ۱۳۹۵.
۱۰. رضائی قوام آبادی، محمدحسین، **بررسی محتوای اصل مشارکت در حقوق بین‌الملل محیط زیست**، نشریه پژوهش‌های حقوق عمومی، دوره ۱۲.
۱۱. رضایی زاده، محمدجواد و همکاران، **مبانی حق دسترسی شهروندان به اسناد و اطلاعات دولتی**، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۱۳۸۸، دوره ۳۹، شماره ۴.

۱۲. زارعی محمدحسین، فرایند مردمی شدن، پاسخگویی و مدیریت دولتی، نشریه مجتمع آموزش عالی قم، بهار و تابستان ۱۳۸۰.
۱۳. ویژه، محمدرضا، تحلیلی بر قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات در پرتو اصول کلی حاکم بر دسترسی به اطلاعات، نشریه پژوهش‌های حقوق عمومی، دوره ۱۳، ۱۳۹۳.

#### قوانین و اسناد

۱۴. سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی؛ مصوب ۱۳ آبان ۱۳۸۲.
۱۵. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی مصوب ۱۳۶۸.
۱۶. قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی مصوب ۱۳۷۳.
۱۷. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی مصوب ۱۳۷۹.
۱۸. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۳.
۱۹. قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰) مصوب ۱۳۸۹.
۲۰. قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵.

#### ب) منابع خارجی

##### منبع عربی

۲۱. محقق هلی، *تسرایع الاسلام فی مسائل الحلال و الحرام*.

##### منابع انگلیسی

#### Books

22. Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters. Adopted on 25 June 1998 in Aarhus (Århus) at the Fourth Ministerial Conference as part of the *Environment for Europe*, process.
23. Dublin statement on water and sustainable development.
24. EU Central Asia Rule of Law Platform, under the auspices of the EU's Rule of Law Initiative for Central Asia. The *common work agenda* agreed on by

representatives from the five CA countries at the ministerial conferences in Brussels (2008), Dushanbe (2010), Brussels (2012) and Astana (2014).

25. Razzaque Jona, *The Evolution of the Law and Politics of Water in : Public Participation in Water Governance*, edited by Joseph W. Dellapenna, Joyeeta Gupta, eds., Springer, 2009, pp. 353-372 Jona Razzaque. *Public Interest Environmental Litigation in India, Pakistan, and Bangladesh*. Kluwer law international, 2004.
26. *Sofia Guidelines* 1995.
27. 2nd World Water Forum, The Hague, March 2000.

#### Conventions, Declarations and UN Documents

28. AGENDA 21 CHARTER FOR FUTURERIO – 1992.
29. Ramsar Convention on Wetlands of International Importance especially as Waterfowl Habitat, 1971.
30. Rio Declaration on Environment and Development 1992.  
The United Nations Conference on the Human Environment, having met at Stockholm from 5 to 16 June 1972.
31. United Nations to *Combat Desertification* (UNCCD), 1994.

#### Websites

32. <http://www.irna.ir/fa/News/82648139>.
33. Berlin Rules on Water Resources 2004.
34. <http://www.unece.org/env/pp/treatytext.htm>.
35. <http://ope.abfa-mazandaran.ir/>
36. <http://iwpri.ir/home/single/477>.
37. [https://www.researchgate.net/publication/272394944\\_The\\_governance\\_of\\_large\\_dams\\_A\\_new\\_research\\_area](https://www.researchgate.net/publication/272394944_The_governance_of_large_dams_A_new_research_area).
38. <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/132295>.
39. <http://hzarnegar.blogfa.com/post-31.aspx>.
40. <http://iran-newspaper.com/Newspaper/MobileBlock?NewspaperBlockID=67482>.
41. <https://www.mehrnews.com/news/4032079/%D>.
42. <http://www.asriran.com/fa/news/494573/>
43. [razavi.farsnews.com/news/166](http://razavi.farsnews.com/news/166).
44. <http://www.indiatogether.org/cokesaga-environment>.
45. <http://www.khabaronline.ir/detail/558239/society/environment>.
46. <http://esfahanshargh.ir/116277/116277>.
47. [yazdfarda.com/news/print/66220.html](http://yazdfarda.com/news/print/66220.html).