



چالشهای مدیریت شهری و نظام حقوقی حاکم بر آبهای سطحی

امید رهنما^۱

کارشناس ارشد شهرداری تهران

۱- دکتری مدیریت محیط زیست - گرایش حقوق محیط زیست دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

چکیده

آب از جمله با ارزش ترین عوامل زیست محیطی است که سهم بسزایی در حیات و سلامت انسان دارد. تجاوز به منابع آبی یکی از مهم ترین چالش های حقوق آب ایران است که در عصر حاضر از جهت تنوع و تکثر مورد توجه قانون گذار قرار گرفته است. از آنجا که در چند سال گذشته به دلایل مختلف از جمله بهره برداری نامناسب و بی رویه از آب ها، خشکسالی، حفر و بهره برداری های غیرمجاز از چاه های آب و احداث برخی از سدهای بزرگ، برخی از دریاچه ها و تالاب ها را با مشکل خشک شدن مواجه کرده، استفاده از ظرفیت های حقوقی برای مواجهه با این بحران ضروری است. در تحقیق حاضر با توجه به اهمیت مباحث حقوق آب در حقوق ایران نسبت به بررسی یک دسته قوانین و مقررات کلی و آسیب شناسی و بیان چالش های موجود قوانین و مقررات در حوزه آب اقدام شده است، اما با توجه به محدودیت های گسترده ای که در حال حاضر در رابطه با منابع آبی وجود دارد ضروری است با استناد به قوانین و مقررات و آیین نامه هایی که در زمان حاضر در خصوص موضوع قابلیت اجرایی دارند، با متخلفین به نحو قاطع مقابله شود و توجه به این محدودیت ها در برنامه ریزی ها و تصمیم گیری ها برای انجام فعالیت هایی که نیاز به مصرف آب دارد به طور خاص مورد توجه قرار گیرد.

واژگان کلیدی: آب های سطحی، مالکیت آب، رودخانه ها، منابع آبی، مدیریت شهری



مقدمه

ارزش و اهمیت آب و لزوم حفظ و صیانت این منبع حیاتی به عنوان مقدس ترین عطیه الهی همواره مورد تأکید بوده و در قرن حاضر نیز عامل توسعه متوازن و پایدار کشورها محسوب می گردد. اهمیت آب با توجه به رشد جمعیت، مهاجرت و گسترش شهرنشینی و عدم توجه کافی به حفظ و صیانت آن در دهه های اخیر بیشتر شده و این عامل باعث گردیده آب به مهمترین چالش انسانها در آغاز هزاره سوم تبدیل و مسئولین، متخصصین و کارشناسان جهانی آب را به چاره اندیشی و ادارد. امروزه به علت افزایش تقاضا جهت احداث اعیانی در اراضی حاشیه رودخانه ها و مجاری آبی متأسفانه روند تعرضات به حدود بستر و حریم رودخانه ها افزایش یافته که خود تهدیدی برای دسترسی به آب سالم و حفاظت از آن برای نسلهای آتی محسوب میشود.

لذا با تکامل تمدن بشری و ظهور پدیده های نو، به منظور تعیین نحوه برخورد و ارتباط این پدیده ها با جنبه های مختلف مسائل انسانی، قواعد و قوانین خاص آنها نیز وضع گردید به گونه ای که در عصر حاضر شاهد انبوهی از مقررات می باشیم که پا به پای بروز پدیده های جدید اجتماعی به تناسب موضوعات مختلف از جمله حفاظت از منابع آبی وضع شده است. با تصویب قانون آب و نحوه ملی شدن آن در سال 1347، وظیفه تعیین حدود بستر و حریم مجاری آبی و حفاظت از آنها از دخل و تصرف غیرمجاز به وزارت نیرو (وزارت آب و برق در زمان تصویب) محول گردید. در سال 1359 با تصویب لایحه قانونی رفع تجاوزات از تأسیسات آب و برق کشور، نحوه رسیدگی و مجازات متصرفین تأسیسات آب و برق تعیین گردید. در اواخر سال 1361 با تصویب قانون توزیع عادلانه آب مجدداً به وظیفه وزارت نیرو در امر حفاظت از مجاری آبی و تعیین حدود بستر و حریم آنها تأکید گردید. بی تردید حفاظت از منابع عمومی و انفال از جمله رودخانه ها در سطح کشور مستلزم ایجاد تعامل با سایر ارگانها و همکاری مردم می باشد که قطعاً این امر بدون شناخت قوانین و مقررات حاکم بر آنها میسر نخواهد بود زیرا در غیر این صورت تلاش های یک جانبه وزارت نیرو و به تبع آن شرکتهای زیر مجموعه نمی تواند اثرگذاری مناسبی را به همراه داشته باشد. در این پژوهش قصد داریم تا نظام حقوقی حاکم بر آبهای سطحی رو مورد مطالعه قرار داده و سپس اقدام به آسیب شناسی قوانین و مقررات موجود در این زمینه نمود و در پایان در صورت وجود چالش پیشنهادات حقوقی و تقنینی لازم را ارائه نمود.

۱- مبانی و مفهوم آبهای سطحی

۱-۱- آبهای سطحی و انواع آن

آب جاری در رودخانه ها، نهرها، مسیل ها، دریاچه ها و تالاب ها را آب سطحی می گویند. آب سطحی بطور طبیعی از طریق بارش (برف و باران) تأمین می شود و با ورود به دریاها یا تبخیر و یا نفوذ عمقی به سفره های آب زیرزمینی از چرخه دسترسی خارج می شوند.



۱-۱-۱- رودخانه ها، نهرها و مسیل ها

رودخانه ها از منابع بزرگ آب شیرین هستند. برای ذخیره آب و همچنین برای تامین برق بر روی رودخانه سد می سازند. رودخانه در اقتصاد کشور ها نقش بزرگی دارند. از آب های رودخانه برای مصارف شهری، صنعتی، کشاورزی و حمل و نقل کالا استفاده می شود. ایجاد سد بر روی رودخانه ها موجب ذخیره آب در مخزن پشت سد می شود و در مواقع کمبود آب، این ذخیره مورد استفاده قرار می گیرد.

جهت دست دادن تعریفی از مفهوم مسیل شهری نیز ابتدا بایستی نسبت به معرفی واژه شهری اقدام نماییم. واژه شهر یا شهری از جمله واژگان تخصصی می باشد که هنوز تعریف جامع و واحدی برای آن ارائه نشده است و بسته به نوع نگاه به موضوع مورد مطالعه، تعبیر متعدد و متفاوتی برای آن ارائه گردیده است. اما در تعریفی عمومی شهر و مناطق شهری به آن دست از مکان هایی اطلاق می گردد که جمعیتی بیش از ۲۵۰۰ نفر (۶۲۰ نفر در هر کیلومتر مربع) را دارا بوده و مردم در آن به زندگی و فعالیت و ساخت و ساز مشغولند. با این تعریف اقدام به معرفی مسیل های شهری می نمائیم. مسیل شهری با آن دسته از آبراهه هایی گفته می شود که سطوح غیر قابل نفوذ شهری نظیر بام ساختمان ها، سطوح غیر قابل نفوذ آسفالتی خیابان ها و جاده ها و کف پوش های غیر قابل نفوذ شهری بیش از ۱۰ درصد حوزه آبریز آن مسیل ها را تشکیل دهند. به موجب ماده ۱ آئین نامه مربوط به بستر و حریم رودخانه ها، انهار، مسیلهها، مردابها، برکه های طبیعی و شبکه های آبرسانی، آبیاری و زهکشی مصوب ۱۳۷۹ تعاریف زیر از رودخانه، نهر، مسیل و ... ارائه شده است:

رودخانه: مجرائی است طبیعی که آب به طور دائم یا فصلی در آن جریان داشته باشد.

نهر طبیعی: مجرائی است که آب به طور دائم یا فصلی در آن جریان داشته و دارای حوضه آبریز مشخصی نباشد.

نهر سنتی: مجرای آبی است که به وسیله اشخاص به صورت غیر مدرن احداث شده باشد.

مرداب: زمین باتلاقی، مسطح و پستی است که دارای یک یا تعدادی آبراهه باشد و معمولاً در مد بزرگ دریا زیر آب می رود، همچنین اراضی پستی که در مناطق غیر ساحلی در فصول بارندگی و سیلاب غرقاب شده و معمولاً در تمام سال حالت باتلاقی داشته باشد.

برکه: اراضی پستی است که در اثر جریان سطحی و زیر زمینی آب در آنها جمع شده و باقی می ماند.

مسیل متروک: مجرائی طبیعی است که تحت تأثیر عوامل طبیعی یا غیر طبیعی، امکان حدوث سیلاب در آن وجود نداشته باشد.

شبکه های آبیاری و زهکشی و کانالها: مجاری مستحده ای هستند که به منظور آبرسانی، سالم سازی اراضی و یا انتقال آب ایجاد شده یا می شوند.

بستر: آن قسمت از رودخانه، نهر یا مسیل است که در هر محل با توجه به آمار هیدرولوژیک و داغاب و حداکثر طغیان با دوره برگشت ۲۵ ساله به وسیله وزارت نیرو یا شرکتهای آب منطقه ای تعیین می شود.



7Th International Conference on Management, Accounting and Economic Development



September 20, 2021

حریم: آن قسمت از اراضی اطراف رودخانه ها، مسیل، نهر طبیعی یا سنتی، مرداب و برکه طبیعی است که بلافاصله پس از بستر قرارداد و به عنوان حق ارتفاق برای کمال انتفاع و حفاظت آنها لازم است و طبق مقررات این آئین نامه توسط وزارت نیرو یا شرکت های آب منطقه ای تعیین می گردد. حریم انهار طبیعی یا رودخانه ها اعم از اینکه آب دائم یا فصلی داشته باشند، از یک تا بیست متر خواهد بود که حسب مورد با توجه به وضع رودخانه یا نهر طبیعی یا مسیل از هر طرف بستر به وسیله وزارت نیرو تعیین می گردد.

۱-۲- تالاب ها و برکه ها

به سبب کم شدن سرعت آب تالاب ها، مواد معلق موجود در آب های ورودی به تالاب ها رسوب میکند و در نتیجه آب خارج شده از تالاب ها اغلب صاف و بدون مواد زاید است. تالاب ها محل زندگی گونه های از جانوران و گیاهان و محل مناسبی برای تخم گذاری بسیاری از ماهی، میگوها و سایر حیوانات دریایی و زیستگاه پرندگان مهاجر در فصل های مختلف سال هستند. مواد غذایی موجود در تالاب ها در تغذیه گیاهان آبی و ماهی ها و سایر آبزیان بسیار موثر است. از آب تالاب های شیرین می توان برای مصارف کشاورزی و انسانی استفاده کرد. ورود فاضلاب های شهری و صنعتی پساب های کشاورزی دارای باقیمانده سموم و کودهای شیمیایی، آلودگی های نفتی به تالاب ها و تخلیه زباله و نخاله در حاشیه آنها از بزرگ ترین عوامل تهدید تالاب ها است. تالاب ها با کنترل سیلاب، از فرسایش ساحل و دیگر خسارات آن جلوگیری میکنند. با جلوگیری از خشکاندن تالاب ها و حفظ آن ها از انواع آلودگی ها، یکی از ذخایر مهم آب در طبیعت محافظت می شود.

۱-۳- دریا و اقیانوس

اقیانوس ها و دریاها نقش مهمی را در حفظ حیات بر روی کره زمین بر عهده دارند با بخار شدن آب اقیانوس ها و دریاها، آب شیرین برای زندگی جانداران تولید می شود. منابع بزرگ آب های سطحی هوای گرم را خنک و هوای سرد را گرم می کنند و تنظیم حرارت و رطوبت مناطق خشکی نقش مهمی دارند. به لحاظ اهمیت فوق العاده این نوع از آب های سطحی نظام حقوقی خاص و پیشرفته ای بر آنها حاکم است که از حوزه بحث ما خارج می باشد.

۲-۱- اهمیت آب های سطحی

رودخانه ها به عنوان شریان های حیاتی، نقش و اهمیت بسزائی در چرخه حیات زمین ایفا می نمایند به نحوی که اولین نمود یکجا نشینی و تمدن انسانی همواره در کنار منابع آبی بوده و با دنبال کردن حاشیه رودخانه ها می توان به نمونه های ارزشمندی از حیات قدیمی انسانی مانند تمدن مصر در کنار رود نیل یا تمدن بین النهرین در کنار رودخانه های دجله و فرات دست یافت. به عبارت دیگر رودخانه ها و تمدن های انسانی از جبر روزگار به هم گره خورده اند و خواه ناخواه در حوزه آبریز رودخانه ها آثار تمدن و شهرنشینی زیادی را از تمامی دوران های تاریخی می توان یافت. بنابراین نقش رودخانه در رونق جوامع بسیار بارز بوده و اهمیت آن غیر قابل انکار است. اما جایگاه آب، این منبع حیاتی در قرن



آینده پیشبینی می شود به حدی افزایش یابد که به محل اصلی مناقشات و محور توسعه کشورهای جهان تبدیل گردد و البته اهمیت این منبع غیر قابل تجدید در کشور ما که از نظر منابع آب با محدودیت جدی روبرو است بیش از دیگر کشورها نمایان می باشد.

امروزه با افزایش جمعیت و توسعه ساخت و سازها، متأسفانه علیرغم استفاده های بی شمار از رودخانه و دریا، خواسته یا ناخواسته به حریم و بستر آنها تجاوز شده و این زیاده طلبی بصورت استفاده بی رویه از شن و ماسه بستر رودخانه، ساخت و ساز در بستر و حریم رودخانه و سواحل دریا و احداث سازه های تقاطعی بدون رعایت اصول فنی، بیشتر خود را نشان داده است. لذا با مدیریت و حفاظت از منابع آبی می توان بحران آبی پیش رو را به بهترین نحو تخفیف داد که قطعاً تحقق این امر بدون همکاری و مشارکت ملی میسر نخواهد بود.

آنچه مسلم است اولین گام در حفاظت از منابع آبی به عنوان موهبت الهی و ثروت ملی حفاظت از بستر و حریم مجاری انتقال و ذخیره آن یعنی رودخانه ها، تالابها و سواحل می باشد. بر این اساس قوانین و مقرراتی وضع گردیده تا با استفاده از اصول علمی اثبات شده توسط اندیشمندان مهندسی رودخانه و سواحل، نظام حقوقی خاصی حاکم شود تا با جلوگیری از تجاوز انسان، از خسارتهایی که بطور طبیعی توسط رودخانه یا دریا بوجود می آید، پیشگیری شود.

مسایل های شهری نیز از اهمیت به سزایی برخوردار هستند در طی سالهای متمادی مسایل های شهری عموماً با هدف سود رسانی به بشر و در جهت تأمین آب مورد نیاز شهرها، جمع آوری و خروج فاضلاب شهری و صنعتی، خروج رواناب و کاهش خسارات ناشی از سیل مورد استفاده قرار می گرفتند. با ایجاد تغییرات شگرف در نوع نگرش به مسایل زیست محیطی و اهمیت یافتن این موضوع در چند دهه اخیر، توجه به اکوسیستم های آب شیرین مسایل های شهری به موضوعی مهم در سطح جهان تبدیل گردیده است و با توجه به تخریب های فیزیکی و اکولوژیکی صورت گرفته اهمیت آنها دو چندان شده است.

۲- حقوق آب

آب منبع حیات و منشا شکل گیری تمدن ها در طول تاریخ بوده است و ارزش و اهمیت آن بر کسی پوشیده نیست. حقوق آب و یا اگر بخواهیم صحیح تر بگوییم حقوق مربوط به آب نیز ریشه در تاریخ بشری دارد و باید قدمت آن را هم سنگ با پیدایش تمدن در بین النهرین دانست به طوری که یکی از پایه های شکل گیری شهرها نحوه تقسیم آب در درون شهر و یا شیوه توزیع حق آبه در مزارع و باغات بوده است. در طول زمان حقوق مربوط به آب همراه با پیشرفت ها همواره در حال رشد و به روز شدن بوده است گاهی با وضع قانون و گاهی بر اساس عرف، اما پس از انقلاب صنعتی در غرب و بعد از آن ورود انسان به عصر تکنولوژی سرعت تغییر چهره زمین چند صد برابر شده است، انسان عصر حاضر حتی بیش از مجموع انسان های تمام عصرها بر منابع زمین سلطه یافته و هر روز به سرعت در حال تغییر دادن اکوسیستم و محیط زندگی خود است. تغییر سبک زندگی از انسان عصر ما موجودی به شدت مصرف گرا ساخته است به طوری که منابع موجود به



سرعت در حال ورود به وضعیت بحرانی هستند. به جرأت باید گفت مهمترین منبع در حال کاهش به ویژه در کشور های گرم و خشک نظیر ایران منابع آبی است. ایران کشوری با اقلیم عمدتاً گرم و خشک است. رشد سریع جمعیت مهمترین عامل کاهش سرانه آب تجدید شونده کشور در قرن گذشته بوده است. جمعیت ایران در طی این هشت دهه، از حدود ۸ میلیون نفر در سال ۱۳۰۶ به ۷۸ میلیون نفر تا پایان سال ۱۳۹۲ رسیده است. بر این اساس میزان سرانه آب تجدیدپذیر سالانه کشور از میزان حدود ۱۳۰۰۰ متر مکعب در سال ۱۳۰۰ به حدود ۱۴۰۰ متر مکعب در سال ۱۳۹۲ تقلیل یافته و در صورت ادامه این روند، وضعیت در آینده به مراتب بدتر خواهد شد. منابع آب تجدیدپذیر کل ایران به ۱۳۰ میلیارد متر مکعب بالغ می گردد. مطالعات و بررسی ها نشان می دهد که در سال ۱۳۸۶ از کل منابع آب تجدیدشونده کشور حدود ۵/۸۹ میلیارد متر مکعب جهت مصارف بخش های کشاورزی، صنعت و معدن و خانگی برداشت می شده است که حدود ۸۳ میلیارد متر مکعب آن (۹۳ درصد) به بخش کشاورزی، ۵/۵ میلیارد متر مکعب (۶ درصد) به بخش خانگی و مابقی به بخش صنعت و نیازهای متفرقه دیگر اختصاص داشته است. اگر میزان مصرف آب بخش خانگی، صنعتی، تجاری و فضای سبز را در سراسر کشور در نظر بگیریم و بر جمعیت ایران تقسیم کنیم به طور متوسط در هر شبانه روز هر ایرانی ۱۹۷ تا ۲۰۰ لیتر آب مصرف می کند. در حالی که تنها ۱۲ درصد مساحت ایران زیر کشت می رود، حدود ۹۳ درصد مصرف آب مربوط به کشاورزی است. این در حالی است که تنها ده درصد تولید ناخالص ملی کشور از راه کشاورزی به دست می آید و ۱۷ درصد نیروی کار کشور در این بخش مشغول هستند. سازمان محیط زیست سرعت استفاده از منابع آب زیرزمینی در ایران را در قیاس با استاندارد جهانی سه برابر بیشتر تخمین می زند. این برداشت بی رویه عامل خشکیدن ۲۹۷ دشت از ۶۰۰ دشت ایران می باشد. همچنین به خاطر عدم رسیدگی به شبکه ی انتقال آب ۳۵ میلیارد متر مکعب آب در مسیر انتقال هدر می رود. مطابق گزارش شرکت آب و فاضلاب، دانشکده محیط زیست دانشگاه تهران تا تاریخ شهریور ماه سال نود چهار ۴۰٪ از شبکه آب کشور فرسوده اعلام شد. ۱۳٪ از کل هدر رفتن آب ایران تا این تاریخ به موجب همین فرسودگی بوده است. براساس شاخص فالکن مارک، کشور ایران در آستانه قرار گرفتن در بحران آبی است. با توجه به اینکه در دهه ۱۳۸۰ و ۱۳۹۰ خورشیدی حدود ۶۹ درصد از کل آب تجدیدپذیر سالیانه مورد استفاده قرار می گیرد، براساس شاخص سازمان ملل، ایران نیز اکنون در وضعیت بحران شدید آبی قرار دارد. بر اساس شاخص مؤسسه بین المللی مدیریت آب نیز، ایران در وضعیت بحران شدید آبی قرار دارد. بنا بر شاخص های ذکر شده، کشور ایران برای حفظ وضع موجود خود تا سال ۲۰۲۵ باید بتواند ۱۱۲ درصد به منابع آب قابل استحصال خود بیفزاید که این مقدار با توجه به امکانات و منابع آب موجود غیرممکن به نظر می رسد. با در نظر گرفتن اطلاعات فوق بحرانی بودن منابع آب کشور امری غیرقابل چشم پوشی است به همین دلیل لزوم برنامه ریزی و مدیریت بر مصرف این منابع از اهمیت بسزایی برخوردار است. عصر جدید هر چند به عصر تکنولوژی شهرت یافته اما هیچ ساختار متمدنی بدون تعیین چهار چوب های حقوقی قابلیت شکل گیری و رشد را نخواهد داشت حقوق در واقع نظم دهنده بین ارکان جامعه است و بر پایه حق و وظیفه هر شخص و نهادی به نسبت عادلانه تعیین می شود بدون



ساختار حقوقی منسجم و پیشرفته نمی توان جامعه متری و شاداب داشت. خوشبختانه حقوق در ایران دارای سابقه ای طولانی و ریشه دار است به خصوص در زمینه حقوق مربوط به آب با توجه به وضعیت جغرافیایی گرم و خشک ایران همواره حقوق مربوط به آب در نزد ایرانیان محترم قابل توجه بوده است ایرانیان پیش از اسلام با اختراع قنات و ایجاد سازوکار تقسیم حق آبه در این زمینه جزء متری ترین ملل زمان خود بوده اند و پس از ورود اسلام نیز با مفاهیم دوری از اسراف و نیز ارزش های اجتماعی و کمک به همونوع در قوانین اسلامی این حقوق دیرینه در نزد ایرانیان متری تر و پیشرو تر گردید. در صد سال گذشته نیز حقوق آب در نزد حقوق دانان ایرانی دارای اهمیت بوده است هرچند بسیاری از حقوق دانان به حقوق آب به عنوان رشته ای مستقل در علم حقوق نمی نگرند اما تجربه نگرش تخصصی در موضوعات علم حقوق در دنیا نشان می دهد نگاه تخصصی به موضوعات می تواند سبب توسعه اجتماعی و صنعتی در جامعه گردد. تجربه نگرش تخصصی به موضوعات حقوقی به ویژه در موضوعات بین رشته موجب ایجاد گفتمان مشترک بین صاحب نظران در این رشته ها شده است نمونه موفق این الگو را می توان در رشته حقوق نفت و گاز مشاهده کرد. با توجه به اهمیت موضوع آب در کشور و ارتباط مستقیم آن با وزارت خانه های نیرو، جهاد کشاورزی، صنایع و معادن، وزارت کشور، دادگستری، مسکن و شهرسازی، و حتی وزارت امور خارجه در زمینه آب های مرزی و مشترک و نیز ارتباط موضوع آب با سازمان محیط زیست و سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و مراجعه مکرر نهاد های ذیربط دولتی در زمینه های اختلافی به معاونت حقوقی ریاست جمهوری ضرورت بررسی موضوعات حقوقی مربوط به آب در ایجاد زبان مشترک بین هر یک از متولیان و صاحب نظران کاملاً ضروری به نظر می رسد. هرچند متولی اصلی موضوعات آب در کشور وزارت نیرو و در رأس آن شرکت مادر تخصصی منابع آب کشور است اما ارتباط آب با بخش های کشاورزی و صنعت و شهرسازی غیر قابل انکار است. همچنین دخل و تصرفات نهاد ها و افراد خصوصی و یا دولتی چه بر اساس قانون و چه خودسرانه سبب ایجاد موضوعات وسیع قضایی، حقوقی و حتی امنیتی شده است. و هر یک از این نهاد ها و وزارتخانه ها می کوشد بیشترین سهم را برای بخش خود دریافت کند و این در حالی است موضوع بحران آب، کلان و ملی است هرچند شورای عالی آب در این زمینه تشکیل شده است اما به نظر می رسد پیش از آن باید ساختار های حقوقی لازم آماده باشد تا مدیریت کلان با استفاده از ابزارهای حقوقی اقدام به مدیریت و برنامه ریزی در این خصوص نماید.

۱-۲- حقوق آب در شرع

آب از جمله با ارزش ترین عوامل زیست محیطی است که سهم بسزایی در حیات و سلامت انسان دارد. مروری گذرا به منابع اسلامی نشان می دهد که استفاده بهینه از این موهبت الهی پیوسته مورد تأکید امامان معصوم بوده است. فقهای مسلمان نیز با بر شمردن دوازده نوع آب کوشیده اند تا بسته به شرایط مختلف اقلیمی از یک سو با طرح الگوی دینی، شیوه درست مصرف کردن آب را به عموم مسلمانان نشان دهند، از سوی دیگر، با تعیین شاخص های دینی، از هدر رفتن و آلودگی آن جلوگیری کنند.



تأثیر گذاری انسان بر طبیعت، سبب شده است تا بررسی عناصر طبیعی و چگونگی استفاده از آنها از اهمیت ویژه ای برخوردار شود و بتوان از رهگذر آن، به سازوکارهایی اخلاقی حقوقی در این باره دست پیدا کرد. فقهای مسلمان در بررسی آب، آن را به دو نوع کلی «مضاف» و «مطلق» یعنی خالص و غیرخالص تقسیم کرده، برای آب مطلق، انواع مختلفی برشمرده اند که مهم ترین آن ها عبارت است از: آب دریاها، آب رودها، آب باران، آب چاه، آب راکد. هر چند چگونگی بهره وری از هر یک از این انواع، از نظر فقهی احکام و مقررات خاص خود را دارد؛ اما پرهیز از هدر رفتن منابع آبی و به تعبیر دیگر، استفاده بهینه از آن همچنین خودداری از آلوده کردن آن ها دو محور اصلی در این احکام است. ارزشمندی آب در نظام دینی تا بدانجا است که بهترین نوشیدنی بهشت شمرده شده است. در قرآن هم حدود شصت آیه درباره آب وجود دارد که بخش زیادی از آن ها بین فرود آمدن آب از یک سو و استمرار حیات از سوی دیگر ارتباط برقرار می کند (نظریه گردش هیدرولیک) و مردم را به تأمل و تدبیر در این باره دعوت می کند. بر این اساس، آیات قرآنی در این باره به دو دسته تقسیم می شوند: آیاتی که حلقه اول گردش آب را که همان تبخیر، انتقال و بارش است، در بر می گیرند و آیاتی که سرچشمه آبهای زیر زمینی و سطحی را بیان می کند که حلقه پایانی این گردش است.

خداوند در آیه ۵۷ سوره اعراف در تبیین چرخه اول می فرماید: «هو الذی یرسل الریاح بشرا بین یدی رحمته حتی اذا اقلت سبحابا ثقلا سقناه لبلد میت فانزلنا به الماء؛ او کسی است که پیشاپیش بادها را به مژده رحمتش فرستاد تا ابرهای پر بار را جابجا کنند. ما آنها را به سوی سرزمینهای مرده می فرستیم و به وسیله آنها آب را فرو می فرستیم.

سپس در آیه ۲۱ سوره زمر چرخه دوم را چنین توضیح می دهد: «الم تر ان الله انزل من السماء ماء فسلكه ینابیع فی الارض؛ مگر ندیده ای که خداوند از آسمان آبی فرو فرستاد، پس آن را به چشمه هایی که در زمین است راه داد. قرآن کریم با بیان «وجعلنا من الماء کل شیء حی» بر دو مطلب تأکید دارد: پیوند اصل حیات در روی زمین با آب؛ تأثیر آب در تمام فعالیت های حیاتی که به استمرار حیات بر می گردد. بر این اساس می توان مدعی شد که آب نخستین بستر حیات است و به همین جهت، امام باقر علیه السلام در توصیف آب می فرمایند: «طعم الماء طعم الحیاة».

مالکین آبهای عمومی، از دیرباز مورد اختلاف فقها بوده است. در احادیث شیعه کمتر ذکری از آبهای عمومی به عنوان انفال به عمل آمده است. حدیثی که در آن به آبهای عمومی توجه شده و در کتب فقهی مورد تمسک واقع شده است، حدیثی از امام صادق (ع) است که پنج رود فرات، دجله، نیل مصر، مهران و نهر بلخ و هر چیزی که به وسیله آنها مشروب می شود را از آن امام دانسته است. شاید به استناد همین حدیث و احادیث عام دیگری که کل دنیا را متعلق به امام می دانند باشد که در بعضی از کتب فقهی به انفال بودن آبهای عمومی فتوی داده شده است. شیخ مفید که از فقهای مشهور نسل اول فقه شیعه است، همچنین ابوالصلاح از جمله فقیهانی می باشند که دریاها را از مصادیق انفال شمرده اند. بعضی از فقهای معاصر ضمن اینکه صریحاً به انفال بودن دریاها، وردخانه ها و نهرهای بزرگ و همچنین آبهای زیرزمینی حکم نموده اند،



اضافه کرده اند که عدم ذکر دریاها در اخباری که ناظر به تعیین موارد انفال می باشد به این جهت است که در عصر ائمه (ع)، این موضوع چندان مورد ابتلاء نبوده است، و این در حالی است که در عصر حاضر دریاها مورد توجه و اهتمام همه دولت‌ها قرار گرفته و از آنها استفاده های گوناگونی از قبیل صید، استخراج جواهر و معادن و نیز احداث راههای دریایی صورت می گیرد. در بعض کتب فقهی معاصر به انفال بودن «شروط الانهار» تصریح شده است.

۲-۲- حقوق آب در قانون

اگر بخواهیم از دیدگاه حقوقی یک تقسیم بندی در خصوص مسائل مهم حقوقی آب ها ارائه دهیم، ناچاریم که این امر را به دو بخش مهم و کلان تقسیم بندی کنیم.

بخش اول را باید از ابتدای دوره قانونگذاری نوین در ایران از سال ۱۲۸۵ تا دهه ۴۰ بدانیم. بخش دوم بستر مطالعاتی حقوق آب را می توان به دهه ۴۰ هجری شمسی به بعد به عنوان نقطه عطف و نقطه آغازین این رشته تلقی نمود. از منظر مقایسه ای چنانچه بخواهیم یک ارزیابی کلی از دو رویکرد اعمال شده در کشور ایران ارائه دهیم، باید به طور کلی گفت که در نظام حقوقی حقوق خصوصی، منابع آبی به عنوان مال یک مالک خصوصی به حساب آمده و نامبرده می توانست از همه ظرفیت های مالکانه خود انتفاع ببرد.

اما در نظام حقوقی حقوق عمومی، حتی دولت نیز مالکیت مستقلی ندارد، بلکه به نمایندگی از اجتماع بر منابع آبی حکمرانی می نماید. از این که این تغییر رویکرد بجا و منطقی بوده، می توان با استدلالات فقهی، حقوقی، اجتماعی، سیاسی و حتی فرهنگی دفاع کرد. اما در خصوص جنبه های اقتصادی و بحث دخالت فراگیر دولت بر اقتصاد ممکن است ملاحظاتی وجود داشته باشد. با این وصف می توان به جرات ادعا کرد که منافع متعددی با تغییر این رویکرد، به عموم شهروندان تخصیص یافته است.

امروزه از بعد بحث های حقوقی مهم ترین مشکل این است که رشته حقوق آب در کشور ما رشته ای نوپاست که حدود و ثغور و ظرفیت های آن ناشناخته و مبهم است. مرزهای دانش آن تعریف روشنی ندارد و انسجامی از جهت تحقیقات حقوقی بر آن متمرکز نبوده و همین امر، مشکل را در ابعاد مختلفی پیچیده و در هاله ای از ابهام فرو برده است.

بر همین مناسبت که امروزه این دغدغه در وزارت نیرو ایجاد شده که بایستی به صورتی مستقل در مجموعه های آموزشی دانشگاهی کشور، این رشته راه اندازی و اساتیدی خاص در این باب تربیت گردند. این دغدغه تا به حدی است که برخی از صاحب نظران و دست اندرکاران بخش حقوقی آب معتقدند، آینده به وجود این رشته، بیشتر از خیلی از رشته های متداول کنونی نیاز خواهیم داشت.

۱-۲-۲- نظام حقوقی حاکم بر آبهای سطحی از ابتدای قانونگذاری تا سال ۱۳۴۷

در این بازه زمانی مسائل مطروحه در باب آب و نظام مالکیت، نظام بهره برداری و نظام فنی و مهندسی و نظام بازار اقتصادی آن تابع ضوابط حقوق خصوصی و بالاخص ضوابط مورد عمل قانون مدنی بوده است. در این دوره ی تاریخی هرگونه



روابط حاکم بر آب و منابع آبی اعم از سطحی و زیرسطحی، تابع این نظام قانونی بوده است. بررسی این نظام بالتبع نیازمند دانستن شاکله های حاکم بر روابط حقوق خصوصی است. در این نظام قانونی، اصل بر عدم دخالت دولت و عدم حکمرانی بر منابع آبی است. هرچند این نظام از جهات گوناگون بر حقوقدانان کشور ما آشکار است؛ اما به لحاظ تخصصی در باب حقوق آب، هیچ مطالعه خاصی در حقوق خصوصی صورت نگرفته است.

بر این اساس مبنای نظام حاکم بر آبها ابتدائاً قانون مدنی بوده است. مواد ۲۹-۵۴، ۹۳-۱۰۰ و ۱۳۶-۱۳۹ قانون مدنی که در خصوص مالکیت، حق انتفاع و حق ارتفاق می باشد، احکامی در خصوص تملک آبهای سطحی مقرر داشته است.

همچنین بند اول ماده واحده قانون راجع به اراضی دولت و شهرداریها و اوقاف و بانکها مصوب ۱۳۳۵، در خصوص تجاوز به مسیلهای اینطور مقرر می داشت که هر گاه دولت یا شهرداری تشخیص دهد که در تهران و اطراف آن از هر سمت از طرف افراد یا اشخاص حقوقی نسبت به اراضی متعلق به دولت که در دفتر رقبات ثبت شده است و اراضی شهرداری و نیز اراضی اوقاف و اراضی متعلق به بانک کشاورزی یا بانک ساختمانی و مسیلهای تپهها و اراضی موات و اراضی بائر بلامالک تجاوز شده و بدون داشتن حق آن اراضی و یا مسیلهای تپههای موات و یا اراضی بائر بلامالک را ثبت کرده اند و بر اثر انقضاء مدت اعتراض و به علت صدور سند مالکیت به نام متجاوز یا ایادی متلقای آنها طرح دعوی در مراجع صلاحیتدار ممکن نیست بلکه به تقاضای دولت یا شهرداری یا اداره اوقاف و بانکهای کشاورزی و ساختمانی یا دادستان شهرستان موضوع در هیأتی مرکب از: رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل و یکی از رؤسای شعب دیوان کشور به انتخاب رئیس دیوان عالی کشور و رئیس کل دادگاههای استان مرکز و مدیر کل بازرسی کشور طرح خواهد شد. هیأت مزبور با مراجعه به سوابق و پروندهها و تحقیقاتی که برای رسیدگی لازم بداند در این خصوص تصمیم می گرفت.

هر گاه متقاضی ثبت و یا متجاوز اصلی اراضی و مسیلهای تپههای مزبور را به دیگری منتقل نکرده باشد رأی بر اراضی و مسیلهای تپهها و اصلاح سند مالکیت (در صورت صدور سند مالکیت) داده می شد و اگر متقاضی ثبت یا متجاوز اصلی در اراضی و مسیلهای تپههای مزبور احداث ساختمان نموده باشد در آن صورت هیأت رأی به پرداخت قیمت اراضی خواهد داد مگر آن که در مورد اراضی موات یا بائر بلامالک متجاوز آن اراضی را طبق قانون مدنی احیاء می کرد که در این صورت آن مقدار از اراضی که احیاء شده به ملکیت او شناخته می شد.

حکم به پرداخت قیمت در صورتی صادر می شد که مساحت مورد ادعا بیش از ده برابر مساحت زمین زیربنا باشد اگر مساحت مورد ادعا بیش از ده برابر زمین زیربنا باشد نسبت به قسمت زاید هیأت رأی به رد عین و یا اصلاح سند مالکیت صادر می نمود و در صورت اخیر تفکیک آن قسمت از زمین که معادل ده برابر اراضی زیربنا است و برای استفاده از ساختمان ضرورت دارد به عهده خود هیأت بود. همچنین اگر متقاضی ثبت یا متجاوز اصلی اراضی و مسیلهای تپههای مذکور را به دیگری منتقل کرده بود هیأت رأی به قیمت واگذاری می داد مگر آن که اینطور تشخیص داده می شد که



قیمت واگذاری کمتر از قیمت واقعی در تاریخ انتقال بوده که در آن صورت رأی به پرداخت قیمت واقعی به تشخیص یکی از بانکهای کشاورزی یا رهنی یا ساختمانی در غیر مورد مربوط به ادعای خودشان بود.

۲-۲-۲- نظام حقوقی حاکم بر آبهای سطحی بعد از دهه ۴۰

در آن دوره مشاور حقوقی وزیر آب و برق با رویکرد تدوین مقررات بخش آب و بازرنگری در منطق قانونی حاکم (تغییر قوانین مدنی در بخش آب و اعلام ملی کردن آب در ایران) مبادرت به مطالعه متون فقهی و غربی موجود نموده و یک دوره کتاب حقوق آب را تدوین و منتشر می نماید. این کتاب ها، مورد توجه قانونگذار قرار گرفته و با همان رویکرد در سال ۱۳۴۲ در ابتدا وزارت آب و برق تشکیل و بعد از ۵ سال، قانون ملی شدن آب به تصویب می رسد. از آن تاریخ، این رشته در نظام حقوقی به شکل نوین مطرح و روز به روز توسعه و گسترش یافته است. در این بخش ما شاهد تغییر رویکرد قانونگذاری از اصول حاکم بر حقوق خصوصی به سمت الزامات مندرج در حقوق عمومی می باشیم.

همان گونه که می دانیم مهمترین عنصر در مباحث حقوق عمومی، محوریت دولت و یا حاکمیت در تنظیم روابط اجتماعی است. در این فضا دولت به عنوان حکمران و مردم به عنوان شهروند بایستی در ذیل قواعد مرتبط به ایفای نقش خود پردازند. این امر با آغاز اعلام ملی کردن آب در ایران، عملیاتی شد و تا به امروز همین رویکرد وجود دارد. در این نوع رویکرد، هرگونه اعمال حاکمیت بر منابع آبی به وسیله دولت صورت گرفته و افراد بایستی برای استفاده از آب یا هرگونه مداخله در منابع آبی از دولت تحصیل اجازه نمایند. در این باب تنها استثنائی که وجود دارد؛ فقط حق مکتسبه ای است که در گذشته برای صاحبان حقوق شناسائی و تثبیت شده باشد. در این نظام، دولت صاحب اختیار و حکمران آب محسوب و شهروندان بایستی با اخذ پروانه از آب بهره برداری نمایند.

در ابتدا در دوره نوین قانونگذاری در زمینه آبهای سطحی، به موجب تبصره ۶ ماده ۹۶ قانون اصلاح شهرداری ها (مصوب ۱۳۴۵)، اراضی کوچک های عمومی و میدانها و پیاده روها و خیابانها و بطور کلی معابر و بستر رودخانه ها و نهرها و مجاری فاضلاب شهرها و باغ های عمومی و گورستان های عمومی و درختهای معابر عمومی واقع در محدوده شهر که مورد استفاده عموم است ملک عمومی محسوب و در مالکیت شهرداری است. ایجاد تأسیسات آبیاری از طرف وزارت آب و برق در بستر رودخانه ها واقع در محدوده شهرها بلامانع است. شهرداری ها نیز مکلفند برای اجرای هرگونه عملیات عمرانی در بستر رودخانه ها قبلاً نظر وزارت آب و برق را جلب نمایند.

پس از تصویب قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷، کلیه آبهای جاری در رودخانه ها و انهار طبیعی و دره ها و جویبارها در هر مسیر طبیعی دیگر اعم از سطحی و زیرزمینی و همچنین سیلابها و فاضلابها و زهابها و دریاچه ها و مردابها و برکه های طبیعی و چشمه سارها و آبهای معدنی و منابع آبهای زیرزمینی ثروت ملی محسوب و متعلق به عموم



است و مسئولیت حفظ و بهره برداری این ثروت ملی و احداث و اداره تاسیسات توسعه منابع آب به وزارت آب و برق محول می شود.

همچنین بستر انهار طبیعی و رودخانه ها اعم از اینکه آب دائم یا فصلی داشته باشند متعلق به دولت است و پهنای آن تا حدی است که مسیر رودخانه یا نهر را در حداکثر طغیان معمولی نشان می دهد و همچنین است ساحل دریاها و دریاچه ها طبق قانون اراضی ساحلی مصوب ۱۳۴۶/۵/۲۵ ایجاد هر نوع اعیانی در بستر انهار و رودخانه ها و در سواحل دریا و دریاچه ها اعم از طبیعی و یا مخزنی با توجه به حریم قانونی است مگر با اجازه وزارت آب و برق.

در سال ۱۳۴۸ به موجب قانون پیشگیری و مبارزه با خطرات سیل، وظایفی برای وزارت کشور و شهرداری ها در نظر گرفته شد. مطابق ماده ۱ قانون مذکور بمنظور حفظ جان و مال مردم از خطرات سیل و تامین بهداشت عمومی وزارت کشور مکلف است بلافاصله پس از تصویب این قانون کلیه اقدامات لازم را برای حفظ و اصلاح و احداث مسیل و سیل برگردان و کشیدن کانال فاضلاب بعمل آورده و از کلیه اراضی و مستحدثات و ساختمانهای متعلق به دولت و موسسات یا اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی در هر نقطه که برای تامین منظورهای مذکور ضرورت داشته باشد استفاده نموده و تصرف و تملک کند، در نقاطی که شهرداری وجود دارد اراضی و مستحدثات و ساختمانهای مورد تصرف یا تملک از طرف وزارت کشور در اختیار شهرداری قرار خواهد گرفت تا شهرداری خسارت مربوط را به ترتیب مقرر در این قانون بپردازد. در هر نقطه که استفاده از اراضی و مستحدثات و ساختمانها طبق این قانون ضروری باشد کلیه مالکین و متصرفین مکلفند از تاریخ اخطار یا آگهی شهرداری برحسب اقتضا ظرف مدتی که حداکثر از یکماه بیشتر نخواهد بود اراضی و مستحدثات و ساختمان را در اختیار شهرداری قرار دهند و در غیر اینصورت از طرف شهرداری اقدام به تصرف یا تملک خواهد شد.

با پیروزی انقلاب اسلامی و تصویب قانون اساسی ۱۳۵۸، به لحاظ اهمیت موضوع اصل ۴۵ قانون اساسی به آن اختصاص داده شد و آبهای سطحی در زمره انفال و ثروتهای عمومی لحاظ گردید. به موجب این اصل « انفال و ثروتهای عمومی از قبیل زمینهای موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه ها، رودخانه ها و سایر آبهای عمومی، کوهها، درهها، جنگلها، نیزارها، بیشههای طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث، مجهول المالک و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می شود در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید، تفصیل و ترتیب استفاده هر یک را قانون معین میکند».

با تصویب قانون توزیع عادلانه آب در تاریخ ۱۳۶۱/۱۲/۱۶، بر دولتی بودن اراضی ساحلی و اراضی مستحدثه که در اثر پائین رفتن سطح آب دریاها و یا خشک شدن مردابها و باتلاق ها پدید آمده اند در ماده ۲ آن قانون تاکید شد، ولی این مالکیت مشروط به عدم احیاء این دسته از اراضی قبل از تصویب قانون نحوه احیاء اراضی در حکومت جمهوری اسلامی گردید. علت این امر این است که از نظر فقهی تا قبل از تصویب قانون نحوه احیاء به وسیله شورای انقلاب و خصوصاً قبل



از تاسیس حکومت اسلامی، احیاء این دسته از اراضی براساس حکم فقهی «من احیی ارضاً میتة فهی له» موجب ملکیت می گردید و پس از این قانون حکومت اسلامی، تملک اراضی موات را قاعده مند ساخته است. به همین جهت اگرچه چنین تملکاتی بر خلاف قوانین حاکم در زمان تملک صورت گرفته، ولی چون منطبق با این دیدگاه فقهی بوده اسن، ماده ۲ قانون توزیع عادلانه آب، به چنین تملکاتی وجهه قانونی داده و آنها را به رسمیت شناخته است. بدیهی است تمام اراضی ساحلی مستحدثه که تا زمان تصویب قانون نحوه احیاء اراضی در حکومت جمهوری اسلامی احیاء نشده اند، در اختیار حکومت اسلامی می باشند. با این حال، در این قانون از ذکر دستگاه اجرایی متصدی این امر (وزارت کشاورزی یا وزارت نیرو) خودداری شده و بنابراین وجود اختیارات و وظایف وزارت کشاورزی که در قانون اراضی مستحدثات ساحلی منظور شده است برای این وزارتخانه استصحاب می گردید. با تصویب قانون تفکیک وظایف وزارتخانه های کشاورزی و جهادسازندگی در تاریخ ۶۹/۶/۱۱، کلیه امور مربوط به حفظ، احیاء و گسترش و بهره برداری از منابع طبیعی (جنگل، مرتع و شیلات، آبخیزداری) بر عهده جهادسازندگی قرار گرفت و این بحث مطرح شده که آیا اختیارات و وظایف وزارت کشاورزی مندرج در قانون اراضی مستحدث ساحلی به عنوان قانون خاص به قوت خود باقی است و یا این اختیارات و وظایف نیز به علت اینکه ناظر به قسمی از منابع طبیعی می باشد به وزارت جهادسازندگی منتقل شده است. به علت وجود این ابهامات است که پیشنهاد می شود تکلیف این دسته از اراضی در قوانین موضوعه روشن شود.

شایسته ذکر است که شورای محترم نگهبان ضمن یکی از ایرادات ماهوی که نسبت به قانون توزیع عادلانه آب به عمل آورد، چنین اظهار نظر نمود. «اینکه آنها را از انفال ذکر نموده شرعاً صحیح نیست و پیشنهاد می شود نوشته: «از مشترکات است و در اختیار دولت.» درست است که اصل ۴۵ قانون اساسی، دریاها، دریاچه ها، رودخانه ها و سایر آبهای عمومی را جزء انفال و ثروتهای عمومی قلمداد نموده و در کنار «انفال»، عبارت «ثروتهای عمومی» اضافه کرده است، با این حال باید دانست که مفهوم «مشترکات عمومی» با دو مفهوم «انفال» و «ثروتهای عمومی» متفاوت است. از آن گذشته کسانی که در فقه آبهای مباح را از مشترکات عمومی می دانستند، صریحاً حکم نموده اند که هر کس در استفاده از آنها بر دیگری پیشی گیرد نسبت به آن حق اولویت پیدا می کند و چنانچه نیت تملک داشته باشد مالک آن می گردد و از این جهت کاملاً از انفال ممتاز می گردد. با همه این موارد، با توجه به اینکه علیرغم مشترکات عمومی محسوب نمودن آبهای مشمول قانون توزیع عادلانه آب، شورای نگهبان همان احکام انفال را برای این آبها پذیرفت. در حال حاضر بحث پیرامون این مطلب چندان فایده عملی ندارد، اگر چه محتمل است که در آینده باب اختلاف در این خصوص از نو گشوده شود.

در حقیقت، اکنون در حقوق موضوعه مالکیت دولت بر آبهای عمومی محرز است. اگرچه براساس مواد ۱۶ و ۱۴۹ به بعد قانون مدنی، آبهای عمومی جزء مباحات قلمداد شده اند، ولی با تصویب قانون حفظ و حراست منابع آبهای زیرزمینی کشور مصوب دهم خردادماه ۱۳۴۵، حفرچاه و قنات تحت نظارت وزارت آب و برق قرار گرفت. دایره نظارت دولت بر آبهای عمومی به موجب قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷/۵/۷ گسترش یافت و در قانون توزیع عادلانه آب



مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ به اوج خود رسید. براساس ماده ۱ قانون اخیر، «آبهای دریاها و آبهای جاری در رودها و انهار طبیعی و دره ها و هر مسیر طبیعی دیگر اعم از سطحی و زیرزمینی، سیلابها و فاضلابها و زه آبها و دریاچه ها و مردابها و برکه های طبیعی و چشمه سارها و آبهای معدنی و منابع آبهای زیرزمینی از مشترکات بوده و اختیار حکومت اسلامی است و طبق مصالح عامه از آنها بهره برداری می شود. مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره برداری از آنها به دولت محول می شود.» همین مالکیت دولتی نسبت به آبهای عمومی است که در پیش نویس لایحه پیشنهادی دولت تحت عنوان «ممنوعیت دخل و تصرف در بستر و حریم آبهای عمومی و نحوه جلوگیری از تجاوز به آنها» به طرز خاصی مورد تاکید قرار گرفته است.

بر اساس اصل مذکور قانون توزیع عادلانه آب در سال ۱۳۶۱ تصویب گردید. قانون مذکور مقرر می دارد، آبهای دریاها و آبهای جاری در رودها و انهار طبیعی و دره ها و هر مسیر طبیعی دیگر اعم از سطحی و زیرزمینی، سیلابها و فاضلابها و زه آبها و دریاچه ها و مردابها و برکه های طبیعی و چشمه سارها و آبهای معدنی و منابع آبهای زیرزمینی از مشترکات بوده و در اختیار حکومت اسلامی است و طبق مصالح عامه از آنها بهره برداری می شود. مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره برداری از آنها به دولت محول می شود.

همچنین بستر انهار طبیعی و کانالهای عمومی و رودخانه ها اعم از اینکه آب دائمی یا فصلی داشته باشند و سیلها و بستر مردابها و برکه های طبیعی در اختیار حکومت جمهوری اسلامی ایران است و همچنین و اراضی ساحلی و اراضی مستحده که در اثر پایین رفتن سطح آب دریاها و دریاچه ها و یا خشک شدن مردابها و باتلاق ها پدید آمده باشد در صورت عدم احیا قبل از تصویب قانون نحوه احیاء اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران.

وزارت نیرو در صورتی که اعیانی های موجود در بستر و حریم انهار و رودخانه ها و کانالهای عمومی و سیلها و مرداب و برکه های طبیعی را برای امور مربوط به آب یا برق مزاحم تشخیص دهد به مالک یا متصرف اعلام خواهد کرد که ظرف مدت معینی در تخلیه و قلع اعیانی اقدام کند و در صورت استنکاف وزارت نیرو با اجازه و نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه یا قلع خواهد کرد. مامورین شهربانی و ژاندارمری و سایر قوای انتظامی حسب مورد موظفند دستورات وزارت نیرو و سازمانهای آب منطقیهای و وزارت کشاورزی را در اجرای این قانون به مورد اجراء گذارند.

در سال ۱۳۷۱ به موجب تبصره ۴۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۱، هرگونه برداشت از رودخانه ها و سواحل دریا بدون اخذ مجوز از کمیته تعیین عاملین استخراج و بهره برداری از معادن شن و ماسه معمولی و خاک رس معمولی در حکم تصرف غیر قانونی در اموال عمومی محسوب گردید و متخلفین ضمن جبران خسارت وارده تحت پیگرد قانونی قرار می گرفتند.

با توجه به اهمیت موضوع قانونگذار در سال ۱۳۷۵ به موجب ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی، تجاوز به آبهای سطحی را جرانگاری نمود. مطابق ماده مذکور هر کس بوسیله صحنه سازی از قبیل پی کنی، دیوار کشی، تغییر حد فاصل، امحای مرز، کرت بندی، نهر کشی، حفر چاه، غرس اشجار و زراعت و امثال آن به تهیه آثار تصرف در اراضی مزروعی اعم از



کشت شده یا در آیش زراعی، جنگلها و مراتع ملی شده، کوهستانها، باغها و قلمستانها، منابع آب، چشمه سارها، انهار طبیعی و پارکهای ملی، تاسیسات کشاورزی و دامداری و دامپروری کشت و صنعت و اراضی موات و بایر و سایر اراضی و املاک متعلق به دولت یا شرکتها وابسته به دولت یا شهرداریها یا اوقاف و همچنین اراضی و املاک و موقوفات و محبوسات و اثلاث باقیه که برای مصارف عام المنفعه اختصاص یافته یا اشخاص حقیقی یا حقوقی به منظور تصرف یا ذبح معرفتی خود یا دیگری، مبادرت نماید یا بدون اجازه سازمان محیط زیست یا مراجع دیگر مبادرت به عملیاتی نماید که موجب تخریب محیط زیست و منابع طبیعی گردد یا موجب اقدام به هرگونه تجاوز و تصرف عدوانی یا رفع مزاحمت یا ممانعت از حق یا اعاده وضع به حال سابق نماید.

در سال ۱۳۸۳ دولت مکلف گردید حداکثر تا پایان سال اول برنامه چهارم، به منظور ساماندهی و جلوگیری از آلودگی و تخریب سواحل، با اولویت دریای خزر، طرح جامع ساماندهی سواحل که متضمن اقدامهای ضروری همچون: تعیین و آزادسازی حریم، استقرار مدیریت یکپارچه سواحل، ضوابط و استانداردهای زیست محیطی و دریانوردی، صیادی و آبرزی پروری، بازبینی و اصلاح و تکمیل قوانین و مقررات را همراه با تعیین مسئولیت دستگاههای ذیربط در زمینه سیاست گذاری اجرا و نظارت، تدوین نماید.

۴- ضمانت های اجرایی در حوزه مصرف

۴-۱- ضمانت های اجرایی در فقه

هرچند ذخایر آب زمین از دیرباز یک منبع زیستی قابل احیاء محسوب می شود، اما از آن جا که این ذخایر در سطح جهانی مورد تهدید جدی قرار داشته و بیش از ۴۰ درصد کشورهای دنیا به دلایلی همچون رشد جمعیت، توسعه کشاورزی و آبیاری، آلودگی منابع آب سطحی و زیر سطحی و سرانجام، استفاده های صنعتی با مشکل کم آبی روبرو هستند؛ نیاز به آب هر ساله حدود ۳/۲ درصد افزایش می یابد. چنین واقعیتی ما را ناگزیر می سازد تا بکوشیم ضمن استفاده از آب برای رفع نیازهایمان، از استفاده نامتعارف و زیاده روی در مصرف آن، پرهیزیم. موضوعی که امامان معصوم علیهم السلام نیز پیوسته مسلمانان را به آن توجه می دادند. موضوع اسراف در مصرف آب و لزوم پرهیز از آن، در قالبهای مختلفی مورد گفتگو قرار گرفته است.

اسراف در نوشیدن: امام صادق علیه السلام در مقام تبیین مفهوم اسراف در مصرف آب، با تعیین کمترین میزان تحقق اسراف می فرمایند: « ادنی الاسراف هراقه »؛ کم ترین اسراف دور ریختن آب اضافی موجود در ظرف است. اسراف در کارهای عبادی: از جمله مباحث مهم در منابع اسلامی، پرهیز از اسراف در انجام امور عبادی است. مصرف بیش از اندازه از آب برای آن دسته کارهای عبادی که تحقق آنها منوط به استفاده از آب است، همچون وضو و غسل، نه تنها عمل حرامی است که کیفر اخروی به دنبال دارد، از نظر فقهی باطل نیز هست. امام صادق علیه السلام در این باره



می قرماینند: «ان الله ملكاً يكتب سرف»، خداوند فرشته ای دارد که نام کسانی که در هنگام وضو اسراف می کنند، می نویسند، همچنانکه نام دشمنان خداوند را یادداشت می کند.

فقهای مسلمان با مسلم دانستن اصل حرمت اسراف به طور کلی و حرمت آن در مورد آب، به چند حکم فقهی که ناظر به صرفه جویی در استفاده از آن است، اشاره کرده اند:

۱- استفاده از حجم اندکی از آب، برای انجام آن دسته از کارهای عبادی یا غیر عبادی که تحقق آن ها جز با آب امکان پذیر نیست. همچون وضو، غسل و پاک کردن نجاسات.

۲- امکان اکتفا به یک وضو برای انجام چند نماز بدون در نظر گرفتن فاصله زمانی میان نمازها، مادامی که وضو باطل نشده باشد.

۳- عدم جواز استفاده از آب برای گرفتن وضو، پس از انجام یکی از غسل های واجب.

۴- لزوم اکتفا به استفاده از آب برای انجام یک غسل با نیت های مختلف (تداخل اغسال).

۲-۴- نظام سیاست کیفی

یکی از عمده ترین شیوه های حفاظت آنها توسط هر دولت یا حکومت تبیین نحوه برخورد جزایی با متخلفین و متجاوزین به منابع آبی یا تأسیسات آبی است. شاید لازم نباشد به ضرورت اهمیت این سیاست پرداخت. زیرا از بدیهی ترین اموری است که نشانگر واکنش اجتماعی به رفتار عده ای متجاوز به اموال عمومی و دولتی است که با ارتکاب بزه های مختلف منافع اجتماعی را مختل و روند خدمات رسانی به شهروندان را دچار آسیب و رکود می نمایند. دولت ها بواسطه آنکه بعضی از اموال عمومی را بخاطر اعمال حاکمیت و برخی دیگر را بواسطه لزوم کسب منافع مادی بعنوان تصدی تحت سیطره خود دارند، مستقیماً در جریان حفاظت منابع آبی دخیل و ذینفع هستند. پاره ای از منابع آبی علاوه بر آنکه برخی نیازمندیهای عمومی اجتماع را مرتفع می سازند غالباً با دیدگاههای امنیت ملی، سیاسی و دفاعی هر کشور مرتبط و درگیر هستند. بدین لحاظ لزوم داشتن سیاست جزایی برای هر کشور پیرامون حفاظت از منابع آبی ضروری می نماید.

اصل قانونی بودن جرائم و مجازاتها یکی از بدیهی ترین و اصولی ترین ارکان هر سیاست جزایی است و مفهوم آن که مورد پذیرش قانونگذار ایران نیز واقع گشته سرمنشاء عنصر قانونی هر جرم می باشد. ماده ۲ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ اشعار می دارد:

«هر رفتاری اعم از فعل و یا ترک فعل که در قانون برای آن مجازات تعیین شده است جرم محسوب می شود». از مفهوم مخالف آن می توان استنباط کرد که اصل بر آن است که تمام اعمال قابل انجام هستند مگر اعمالی که قانونگذار بنا بر مصالحی انجام آنرا ممنوع دانسته و علاوه بر ممنوعیت برای ارتکاب یا عدم انجام آن مجازاتی مقرر داشته است. در خصوص منابع آبی و تجاوزات و اقداماتی که پیرامون آنها مطرح است قانونگذار ابتدائاً با وضع مقررات مربوط به آنها قواعد استفاده



مجاز از آب و نحوه بهره برداری و مالکین قانونی منابع آب را روشن ساخته و در پاره ای از موارد در قوانین مخصوص به آب به وضع قواعد جزایی پرداخته و در برخی از منہ در قوانین عمومی مجازاتها برخی اعمال را مستوجب دانسته است.

۴-۲-۱- قوانین اختصاصی جزایی

قوانین و مقررات مربوط به مباحث آبها در فصولی از خود مقرراتی تحت عنوان مقررات جزایی را دارا هستند از جمله این قوانین می توان به دو قانون شاخص آنها یعنی :

اول : قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷ (۲۴)

دوم : قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ (۲۵) اشاره کرد.

مقرراتی پیرامون تخلفات آب بران و جرائم مرتبط با آب و منابع آبی و مالکیتهای منابع آب در این قوانین مشاهده میشود که با توجه به قواعد ناسخ و منسوخ قابل اعمال می باشند. برخی از این قواعد در حال حاضر جزء تاریخ حقوق محسوب است و قدرت اجرایی ندارند اما پاره ای از قوانین اختصاصی آب راهگشای معضلات وزارت نیرو یا وزارت کشاورزی بوده و بصورت موردی و خاص با وضع مقررات ویژه به ذکر مجازات متجاوزین پرداخته اند از جمله موارد منسوخ و غیر منسوخ که می توان به آنها اشاره کرد به شرح زیر هستند :

۱ - قانون مجازات اخلال کنندگان در تأسیسات آب و برق و گاز و مخابرات کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۰/۱۲

۲ - لایحه قانونی جلوگیری از هرگونه تجاوز و تصرف عدوانی و عصب و مزاحمت و ممانعت از حق نسبت به املاک مزروعی ، باغات ، قلمستانها ، منابع آب و همچنین تأسیسات کشاورزی و دامداری و کشت و صنعت و جنگلها و اراضی ملی شده و ملی واقع در داخل یا خارج محدوده شهرها و روستاها مصوب ۱۳۵۸/۵/۱۰

۳ - لایحه قانونی رفع تجاوز از تأسیسات آب و برق کشور مصوب ۱۳۵۹/۴/۳

۴ - لایحه قانونی راجع به تعقیب اشخاصی که بدون مجوز قانونی به منظور بهره گیری از آب و برق تأسیسات وزارت نیرو و شرکتها و سازمانهای تابعه اقدام می نمایند بوسیله دادستانی کل انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۲۵

۵ - لایحه قانونی ارجع به متجاوزین به اموال عمومی و مردم اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۲۲

۶ - قانون حفاظت دریا و رودخانه های مرزی از آلودگی مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۲۴

قوانین و مقررات اختصاصی آب مشتمل است بر نحوه رسیدگی ویژه به منظور حفاظت و بهره برداری از منابع آبها که در زمانهای مختلف با توجه به شرایط خاص کاربرد اجرایی داشته و برخی از آنها از زمان تصویب تاکنون سایر قوانین نسخ گردیده و برخی دیگر حسب مورد قابل بهره برداری می باشند. قانونگذار با تشریح افعال مختلفی که اشخاص متجاوز مرتکب می شوند به جنبه های مختلف بحث پرداخته و برای هر فعلی که مخل نظام آبیاری و یا بهداشت آبها باشد تعیین مجازات نموده است.

۴-۲-۲- قوانین عمومی جزایی



برخی از قوانین جزایی که بیانگر مقررات عمومی جرائم و مجازاتها است با درک مشکلات تجاوز و تعدی به منابع آب و ضرورت حفاظت و نگهداری از آنها نسبت به بیان مجازات پاره ای از تخلفات اقدام نموده اند. روند جدیدی که اخیراً شاهد آن هستیم آن است که قانونگذاران در قوانین و مقررات عمومی قصد آن دارند که هرگونه تخلف نسبت به اموال عمومی را بصورتی دقیق مستوجب عقوبت نموده و با افزایش مجازات قوانین اختصاصی بر نحوه شدن عمل دولت بیفزایند. این امر سابقه ای در حقوق قدیم نداشته و از خصایص قانونگذاری جدید به شمار می رود.

از جمله قوانین عمومی می توان به موارد زیر اشاره کرد:

اول - قانون مجازات عمومی مصوب سال ۱۳۵۲ - ماده ۲۵۴ الی ۲۶۴

دوم - قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) سال ۱۳۶۲ ماده ۱۳۴

سوم - قانون مجازات اسلامی تعزیرات سال ۱۳۷۵ مواد ۶۵۹، ۶۶۰، ۶۷۵، ۶۸۴، ۶۸۷، ۶۸۸، ۶۸۹ لذا با عنایت به تعیین مجازاتهای تکمیلی یا اصلاحی برخی قوانین مؤخر التصویب عمومی ناظر بر قوانین سابق اختصاصی بشمار می آیند. چهارم - قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، بند الف ماده ۴۷ و مواد مورد اشاره در کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵.

مطابق تبصره های ۲ و ۴ ماده ۲ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۶۱/۱۲/۱۶ مالک یا متصرف می بایستی ظرف مهلت مقرر نسبت به قلع و قمع اعیانی های موجود در بستر و حریم انهار، رودخانه ها، کانال های عمومی، مسیل ها، مرداب و برکه های طبیعی اقدام نماید و در صورت استنکاف وزارت نیرو با اجازه و نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه و قلع و قمع خواهد کرد.

علاوه بر آن مطابق ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ هرکس به وسیله صحنه سازی از قبیل پی کنی، دیوارکشی، تغییر حد فاصل، امحای مرز، کرت بندی، نهرکشی، حفرچاه، غرس اشجار و زراعت و امثال آن به تهیه آثار تصرف در منابع آب، چشمه سارها و انهار طبیعی به منظور تصرف یا ذیحق معرفی کردن خود یا دیگری، مبادرت نماید یا بدون اجازه مراجع ذیصلاح مبادرت به عملیاتی نماید که موجب تخریب محیط زیست و منابع طبیعی گردد یا اقدام به هرگونه تجاوز و تصرف عدوانی یا ایجاد مزاحمت یا ممانعت از حق در موارد مذکور نماید به مجازات یک ماه تا یک سال حبس محکوم می شود. ضمناً طبق تبصره ۲ ماده فوق الذکر مدعی می تواند تقاضای خلع ید، قلع بنا و اشجار و رفع آثار تجاوز را بنماید.

۵- آسیب شناسی و بیان چالش های موجود در حوزه مدیریت شهری

۱-۵- چالش های موجود

شهرداری به حکایت قانون نهادی عمومی و غیر دولتی است که مأمور به انجام خدمات عمومی و ایجاد شرایط رفاه و آسایش شهروندان در شهرها شده است بدیهی است که وظایف و مسئولیت های بسیار زیاد و متنوعی که بر عهده شهرداری



گذاشته است مستلزم داشتن اختیارات لازم است. بسیاری از اختیارات شهرداری و صلاحیت های نهاد شهرداری به مرور زمان و با ایجاد و گسترش دستگاه های دولتی و نهادهای دیگر محدود شده است نسخ های صریح و ضمنی قوانین حاکم بر شهرداری مصوب شده که این نهاد را در اجرای وظایف ضروری خود با چالش و مشکل مواجه ساخته است. یکی از این چالش ها مدیریت اراضی و انهار و کانال های عمومی در شهرهاست که قانونگذار در سال ۱۳۴۵ با توجه به نیازهای مدیریت شهری آن را در تبصره ۶ ماده ۹۶ قانون شهرداری ها چنین پیش بینی نمود که اراضی کوچک های عمومی و میدانها و پیاده روها و خیابانها و به طور کلی بستر رودخانه ها و نهرها ... واقع در محدوده شهر که مورد استفاده عموم است ملک عمومی محسوب و در مالکیت شهرداری است.

طبق قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ و آیین نامه مربوط به بستر و حریم رودخانه ها، انهار، مسیل ها و ... (مصوب ۱۳۷۹ با اصلاحات بعدی) آبهای جاری در رودها و انهار طبیعی و دره ها و هر مسیر طبیعی دیگر ... و بستر انهار طبیعی و کانالهای عمومی و رودخانه ها ... و مسیلهها و بستر مرداب ها و برکه های طبیعی در اختیار حکومت جمهوری اسلامی (به نمایندگی وزارت نیرو) می باشد و ایجاد هرگونه اعیان و حفاری و دخل و تصرف در بستر رودخانه ها، انهار، کانالهای عمومی، مسیلهها، مردابها، برکه های طبیعی و ... ممنوع است مگر با اجازه وزارت نیرو.

لذا در شرایط فعلی و با لحاظ مالکیت دولت بر رودخانه ها و مسیلههای طبیعی جاری، مسئولیت کنترل، نظارت و نگهداری آنها و پیشگیری و جلوگیری از وقوع سیلاب و طغیان رودخانه ها و ایجاد خسارت به هر نحو ممکن و در نهایت مدیریت کارآمد سیلابها به عهده دولت (مالک آنها) است.

در بحث بازنگری قانون مربوطه و مسئولیت و تکالیف قانونی کنترل و نگهداری مسیلهها و رودخانه ها و ... و با عنایت به نظر مسئولین و متولیان امر در شهرداری دو موضوع اساسی ذیل قابل طرح و بررسی است:

اول- تغییر مالکیت دولت در رودخانه ها و مسیلهها و ... درحوزه شهری و واگذاری آن به شهرداری ها از طریق اصلاح قانون موجود یا وضع قانون جدید.

دوم- حفظ مالکیت دولت و (صرفاً) واگذاری مدیریت رودخانه ها و مسیلهها و ... درحوزه شهری به شهرداریها و در واقع همکاری و تعامل دو مرجع در این مورد مبتنی بر اصلاح مقررات مربوط یا وضع دستورالعمل.

فرض تغییر مالکیت رودخانه ها و مسیلهها طبعاً در واگذاری آن به شهرداری، همان مسئولیتهایی که برای دولت وجود داشته در مورد شهرداریها نیز تسری خواهد داشت. اموری از قبیل مدیریت، نگهداری، نظارت، کنترل، پیشگیری و فراهم نمودن تمهیدات لازم برای جلوگیری از وقوع سیلاب و طغیان رودخانه، ممانعت از دخل و تصرف اشخاص در حریم و بستر مسیل و جبران خسارت وارده به اشخاص.

درصورت باقی بودن مالکیت دولت و واگذاری مدیریت امور مربوط به شهرداریها، برخی اقدامات از طرف شهرداری از جمله امور زیر ضروری بنظر می رسد:



۱- تهیه طرح جامع مدیریت آبها (آبهای سطحی، بهسازی رودخانه ها و کانالها و مسیلهها و...) و ایجاد زیرساخت های لازم.
 ۲- مطالعات، شناسایی مشکلات و موانع و راهکارهای برون رفت از مشکلات، کنترل، نظارت، نگهداری، مدیریت و حفاظت مسیلهها و رودخانه ها و ... با توجه به اسناد فرادستی (در حیطه وظایف و اختیارات معاونت فنی عمرانی و معاونت شهرسازی و معماری).

۳- پیش بینی هزینه های متعلقه در بودجه کل کشور و تأمین آن توسط دولت .

۲-۵- پیشنهادات حقوقی و تقنینی

به نظر می رسد به منظور رفع چالش های موجود می بایست اقدام به الحاق یک تبصره به قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ به شرح زیر نمود:

تبصره ۵: «بستر و حریم انهار طبیعی، کانالهای عمومی، مجاری فاضلاب و مسیلها و رودخانهها اعم از فصلی و دائم و همچنین اراضی ساحلی و اراضی مستحدثه واقع در محدوده و حریم شهر ملک عمومی محسوب و کنترل، نظارت، حفظ، بهره برداری، صدور مجوز بهره برداری و نظارت بر آن مطابق مصالح عامه و در جهت منافع عمومی در اختیار شهرداری قرار خواهد گرفت.

ایجاد هرگونه تأسیسات شهری در اراضی و مکانهای مذکور به وسیله اشخاص حقیقی و حقوقی با مجوز شهرداری و با رعایت قوانین و مقررات مربوط و ضوابط زیست محیطی و شهرسازی در طرحهای هادی، جامع و تفصیلی امکانپذیر است. ایجاد تأسیسات آبیاری از طرف وزارت نیرو در بستر و حریم رودخانههای واقع در محدوده و حریم شهر موکول به تصویب شورای شهر و ارائه مجوز شهرداری می باشد. همچنین شهرداری مکلف است برای اجرای هرگونه عملیات عمرانی در بستر و حریم رودخانهها، انهار طبیعی و مسیلها قبلاً از وزارت نیرو و سازمان حفاظت محیط زیست مجوز اخذ نماید».

نتیجه گیری

مطابق ماده ۲ قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۴۷/۴/۲۷ بستر انهار طبیعی و رودخانهها اعم از این که آب دائم یا فصلی داشته باشند متعلق به دولت است و پهنای آن تا حدی است که مسیر رودخانه یا نهر را در حداکثر طغیان معمولی نشان دهد و همچنین است ساحل دریاها و دریاچهها طبق قانون اراضی ساحلی مصوب ۴۶/۵/۲۵ ایجاد هر نوع اعیانی در بستر انهار و رودخانهها و در سواحل دریا و دریاچهها اعم از طبیعی و یا مخزنی با توجه به حریم قانونی ممنوع است مگر با اجازه وزارت آب و برق.

ضمناً براساس تبصره ۲ این ماده وزارت آب و برق در صورتی که اعیانی های موجود در بستر انهار و رودخانهها را برای بهره برداری آب و برق مزاحم تشخیص دهد به مالک یا متصرف اعلام خواهد کرد که ظرف مدت معینی در تخلیه و قلع اعیانی اقدام کند و در صورت استتکاف وزارت آب و برق با نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه و قلع خواهد کرد.



مطابق تبصره ۱ ماده ۲ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۶۱/۱۲/۱۶ تعیین پهنای بستر و حریم آن در مورد هر رودخانه، نهر طبیعی، مسیل، مرداب و برکه طبیعی در هر محل با توجه به آمار هیدرولوژی رودخانه‌ها و انهار و داغاب در بستر طبیعی آنها بدون رعایت اثر ساختمان تأسیسات آبی با وزارت نیرو است و طبق تبصره ۳ ماده ۲ مذکور ایجاد هر نوع اعیانی و حفاری و دخل و تصرف در بستر رودخانه‌ها، انهار طبیعی، کانال‌های عمومی، مسیل‌ها، مرداب و برکه‌های طبیعی و همچنین در حریم قانونی سواحل دریاها و دریاچه‌ها اعم از طبیعی و یا مخزنی ممنوع است مگر با اجازه وزارت نیرو و نهایتاً نیز بر اساس تبصره ۴ این ماده، وزارت نیرو در صورتی که اعیانی‌های موجود در بستر و حریم انهار، رودخانه‌ها، کانال‌های عمومی، مسیل‌ها و مرداب و برکه‌های طبیعی را برای امور مربوط به آب یا برق مزاحم تشخیص دهد به مالک یا متصرف اعلام خواهد کرد که ظرف مدت معینی در تخلیه و قلع اعیانی اقدام کند و در صورت استنکاف وزارت نیرو با اجازه و نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه و قلع خواهد کرد.

همانطور که ملاحظه می‌شود کلیه امور در بستر و حریم رودخانه‌ها شامل تعیین بستر و حریم آن و اقدامات لازم در قلع و قمع بنای احداثی به عهده وزارت نیرو می‌باشد و از جنبه کیفی نیز به عنوان شاکی و به استناد ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی مصوب ۷۵/۳/۲ مرتکب یا مرتکبین را تحت تعقیب قرار خواهد داد.

لکن اداره امور شهر و رسیدگی به خواست‌ها و توقعات شهروندان نیازمند ایجاد زمینه‌هایی است که با تکیه بر آنها بتوان پاسخی در خور و منطقی به چنین انتظاراتی داد و در این راستا اصلاح قوانین و مقررات موجود امری بدیهی است و لازم است رابطه، وظایف و حقوق متقابل مدیریت شهری و شهروندان از یکسو و تکالیف کلیه دستگاه‌ها و سازمان‌های ذیربط و ذی‌مدخل در نظام مدیریت شهری در زمینه آب‌های سطحی را، به صورتی شفاف و دقیق، پویا و انعطاف‌پذیر تعیین و آن را به عنوان یکی از اساسی‌ترین زمینه‌ها برای سامان بخشی به زندگی شهری و فعالیت مدیریت واحد و منسجم شهری معرفی نمود.



منابع

- سلطانی، شکور، جعفری، غزال، رودخانه های و سواحل در آئینه قانون، ۱۳۸۸.
- خانجی، جلال الدین، نظریه گردش هیدرولیک از دیدگاه مسلمانان. ترجمه محمد علی سلطانی، فصلنامه فرهنگ جهاد، سال سوم. شماره چهارم، ص ۹۸-۱۰۸. (۱۳۷۷).
- کلینی، محمد بن یعقوب، الکافی. چاپ چهارم. تهران: دار الکتب الاسلامیه ج ۶، ص ۳۸۰-۳۸۱، (۱۴۰۷ ه)
- کریمی، عباس، مالکیت دولت نسبت به آبهای عمومی و اراضی وابسته به آن، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۴۵، ص ۵۹ تا ۶۸، پاییز ۱۳۷۸.
- مدنیان، غلامرضا، مقاله، چالش های مهم حقوق آب در ایران.
- نظری توکلی، سعید، مقاله، اخلاق زیستی و تبیین بایستگی های حفاظت و بهره وری از منابع آب در راستای آموزه های فقه محیط زیست.
- حقوقی اصفهانی، مرتضی، کتاب، نظام بهره برداری از منابع آب در کشاورزی ایران، تهران: ۱۳۹۲.
- داورپناه، مسعود و محمد، مقاله، بررسی حقوق آلودگی زیست محیطی خاک، آب و هوا، چهارمین کنفرانس بین المللی برنامه ریزی و مدیریت محیط زیست. ۱۳۹۶.
- نوروزی، علی اکبر، نظام حقوقی رودهای بین المللی غیر قابل کشتیرانی با نگاهی ویژه به رودهای مرزی ایران و عراق، پایان نامه کارشناسی ارشد رشته : حقوق، دانشگاه مفید قم، ۱۳۸۶.
- سامع، محمدرضا نظام حقوقی آبراههای بین المللی دانشگاه مفید قم رشته حقوق ۱۳۸۲ کارشناسی ارشد
- بررسی وضعیت منابع آب زیرزمینی کشور تا پایان سال آبی ۱۳۹۲-۹۳، وزارت نیرو، شرکت مدیریت منابع آب ایران، دفتر مطالعات پایه منابع آب گروه آبهای زیرزمینی بهار ۱۳۹۴
- ایران در آستانه بحران آب: ضرورت حفظ منابع آب در ایران میرفرید مجتهدی، کارشناس ارشد هیدرولیک، <http://www.waternews.ir/03/1395/> منبع: ایرنا.
- محمدعلی پور، ف، آبهای فرامرزی؛ مفاهیم و اصول بنیادین، کارگاه آموزشی مروری بر کنوانسیون های آب های فرامرزی، وزارت نیرو، دفتر مطالعات منابع آب مشترک و آبخوان های مرزی کشور، تهران، ۱۳۹۲
- محمدزاده، حسین، جواد اسکندری مایوان، ارایه چارچوبی استاندارد برای تهیه شناسنامه آبخوانهای مرزی کشور بر اساس قوانین بین المللی، سی و دومین گردهمایی و نخستین کنگره بین المللی تخصصی علوم زمین ۳۰-۲۷ بهمن ۱۳۹۲ تهران، سازمان زمین شناسی و اکتشافات معدنی
- مدنیان، غلامرضا، منابع آبهای زیرزمینی در حقوق آب ایران، نخستین همایش منطقه ای آب دانشگاه آزاد اسلامی بهبهان، اردیبهشت ۱۳۸۶



- فرشته پور، احمد، بردیا روغنی و حجت میان آبادی، چالش های ژئوپلیتیکی منابع آب زیرزمینی بین المللی با تاکید بر منابع مشترک ایران، فصلنامه ژئوپلیتیک، پاییز ۱۳۹۴
- عسگری، محمود، نسبت نوین منابع آبی به اهمیت ملی؛ فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره ۱۶. ۱۳۸۱
- صداقت، محمود صداقت، محمود، دانشگاه پیام نور، زمین و منابع آب: آبهای زیرزمینی، ۱۳۸۷.
- صلوی تبار، عبدالرحیم؛ بداغی، کاوه، مروری بر ادبیات تعادل بخشی آب زیرزمینی، ۱۳۸۵.
- صادقی، ش، هیدروپلیتیک و بحران آب: چالش های آینده در خاورمیانه و خلیج فارس، ۲۰۰-۲۰۷، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، مجموعه علوم سیاسی، ۱۳۷۶، شماره ۱۱۵ و ۱۱۶
- کرمی، غلامحسین، ارزیابی جهت آب زیرزمینی در مرزهای کشور، سی و سومین گردهمایی ملی علوم زمین، ۱۳۹۳
- اسفند، متن سخرانی
- فرشته پور، احمد، بردیا روغنی و حجت میان آبادی، چالش های ژئوپلیتیکی منابع آب زیرزمینی بین المللی با تاکید بر منابع مشترک ایران، فصلنامه ژئوپلیتیک، پاییز ۱۳۹۴
- نوری اسفندیاری، انوش، سمت و سوی تغییرات در نگرش به منابع آب زیرزمینی، فصلنامه اندیشکده تدبیر آب ایران، سال اول، شماره ۴، پاییز ۱۳۹۲
- پارسا، بهزاد، بررسی تطبیقی دیپلماسی آب بر روابط ایران با کشورهای همسایه شرقی و غربی (هیدروپلیتیک رودخانه های مرزی) پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی. ۱۳۹۱