

اقتصاد سیاسی بحران آب در ایران:

آسیب شناسی ساختار حقوقی آن

زهرا عبدلی طفرالجردی^۱ محمد حسین رمضانی قوام آبادی^۲ * امان الله علیمرادی^۳

سید مهدی احمدی موسوی^۴

چکیده

نقش و اهمیت منابع آبی در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی را می‌توان به روشنی از وابستگی زندگی انسان، محیط زیست، صنایع و کارخانه‌ها به این مایه حیات دریافت. در سال‌های اخیر موضوع آب با توجه به خشکسالی‌های اخیر و بحرانی بودن ذخایر آب شیرین کشور، به موضوعی حساس تبدیل شده است. علاوه بر پدیده‌های طبیعی همچون خشکسالیها، تغییر الگوهای اقلیمی، بحران آب ایران ریشه در سوء مدیریت منابع آب، ناکارآمدی بخش کشاورزی و مهم‌تر از همه تعارض و عدم همسویی جرم انگاری و کیفر گذاری سیاست جنایی پیشگیرانه ناظر بر جرائم مرتبط با آب دارد. از این رو، لزوم تغییر جهت‌گیری‌ها در برنامه‌ریزی‌های بخش آب، کاملاً ضروری به نظر می‌رسد. در این بین، راهکارهایی مانند مدیریت جامع و به هم پیوسته منابع آب در راستای حکمرانی مؤثر و بویژه تدوین و بهره‌مندی از یک سیاست جنایی روش مند و هدفگرا در راستای کاهش و پیشگیری از جرائم مرتبط با بخش آب توصیه می‌شوند. نتایج و یافته‌های این تحقیق که به بررسی اقتصاد سیاسی بحران آب در ایران و آسیب شناسی ساختار حقوقی آن اختصاص دارد و بر اساس روش تحلیلی و توصیفی و جمع‌آوری اطلاعات به شیوه اسنادی بدست آمده مبین این حقیقت است که عدم همسویی سیاست جنایی تقنینی و قضایی در حوزه آب بر نگرش مرتکبین جرائم مرتبط با آب اثرگذار بوده است و نهایتاً منتهی به کاهش اثر اربعایی مجازات‌های این حوزه شده است که این امر به نوبه خود موجبات گم‌گشتگی، از هم گسیختگی، ناهماهنگی، بی‌هدفی، ابهام و ناکارآمدی سیاست جنایی و اقتصادی را فراهم نموده است.

واژگان کلیدی: جرم انگاری، کیفر گذاری، سیاست جنایی، پیشگیری، بحران آب

۱. دانشجوی دکترای حقوق جزا و جرم‌شناسی، گروه حقوق، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران

۲. استادیار حقوق بین‌الملل، گروه حقوق، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران. (نویسنده مسئول).

* h_rameazni@sbu.ac.ir

۳، ۴. استادیار گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد رفسنجان، دانشگاه آزاد اسلامی، رفسنجان، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۶/۲۷ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۹/۲۰

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره نهم، شماره پیاپی سی و سوم، صص ۴۰۶-۳۸۵

مقدمه

آب یک منبع طبیعی، کمیاب و غیرقابل جایگزین در توسعه اقتصادی و اجتماعی جوامع است. به واسطه رشد جمعیت، تغییر شیوه زندگی، موضوعیت داشتن صنایع رانتهی و آب بر و تداوم رویه‌های غیرعلمی و غیرمنطقی در تسهیم آب کشاورزی، بهره برداری غیرمجاز و کوتاه نگرانه از منابع آب زیرزمینی و جاری و امثالهم، به طور مستمر بر مصارف آبی افزوده می‌شود. با توجه به رشد روندی مصرف آب و فراخسک بودن جامعه ایران از منظر منابع آبی، بحران ملی و محلی آب در وضعیت فعلی امری جدی است و سوءمدیریت آن در راستای تأمین منافع کسانی که قدرت چانه زنی دارند، مشکلات فراوانی در زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و امنیتی به بار آورده است. سوءمدیریت مزبور، تاب آوری و مقاومت اقتصادی ما را کاسته و ما را وابسته به ترحم دیگران می‌کند. باید اذعان کرد که مسأله آب در ایران به دلایل مختلف و درهم تنیده از جمله مسائل راهبردی به حساب می‌آید. از این رو آب به کالایی استراتژیک در حوزه‌های کشاورزی، صنعتی و شهری مانند شده که مشکلات مرتبط با آن هم دارای پیامدهای مهمتری است. هر چند به نظر می‌رسد از میان تمامی پیامدهای مرتبط با کمبود آب، پیامدهای امنیتی در ابعاد امنیت داخلی و خارجی به دلایلی نظیر ارتباط با رفاه اجتماعی، رضایتمندی عمومی، اتحاد و یکپارچگی ملی و تمامیت ارضی بیش از سایر پیامدها حائز اهمیت است. از حیث امنیتی بحران آب در حوزه خارجی، القای تصویر مخدوش و فقیر از کشور، کاهش جایگاه اجتماعی در دنیا، افزایش منازعات منطقه‌ای با همسایگان، کاهش قدرت ملی، افزایش تهدید ثبات سیاسی، کاهش امنیت سرمایه گذاری خارجی، کاهش جایگاه دیپلماتیک، فراهم کردن زمینه‌های نفوذ و تجاوز به ایران و نیز افزایش عملیات روانی دشمن علیه کشور را موجب می‌شود و در حوزه امنیت داخلی نیز ایجاد شورشها و اغتشاشات جدی، بروز تنشها و اختلافات بین مردم و دولت و مردم و مردم، بروز مشکل در معیشت مردم و تهدید مشروعیت نظام و قدرت ملی، افزایش اختلافات محلی و منطقه‌ای را در پی خواهد داشت. نباید از نظر دور داشت اتخاذ حکمرانی و اقتصاد سیاسی مناسب آب در ابتدای امر ضمن کاهش پیامدهای امنیتی داخلی به تبع پیامدهای امنیتی خارجی را نیز کاهش خواهد داد. از دیگر سو نقش سیاست‌های اتخاذ

شده در قبال منابع آبی بویژه سیاست جنایی را نباید از نظر دور داشت. رفتار سیاست جنایی ایران در قلمرو منابع آب قابل تأمل و شناخت است. آب بعنوان محور و یکی از شاخص‌ترین فاکتورهای توسعه یافتگی شناخته شده است.

امروزه یکی از مؤلفه قدرت سیاسی و امنیت نظامی، اقتصادی، غذایی، فرهنگی و اجتماعی کشورها در گرو و وابسته به امنیت آبی نامبرده شده است. آب شیرین و قابل دسترس در جهان بسیار محدود است. سرانه آب جهان به دلایل عدیده که منشاء انسانی و مدیریتی دارد در حال کاهش روزافزون می‌باشد براساس پیش بینی‌های جهانی بحران آب در جهان شکل گرفته و اعلام گردیده منازعات، مناقشات ملتها و دولت‌ها برای دستیابی به منابع آب در آینده نزدیک دور از ذهن نیست و بعنوان "جنگ هزاره سوم یعنی جنگ آب" (Grigg, 2016: 341) از آن یاد می‌کنند. ایران نیز از این بحران مستثنی نیست بلکه به لحاظ شرایط اقلیمی و طبیعی از نظر ظرفیت و پتانسیل آبی با محدودیت بیشتری مواجه است تجاوزات به منابع آبی، افزایش حفر چاههای غیر مجاز، بهره برداری غیر مجاز، آلودگی منابع آب، افت قابل توجه سطح آب زیرزمینی و ... از یک طرف و از طرف دیگر مصارف مازاد، بی رویه و غیر بهینه توسط بهره برداران مجاز در تمامی بخش‌ها به ویژه شرب، کشاورزی و صنعت و همچنین سرمایه گذاری و تأمین هزینه‌های سنگین دولت جهت استحصال، عرضه، توزیع، حفاظت کمی و کیفی آب و نحوه مدیریت آب کشور در چنین شرایطی یکی از دغدغه‌ها و نگرانی‌های نظام مقدس جمهوری اسلامی محسوب می‌شود. وجود این مشکلات و معضلات در صنعت آب کشور حکایت از وجود بحران، سرگردانی، ابهام و در نهایت، ارتکاب بزهکاری و پدیده مجرمانه دارد. با این تفاسیر جرائم علیه منابع آب به اقداماتی اطلاق می‌شود که تحت شرایطی خاص، به آلودگی منابع آبی، تجاوزات، بهره برداری غیر مجاز و ... منتج می‌شود. اهمیت صیانت از منابع آب از این جهت است که بطور مستقیم به سلامت انسان‌ها ارتباط دارد و به همین علت ضرورت حفاظت از منابع در قوانین مختلف داخلی، منطقه‌ای و بین المللی منعکس شده است از سوی دیگر، آب از یک کالای عمومی معمولی به یک کالای عمومی راهبردی تغییر یافته است. در اوضاع کنونی ایران و آغاز قرن پانزدهم، بروز تعارض و مشکلات عدیده در جلوه‌های مختلف سیاست

جنایی تقنینی، قضایی، اجرایی و مشارکتی، به نوبه خود سیاست جنایی ایران را با نوعی گم‌گشتگی، انحراف، بی‌هدفی، ابهام و ناکارآمدی مواحه ساخته و از طرفی، قضات و دستگاه‌های مجری قانون را با تعارض، انسداد، ناهمسویی و سردرگمی مضاعف روبه‌رو نموده است. در بعد سیاست جنایی تقنینی، نظام عدالت کیفری ایران با چالش‌های متعددی نظیر تعدد و کثرت مراجع قانون‌گذاری، ضعف تخصص و تخصص‌گرایی، فردگرایی و اعمال سلیق شخصی، رویکرد سنتی به فرآیند قانون‌گذاری کیفری، جرم‌انگاری‌های افراطی و تجاوز بی‌حد و حصر به حقوق و آزادی‌های فردی مواجه است. کثرت استفاده از مجازات‌های سالب حیات، سالب آزادی و کیفرهای بدنی مانند شلاق، سیاست جنایی تقنینی ایران را به یک سیاست جنایی کیفرگرا، اربابی و سرکوب‌محور مبدل نموده است که گاه نیز مدعی رسالت اصلاح و تربیت و پیش‌گیری از بزهکاری است. افزون بر آن، سیاست جنایی تقنینی که در ضوابط مدون تجلی می‌یابد برای وصول به اهداف نیازمند ابزار معین اعم از فرهنگی، اجرایی و قضایی است و بدون تمهید مقدمات و بسترسازی‌های لازم، سیاست جنایی تقنینی مطلوب نیز قادر به نتیجه‌بخشی نخواهد بود. بی‌تردید یکی از لوازم محوری در این زمینه، نقش نظام قضایی جامعه در اجرای سیاست جنایی تقنینی متناسب است. به سخن دیگر، چگونگی اجرای سیاست جنایی تقنینی مبتنی است بر: نحوه دریافت پیام قانون‌گذار از سوی دستگاه‌های قضایی، توان و سازوکارهای بالقوه و بالفعل قوه قضاییه از جنبه‌های ساختاری و تخصصی در اجرای آن، سلیقه مدیریت و ایدئولوژیکی و شخصیتی گردانندگان قوه قضاییه، واقعیات ملموس و محسوس جامعه، کمیت و کیفیت پدیده بزهکاری، نحوه مشارکت عمومی، انطباق سیاست مذکور با نیازهای جامعه و افکار عمومی و اعتماد مردم به نهادهای انتظامی و قضایی خواهد بود. بنابراین، بروز هرگونه ضعف و ناهماهنگی در اعمال سیاست مذکور از جانب قوه قضاییه، نتایج منفی خود را در کنترل پدیده بزهکاری و امنیت اجتماعی نشان خواهد داد. بنابراین مقاله پیش رو در صدد یافتن پاسخ به این سؤالات اساسی است که علت اصلی ناکارآمدی سیاست جنایی ایران در حل معضل بحران آب ایران چیست؟ چگونه می‌توان بحران آب ایران را با اصلاح فرآیند سیاست‌گذاری برطرف کرد؟ در این راستا ابتدا مساله بحران آب در ایران به

همراه مصارف عمده آب توسط بخش‌های مختلف تشریح گشته و سپس به جلوه‌های تعارضات و ناهم‌سویی‌های جرم‌انگاری و کیفرگذاری در سیاست‌جنایی ایران در قبال پیشگیری از جرائم مرتبط با آب پرداخته می‌شود.

۱. اقتصاد سیاسی بحران آب در ایران

در این پژوهش صحبت از بحران آب است. چرا که در شرایط کنونی به دلایلی از قبیل خشکسالیهای مکرر توأم با برداشت بیش از حد آب‌های سطحی و زیرزمینی از طریق شبکه بزرگی از زیرساخت‌های هیدرولیکی و چاه‌های عمیق، وضعیت آب در ایران به حالت بحران رسیده است. از تبعات این وضعیت خشک شدن دریاچه‌ها، رودخانه و تالابها، کاهش سطح آبهای زیرزمینی، فرونشست زمین، تخریب کیفیت آب، فرسایش خاک، بیابانزایی و طوفانهای گرد و غبار است. همچنین شاخص «بنیاد کمیسیون توسعه پایدار سازمان ملل» درصد برداشت از منابع «آب تجدیدپذیر» در هر کشور را به عنوان شاخص اندازه‌گیری بحران آب معرفی کرده که بر این اساس هرگاه میزان برداشت آب در یک کشور کمتر از ده درصد کل منابع آب تجدیدپذیر آن باشد، وضعیت منابع آب بدون بحران تلقی می‌گردد و چنانچه این شاخص بین ده تا بیست درصد باشد، بحران در حد متعادل و اگر این مقدار در حدفاصل بیست تا ۴۰ درصد باشد بحران در وضعیت متوسط و هرگاه میزان برداشت آب یک کشور بیش از چهل درصد کل منابع آب تجدیدپذیر آن باشد این کشور با بحران شدید آب مواجه می‌باشد و باتوجه به اینکه در ایران هم اکنون بیش از هشتاد و پنج درصد از کل آب تجدیدپذیر کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد، در واقع کشورمان در وضعیت «بحران شدید آبی» قرار دارد (کاویانیراد، ۱۳۹۳: ۳).

۱-۱. مصارف عمده و ذینفعان آب در ایران

همانگونه که به کرات اشاره شد تغییرات آب و هوایی گسترده از جمله خشکسالی‌ها و ناپایداری‌های آب و هوایی در کنار عوامل غیرمحیطی همچون افزایش جمعیت، توسعه شهرنشینی و گسترش فعالیت‌های صنعتی، میزان تقاضای آب را به طرز چشمگیری افزایش داده و سبب بروز کمبود عرضه، عدم تعادل در بازار مصرف و در نهایت بحران آب شده است. در گذشته تمام توجهات معطوف به افزایش عرضه آب به صورت انتقال منحنی عرضه به سمت راست بوده است. اما آنچه که امروز روش برخورد با مساله آب

را از گذشته جدا می‌کند، عدم امکان افزایش استحصال منابع آبی است. از این رو برای کنترل و تعدیل بازار مصرف آب راهی جز توجه به بخش تقاضا و مدیریت تقاضا وجود ندارد. تقاضای آب به کاربردهای آن بستگی دارد و برحسب کاربرد و مصارف آن قابل تشخیص است. تقاضای نهایی خانوارها یا مصرف واسطه‌ای در بخش‌های صنعتی، کشاورزی، خدمات و زیست محیطی طبقه‌بندی می‌شود. به‌طور کلی تقاضای آب برحسب مصارف، شامل تقاضای آب به‌عنوان کالای نهایی و کالاهای واسطه‌ای است. تقاضای واسطه‌ای به این معنا است که آب در تولید کالاها و خدمات از جمله آبیاری محصول، خنک‌سازی، عملیات تولید و به حرکت در آوردن توربین‌ها برای تولید برق، مورد استفاده قرار می‌گیرد. علاوه بر تقاضای نهایی و واسطه‌ای در بخش‌های اقتصادی برای آب، محیط زیست، هوا، خاک، جانداران و گیاهان نیز از آب در فرآیند زیستی خود استفاده می‌کنند.

مطالعاتی که در گذشته در زمینه مسائل آب در سطح کلان کشور انجام شده است نشان می‌دهد، هزینه‌های خشکسالی به میزان ۴/۴ درصد از ارزش افزوده زیربخش‌های زراعی و باغی را کاهش می‌دهد. در ایران و در بیشتر نواحی بدون توسل به آبیاری، فعالیت کشاورزی امکان‌پذیر نیست. در بعضی از استان‌ها با مصرف آب شرب با توجه به اینکه جمعیت شهری ایران به شدت در حال رشد است در آینده نزدیک حتماً با مشکل کم آبی مواجه خواهیم شد و چنانچه نقش آب در جمعیت شهری کشور مدیریت نشود، قطعاً آب کفاف جمعیت را نخواهد داد. یکی از راه‌های برون‌رفت از مشکلات مدیریت منابع آب، مصرف بهینه آب است. اولین مرحله برنامه‌ریزی، بررسی وضعیت موجود بخش آب در سطح کلان کشور و در مناطقی (استان‌ها) است که رشد جمعیتی بالایی دارند زیرا عدم توجه به آب، مشکلات معیشتی خانوارها و کشاورزان و فقر غذایی را به دنبال خواهد داشت. در این راستا نهادهایی که در رابطه با مدیریت منابع آب، توزیع یا تولیدکننده آب هستند، اعم از جمع‌آوری، تصفیه و توزیع آب، مثل شرکت‌های آب منطقه‌ای و آب و فاضلاب شهری و روستایی که عرضه‌کننده آب هستند و از طرفی دیگر تقاضاکنندگان آب که عمدتاً بخش‌های اقتصادی هستند، آب را به‌عنوان یک کالای واسطه‌ای در فرآیند تولید استفاده می‌کنند و تقاضاکنندگان نهایی که معمولاً خانوارها،

دولت و صادرکنندگان می‌باشند؛ باید استفاده بهینه منابع در الگوی مصرف آب را رعایت کنند تا در آینده دچار کمبود منابع آبی نشویم. در طرف تقاضا معمولاً بر مجموعه‌ای از ابزارها از جمله اصلاح نظام قیمت‌گذاری، سهمیه بندی، توسعه بازار آب، وضع قوانین و افزایش مشارکت مصرف‌کنندگان در استحصال، بهره‌برداری و توزیع آب تاکید می‌شود. در این میان ایجاد انگیزه صرفه‌جویی در مصرف آب با بهره‌گیری از شیوه‌های مناسب قیمت‌گذاری از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است.

مهم‌ترین مصارف آب شامل کشاورزی، شرب و صنعت است. بر اساس اطلاعات دریافتی از دفتر مطالعات پایه‌ای منابع آب ایران، در کشورهای با درآمد بالا، ۳۰ درصد آب در بخش صنعت، ۱۱ درصد برای شرب و ۵۹ درصد در بخش کشاورزی مصرف می‌شود. این در حالی است که سهم مصرف آب کشاورزی، شرب و صنعت در ایران به ترتیب حدود ۹۰ درصد، ۷ درصد و ۳ درصد است. بنابراین اگرچه در حال حاضر سهم آب مصرف شده در بخش صنعت در مقایسه با بخش کشاورزی ناچیز است، ولی رویکرد توسعه اقتصادی کشورهای جهان نشان می‌دهد که به تدریج با توسعه صنعتی این سهم به مراتب افزایش یافته است، ضمن اینکه تأمین آب برای صنایع و معادنی که معمولاً در مناطق دور از منابع آب شکل گرفته‌اند، مساله مدیریت منابع آب در این بخش‌ها را پراهمیت‌تر می‌کند. در ذیل به آسیب شناسی حقوقی سیاست جنایی پیشگیرانه ناظر بر جرائم مرتبط با آب پرداخته می‌شود.

۲. جلوه‌های تعارض و عدم همسویی در قاعده گذاری حکمرانی حقوقی آب

سیاست جنایی، فرایندی از داد و ستدهای علوم مختلف را نیز در کنار داده‌های علم سیاست جنایی در خود نهفته دارد؛ لذا در هر یک از سیاست گذاری‌ها از سطح کلان گرفته تا خرد، همواره باید تمامی جوانب موضوع، سنجیده و از یافته‌های علوم مختلف در ارتباط با هر یک از جوانب آن موضوع بهره برد. با توجه به آنکه کار سیاست گذاری، چندان ساده نیست؛ لیکن، آنچه انجام آن را با تمام سختی‌هایش آسان می‌کند، آن است که امروزه، یافته‌های علوم مختلف می‌توانند کمک‌های ارزنده‌ای در این مسیر باشند. متأسفانه عدم توجه به این مهم، در سیاست جنایی فعلی در جهت پیشگیری و مقابله با جرائم مرتبط با آب، سبب شده است که از دانش سیاست جنایی نتوانیم به شکل

مطلوبی بهره مند شویم. و همواره نوعی تعارض و ناهمسویی در جرم انگاری جرائم مرتط با آب را شاهد باشیم. جرم انگاری صحیح از اصول خاصی تبعیت می‌کند که نشأت گرفته از دستاوردهای علوم مختلف است. سیاست جنایی فعلی از چنین جرم انگاری علمی در مبارزه با جرائم مرتبط با آب بی بهره است؛ به گونه‌ای که جرم انگاری های صورت گرفته، هیچ یک از بایدهای جرم انگاری را مد نظر قرار نداده است. در ادامه به برخی از جلوه‌های ناهمسویی جرم انگاری ناظر بر جرائم مرتبط با آب پرداخته می‌شود.

۱-۲. بی توجهی به مقدمات لازم برای جرم انگاری

اصل کلی حاکم بر دیدگاه‌های تمامی مکاتب آن است که هیچ دولتی نباید برای رفتاری که به وسیله سایر رشته‌های حقوق، قابل کنترل است، به حربه جرم انگاری متوسل شود (شکرچی زاده، ۱۳۸۰: ۲۴۹)؛ بدین معنا که در مواجهه با یک مساله، ابتدا باید علل آن را جستجو کرد و سپس با تحلیل‌های تخصصی در زمینه حل ریشه‌ای آن سیاست گذاری نمود. در خصوص جرائم مرتبط با آب؛ به ویژه جرائم آبی کمی که توسط روستاییان و کشاورزان صورت می‌گیرد، هرگز این شرایط محقق نشده است. قانونگذاران، هرگز به طور جدی به دنبال حل مساله ارتکاب جرم نسبت به جرائم مرتبط با آب به صورت جدی و فعال نبوده‌اند؛ چرا که هرگز برای رفع ریشه‌های این جرائم؛ مثل بیکاری و فقر روستاییان، چاره و تدبیری اندیشه نشده و سیاستی وضع نگردید. پیش بینی قابلیت‌های موجود در نظام عدالت کیفری قبل از جرم انگاری از طریق برآورد کلی سازمان‌ها و نهادهای درگیر با موضوع پدیده مجرمانه در درجه اول، قانون گذار را به سوی مداخله یا عدم مداخله از طریق حقوق کیفری رهنمون می‌سازد و در درجه دوم، در صورت توسل به حقوق کیفری به هماهنگی و آماده سازی دستگاه‌های مربوط؛ از جمله دادگستری، نیروی انتظامی، سازمان زندان‌ها و ... برای مقابله با پدیده مجرمانه منجر خواهد شد. اشباع بودن ظرفیت نظام کیفری نه تنها جرم انگاری جدید را بی نتیجه می‌سازد؛ بلکه عدم تعادل را بر نظام کیفری تحمیل می‌کند (شمعی، ۱۳۹۴: ۲۲۳). از سوی دیگر، انتظارات عمومی در خصوص نحوه برخورد با جرائم مرتبط با آب؛ به ویژه کمی، به شدت تحت تأثیر آموزه‌های فقهی مبتنی بر مباح بودن آب و استفاده از آن و

سیاست‌های معارض در جهت توسعه کشاورزی و امنیت غذایی بوده است؛ به همین دلیل، جرم انگاری علمی و اصولی با در نظر گرفتن انتظارات مردم در جامعه صورت نمی‌گیرد و لذا این جرم انگاری‌ها هرگز نهادینه نشده‌اند. که این مساله، ناشی از عدم بهره‌گیری از روش‌های جرم انگاری علمی و نیز عدم آموزش کافی و آگاهی بخشی می‌باشد.

به نظر نگارنده، علاوه بر فراهم نبودن شرایط از لحاظ عدم برنامه ریزی برای حذف ریشه‌های اصلی، علل دیگر ارتکاب جرائم، مثل ناآگاهی نیز مورد غفلت قرار گرفته است؛ در حالیکه مرتکبین جرائم مرتبط با آب کمی در روستاها بدلیل بی‌سوادی، فقر و ... بسیار به آگاهی در این زمینه نیازمندند. همچنین نگارنده معتقد است، عدم توجه به وجود ظرفیت‌های لازم برای مقابله با پدیده مجرمانه در دستگاه قضایی کشور؛ درگیر شدن پرونده‌های مربوط به جرائم مرتبط با آب در فرایندهای طولانی تصمیم‌گیری‌های قضایی را به دنبال داشته است؛ بدین معنی که در درجه اول، سیاست‌گذاران در مقام جرم انگاری، ظرفیت نظام عدالت کیفری را در خصوص مقابله با جرائم مرتبط با آب نیز نسنجیده‌اند و در درجه دوم نیز هماهنگی و آمادگی لازم را در سطوح مختلف دستگاه عدالت کیفری در جهت مقابله با جرائم مرتبط با آب، حاصل نگردیده است.

۲-۲. بی‌توجهی به معیارهای جرم انگاری

در فقه جرم انگاری، مبتنی بر مقاصد و اهدافی است که شارع در وضع آن توجه داشته است و توجه به فقه، مقاصد و درک ضرورت وجودی احکام، ما را به فلسفه وجودی آنها رهنمون می‌سازد (فتاحی، ۱۳۹۲: ۱۰۹). ارزیابی این موضوع که در جرم انگاری جرائم مرتبط با آب چه اهدافی از سوی قانون‌گذاران دنبال شده است، می‌تواند فلسفه این جرم انگاری‌ها را تشریح و سنجش صحت و عدم صحت آن را نمایان سازد. غالباً جرم انگاری یک رفتار یک یا ترکیبی چند از اهداف از قبیل رعایت عدالت، مصالح عمومی، اخلاق عمومی، نظم اجتماعی و پیشگیری از جرم را دنبال می‌کند (عبدالفتاح، ۱۳۸۴: ۱۵۸). با توجه به وضعیت بحرانی منابع آبی در قرنی که در اوایل آن هستیم، جرم انگاری جرائم مرتبط با آب در جهت تحقق هر یک از اهداف فوق یا تمامی آنها موجه به نظر می‌رسد؛ لیکن برای تحقق واقعی این اهداف از خلال این جرم انگاری‌ها،

باید اصول و معیارهایی هم مد نظر قرار گیرد. توجیه جرم انگاری جرائم مرتبط با آب در راستای تحقق هر یک از مصالح؛ صیانت از سلامت و جان افراد، حمایت از اموال عمومی، تأمین آسایش مردم و حفظ امنیت جامعه (دانش پژوه و دیگران، ۱۳۹۵: ۱۴۲) صحیح و منطقی است؛ لیکن باید با در نظر داشتن سایر مصالح و به نحوی که در تعارض با آنها قرار نگیرد، مورد استفاده قرار گیرد. به عقیده نگارنده، اگرچه برخورد با متجاوزین به منابع آبی کشور می‌تواند در جهت حفاظت از اموال عمومی باشد؛ لیکن برخورد کیفی، تنها راهکار نیست و تبعات حاصل از برخورد با طبقه محروم جامعه می‌تواند مصالح دیگر را به مخاطره اندازد.

اخلاق اجتماعی، عمل مرتکبین جرائم مرتبط با آب را نمی‌پسندد؛ چراکه آنان به لذات فردی توجه داشته‌اند و به سود و منفعت جمعی توجهی نمی‌کنند (رجبی، ۱۳۹۰: ۴۵). از نظر نگارنده، منابع آبی، حق همه شهروندان بوده و اخلاق، تجاوز به حقوق دیگران را منع می‌کند و بی توجهی به معیارهای لازم و اساسی برای جرم انگاری و جرم انگاری های شتاب زده، سبب شده است که اخلاق عمومی نسبت به حسن این جرم انگاری ها با تردید مواجه شود؛ چرا که بی توجهی به مقدمات جرم انگاری سبب زدوده شدن عنوان مجرمانه در دوره‌های بعدی از مجرمین بهره برداری غیرمجاز آبر منابع آبی می‌گردد؛ بدون آنکه اخلاق عمومی در این حوزه، لحاظ گردد و مورد تحلیل واقع شود. همچنین بی توجهی به نظم عمومی نیز در ارتکاب جرائم مرتبط با آب بی تأثیر نبوده است. و در قانون اساسی و قوانین عادی کشور نیز به حفظ نظم عمومی تصریح شده است (منصوریان، ۱۳۹۴: ۱۷).

جرائم مرتبط با آب نیز به لحاظ ناامنی که از طریق تهدید محیط زیست، سلامتی، آسایش و رفاه و ... ایجاد می‌کنند، مغایر با نظم اجتماعی و نیازمند برخورد کیفی می‌باشند و هرگونه تهدید نظم در ابعاد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی، نظم اجتماعی را بر هم می‌زنند (جلالیان اکبرنیا، ۱۳۸۶: ۷۶).

نظم اجتماعی به شدت می‌تواند تحت تأثیر جرائم مرتبط با آب قرار گیرد، لیکن، باید توجه داشت که نظم اجتماعی، نیازمند آن است که «هنجارهای توزیع منابع ارزشمند» و به دنبال آن «هنجارهای مدیریت تضاد» و همراه با آن «هنجارهای ضمانت اجرا» به منصفه

ظهور برسد (نقدی، ۱۳۹۲: ۲۹). به نظر نگارنده، این پابندی به نظم، توجیه پذیر است چرا که ارگ از ابتدا، ضروریات، مقدمات و معیارهای جرم انگاری جرائم مرتبط با آب مورد توجه قرار نگیرد، تحقق نظم اجتماعی، با کاستی‌های اساسی مواجه می‌گردد و این ریشه در جرم انگاری‌های غیر تخصصی و غیرعلمی دارد.

۳. جلوه‌های عدم همسویی و تعارض در کیفرگذاری در حکمرانی آب

فرایند جرم انگاری با فرایند کیفرگذاری تکمیل می‌شود، شکی نیست بدون تعیین کیفر، جرم انگاری بی فایده است؛ لیکن، نکته آن است که در یک سیاست جنایی کارا و سنجیده، هر نوعی از جرم انگاری و کیفرانگاری مدنظر نیست؛ بلکه آن جرم انگاری مدنظر است که با پیروی از اصول خاص خود هدفی را دنبال کند و پیروان، گونه‌ای از کیفرگذاری مدنظر است که بتواند به بهره‌گیری از علوم جنایی مختلف، جرم انگاری را در تحقق اهدافش، یاری رساند. لذا در بخش بعدی این تحقیق، به کارکردهای مورد انتظار مجازات و مشکلاتی که در صورت اعمال عملکرد صحیح پیش روی سیاست جنایی پیشگیرانه جرائم مرتبط با آب وجود دارد، پرداخته می‌شود.

۳-۱. همسو نبودن کارکردهای مورد انتظار مجازات با اهداف پیشگیرانه

از کارکردهای مجازات در پیشگیری از جرم، می‌توان به پیشگیری از طریق ارعاب اشاره نمود. مدل کیفری بر اساس نظریه ارعاب و بازدارندگی^۱، شناخته می‌شود (غلامی، ۱۳۹۷: ۹۳). مجرمان، متفکرینی حسابگر هستند که قبل از ارتکاب جرم، حساب سود و زیان خود را به درستی ننگه می‌دارند؛ بدین ترتیب اگر مجازات‌های مناسب برای جرائم مختلف وجود داشته باشد، این مجرمین حسابگر، احتمال زیان خود را از سودی که در نتیجه جرم به دست خواهند آورد، بیشتر یافته و در نتیجه، کمتر دست به ارتکاب جرم می‌زنند (مرادی، ۱۳۹۴: ۱۳۶). لذا، ایده محوری ارعاب این است که ترس از دستگیری و اعمال ضمانت اجرای کیفری، مجرمین را از ارتکاب جرم باز می‌دارد (کاتینگهام، ۱۳۸۴: ۱۵۷).

^۱ بر اساس نظریه بازدارندگی مجازات، اندیشه مقابله با جرم هم متضمن توجیه‌چرایی و ضرورت بوده و هم توجیه مجازات و کارکردهایش در توجیه مجازات، نظریه «بازدارندگی مجازات» یکی از کهن‌ترین آنهاست، نظریه‌ای که از آغاز تاکنون ارعاب و عبرت‌انگیزی را به عنوان غایت اعمال مجازات معرفی نموده و با تمرکز بر این بعد از مجازات و ایجاد هراس و واکنش در اذهان عمومی، در پی مقابله با انگیزه‌ها و وسوسه‌های مجرمانه و در نهایت تقلیل نرخ واقعی جرائم و برقراری امنیت اجتماع بوده است

مجازات به دو طریق می‌تواند کارکرد ارعابی خود را به انجام برساند: یکی از طریق ارعاب جمعی و دیگری از طریق ارعاب فردی.

الف. در ارعاب جمعی بر این نکته تاکید می‌شود که مردم باید بدانند که رنج کیفر از سود و لذت جرم بیشتر است. هدف در اینجا عموم افراد جامعه و مجرمین بالقوه هستند (سلیمی و داوری، ۱۳۹۷: ۴۶۸) که باید مجازات مجرمین را مشاهده و درس عبرت بگیرند.

ب. در ارعاب فردی، تاکید بر این است که مجازات باید به گونه‌ای باشد که فردی که مجازات می‌شود، متنبه و مرعوب گردد و مرتکب تکرار جرم نشود (ابراهیمی، ۱۳۹۷: ۹۷). به این ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که قرارداد مجازات برای جرائم مرتبط با آب، اعم از کمی و کیفی نیز از یک سو باعث ایجاد رعب و هراس در بین عموم جامعه و به ویژه مجرمین بالقوه این نوع جرائم شده و از سوی دیگر؛ با ایجاد هراس در دل مجرمانی که یک بار طعم مجازات را چشیده‌اند، باعث پیشگیری از ارتکاب جرم می‌شود.

از کارکردهای دیگر مجازات، اصلاح و بازپروری است. در گذشته هیچگاه در اجرای مجازات از اصلاح و تربیت مجرمین غافل نبوده‌اند؛ اما در اجرای مجازات، امیدوار بوده‌اند که همان رنج و مشقتی که به مجرم تحمیل می‌کنند در فتار او تغییر به وجود آورد و او را متنبه کند؛ اما امروزه با افزایش دانش بشری از رفتار انسان‌ها، تغییر رفتار انسان‌ها موضوع پژوهش‌های روان شناسی است (اردبیلی، ۱۳۹۶: ۳۶) و سعی بر آن است که چیز اشتباه و نادرستی که در مجرم وجود دارد، تحت تربیتی توأم با قاعده‌ای صحیح، اصلاح شود و اعتقاد بر آن است که همراه با رفتار بهبود یافته‌ای که در طی اجرای مجازات به فرد آموخته خواهد شد، فرد دیگر دست به ارتکاب جرم نخواهد زد (نجفی ابرندآبادی و هاشم بیگی، ۱۳۹۷: ۲۴۴)؛ طبق این نظر مرتکبین جرائم مرتبط با آب نیز، باید در زندان مورد تعلیم قرار گیرند و از عواقب کار خود آگاه شوند تا پس از خروج از زندان، اصلاح شده و دیگر مرتکب جرم نشوند.^۱

^۱ عبارت وصفی «تأدیبی» مندرج در ماده ۴۵ قانون توزیع عادلانه آب در همین راستا به کار رفته است.

۳-۲. چالش‌های پیش روی عملکرد صحیح مجازات‌های تعیین شده

بحث پیرامون چالش‌های عملکرد صحیح مجازات‌های تعیین شده در پیشگیری از بهره برداری غیرمجاز از منابع آبی همیشه از مباحث طولانی و زمانبر بوده است. از سوی دیگر ماهیت مجازات‌های در نظر گرفته شده و اعمال شده خود از مباحثی است که نیاز به نقد و تحلیل درازمدت دارد. به طور مثال، با تصویب قانون توزیع عادلانه آب در سال ۱۳۶۱، استفاده از منابع آب‌های زیرزمینی به استثنای موارد مذکور در ماده ۵ این قانون از طریق حفر هر نوع چاه، قنات و توسعه چشمه در هر منطقه از کشور، با اجازه و موافقت وزارت نیرو باید انجام شود؛ با توجه به اینکه کلمه «باید» الزام آور بودن قانون را می‌رساند، ضمانت اجرای لازم به ماده ۴۵ قانون مذکور موکول شده است. این ماده مقرر داشته است: «اشخاص ذیل علاوه بر اعاده وضع سابق و جبران خسارت وارده به ۱۰ تا ۵۰ ضربه شلاق و یا از ۱۵ روز تا سه ماه حبس تأدیبی بر حسب موارد جرم به نظر حاکم شرع محکوم می‌شوند» (بدیسار و احمدی، ۱۳۹۶: ۱۰۶).

اما با وجود این تدابیر و قوانین، و با وجود وضع و اجرای این قانون از سال ۱۳۶۱ تاکنون، جرم بهره برداری از منابع آبی‌های زیرزمینی کاهش نیافته است. به طور کلی دو چالش بزرگ پیش روی عملکرد صحیح مجازات‌های تعیین شده وجود دارد که ذیلاً ارائه شده‌اند.

الف. محدود شدن قلمرو سیاست جنایی فعلی به سیاست کیفری صرف

در تعریف سیاست جنایی چنین آمده است: «مجموعه روش‌هایی که پیکر اجتماع با توسل به آن‌ها، پاسخ به پدیده مجرمانه را سازمان می‌بخشد» (مارتی، ۱۳۹۳: ۱۴). ملاحظه می‌شود که در این تعریف علاوه بر دولت، جامعه مدنی و نهادهای مختلف مردمی از قبیل سازمان‌های غیردولتی و ... برای پیشگیری از جرم در نظر گرفته شده‌اند و تبعاً ابزار غیرکیفری نیز علاوه بر ابزار کیفری در آن لحاظ گردیده است. به این ترتیب، سیاست کیفری می‌تواند صرفاً یک معنای مضیق از سیاست جنایی باشد نه تمام آن.

در مدل‌های جامعوی سیاست جنایی، به دلیل فقدان دولت، یا انگیزه شخصی بزه دیده برای اجرای عدالت یا احساس مسئولیت جامعه مدنی در برابر زیان‌های وارد بر نظم

^۱ ماده ۳ قانون توزیع عادلانه آب

عمومی و لزوم‌ترمیم آن‌ها، پاسخ به جرم و انحراف، جامعوی است؛ یعنی دولت در حوزه سیاست جنایی اساساً دخالتی ندارد یا از طریق ساماندهی، هدایت و نظارت بر پاسخ‌ها به طور ضمنی سیاست جنایی را تدوین و اعمال می‌کند (امیدی، ۱۳۸۸: ۴۵).

لذا، اولاً تکیه صرف سیاست جنایی ایران در برخورد با بهره‌برداری غیرمجاز از منابع آبی، بهره‌جویی از معنایی بسیار مضیق از سیاست جنایی است و اگر بخواهیم سیاست سنجیده‌تری را در این خصوص به کار گیریم؛ نه تنها باید از ابزارهای غیرکیفری و پیشگیرانه نیز کمک بگیریم؛ بلکه حتی فراتر از آن، باید اولویت‌ها را به تدابیر پیشگیرانه داد؛ چرا که طبق نظریات بسیاری از اندیشمندان و نویسندگان حقوقی، مجازات به عنوان آخرین راه حل سیاست اجتماعی، بایستی زمانی به کار گرفته شود که دیگر راه حل‌ها؛ مانند ضمانت اجراهای غیرکیفری کارایی نداشته باشد (شمعی، ۱۳۹۴: ۲۰۷).

دوماً به اعتقاد صاحب نظرانی که هم مبانی، مؤلفه‌ها، مدل‌ها، ساختارها، اهداف و کارکردهای سیاست جنایی را به خوبی می‌شناسند، سیاست جنایی ایران به مدل‌های جامعوی و مشارکتی نزدیک‌تر است. که این خود تأکیدی بر لزوم به کارگیری ابتدایی تدابیر غیرکیفری در سیاست جنایی ایران و ترجیح آنها بر تدابیر کیفری در برخورد با جرم به طور عام و در برخورد با جرائم مرتبط با آب به طور خاص خواهد بود. عوامل بسیاری از قبیل فقر، بیسوادی و کم‌سواد، بی‌شغلی و ... وجود دارد که بر شیوع جرم استفاده غیرمجاز از منابع آبی تأثیرگذار است. و به عقیده نگارنده، قبل از توسل به کیفر، باید زمینه‌های این چنینی جرم را از میان برداشت و گرنه استفاده از تدابیر کیفری هیچ‌گونه فایده‌ای در بر نخواهد داشت. بطور کلی تهیه و تدوین یک سیاست جنایی پویا و کارآمد، مستلزم رعایت اصول و قواعد حاکم بر بزهکاری، آشنایی با محیط و شرایط سیاسی و اجتماعی و اخلاقی جامعه و دستیابی به اطلاعات لازم در خصوص علل و عوامل وقوع جرم است (اسماعیل زاده، ۱۳۹۲: ۲۵۸) به عبارت دیگر، از ویژگی‌های سیاست جنایی کارآمد، ترسیم مؤلفه‌های مؤثر بر ایجاد آسیب تحت سیاست گذاری از نظر میزان تأثیرگذاری، دسته بندی و نوع رابطه علت و معلولی آن‌ها با یکدیگر است (ایروانیان، ۱۳۹۴: ۹۴). به بیان نگارنده، برای تدوین یک سیاست جنایی کارآمد در مقابله با جرائم مرتبط با آب ابتدا باید با بهره‌گیری از تخصص و نتایج مطالعات علمی جرم

شناسی، علل ارتکاب چنین جرایمی را بررسی نمود و تدابیر غیرکیفری و پیشگیرانه را به کار گرفت و پس از آن است که بایستی در مرحله نهایی و در مقام تکمیل تدابیر غیرکیفری، در صورت عدم تکافوی آنها به تدابیر کیفری متوسل شد چرا که تدابیر غیرکیفری به تنهایی و به شیوه‌ای که در سیاست جنایی کنونی ایران معمول است، قطعاً کافی نمی‌باشد.

ب. عدم کیفرگذاری صحیح در برخورد با جرائم مرتبط با آب

مجازات تعیین شده در ماده ۴۵ قانون توزیع عادلانه آب، جهت برخورد با این جرم، علاوه بر اعاده وضع سابق و جبران خسارت وارده، ۱۰ تا پنجاه ضربه شلاق و یا از ۱۵ روز تا سه ماه حبس تأدیبی بر حسب موارد جرم می‌باشد. مفهوم اعاده وضع سابق، بازگشت ملک و حقوق به حال اولیه قبل از ارتکاب جرم است (رشیدی، ۱۳۹۸: ۱۱۶۹). اگرچه جبران خسارت به تنهایی تأمین‌کننده تمام و کمال اهداف مجازات نیست؛ اما می‌تواند راهی برای ترمیم آسیب غیرقانونی وارده باشد (Boonin, 2018:275)، این توسل قانونگذار به الزام اعاده وضع سابق و جبران خسارت، به دلیل آن که نشانگر درک اهمیت حفاظت از منابع آبی و لزوم جبران هرگونه ضرر وارده به این منابع است، قابل دفاع به نظر می‌رسد؛ لیکن، در خصوص نوع مجازات‌های تعیین شده، قانونگذار، دادگاه را مکلف به تعیین یکی از مجازات‌های حبس تأدیبی و یا شلاق نموده است (مرادی، ۱۳۹۴: ۱۷۲).

هدف قانونگذار از وضع مجازات حبس تأدیبی، تکیه بر کارکرد اصلاحی مجازات بوده است؛ پس مرتکب جرائم مرتبط با آب، از نظر مقنن در درجه اول، دارای نقصی در روند جامعه پذیری و رفتار خود می‌باشند که مجازات قرار است، این نقص را اصلاح نماید و در درجه دوم، منظور قانونگذار از حبس تأدیبی به کارگیری تمهیدات مناسبی در جهت آموزش و تربیت این نوع مجرمین با استفاده از تعالیم دینی و اخلاقی و ... است. علاوه بر این که، حبس تأدیبی همراه با آموزش و تربیت زندانی در این خصوص با وضع بند ۱ ماده ۳ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت و مصرف آن در موارد معین مصوب سال ۱۳۷۳، تقریباً متفی شد؛ چون به موجب نظریه مشورتی شماره ۷/۷۴۵۶ مورخ ۱۳۷۹/۰۷/۳۰ اداره کل حقوقی و تدوین قوه قضاییه، با توجه به اینکه میزان

حداکثر مجازات کمتر از ۹۱ روز حبس می‌باشد، دادگاه می‌تواند به موجب ماده قانونی مذکور، متهم را به مجازات شلاق یا جزای نقدی از ۷۰ هزار و یک ریال تا یک میلیون ریال (به جای حبس تأدیبی) محکوم نماید (مرادی، ۱۳۹۴: ۷۱).

در خصوص وضع مجازات شلاق نیز از آن جا که شلاق یک مجازات بدنی خوارکننده است؛ به نظر می‌رسد، قانونگذار بر کارکرد ارعابی، سزادهی و اصلاحی مجازات نظر داشته است. در این باب باید اینطور گفت که اولاً در وضع این مجازات به علت جرم توجه نشده است و گرنه هرگز گمان آن نمی‌رفت که می‌توان مرتکبی که از روی فقر و بیکاری به جرم روی آورده است را با تحقیر ناشی از شلاق ترساند یا اصلاح نمود. ثانیاً شلاق، علاوه بر خوارکنندگی، گاه آثاری بر بدن مضروب باقی می‌گذارد که گاهی التیام ناپذیر و کشنده است که قدر مسلم، مقصود قانونگذار از اجرای این مجازات، معلول یا معدوم کردن محکوم علیه نیست؛ ولی در اجرای این مجازات، ایجاد صدمات بدنی، بس محتمل است (اردبیلی، ۱۳۹۶: ۸۳).

به نظر نگارنده، بروز چنین اشکالاتی می‌تواند ناشی از نامشخص بودن هدف قانونگذار از وضع مجازات و غفلت از لزوم فایده مند بودن کیفر باشد. و برای اینکه بتوان کیفر سودمند تعیین کرد، طبیعتاً باید از تخصص متخصصین این امر و نتایج حاصل از مطالعات علوم مختلفی همچون جرم‌شناسی، روانشناسی و به ویژه کیفرشناسی استفاده کرد.

اگرچه کارکرد ارعابی مجازات در خصوص پیشگیری از جرائم مرتبط با آب، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است؛ اما لازمه حفظ نقش ارعابی مجازات، اصل حتمیت مجازات است (مرادی، ۱۳۹۴: ۱۳۶) و صرف امیدواری مجرم به رهایی احتمالی از مجازات، موجب می‌شود که موقع ارتکاب جرم، هراسی از مجازات نداشته باشد (علی آبادی، ۱۳۹۷: ۱۵)؛ اما متأسفانه همانطور که نبود یک ضمانت اجرایی محکم و در عین حال مشخص، از ضعف‌های سیاست‌های تدوین شده برای مقاله با جرائم زیست محیطی در ایران است (رضوانی فر، ۱۳۹۳: ۱۶۵) و بسیاری از قضات درک درستی از لزوم برخورد با جرائم مرتبط با آب نداشته و حتی گاه با توسل به برخی از موازین شرعی ناظر بر مباح بودن استفاده از آب و نیز وضعیت مرتکبین فقیر با تسامح با موضوع برخورد

می‌نمایند. در واقع با توجه به اینکه با رویه‌های عملی ساده‌ای که توسط نهادهای قضایی و اجرایی مسئول اعمال قوانین در نظام عدالت کیفری انجام گرفته و به سلب صلاحیت تام از نظام کیفری منجر می‌شود و صرفاً همزمان تکلیف جبران خسارت را به طور غیررسمی به مرتکب تحمیل می‌نماید (محتشمی، ۱۳۹۶: ۱۸۲)؛ نوعی کیفرزدایی مطلق و غیررسمی در برخورد با جرائم مرتبط با آب در سیاست جنایی فعلی ایران ظهور کرده است که خود جای بسی تأمل و بررسی دارد و علاوه بر دلایل فوق الذکر می‌تواند معلول عوامل دیگری چون نفوذ و تأثیر اندیشه «زیان بار بودن کیفر» باشد که چهار دهه پیش در کنار اندیشه «ناکافی بودن کیفر» شکل گرفت و جایگزین آن شد (ابراهیمی، ۱۳۹۷: ۲۷).

۴۰۱



اقتصاد سیاسی
بحران آب در ایران
آسیب شناسی
ساختار حقوقی آن

همچنین، ارتکاب جرائم حوزه محیط زیست توسط بزهکاران یقه سفید و رفتار اغلب، مهربانانه نظام‌های عدالت کیفری با این دست از مجرمان، چالش دیگری است که در خصوص ارباب پذیر بودن مجازات‌های جرائم این گروه وجود دارد. برای جرائم گروه‌های قدرت-ثروت باید مجازات‌های سخت گیرانه اعمال شود؛ زیرا پیامدهای ناگوار ناشی از ارتکاب جرائم یقه سفیدی؛ از جمله جرائم مرتبط با آب برای جامعه و فواید حاصل برای بزهکاران بسیار است (زارع مهدوی و دانش نادری، ۱۳۹۵: ۲۲) همچنین عدم برخورد با یقه سفیدان حوزه آب از علل بروز پیامدهای ناگواری چون ابتدای حکمرانی آبی بر تئوری‌های رفاقت، رابطه، رانت، لابی‌گری و نقض قانون و ... است (جلیلی کامجو، ۱۳۹۵: ۴). از این رو، صرف نظر از نواقصی که قانون توزیع عادلانه آب به عنوان قانون اصلی حفاظت از منابع آبی در برخورد با مرتکبین جرائم مرتبط با آب دارد، قانون گذار در سال ۱۳۸۹ با تصویب ماده واحده «قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه بهره برداری» اصطلاح «چاه فاقد پروانه» را جایگزین «چاه غیرمجاز» نمود و از قبض چاه غیرمجاز کاست و از آن جرم زدایی کرد. طبق این قانون، چاه‌های غیرمجازی که قبل از سال ۱۳۸۵ حفر شده‌اند، نه تنها مورد تعقیب کیفری واقع نمی‌شوند؛ بلکه وزارت نیرو مکلف است با احراز شرایطی برای آن‌ها پروانه بهره برداری صادر نماید (جعفری ندوشن، ۱۳۹۵: ۱۴). به نظر نگارنده، این امر، نه صرفاً نشانه تساهل‌گرایی بلکه نمایانگر نوعی سردرگمی در سیاست جنایی تقنینی ایران در قبال

جرائم مرتبط با آب است و وضعیت موجود نه تنها حاکی از فقدان تدابیر غیرکیفری لازم در برخورد با جرائم مرتبط با آب است؛ بلکه تدابیر کیفری به کار گرفته شده نیز علیرغم عدم رعایت اصول صحیح بایسته‌های قانون و به چالش افتادن کارآمدی این تدابیر تحت تأثیر این دلایل، عملاً رو به اضمحلال است.

نتیجه‌گیری

سیاست‌گذاری آب بدون توجه به بحران، ممکن است منجر به ناکارآمدی دیگربخش‌ها و شکل‌گیری روندهای نامناسب جدیدی شود، لذا باید مسئولین با تفکر واقع‌بینانه و توجه به منابع آب به اتخاذ سیاست‌گذاری بیردازند. با ارزیابی گذشته می‌توان نارسایی‌ها را شناخت و سیاست‌گذاری‌های مناسب را پی‌ریزی کرد. بنابراین، نیاز جدی به ارزیابی تجارب، شناسایی را و رسم‌های خوب و توسعه ابزارهای عملی برای کمک به سطوح مختلف دولت‌ها و سایر ذی‌نفعان برای ایفای نقش در سیاست‌های اثربخش، عادلانه و پایدار آب وجود دارد. تعیین سهم هریک از بخش‌های شرب، صنعت، کشاورزی و خدمات باید براساس منابع محدود آبی و تغییرات آینده صورت گیرد. بنابراین، سیاست‌جنایی ایران در قبال جرائم مرتبط با آب در ابعاد مختلف تقنینی، قضایی و اجرای احکام کیفری با نوعی تعارض و سردرگمی جدی مواجه است. عدم انسجام قوانین نه تنها حاکی از حساسیت کم قانونگذاران است، بلکه چنین به ذهن متبادر می‌شود که قانونگذاران مذکور به جای پیش‌بینی رفتارهای آتی مرتکبین جرائم مرتبط با آب و پیشگیری از آن، به انتظار ظهور سوءرفتار نشستند و به دنبال علاجه‌واقعه بعد از وقوع است و زمینه را برای تشتت رویه‌های قضایی و اجرایی فراهم می‌کند. نتیجه این نابسامانی، چیزی جز تجاوز به منابع آبی کشور نخواهد بود. تصویب قوانین تخصصی و جامع که ملهم از راهکارهای عرفی، فرهنگی و اجتماعی حاکم بر جامعه ایرانی در حفاظت از منابع آبی است، می‌تواند اثرگذار باشد. یکی از اقدامات ضروری در جهت موثرسازی تدابیر و برنامه‌ریزی‌های کیفری، به روز کردن قوانین جرائم مرتبط با آب است. نگارنده، این اقدامات را جلوه‌ای از رسوخ‌گرایی کیفری در دامنه سیاست کیفری ایران در حوزه جرائم مرتبط با آب قلمداد می‌کند، چراکه این امر همگام با افزایش تنش‌های روانی جامعه در نتیجه اطلاع‌رسانی رسانه‌های جمعی به عنوان جلوه‌ای از

عوام‌گیری قلمداد شده است. در این وضعیت نمی‌توان اقدامات صورت گرفته در جهت افزایش سطح آگاهی‌های عمومی از شدت وخامت وضعیت آب در ایران را به معنای جلوه‌ای از بسترسازی‌های عمومی در راستای ایجاد یک سیاست کیفری عوام‌گرا تلقی نمود بلکه این اقدامات، بستری مطلوب در جهت ایجاد یک سیاست کیفری واقع‌گرا قلمداد می‌گردد. به بیان نگارنده، در ایران سیاست کیفری کارآمد مؤثر و منسجمی در حوزه مرتکبین جرائم مرتبط با آب وجود ندارد. میزان مجازات‌های مالی پیش‌بینی شده در قوانین با توجه به نرخ تورم کشور بر اساس شاخص اعلامی بانک مرکزی به نحو حیرت‌انگیزی ناچیز بوده به نحوی که خصیصه کیفر بودن آن از میان رفته است.

سیاست جنایی تقنینی ایران در حوزه جرائم مرتبط با آب و مرتکبین آن به دلیل وجود مشکلاتی نظیر تعدد و کثرت مراجع قانونگذاری، ضعف تفحص و تخصص‌گرایی، تبعیت از سیاست‌های فردی و سلاقی شخصی، نگرش سنتی و واپس‌گرایانه به فرایند قانونگذاری کیفری و جرم‌انگاری‌های افراطی و با احتراز از واقعیت‌های روز جامعه ایران بخصوص در قشر کشاورز و روستایی صرفاً بر اساس برداشت‌های انتزاعی از مفهوم جرم و مجازات شکل گرفته است. در سیستم قضایی ایران، به دلیلی اختیارات موسع زعمای قضایی در تعیین رهنمودها و راهبردهای اصولی و اعمال اختیارات و از طرفی، به دلیل کثرت تصمیم‌گیری‌ها و تنوع رویه قضایی اتخاذی توسط قضات دادگاه‌ها و محاکم عدلیه، سیاست جنایی قضایی ضمن آنکه با مشکلات عدیده‌ای نظیر بی‌هدفی، از هم‌گسیختگی و گم‌گشتگی همراه است، به دلیل افراط و تفریط در اعمال سیاست‌هایی نظیر کیفرزدایی در عمل به رکود و خنثی‌سازی سیاست‌های جنایی تقنینی می‌انجامد و با سرپوش گذاشتن بر واقعیات ملموس اجتماعی در درک نیازهای فعلی جامعه ایران، ایجاد امنیت و مهار بزهکاری ناتوان می‌ماند.

نتایج حاکی از آن است که اهداف سزادهی، سرکوبگرانه، اربابی و بازدارنده منتسب به کیفر که از فحوای سیاست جنایی تقنینی ایران استنباط می‌گردد، به دلیل ملاحظاتی که در این تحقیق بدانها اشاره شد، در مرحله اجرا با انعطاف، تساهل، تسامح، انسداد و وقفه جدی مواجه می‌شود. بنابراین ناکارآمد بودن قوانین در کنترل و پیشگیری از جرائم مرتبط با آب، آن هم در شرایط تشدید خشکسالی، بحران آب را گسترده‌تر نمایان

می‌سازد. متأسفانه سیاست‌های غلط دولت در جرم‌انگاری جرائم مرتبط با آب، موجب بحران و تنش در بخش آب شده، نتیجه آنکه اهمیت استفاده از ابزارها و روش‌های کارآمد قانونی برای برخورد در پیشگیری از اینگونه جرائم به طور فزاینده‌ای نمایان شده است. به عقیده نگارنده، به منظور پیشگیری از ارتکاب جرائم مرتبط با آب نباید متکی به مبارزه با معلول (اعمال مجازات) یا کیفرگذاری باشیم بلکه باید علل و عوامل اصلی و عمیق ارتکاب جرائم مرتبط با آب را شناسایی و سپس خنثی نماییم. نکته مهم دیگر این است که مقنن جمهوری اسلامی ایران، دیدگاهی جامع برای مقابله با جرائم مرتبط با آب در پیش نگرفته است و سیاست تقنینی ایران با خला‌های ساختاری بسیاری مواجه است نتیجه این امر این است که گویی دستگاه‌ها و نهادهای تقنینی، اجرایی و قضایی نه تنها به منظور صیانت و حفاظت از منابع آب، احساس نگرانی و خطر نمی‌کنند، بلکه به عنوان یکی از عوامل تشدیدکننده بحران آب و در نتیجه آن شاهد ارتکاب جرائم مرتبط با آب هستیم. هر گونه سیاست جنایی پیشگیرانه از جرائم مرتبط با آب، نیازمند آگاهی افکار عمومی جامعه از وقوع این اعمال و پوشش رسانه‌ای می‌باشد و حق برخورداری از اطلاعات و آگاهی از حقایق، برای جامعه‌ای که در خط مقدم آسیب‌ها قرار دارد از جمله حقوق بنیادین بشر محسوب می‌شود.

با توجه به نتایج این تحقیق، نگارنده به منظور خروج از بحران منابع آبی و حل تعارضات حاکم بر سیاست جنایی پیشنهادات ذیل را مطرح می‌نماید:

- تشکیل کمیته‌ای تخصصی با حضور متخصصان حوزه جرائم زیست محیطی و بویژه جرائم مرتبط با آب، به آسیب شناسی مرتکبان و بزهکاران اینگونه جرائم در کشور پرداخته شود و یافته‌های حاصله، با وصف الزام آوری به واضعان قانون گذاری مرتبط با جرائم آب پیشنهاد و ارائه گردد.

- آسیب شناسی قوانین مرتبط با جرائم آب و بررسی علل و عوامل ناکارآمدی مقررات کیفری و حذف و تعدیل مصوبات غیرضروری می‌تواند در جهت کشف و ارائه راهبردهای اصولی، مفید و کارساز از بحران تورم قوانین جرائم مرتبط با آب بکاهد.

- بجای اعمال سیاست ارباب و تنبیه می‌توان از مکانیسم‌های درمانی و اصلاحی و نیز تقویت زیرساخت‌ها برای کاهش و قطع جرائم مرتبط با آب استفاده نمود.

- اقتدار و جدیت در تنبیه و سزادهی بزهکاران حرفه‌ای و یقه سفیدان در عرصه جرائم مرتبط با منابع آبی می‌تواند نقش اثربخشی و پیشگیری داشته باشد.

- با پیش بینی و تدوین نظام جامع اطلاع رسانی و آگاهی بخشی، تعامل و ارتباط نزدیک بین نهادهای قانونگذاری، قضایی و اجرایی، باید از تعارض و عدم همسویی، تشتت آرائی، ابهام، اختلاف و ناکارآمدی در سیستم جنایی بخصوص در قلمرو جرائم مرتبط با آب جلوگیری به عمل آورد.

۴۰۵

منابع

- ابراهیمی، شهرام (۱۳۹۷)، جرم شناسی پیشگیری، ج ۱، تهران: انتشارات میزان.
- اردبیلی، محمدعلی (۱۳۹۶)، حقوق جزای عمومی، ج ۱، تهران: انتشارات میزان.
- اسماعیل زاده، لیدا (۱۳۹۲)، جلوه‌ها و آثار عمل‌گرایی کیفری در نظام قضایی ایران، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- امیدی، جلیل (۱۳۸۸)، ارزیابی انتقادی طرح تشدید مجازات جرائم اخلاف در امنیت روانی جامعه، زیر نظر علیحسین نجفی ابرندآبادی، تهران: انتشارات میزان.
- ایروانیان، امیر (۱۳۹۴)، سیاست جنایی: پیشینه تاریخی، ساختار و ویژگی، تهران: انتشارات میزان.
- بدیسار، سیدناصرالدین و احمدی، سیدمحمدصادق (۱۳۹۶)، حقوق حاکم بر آب در بستر حقوق عمومی ایران، ج ۱، تهران: انتشارات میزان.
- جعفری ندوشن، علی اکبر (۱۳۹۵)، «تعادل بخشی منابع آب در پرتو تعدیل مالکیت خصوصی حق بهره برداری»، فصلنامه مطالعات حقوق انرژی، دوره ۲، بهار و تابستان، شماره ۱، صص ۳۱-۵۰.
- جلالیان اکبرنیا، علی، (۱۳۸۶)، «نظم و انضباط اجتماعی در آموزه‌های اسلامی»، فصلنامه الهیات و حقوق، سال ۵، پاییز، شماره ۲۵، صص ۶۷-۹۴.
- جلیلی کامجو، سیدپرویز (۱۳۹۵)، «حکمرانی آب زیر سایه مافیای آب»، نشریه برترین های آب و آبیاری، دوره ۱۰، ش ۴۵.
- دانش پژوه، وهاب، مهریزی، مهدی، محمدی جانکی، فیروز (۱۳۹۵)، «جرم انگاری قرآن و عقلانیت»، دوفصلنامه مبانی فقهی حقوق اسلامی، دوره ۹، بهار و تابستان، شماره ۱۷، صص ۱۲۹-۱۵۶.
- رجبی، مهدی (۱۳۹۰)، «حسن و قبح اخلاقی، مبنای جرم انگاری»، پایان نامه دوران کارشناسی ارشد، رشته حقوق کیفری و جرم شناسی، دانشگاه تهران.
- رشیدی، حمید (۱۳۹۸)، فرهنگ اصطلاحات حقوقی صنعت آب و برق، ج ۴، تهران: انتشارات فرهنگ معاصر.

رضوانی فر، محمدمهدی (۱۳۹۳)، *مقدمه‌ای بر سیاست‌گذاری زیست محیطی در نظام حقوقی ایران*، چاپ اول، تهران: انتشارات مجد.

زارع مهدوی، قادر، دانش نادری، حمیدرضا (۱۳۹۵)، *امنیت بین‌المللی و جرائم زیست محیطی*، تهران: انتشارات میزان

سلیمی، علی، داوری، محمد (۱۳۹۷)، *جامعه‌شناسی کجروی*، قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.
شکرچی زاده، محسن (۱۳۸۰)، «مطالعه تطبیقی جرم انگاری»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، رشته حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه تهران.

شمعی، محمد (۱۳۹۴)، *جرم انگاری حداکثری*، تهران: انتشارات جنگل
فتاحی، احمد (۱۳۹۲)، «واکاوی جرم انگاری ارتداد»، *دوفصلنامه مطالعات فقه و حقوق اسلامی*، سال ۵، ش ۹، صص ۱۳۶-۱۰۹،

عبدالفتاح، عزت (۱۳۸۴)، «جرم چیست و معیارهای جرم انگاری کدامند؟»، ترجمه اسماعیل رحیمی نژاد، *فصلنامه حقوقی دادگستری*، دوره ۶۶، دی ماه، شماره ۴۱، صص ۱۶۰-۱۳۵
علی‌آبادی، عبدالحسین (۱۳۹۷)، *حقوق جنایی*، ج ۱، تهران: انتشارات فردوسی.

غلامی، حسین (۱۳۹۷)، *اصل حداقل بودن حقوق جزا*، ج ۲، تهران: انتشارات میزان.
کاتینگهام، جان (۱۳۸۴)، «فلسفه مجازات، ترجمه ابراهیم باطنی و محسن برهانی»، *فصلنامه فقه و حقوق*، سال اول، شماره ۴، صص ۱۷۰-۱۴۷

کاویانیراد، مراد (۱۳۹۳)، «بحران آب در کشور»، *دیدگاه بان امنیت ملی*، شماره ۲۱.
مارتی، دلماس (۱۳۹۳)، *نظام‌های بزرگ سیاست جنایی*، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: انتشارات میزان.

محتشمی، ندا (۱۳۹۶)، *نظریه تعامل‌گرایی در جرم‌شناسی و سیاست جنایی*، تهران: انتشارات مجد.
مرادی، فرزانه (۱۳۹۴)، «تحلیل جرم حفر چاه‌های غیرمجاز در حقوق ایران»، *اولین کنفرانس بین‌المللی علوم و مهندسی*، امارات متحده عربی، دبی،

منصوریان، مصطفی (۱۳۹۴)، *آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی: بررسی مفهوم نظم عمومی*، تهران: انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان.

نجفی ابرندآبادی، علیحسین، هاشم بیگی، حمید (۱۳۹۷)، *دانشنامه جرم‌شناسی*، تهران: انتشارات میزان.
نقدی، وحید (۱۳۹۲)، «کندو کاوی در نظریه اجتماعی اخلاق: با تأکید بر نظریه نظم اجتماعی»، *فصلنامه ارشد آموزش علوم اجتماعی*، دوره ۱۶، شماره ۶۱، صص ۲۹-۲۴،

Boonin, D. (2018). *The problem of punishment*, Cambridge University Press, New York.

Grigg, N. S. (2016). *Water Laws and Regulations*. In *Integrated*