




Explanation and Distinction of the Concepts of "The Right to Water" and "Water Right" in Iranian Law with a Look at the Laws of Some Countries

Mehdi Hadavand¹ | Najme AyeeneHeidari² 

1. Associat Prof., Department of Public Law, Faculty of law and Political Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. Email: m.hadavand@atu.ac.ir
2. Corresponding Author; Ph.D student, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. Email: najme.ayeeneheidri@yahoo.com

Article Info	Abstract
<p>Article Type: Research Article</p> <hr/> <p>Pages: 125-143</p> <hr/> <p>Received: 2025/08/29</p> <p>Accepted: 2025/09/03</p> <p>Published online: 2025/12/07</p> <hr/> <p>Keywords: <i>The Right to Water, Water Access, Water Crisis, Water Resources, Water Right.</i></p>	<p>The "water right" (Haq-e Ab) is a familiar and ancient concept in Iranian civilization. From the time of the invention of the qanat (aqueduct) until today, the focus has been on the legal rights to use water from a specific source. However, when we speak of the "human right to water," meaning that all individuals should have non-discriminatory access to sufficient safe drinking water for their personal use, it is difficult to find traces of this right being guaranteed in this context. In Iran, due to various challenges such as drought, climate change, and inefficient management policies, the provision and maintenance of "water rights" or "water shares" (Haqabeha) have encountered difficulties, which has cast a shadow over the "human right to water." This article examines the status of the "human right to water" and "water rights" in Iran through a comparative lens, looking at international documents and the practices of some other countries. A key finding of this article is that a concept titled the "human right to water" is not current nor guaranteed within our legal system, and our normative rules have stalled at the stage of "water rights" or "water shares." This issue will confront the country's future with a super-crisis of water scarcity.</p>
<p>How To Cite</p>	<p>Hadavand, Mehdi; AyeeneHeidari, Najme (2025). Explanation and Distinction of the Concepts of "The Right to Water" and "Water Right" in Iranian Law with a Look at the Laws of Some Countries. <i>Water and Electricity Law</i>, 2 (1), 125-143.</p>
<p>Publisher</p>	<p>Niroy Research Institute. </p>



تبیین و تفکیک مفاهیم «حق بر آب» و «حق آب» در حقوق ایران با نگاهی به نظام حقوقی برخی کشورها

مهدی هداوند^۱ | نجمه آئینه حیدری^۲

۱. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی (ره)، تهران، ایران.

رایانامه: m.hadavand@atu.ac.ir

۲. نویسنده مسئول؛ دانشجوی مقطع دکتری، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی (ره)، تهران، ایران.

رایانامه: najme.aveeneheidri@yahoo.com

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی صفحات: ۱۲۵-۱۴۳	«حق آب» یا «حقابه» مفهومی نام آشنا و دیرپا در تمدن ایران است. از زمان اختراع قنات تا به امروز، تمرکز بر حقوق قانونی برای استفاده از آب از یک منبع مشخص بوده است. اما هنگامی که از «حق بر آب» به مثابه حقوق بشر سخن گفته می‌شود، یعنی همه افراد حق دارند تا بدون تبعیض و به میزان کافی به آب آشامیدنی سالم برای مصرف دسترسی داشته باشند. در این زمینه، به سختی می‌توان رگه‌هایی از تضمین این حق را یافت. در ایران، با توجه به چالش‌های مختلفی نظیر خشک‌سالی، تغییرات اقلیمی، و سیاست‌های مدیریتی ناکارآمد، تامین و حفظ «حق آب» یا «حقابه‌ها» با دشواری‌هایی مواجه شده است که این موضوع بر «حق بر آب» سایه انداخته است. این مقاله به بررسی وضعیت «حق بر آب» و «حق آب» در ایران با نگاهی تطبیقی به اسناد بین‌المللی و نظام حقوقی برخی از کشورها می‌پردازد. از یافته‌های این نوشتار این است که عنوانی با نام «حق بر آب» در نظام حقوقی ما جاری و تضمین نشده است، و قواعد هنجاری ما در مرحله «حق آب» یا «حقابه‌ها» متوقف شده که این موضوع آینده کشور را با ابربحران بی‌آبی روبرو خواهد کرد.
تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۶/۰۷	
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۶/۱۲	
تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۰۹/۱۶	
کلیدواژه‌ها: بحران آب، دسترسی به آب، منابع آبی، حق آب، حق بر آب.	
استناد	هداوند، مهدی؛ آئینه حیدری، نجمه (۱۴۰۴). تبیین و تفکیک مفاهیم «حق بر آب» و «حق آب» در حقوق ایران با نگاهی به نظام حقوقی برخی کشورها. <i>حقوق آب و برق</i> ، ۲ (۱)، ۱۲۵-۱۴۳.
ناشر	پژوهشگاه نیرو



۱. مقدمه

قرن گذشته از نظر منابع راهبردی، قرن نفت لقب گرفت و قرن کنونی احتمالا قرن آب نام خواهد گرفت. آب و نفت هر دو برای بقای نوع بشر و تلاش انسان حیاتی می‌باشند؛ هر چند ممکن است بتوان از سوخت‌های جایگزین برای نفت استفاده نمود ولی برخلاف نفت، آب جایگزینی ندارد. در سراسر تاریخ بشر، دسترسی مطمئن به آب یک شرط اساسی برای توسعه اجتماعی، اقتصادی، و پایداری فرهنگی و تمدنی بوده است. در واقع، آب که تصفیه آن دشوار، انتقال آن پر هزینه، و جایگزین کردن آن ناممکن است، یگانه عنصری است که وجود آن برای تولید مواد غذایی، توسعه اقتصادی، و بقای حیات ضروری است (صادقی، ۱۳۷۶: ۲۰۰). از این رو، آب از منابع مهم محیط زیست و بستر حیات است که بعد از هوا مهم‌ترین ماده مورد نیاز موجودات به حساب می‌آید و زندگی تمام موجودات به این منبع بستگی دارد (پارسا و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۴). اساسی بودن آب برای بقا و تداوم حیات انسان و قلمداد شدن آن به‌عنوان پیش‌شرطی برای تحقق دیگر نیازهای انسان مانند غذا و بهداشت، و نیز لزوم دسترسی به آن و نگرانی‌های مربوط به حفظ و نگهداری از این منبع برای آیندگان، سبب شده تا در دهه‌های اخیر، موضوع آب همواره در کانون توجه جامعه جهانی قرار گیرد؛ چرا که همان‌گونه که گفته شد، آب یک منبع فوق‌العاده مهم است که تصور حیات و توسعه بشر بدون آن تقریباً امری غیرممکن است. با این حال باید توجه داشت که امروزه جهان با کمبود آب مواجه است (گراوند، ۱۳۹۹: ۱۶۸۴). از زمان پیدایش مفاهیم مالکیت در جوامع بشری، «حق آب» یا «حقابه» به‌عنوان نوعی مالکیت بر منابع آبی به رسمیت شناخته شده است؛ لیکن «حق بر آب» به‌عنوان یک حق بنیادین انسانی، در سال‌های اخیر بیش از پیش مورد توجه قرار گرفته است. این حق نه تنها به دسترسی به آب سالم و کافی برای نوشیدن و بهداشت مربوط می‌شود، بلکه شامل مدیریت عادلانه و پایدار منابع آبی نیز است. با توجه به چالش‌های ناشی از تغییرات اقلیمی، افزایش جمعیت، و گسترش انواع آلودگی‌های صنعتی و نظایر آن، درک و ترویج «حق بر آب» به عنوان یک اولویت جهانی ضروری است. در این مقاله، ابعاد مختلف مفاهیم «حق بر آب» و «حق آب» در اسناد بین‌المللی، نظام حقوقی ایران و سایر کشورها، مورد کاوش قرار گرفته است. در واقع، پرسش‌هایی که در این مقاله در پی پاسخ به آن‌ها هستیم، این است که تحلیل مفهومی «حق بر آب» و «حق آب» چیست؟ در اسناد بین‌المللی و نیز در رویه قضایی و نظام حقوقی کشورها تا چه اندازه این موضوع مورد تأکید قرار گرفته است؟ و در پایان وارد حوزه حقوق داخلی می‌شویم و به این پرسش پاسخ داده خواهد شد که در ایران آیا از «حق آب» عبور کرده و عنوانی با نام «حق بر آب» قابل شناسایی است یا خیر؟

۲. تحلیل مفهومی «حق بر آب»

با نگاهی به اسناد صادره از ارکان سازمان ملل متحد، در می‌یابیم که مراد از «حق بر آب» در واقع همان

حق دسترسی به آب و بهداشت است. از این رو، «حق بر آب» شامل حق بر بهداشت نیز می‌باشد. به‌عنوان نمونه، در تفسیر عام شماره ۱۵ «کمیته حقوق اجتماعی، اقتصادی، و فرهنگی سازمان ملل متحد»، صرفاً عبارت «حق بر آب» مطرح شده ولی متقابلاً در قطعنامه A/RES/64/292 مجمع عمومی و نیز قطعنامه A/HRC/RES/18/1 شورای حقوق بشر، به‌صراحت از حق بر آب آشامیدنی سالم و بهداشت نام برده شده است. با این حال، در خصوص تبیین این حق، هنوز تعریف مشخص و جهان‌شمولی به‌دست داده نشده است (McGraw, 2011: 137) و تعابیر پراکنده و گاه متفاوتی در این باره وجود دارد. مثلاً کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی سازمان ملل متحد این حق را چنین تعریف می‌کند: «حق بر آب شامل حق بر آب کافی، سالم، قابل قبول، قابل دسترس، و مقرون‌به‌صرفه برای مصارف شخصی و خانگی است» (Gcno15, 2002, para3). بنابراین حق دسترسی به آب مشتمل بر متغیرهایی چون کمیت و کیفیت، و به تعبیری امنیت و ایمنی است (انیسی و دیگران، ۲۰۷: ۱۴۰۲).

۱.۲. شناسایی «حق بر آب» در حقوق بین‌الملل

در سال‌های اخیر، در سراسر جهان، آب به‌عنوان یکی از مهم‌ترین مسایل جامعه بین‌المللی نمود پیدا کرده است؛ زیرا که در تلقی جامعه بین‌المللی، آب نه‌تنها عنصری اساسی برای زندگی است که اساساً تحقق توسعه اقتصادی و اجتماعی بدون وجود آن، ناممکن است (سیدناصری، ۱۴۰۰: ۱۲). حق دسترسی بشر به آب از دهه ۱۹۷۰ در دستور کار جامعه جهانی بوده و سازمان ملل متحد، به‌عنوان مهم‌ترین و بزرگ‌ترین سازمان بین‌المللی، اسناد، کنوانسیون‌ها، و قطعنامه‌هایی را در این زمینه به‌تصویب رسانده است. از مهم‌ترین قطعنامه‌هایی که در مورد شناسایی «حق بر آب» وجود دارد، می‌توان به قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد به شماره ۶۴/۲۹۲ (مصوب ۲۹ ژوئیه ۲۰۱۰) اشاره کرد. این قطعنامه، حق دسترسی افراد به آب و فاضلاب بهداشتی را به‌عنوان یک حق انسانی به‌رسمیت می‌شناسد و بیان می‌کند که لازمه تضمین حیات افراد، تضمین دستیابی به آب است. همچنین، از کشورها و سازمان‌های بین‌المللی دعوت می‌کند تا برای ارتقای آرایه آب سالم و قابل دسترس، با یکدیگر همکاری کنند^۱.

همچنین یکی دیگر از اقدامات مجمع عمومی، تصویب «کنوانسیون جهانی حقوق کودک» در سال ۱۹۸۹ است. این کنوانسیون به دلیل این که تمام جنبه‌های حقوق بشر را شامل می‌شود، از معاهدات بین‌المللی دیگر برجسته‌تر است. بر اساس بند یک ماده ۲۴ این کنوانسیون، دولت‌های عضو این معاهده متعهد می‌شوند که از طریق تهیه مواد غذایی کافی و آب آشامیدنی سالم، که برای مراقبت‌های بهداشتی اولیه مورد نیاز است، با بیماری‌ها و سوء‌تغذیه مبارزه نمایند^۲.

1. General Assembly Resolution, 64/292, The Human Right to Water and Sanitation, 2010, para5.

2. Covenant on the Rights of the Child, 1989, Art 24

سند مهم دیگری که به این حق اشاره دارد، «کنوانسیون رفع اشکال تبعیض علیه زنان» است. در این کنوانسیون به نقش مهم زنان روستایی در مسایل اقتصادی خانواده پرداخته شده و گفته شده است که مشکلات آنها مورد توجه دولت‌های عضو قرار گیرد تا آنها از نظر شرایط زندگی مناسب، بهداشت، دسترسی به آب و ... مشکلی نداشته باشند و بدون دغدغه زندگی کنند^۱. سند دیگری که بر اساس آن می‌توان به صورت ضمنی «حق بر آب» را احراز کرد، «اعلامیه توسعه هزاره» است. هدف از این اعلامیه، تامین نیازهای واقعی مردم است و دولت‌ها مطابق با این اعلامیه باید راهکارهایی را برای به حداقل رساندن فقر و تامین آب سالم ایجاد کنند^۲. تلاش دیگری که در زمینه «حق بر آب» صورت گرفت، «نظریه تفسیری شماره ۱۵» در زمینه «حق بر آب» است. این نظریه در بیست و نهمین نشست کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی سازمان ملل در نوامبر ۲۰۰۲ صادر شد. باید گفت که یکی از بارزترین موارد در زمینه شناسایی حق انسان بر آب در حقوق بین‌الملل، همین نظریه است. در واقع این نظریه به‌عنوان اولین سند رسمی است که حق بر آب در آن به‌عنوان یک حق بشری تلقی شده و در جامعه بین‌المللی نمود پیدا کرده است^۳.

بنا بر آنچه گفته شد، «حق بر آب» در اسناد مختلفی به‌صورت صریح و ضمنی بیان شده‌است؛ اما نکته‌ای که وجود دارد این است که این اسناد فاقد ضمانت اجرایی حقوقی و رسمی هستند. بنابراین، در این حیطه، تصویب سندی که «حق بر آب» را به‌صورت صریح مورد شناسایی قرار دهد و از ضمانت اجرایی بالایی برخوردار باشد، نیاز است (مرتضوی زاده، میان‌آبادی، ۱۳۹۷: ۹). با وجود این، از آن‌جاکه بدون آب، سایر حقوق بشر مانند حق بر حیات، حق بر سلامت، حق بر استانداردهای شایسته زندگی، حق بر غذا، و حق بر محیط زیست سالم و غیره تامین نمی‌شود، می‌توان الزامی بودن آن حق را استنباط نمود.

۲.۲. «حق بر آب» در سایر کشورها

در رویه داخلی برخی از کشورها، شاهد حمایت محاکم داخلی از «حق بر آب» هستیم. طرفداران «حق بر آب» معتقدند که باید هم دولت‌ها و هم بازیگران خصوصی در زمینه کمبود آب، آلودگی آن، و فشار بخش خصوصی برای تجاری‌سازی صنعت آب و کسب سود بیشتر، در صورت قصور، قابل تعقیب در محاکم باشند (Angel et al, 2019:10). در سرتاسر جهان، کشورهای مختلفی «حق بر آب» را در قوانین اساسی یا عادی خود به‌صورت صریح و یا ضمنی مورد شناسایی قرار داده‌اند و همچنین در رویه قضایی کشورها از «حق بر آب» سخن به میان آمده است. برای مثال، در ماده ۱۶ قانون اساسی بولیوی

1. Covenant on the Elimination of all forms of Discrimination Against Woman, 1979, Art 14

2. Millennium Declaration, 2000, Goals 7

3. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No.15, 2002, para 2

در ذیل حقوق بنیادین، حق هر فرد بر آب و غذا به صراحت بیان شده است.^۱ همچنین، در ماده ۴۸ قانون اساسی کشور کنگو، دولت متعهد به تضمین حق بر آب شده است.^۲ قانون مدیریت منابع آب کامبوج نیز حق بر آب را به رسمیت شناخته است. این قانون با تأکید بر توسعه پایدار، تعهدات مصرف‌کنندگان آب در کامبوج را با جزییات حقوقی آن شرح می‌دهد و نظام مدیریت منابع آب را تشریح می‌کند. مطابق با این قانون، هر فردی حق انسانی برای استفاده از منابع آب برای مصرف شخصی و خانگی دارد.^۳ در سال ۲۰۱۲، کالیفرنیا اولین ایالت در ایالات متحده بود که به صراحت در لایحه ۶۸۵ مجلس ایالتی، حق بشر بر آب را به رسمیت شناخت. این لایحه بیان می‌کند که هر انسانی حق برخورداری از آب سالم، تمیز، مقرون به صرفه، و قابل دسترس را دارا است.^۴ در کشور آفریقای جنوبی نیز اصول بنیادین مقرر شده در پیش‌نویس سیاست مدیریت آب مقرر می‌دارد که دولت تضمین خواهد کرد تا توسعه، تخصیص، و مدیریت آب به گونه‌ای کارآمد انجام شود. به عبارت دیگر، دولت به مردم تعهد می‌دهد که آب به عنوان امانت در اختیار او است و ارزش آب را برای جامعه، در عین تضمین جهت تأمین نیازهای خانگی، زیست‌محیطی و غیره، درک می‌نماید (میری، ۱۴۰۰: ۱۹).

۳.۲. شناسایی «حق بر آب» در حقوق ایران

نظام حقوقی ایران و بررسی سلسه‌مراتب هنجارهای فرازین و فرودین نشان از این می‌دهد که آب به عنوان یک منبع عمومی شناخته می‌شود. در اصل ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی، «انفال و ثروت‌های عمومی مانند زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، مراتع و ... در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل نماید. همچنین تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک از این ثروت‌ها را قانون معین می‌کند». این متن نشان‌دهنده حاکمیت حقوق عمومی بر آب است. در تبصره ۲ ماده ۲۱ «قانون توزیع عادلانه آب» نیز، تقسیم و توزیع آب شهری و اداره تاسیسات آن به شرکت آب و فاضلاب سپرده شده است. این بدان معنا است که دولت و نهادهای عمومی، مسئول و متولی مدیریت و توزیع آب هستند، که این امر اشاره‌ای غیرمستقیم به یکی از عناصر تعریف «حق بر آب» یعنی دسترسی به آب دارد. اما عمده‌ترین تمرکز قانون‌گذاری در ایران در این حوزه بر مبحث آلودگی آب‌ها متمرکز است. این موضوع ناشی از قراردادن

1. Constitution of the Plurinational State of Bolivia, 2009, Art 16

2. Constitution of the Democratic Republic of the Congo, 2005, Art 48

3. Law on Water Resources Management of the Kingdom of Cambodia, 2007, Art 11. Available at https://library.pppknowledgelab.org/documents/1544/download?ref_site=kl

4. California Assembly Bill No. 685, 2019, para 6. Available at https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201120120AB685

حق بر آب عمدا یا سهوا ذیل مفاهیم محیط زیستی و اصل ۵۰ قانون اساسی است. با این حال، هنوز قانون جامعی در این خصوص وجود ندارد و قوانین پراکنده‌ای مانند ماده ۲۰ قانون جلوگیری از بیماری‌های آمیزشی و بیماری‌های واگیردار مصوب ۱۳۲۰/۰۳/۱۱؛ مواد ۵ و ۲ قانون تعیین حریم دریاچه احدائی در پشت سدها مصوب ۴۴/۰۴/۲۷؛ مواد ۱، ۲، ۱۵، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۷، ۳۰، ۵۵، ۵۶ و ۵۸ قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷/۰۴/۲۷؛ مواد ۱۲ و ۳۱ قانون شکار و صید مصوب ۱۳۴۶/۰۳/۱۶؛ مواد ۴، ۱۷ و ۲۵ قانون تجدید تشکیلات و تعیین وظایف سازمان‌های وزارت کشاورزی و منابع طبیعی و انحلال وزارت منابع طبیعی مصوب ۱۳۵۰/۰۷/۱۲؛ مواد ۱، ۶، ۹، ۱۶ قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳/۰۳/۲۸؛ مواد ۲، ۳، ۱۶ و ۱۸ قانون حفاظت دریا و رودخانه‌های مرزی از آلودگی با مواد نفتی مصوب ۱۳۵۴/۱۱/۱۴؛ مواد ۱، ۲، ۶، ۹، ۲۱ و ۴۶ قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶؛ ماده ۱ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی مصوب ۱۳۶۲/۰۵/۱۸؛ ماده ۷ قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۰۷/۰۷؛ ماده ۱ قانون تشکیل شرکت‌های آب و فاضلاب مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۱۶؛ مواد ۶، ۹ و ۱۸ قانون مناطق دریایی جمهوری اسلامی ایران در خلیج فارس و دریای عمان مصوب ۱۳۷۱/۰۱/۳۱؛ مواد ۱، ۱۸، ۱۹ و ۲۲ قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع آبریزی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴/۰۶/۱۴؛ و مواد ۶۸۸ و ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵/۰۳/۰۲ و غیره به آلودگی آب‌ها پرداخته‌اند.

اشکال عمده‌ای که می‌توان به روش قانون‌گذاری در این بخش اشاره کرد، پراکندگی تدوین این مقررات است. متأسفانه قانون‌گذار در جاهای مختلف با اتخاذ روش‌های متفاوت به وضع قوانین جزایی آلودگی آب پرداخته است و حتی در برخی از جاهایی که به ممنوعیت آلوده کردن آب اشاره کرده، از وضع مجازات خودداری نموده است. بدین جهت، با وجود تعدد و البته پراکندگی قواعد مختلف جزایی در قوانین مزبور، مجازات‌های مندرج در آن‌ها، جنبه ارباب‌آمیزبودن و بازدارندگی ندارند و همین باعث شده که تجاوز به بخش آب بیشتر گردد. همچنین، قوانین موجود درباره آلودگی آب‌ها دارای احکام کلی و مبهم هستند که در اجرا با مشکلات زیادی مواجه‌اند و تسری این مسئولیت‌ها به اشخاص حقوقی با خلاء قانونی مواجه است. بنابراین، بهتر است که مجازات‌ها به‌روز و کارآمد باشند (بدیسار و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۰۷).

در مجموع، به‌رغم پیوستن ایران به میثاقین حقوق بشر و قرار گرفتن مفاد آن حسب ماده ۹ قانون مدنی^۱ ذیل حقوق داخلی، تلاش‌های نهادهای متولی امر قانون‌گذاری نسبت به «حق بر آب» نشان از این می‌دهد که این حق به‌طور خاص به‌عنوان یک موضوع مستقل در حقوق ایران شناخته و تضمین

۱. طبق ماده ۹ قانون مدنی ایران، «مقررات عهدی که بر طبق قانون اساسی بین دولت ایران و سایر دول، منعقد شده باشد در حکم قانون است».

نشده است و بیشتر در سایه «حق آب» وجود دارد. عدم شناسایی و تضمین مستقل این حق می‌تواند پیامدهای جدی و گسترده‌ای برای جامعه، محیط‌زیست، و اقتصاد به‌همراه داشته باشد و در آینده با ابربحران کمبود منابع آبی روبرو گردیم.

۳. تحلیل مفهومی «حق آب» یا «حقابه»

مفهوم «حق آب» به حقوق قانونی برای استفاده از آب از یک منبع مشخص اشاره دارد. «حق آب» به نهادهای خاص مانند صاحبان املاک یا شرکت‌های خصوصی اجازه استفاده، فروش، تغییر مسیر، و یا مدیریت آب را می‌دهد. حق آب می‌تواند استفاده از آب‌های سطحی یا زیرزمینی را از یک منبع مشخص دپکته کند (Hodgson, 2006:40). در ساده‌ترین تعبیر، «حق آب» اغلب به‌عنوان یک حق قانونی برای استخراج و استفاده از مقداری آب از یک منبع طبیعی مانند رودخانه، نهر، و یا سفره آب زیرزمینی تلقی می‌شود و باید آن را فراتر از حقی برای مقدار کمی از ترکیب شیمیایی ساده‌ای که آب است، دانست و جریان آب را باید جزو مهمی از حق آب تلقی کرد. در نتیجه، حق آب ممکن است حق قانونی برای ذخیره و یا نگهداری مقدار مشخصی از آب در یک منبع طبیعی، یا در پشت یک سد، و یا در سازه آبی دیگر را اعطا کند. این ممکن است به‌عنوان مقدمه‌ای برای برداشت یا تولید برقایی در مسیر آن باشد. این نوع استفاده‌ها که معمولاً به‌عنوان استفاده «غیر مصرفی»^۱ شناخته می‌شوند، شامل مجموعه وسیعی از مواردی همچون منحرف کردن، محدود کردن، و تغییر مسیر آب؛ تغییر بستر^۲ و ساخت سازه‌های آبی در زمین‌های مجاور آب؛ استخراج شن و ماسه و سایر مواد معدنی از آبراه‌ها و زمین‌های مجاور آن‌ها؛ انجام فعالیت‌های ماهی‌گیری و آبی‌پروری^۳؛ تخلیه فاضلاب و آلاینده‌ها به آب‌های جاری؛ دریانوردی و نظایر آن می‌باشد (Hodgson, 2006:60-70).

در حقوق داخلی، باید «حقابه» را معادل «حق آب» دانست که مرکب از کلمه «حق» عربی و «آب» فارسی است و سهم مشروع و مقرر ده، مزرعه، باغ، خانه، و یا کسی از آب رود یا چشمه یا قنات در ساعات و به اندازه معلوم دانسته شده است. همچنین آن را معادل «بهای آب» و «آب‌بها» نیز ذکر کرده‌اند (دهخدا، ۱۳۷۳: ۷۶۰۵). پس از تشکیل سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، صاحبان املاک در تقاضاهایی که برای ثبت املاک خود و به‌دست آوردن اسناد مالکیت به اداره ثبت تسلیم نمودند، ضمن درخواست حقوقی خود راجع به ملک، به میزان‌های مختلفی نیز حق استفاده از آب رودخانه را به‌نام حقابه یا حق‌الشرب به‌دست آوردند. حتی برای شرب باغات خود نیز با دادن سرباز، به تحصیل حقابه دست یافتند

1. non-consumptive
2. To alter the bed
3. aquaculture activities

(سرمد، ۱۳۵۱: ۳۱). این در حالی است که آب رودخانه متعلق به عموم است و این حق عمومی باید با وضع مقررات عادلانه‌ای مورد استفاده واقع گیرد تا به حق افراد دیگر تعدی و تجاوز نشود و با مساله انحصار از طرف اشخاص، راه بهره‌مندی آینده افراد دیگر مسدود نگردد. نخستین تلاش‌ها برای ساماندهی حقا به قانون ملی شدن آب و نحوه مصرف آن و آیین‌نامه اجرایی صدور پروانه مصرف مصوب ۱۳۴۹/۱۰/۱۲ رخ می‌دهد. به موجب ماده ۳ این قانون، «حقابه عبارت از حق مصرف آبی است که در دفاتر جزء جمع یا اسناد مالکیت یا حکم دادگاه یا مدارک قانونی دیگر قبل از تصویب این قانون به نفع مالک آن تعیین شده باشد». در نتیجه حقوق حقا به داران و مالکین حق الشرب به پروانه مصرف تبدیل و تثبیت شد و از آن تاریخ، عنوان حقا به از دفتر املاک و دفاتر جزء جمع و اسناد مالکیت و احکام حذف گردید.

۱.۳. «حق آب» در حقوق بین‌الملل

از آنجا که جمعیت جهان به صورت تصاعدی در حال رشد است و کمیت و کیفیت منابع طبیعی رو به کاهش می‌باشد، مناقشات آبی بین کشورها در تعداد و شدت بیشتری بروز کرده و توجه به بررسی و ارایه راهکارهای جدید و خلاقانه برای حل و فصل مسالمت‌آمیز مناقشات مربوط به منابع آب فرامرزی، گام مهمی در ایجاد روابط بین‌المللی باثبات و ایمن می‌باشد. در حال حاضر، حدود ۲۶۳ حوضه رودخانه و دریاچه مرزی در جهان وجود دارد که تقریباً نیمی از سطح زمین را شامل می‌شود و ۶۰ درصد از جریان رودخانه‌های جهان را به خود اختصاص می‌دهد. همچنین، حدود ۴۰ درصد از جمعیت جهان در حوضه‌های مرزی سکونت دارند. بر این اساس، ۱۴۵ کشور دارای حوضه‌های مرزی بوده و ۲۱ کشور به‌طور کامل در حوضه‌های مرزی قرار گرفته‌اند (UN-Water, 2008). در شرایط کمبود آب، موضوع اصلی در قلب اختلافات آب‌های فرامرزی، نحوه تقسیم آب است (Wolf, 1999: 43). در بررسی‌ای که توسط گیوریانو^۱ (2013) انجام شده است، مشخص شد که ۲۵۰ معاهده بین‌المللی مستقل شامل ۶۸۸ موافقت‌نامه بر روی ۱۱۳ حوضه آبریز مشترک بین سال‌های ۱۸۲۰ تا ۲۰۰۷ امضا شده است. تحقیق مزبور نشان داد که این اسناد حقوقی که تقریباً ۷۰ درصد از مساحت حوضه‌های فرامرزی جهان را پوشش می‌دهند، در دامنه و محتوای شان به‌طور گسترده‌ای متفاوت هستند.

مهم‌ترین مرجع در زمینه «حق آب» در حقوق بین‌الملل، حقوق آبراه‌های بین‌المللی است که نخستین سند شناسایی آن، کنوانسیون سازمان ملل متحد در حقوق استفاده‌های غیرکشتیرانی از آبراه‌های بین‌المللی مصوب ۱۹۹۷^۲، موسوم به کنوانسیون نیویورک می‌باشد. این کنوانسیون حاصل تلاش بیست ساله در کمیسیون حقوق بین‌الملل سازمان ملل متحد است که برای اولین بار، رویکردهای

1. Giordano et al

2. The Convention on the Law of Non-Navigational Uses of International Watercourses, 1997

مدیریت یکپارچه را در حوضه‌های آبریز فرامرزی مطرح نمود. در واقع، تبیین موضوع مالکیت بر آبراه‌های بین‌المللی در بند یک ماده سوم و همچنین ماده پنجم کنوانسیون نیویورک از طریق ذاتی قلمداد نمودن حقوق آن‌ها^۱ است که دولت‌های عضو را ملزم به لحاظ نمودن شرایط اجتماعی و معیشتی اشخاص ذی‌نفع یک آبراه بین‌المللی در چهارچوب روابط آبی بین‌المللی نموده است (انیسی و دیگران: ۱۴۰۲، ۲۱۳). به بیان دیگر، با ذاتی قلمداد نمودن حقوق مندرج در سند فوق، مالکیت مشترک بر آبراه‌های بین‌المللی استنباط می‌شود. همچنین، این امر را می‌توان از نظریه منافع مشترک و حق انتفاع مشترک تمام دولت‌های ساحلی در هر حوضه آبریز بین‌المللی استنباط نمود؛ و به تعبیر دیگر، از این اجزا می‌توان به موضوع مالکیت مشترک تمام دولت‌های ساحلی در حوضه آبریز بین‌المللی به‌عنوان یک حق ذاتی و غیرقابل سلب رسید (McCaffrey: 2020, 134-144).

از مهم‌ترین پرونده‌ها در «حق آب» بین‌المللی می‌توان به حکم صادره در سال ۱۹۳۱ در پرونده نیوجرسی و نیویورک، حکم پرونده رسوب مواد در دانوب در سال ۱۹۲۷، رای سال ۱۹۲۹ دیوان دایمی دادگستری در پرونده صلاحیت سرزمینی کمیسیون بین‌المللی رود اودر^۲، رای سال ۱۹۳۹ دیوان عالی ایتالیا در پرونده شرکت انرژی الکتریکی ساحلی مدیترانه علیه کمپانی لیگوری، گزارش کمسیون ریو در سال ۱۹۴۲ در خصوص آسیب‌رسانی ناشی از انحراف مسیر رودخانه سند یا ایندوس^۳ از سوی ایالت پنجاب به ایالت سند، حکم داوری سال ۱۹۴۵ در اختلاف اکوادور و پرو در خصوص رودخانه زارمیلا^۴، و نیز حکم دادگاه در پرونده «دریاچه لانوکس»^۵ اشاره کرد (جهاد دانشگاهی، ۱۳۸۵).

در تمام این داوری‌ها، به‌نحوی حقوق دولت بالادست به‌منظور بهره بردن از مزایای رودخانه مرزی و مشترک برای ارتقای رفاه مردم و پیشرفت اقتصادی کشورش، به‌رسمیت شناخته می‌شود؛ و در عین حال، هم‌زمان تصریح می‌گردد که دولت بالادست نمی‌تواند خود را از قیدوبند تعهد عدم آسیب‌رسانی به قابلیت استفاده از آب رودخانه برای دیگر دولت‌ها برهاند. همچنین، دولت پایین‌دست نمی‌تواند از دولت بالادست بخواهد که از اختیارات خود چشم‌پوشی کند و تمام دبی آب را در اختیار دولت پایین‌دست قرار دهد. بلکه هر دو کشور باید از منافع رودخانه بهره‌برداری کنند و این منافع باید در حد امکان با هم سازگار شوند (شولی و دیگران: ۱۳۹۴، ۱۲۶). به عبارتی، آرای صادره بر نظریه حاکمیت^۶ محدود سرزمینی استوار است که در تلاش برای ایجاد تعادل بین منافع کشورهای حوضه آبریز می‌باشد. به بیان دیگر، هر دولت

1. Right to Utilize the Watercourse
2. Oder
3. Indus
4. Zarumilla
5. Lanoux
6. Limited Territorial Sovereignty

مادامی می‌تواند از آبراه‌های موجود در سرزمین خود استفاده کند که به منافع دیگر دولت‌های حاشیه رودخانه آسیب جدی وارد نسازد (Hodgson, 2006: 60).

۲.۳. «حق آب» در سایر کشورها

برداشت‌های عمومی از آب اغلب بر مقادیر بیش از حد آب در رودخانه‌ها و نهرها و خطرات سیل، به‌ویژه در مناطق پست، متمرکز است. در اقلیم‌های خشک‌تر که آبیاری ضروری است، مشکلات کمبود آب و میزان بارندگی از موضوعات مورد توجه و نگرانی عمومی به‌شمار می‌روند. در نتیجه، در بحث «حق آب»، مهم است که به‌وضوح تشخیص دهیم که هر کشور - و حتی هر منطقه‌ای - با مسایل آبی منحصر به فردی روبرو است. از این رو، آنچه در یک کشور، چه در مورد استفاده و چه در مورد تنظیم مقررات آب، عادی و منطقی است، ممکن است در جای دیگری کاملاً عجیب یا حتی غیرمنطقی به نظر برسد. این نکته در مورد «حق آب» نیز صدق می‌کند. در ادامه به قوانین برخی از کشورها در زمینه نحوه «حق آب» و تقسیم آن اشاره خواهد شد.

در غرب به‌لحاظ تاریخی، تصمیمات حقوقی و عرفی تخصیص آب به حقوق روم باز می‌گردد؛ یعنی زمانی که اعطای موقعیت ممتاز به مالکان زمین‌های مجاور آبراه‌ها، یکی از عناصر قانون آب در روم بود. تا پیش از معرفی نظام‌های حق آب مدرن، پیشینه حقوقی مزبور، تاثیر عمده‌ای بر توسعه قانون آب در دو سنت حقوقی اروپایی داشته است. برای مثال، قانون روم امکان مالکیت خصوصی آب‌های جاری را رد می‌کرد. در کتاب «موسسات ژوستینین»^۱ که در سال‌های ۵۳۳-۵۳۴ م. منتشر شد، آمده است که آب جاری بخشی از حقوق منفی یا جامعه منفی^۲ است و همانند چیزهایی نظیر هوا، دریاها، و حیات وحش، نمی‌توان آن‌ها را به مالکیت شخص و یا گروهی درآورد. البته نظام حقوقی روم تنها نظام حقوقی‌ای نیست که ایده مالکیت خصوصی آب جاری را رد می‌کند؛ بلکه حقوق اسلامی نیز این رویکرد را اتخاذ می‌کند. به هر روی، نظام حقوقی روم نقش مهمی در شکل‌دهی به قواعد حقوقی در مورد استفاده از آب ایفا می‌کند و مبتنی بر آن، این تشخیص به‌دست داده شد که می‌توان از چیزهایی که در حقوق و یا جامعه منفی وجود دارند، استفاده کرد؛ و این که «حق انتفاع»^۳ یا حق استفاده از مزایای منبع باید تنظیم شود تا نظم برقرار شده و از بهره‌برداری بیش از حد جلوگیری به‌عمل آید (Gethesm, 1997: 15). همچنین، قانون روم، نهرها و رودخانه‌های دائمی و مهم‌تر را از رودخانه‌های کم‌اهمیت‌تر متمایز می‌کرد. دسته اول، مشترک یا عمومی در نظر گرفته می‌شدند؛ در حالی که دسته دوم، خصوصی بودند. بر این

1. The Institutes of Justinian

2. negative community

3. the usufruct

اساس، حق استفاده از نهر یا رودخانه عمومی برای همه کسانی که به آن‌ها دسترسی داشتند، آزاد بود. با این حال، قانون روم حق دولت را برای ممنوعیت استفاده از هرگونه آب عمومی به رسمیت می‌شناخت و برای برداشت آب از نهرهای قابل کشتیرانی، اخذ مجوز را لازم می‌دانست (Teclaff, 1985: 100). در نمونه‌ای دیگر، قانون آب اسپانیا^۱ مصوب ۱۸۸۶، تمام آب‌های سطحی‌ای که از یک ملک خصوصی سرچشمه می‌گیرند و نیز، آب‌های ناشی از بارندگی را خصوصی می‌داند؛ اما فقط برای استفاده در همان زمین و نه فراتر از محدوده آن ملک. این رویکرد تا حد زیادی در سراسر «قانون مدنی آ» در آسیا، آمریکای لاتین، و بخش‌هایی از آفریقا تکرار شده است. برای مثال، در جمهوری دموکراتیک کنگو، بستر هر دریاچه و تمام آبراه‌های قابل کشتیرانی - چه قابل شناور باشد و چه نباشد - بخشی از مالکیت عمومی محسوب می‌شود و آب چنین دریاچه‌ها و آبراه‌ها و همچنین آب‌های زیرزمینی نیز متعلق به دولت است (Caponera, 200).

به‌طور سنتی، و در چهارچوب حقوق مدنی، ملهم از اصول اساسی حقوق روم، آب‌های زیرزمینی به‌عنوان دارایی مالک زمین بالای آن در نظر گرفته می‌شد. به‌عنوان نمونه، این رویکرد اساسی در ماده ۵۵۲ قانون مدنی فرانسه منعکس شده است که بیان می‌کند: «مالکیت زمین شامل مالکیت آن‌چه در بالا و پایین آن قرار دارد نیز می‌شود. مالک می‌تواند در بالای هر چیزی که مناسب می‌داند، کاشت و ساخت‌وساز انجام دهد، مگر این‌که در عنوان خدمات اراضی یا خدمات ملکی طور دیگری پیش‌بینی شده باشد. او می‌تواند در زیر هر چیزی که مناسب می‌داند، ساخت‌وساز و حفاری انجام دهد و از این حفاری‌ها تمام محصولات را که می‌توانند به‌دست آورند، با رعایت محدودیت‌های ناشی از قوانین و مقررات مربوط به معادن و قوانین و مقررات، استخراج کند». از بررسی در قوانین بالا می‌توان نتیجه گرفت که مالک زمین حق دارد در زمین خود هر اقدامی را انجام دهد تا آبی که به زیر ملک او نفوذ می‌کند را متوقف سازد؛ هرچند که نتیجه این کار، ایجاد اختلال در تامین آب زیرزمینی جهت چشمه‌های مجاور باشد (Hodgson, 2006: 16).

باید توجه داشت که این رویکرد، حق برداشت مقادیر خاصی را به مالکین نمی‌دهد؛ و در نتیجه، آب‌های زیرزمینی را اساساً یک منبع «دسترسی آزاد»^۲ برای مالکان بالای آن قلمداد می‌کند (Blomquist et al., 2001). در مواجهه با چنین رویکردی، و به‌ویژه به‌دلیل نگرانی‌ها در مورد فشار بر منابع آب در نتیجه عواملی مانند رشد جمعیت و تغییرات اقلیمی، فعالیت‌های زیادی در مورد اصلاحات حقوق آب صورت گرفته است.

1. The Spanish Water Act
2. Civil law
3. Open-access

برای مثال، در کانادا، عملاً آبیاری را در هر مقیاس وسیعی در مناطقی که آب‌وهوای خشک و بیابانی‌مانند دارند، ممنوع کرده‌اند. در نمونه‌ای دیگر، در سال ۱۹۹۵، «شورای دولت‌های محلی استرالیا»^۱ فرایند اصلاحات آبی را آغاز کرد که بر اساس آن، همه دولت‌های محلی (ایالتی) خود را متعهد به تدوین و ارایه «نظامی از تخصیص یا اعطای حق آب» کردند که با تفکیک حقوق مالکیت آب از مالکیت زمین، و مشخص کردن واضح حقایقها از نظر مالکیت، حجم، قابلیت اطمینان، قابلیت انتقال، و در صورت لزوم، کیفیت همراه است. همچنین طبق این نظام، رسیدگی به وضعیت حقوق آب موجود، گام قانونی بعدی برای ایجاد ترتیبات نهادی^۲ برای مدیریت این منابع در نظر گرفته شد.

به‌طور کلی، مرور منابع نشان می‌دهد که در بسیاری از کشورها، غالباً مسئولیت نهایی مدیریت منابع آب، همراه با اختیارات قانونی لازم، رسماً به یک وزیر واگذار می‌شود که معمولاً از طریق یک مدیر قانونی یا مدیران کل منابع آب و نظایر آن، و از طریق ساختارهایی مانند وزارت امور آب و جنگلداری در آفریقای جنوبی^۳، یا برخی نهادهای قانونی دیگر مانند یک مرجع (سازمان آب جاماییکا^۴) یا آژانس (مانند آژانس محیط زیست در انگلستان^۵) یا اداره کل آب‌ها^۶ در شیلی، عمل می‌کند.

علاوه بر فراهم کردن زمینه ایجاد یک سازمان مدیریت آب، امروزه روند فزاینده‌ای برای قانونگذاری در حوزه آب با مشارکت ذی‌نفعان وجود دارد. در بطن این تحولات نوین، فرض نخست بر این است که توسعه و مدیریت مبتنی بر رویکردی مشارکتی باشد که شامل کاربران، برنامه‌ریزان، و سیاستگذاران است. شورای ملی آب بین وزارتخانه‌های^۷ در قانون آب آلبانی، نمونه بارزی از این رویکرد جدید است. همچنین، شوراهای حوضه رودخانه فرانسه، اسپانیا، و مکزیک از این قاعده پیروی می‌کنند (Hodgson, 2006: 39-40).

۳.۳. «حق آب» یا «حقابه» در ایران

بر پایه باورهای ایرانیان باستان که در نوشته‌های دینی زرتشتی و دیگر متون بازتاب یافته است، آب نقش چشمگیری در پیدایش هستی و پیشبرد مبارزه میان نیکی و بدی در عرصه تاریخ اساطیری ایران داشته است و از این رو، جایگاه ویژه‌ای در آیین‌های دینی ایرانیان و باورهای مردمی یافته است (دایره المعارف اسلامی، مدخل آب). از طرفی، فلات مرکزی ایران جزو مناطق خشک و نیمه‌خشک جهان است

1. The Council of Australian Governments
2. Institutional arrangements
3. the Department of Water Affairs and Forestry in South Africa
4. the Environment Agency in England
5. the Environment Agency in England
6. General Directorate of Waters
7. inter-ministerial National Water Council

و دسترسی ساکنان این منطقه به آب پایدار یکی از چالش‌های اساسی در طول تاریخ بوده است (ویسی، ۱۳۹۹: ۱۰۴). به همین دلیل، قانون‌گذاری در حوزه آب در فلات ایران، پیشینه کهنی دارد. برای مثال، کهن‌ترین و باستانی‌ترین قانون آب با قدمتی بیش از ۳۷۰۰ سال، قانون حمورابی است که اگرچه به تمدن بابل تعلق دارد ولی سنگ‌نوشته آن در شوش یافته شد. در مواد ۵۳ تا ۵۶ از بخش چهارم این قانون، به نحوه آبیاری و استفاده از حقاچه اشاره شده است (محمود الامین، ۲۰۰۷: ۲۵). همچنین سابقه حقاچه در قوانین موضوعه ایران به «قانون مدنی» مصوب ۱۳۰۷ شمسی، باز می‌گردد. مواد ۱۴۸ تا ۱۶۱ این قانون به موضوع حیازت منابع آبی و مالکیت بر آن، پرداخته است.

بر اساس اصل ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده یک قانون «توزیع عادلانه آب» مصوب سال ۱۳۶۱ شمسی که مطابق قواعد و احکام ثانویه فقهی مانند قاعده مصلحت و قاعده نفی اختلال نظام تدوین شده اند، آب از مشترکات عمومی و در اختیار حکومت و دولت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه از آن بهره‌برداری شود (رضوان طلب، سعیدی، ۱۴۰۱: ۱۳۱). اینک با توجه به سپردن مدیریت بخش آبی بر مبنای فقهی به نهادهای حاکمیتی، این فرضیه قوت می‌یابد که حتی اگر شرایط اقلیمی دچار تغییر نمی‌شدند، دیر یا زود کشور با ابربحران کم‌آبی مواجه می‌گشت. این وقایع حدی (مانند خشکسالی و تغییر الگوی بارش) و تغییرات اقلیمی فقط این روند را تشدید کرده و سرعت بخشیده‌اند. در واقع، باور عمومی آن است که بحران آب ایران بیشتر از آن که تابع شرایط اقلیمی باشد، نتیجه حکمرانی نامناسب است. مدیریت بد آب در ایران به صورت یکجانبه و بدون در نظر گرفتن سایر مولفه‌ها، از جمله مدیریت مشارکتی ذی‌نفعان و فقدان نهادهای کارآمد، نتایجی را رقم زده که امروز شاهد تبعات سوء آن هستیم (میری، ۱۴۰۰: ۲۲).

طبق گزارش برنامه پیشرفت و توسعه ملل متحد یا برنامه عمران ملل متحد^۱، بخش کشاورزی همچنان بزرگ‌ترین مصرف‌کننده آب است و در حال حاضر بیش از ۸۰ درصد از مصرف آب در کشورهای در حال توسعه را تشکیل می‌دهد (United Nations Development Programme, 2006). همچنین، بر مبنای بررسی سازمان خواربار و کشاورزی ملل متحد (فائو)^۲ در خصوص نحوه و میزان مصارف بخش‌های مختلف اقتصادی از منابع آب سطحی و زیرزمینی، بخش اقتصادی کشاورزی بالغ بر ۹۰ درصد برداشت‌ها از منابع آب تجدیدشونده و اغلب غیرتجدیدشونده را شامل می‌شود. بنابراین، ارزیابی نحوه مصرف منابع آب در بخش کشاورزی به دو دلیل امنیت غذایی و این که بیش‌ترین سهم مصرف منابع آب مربوط به این بخش است، بسیار ضروری است که در ادامه به این مهم پرداخته خواهد شد.

1. United Nations Development Programme (UNDP)
2. The FOOD and Agriculture Organization (FAO)

۱.۳.۳. ارزیابی قوانین تاثیرگذار مرتبط با بخش کشاورزی

در یکی از گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی آمده است که مجموعه قوانین، تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، اساسنامه‌ها، و دیگر مستنداتی که برای بررسی و تحلیل اثرگذاری بر منابع آب ذیل بخش کشاورزی مورد استفاده قرار گرفته‌اند، تقریباً بالغ بر ۶۰ قانون و بیش از ۱۵۰۰ ماده قانونی است؛ گستره‌ای وسیع که از قانون «راجع به قنوت» مصوب ۱۳۰۹/۰۶/۰۶ تا قانون «برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی» مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ را شامل می‌شوند (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۸: ۴). به‌طور کلی، قوانین آب مرتبط با بخش کشاورزی (منابع آب سطحی و زیرزمینی) در لایه‌های درونی خود، پنج سازوکار اصلی را به‌صورت پنهان شکل داده‌اند که آثار تخریبی (مستقیم و غیرمستقیم) بر منابع آب کشور داشته‌اند. این پنج سازوکار اصلی و پنهان عبارتند از: واگذاری اراضی ملی، واگذاری اراضی ملی متصرف شده، حفر چاه، حفر چاه غیرمجاز، و توسعه نامتوازن کشاورزی (روح الامینی، ۱۳۹۷: ۸۰).

اگرچه حفر چاه با هدف ادامه یا توسعه کشاورزی معقول به نظر می‌رسد و سیاست ترغیب کشاورزان به توسعه و گسترش آن توجیه‌پذیر است؛ اما وقتی مجوز بهره‌برداری به هر دلیل صادر نمی‌شود و عملاً حفر چاه غیرمجاز صورت می‌گیرد، این فرایند طبق قانون و شرع باید متوقف شود. با این حال، در فاصله بین تصویب «قانون آب و نحوه ملی شدن آن» مصوب ۱۳۴۷ و «قانون توزیع عادلانه آب» در سال ۱۳۶۱ به دلیل شرایطی که در اوایل انقلاب اسلامی رخ داده بود، نابسامانی‌هایی در حفر چاه و بهره‌برداری‌ها اتفاق افتاد. در واقع، با رخداد انقلاب و نابسامانی‌های مجاور آن، و به دلیل شرایط توسعه‌ای کشور و به‌ویژه بخش کشاورزی و نیاز به بهره‌برداری هرچه بیشتر از منابع آب، برای مدتی کنترل بر حفر چاه‌ها از بین رفت. به همین دلیل، روند افزایش تعداد چاه‌های غیرمجاز شدت گرفت. به‌تعبیر دیگر، در این مقطع، نظام اجتماعی تنها به نیاز خود برای مصرف آب پاسخ داده بود، اما پاسخ نهاد رسمی به بحران آب پیش‌رو از کفایت لازم برخوردار نبود. این سطحی‌نگری باعث شد تا در «قانون توزیع عادلانه آب» همه چاه‌های غیرمجاز، مجاز اعلام شوند. نظام اجتماعی با مشاهده این رفتار از ساختار نهادی، رفتار جدیدی را آموخت؛ این که «در مقابل انجام اقدامات خلاف قانون و شرع نه تنها مجازاتی وجود ندارد، بلکه تشویق هم می‌شوند». دلیل این مدعا این است که افراد با حفر چاه شروع به بهره‌برداری از منابع آب و توسعه کشاورزی می‌کردند و منتظر برای ارایه قانونی به‌منظور مجازسازی چاه خود بودند. طی این مدت با بهره‌برداری از زمین، مزد صبر خود را گرفته و پس از چند سال نه تنها سود حاصل از کشاورزی خویش را به‌دست آورده بودند؛ بلکه چاه مزبور نیز مجاز شده، و دیگر مساله مشکل‌سازی نداشتند. در نتیجه همین آموزه‌هایی که توسط ساختار نهادی به نظام اجتماعی منتقل شد، نه تنها روند افزایش تعداد چاه‌های غیرمجاز با تصویب «قانون توزیع عادلانه آب» متوقف یا کند نشد،

بلکه شدت هم گرفت و باعث شد تعداد این چاه‌ها چندین برابر شوند. ساختار نهادی با وجود مشاهده این نقص در نظام و قانون، به دنبال پاسخ به مشکل برآمد. انتظار بر این بود که پاسخ ساختار نهادی، مولفه‌های اصلی و بنیادین این مشکل را هدف قرار دهد، اما در عوض دوباره همان پاسخ قبلی تکرار شد (عبداللهی، بهنام، ۱۳۹۷: ۹۵-۹۷). با «قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه بهره‌برداری» مصوب سال ۱۳۸۹، نه تنها بر این عقیده و یادگیری نظام اجتماعی مبنی بر مشروع بودن حفر چاه غیرمجاز صحنه گذاشته شد، بلکه باعث شد تا حتی افراد، دیگر نیازی به مجازسازی چاه‌های غیرمجاز خود نبینند؛ چراکه با مجازسازی چاه، عملاً چاه و نحوه بهره‌برداری از آن طبق پروانه زیر نظر وزارت نیرو قرار می‌گیرد و کشاورزان با شناختن و یادگیری از ساختار و نظام نهادی، دیگر تمایلی به این امر ندارند و برعکس به دنبال بهره‌برداری غیرمجازند. در نتیجه، طبق آمار وزارت نیرو تا انتهای سال ۱۳۸۹، بالغ بر ۶۰ درصد (نزدیک به ۴۳۰ هزار حلقه چاه) چاه‌های کشاورزی از نوع غیرمجازند و از طرفی، حداقل بیش از ۲۵ درصد (نزدیک به ۷۰ هزار حلقه چاه) از چاه‌های مجاز فعلی، تنها پس از تصویب و ابلاغ «قانون توزیع عادلانه آب» مجاز شده‌اند. با توجه به این که قوانین ارایه شده برای رفع مشکل حفر چاه‌های غیرمجاز با همان ماهیت تکرار شده‌اند و این که دیدگاه نهاد رسمی نسبت به این خلاء تغییر نکرده است، این امر به سازوکار پنهان حفر چاه‌های غیرمجاز منجر شده است و به دلیل عدم کنترل و نظارت بر تعداد و میزان برداشت آن‌ها، می‌توان گفت بیشترین تاثیر تخریبی را نسبت به سازوکارهای دیگر بر منابع آب ایران وارد کرده است. این نکته جدای از ماهیت نامتناسب و غلط تغییر نگرش و هنجار صورت گرفته در ساختارهای ذهنی نهادهای غیررسمی است (بخشی جهرمی و همکاران، ۱۳۹۶: ۱۳۰) و این قانون را باید تیشه بر ریشه «حق آب» در ایران دانست.

بنا بر آن چه گفته شد، بررسی مسایل مرتبط با قوانین آب در بخش کشاورزی کشور نشان داد که پافشاری بر قوانین و ارایه راه‌حل‌های متعدد و تکراری باعث وخامت اوضاع شده است. به تعبیر دیگر، توجه بیش از حد و چه بسا دلسوزانه، اما اشتباه و غلط، باعث ایجاد برداشت اشتباه و کنش‌گری نادرست در میان بهره‌برداران و تخریب منابع آب گشته است که در حال حاضر اثر سوء آن بر «حق بر آب» به‌عنوان یک حق بشری شهروندان کشور، قابل مشاهده است.

۴. نتیجه‌گیری

حسب قواعد بین‌المللی، «حق بر آب» شامل حق بر آب کافی، سالم، قابل قبول، قابل دسترسی، و مقرون‌به‌صرفه برای مصارف شخصی و خانگی است. به عبارتی، دسترسی به آب آشامیدنی و سالم یک حق انسانی است که به‌عنوان بخشی از حق انحصاری بودن زندگی استاندارد تعریف می‌شود و در

قطعه‌نامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد و شورای حقوق بشر، کنوانسیون حقوق کودک و غیره به رسمیت شناخته شده است. از این رو، دولت‌ها ملزم به آماده نمودن شرایط دسترسی به آب و بهداشت برای همه هستند و این موضوع در قوانین اساسی برخی از کشورها به رسمیت شناخته شده و حتی می‌توان گفت که دعاوی مطروحه اصولاً در راستای پاسداشت «حق بر آب» پیش رفته است. در مقابل، «حق آب» یا «حقابه» را باید یک حق قانونی برای استخراج و استفاده از مقداری آب از یک منبع طبیعی مانند رودخانه، نهر، و یا سفره آب زیرزمینی تلقی نمود. سابقه شناسایی این حق به سال‌های شکوفایی حقوق روم باز می‌گردد و در بسیاری از کشورها در قالب حق حاکمیت محدود سرزمینی - که معادل آن در حقوق بومی، «لاضرر» است - قرار می‌گیرد.

بر اساس تحلیل‌های انجام شده در این مقاله، می‌توان گفت که در نظام حقوقی ایران، مفهومی تحت عنوان «حق بر آب» به‌طور رسمی جاری و تضمین نشده و بیشتر قواعد موجود حول محور «حق آب» یا «حقابه‌ها» استوار گردیده است. یعنی غلبه رویکرد قانون‌گذاری در ایران با «حق آب» یا «حقابه» است. این وضعیت نشان می‌دهد که در ایران هنوز عبور قوی و جدی از «حق آب» به سمت «حق بر آب»، که یک حق انسانی بنیادین و جامع است، صورت نگرفته است. نتیجه طبیعی این وضعیت، سوء مدیریت در حوزه سیاست‌گذاری‌های مربوط به «حق آب» است که در ادامه بر دسترسی عمومی و عدالت در توزیع آب تاثیر منفی گذاشته است. افزون بر این، قانون‌گذاری‌های غیرکارشناسی، مانند «قانون تعیین تکلیف چاه‌های فاقد پروانه بهره‌برداری»، سرچشمه آسیب‌های فراوانی به منابع آبی کشور شده و نیازمند بازنگری‌های اساسی و اصلاحاتی موثر در حوزه حقوق و سیاست آب است.

در پایان به نظر می‌رسد که با توجه به بحران‌های جدی کم‌آبی، تنش‌های آبی، و تعهدات بین‌المللی، شایسته است «حق بر آب» از طریق سیاست‌گذاری و تنظیم‌گری در نظم حقوقی ایران جاری و ساری گردد. این امر نه تنها به اصلاح مشکلات موجود کمک می‌کند، بلکه اطمینان می‌دهد که حقوق انسانی و اجتماعی شهروندان در زمینه دسترسی به آب، به‌طور عادلانه و پایدار تامین گردد. بنابراین، ضرورت دارد که اولویت‌های عملیاتی و سیاست‌گذاری‌های کشور به سمت تدوین و پیاده‌سازی نظام‌های حقوقی روزآمد و جامع در حوزه «حق بر آب» تغییر یابند تا بتوان بر بحران‌های فعلی فایز آمد و امنیت آبی آینده کشور را تضمین نمود.

منابع و مآخذ

۱. فارسی

۱. انیسی، محمد صالح، رشیدی، مهناز و محمد پیری (۱۴۰۴)، «الزامات حقوق بشری دولت‌ها در بهره‌برداری از آبراه‌های بین‌المللی: مطالعه موردی هیرمند»، مجله پژوهش حقوق عمومی، شماره ۸۶، صص ۱۹۷-۲۳۴.
۲. بخشی جهرمی، آرمان، زمانی، غلامحسین، حیاتی، داریوش و محمدهادی صادقی (۱۳۹۳)، «تیشه قانون به

- ریشه آب، تحلیلی پژوهشی بر قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره برداری»، فصلنامه پژوهشی مهندسی آبیاری و آب. سال پنجم، شماره ۱۸.
۳. بدیسار، سیدناصرالدین، احمدی، سیدمحمدصادق و مسعود راعی (۱۳۹۶)، «نظام حقوقی آلودگی منابع آب ایران»، مجله تحقیقات منابع آب ایران، شماره ۱، صص ۱۰۱-۱۱۰.
۴. پارسا، پویا؛ علیزاده، امین و مجید فروزش (۱۳۹۴). «بررسی حقوقی آب، چالش‌ها و پیشنهادات موجود در این عرصه» کنگره ملی آبیاری و زهکشی ایران، دانشگاه فرودسی مشهد، صص ۲۵-۳۲.
۵. دهخدا، علی اکبر (۱۳۷۳)، لغت نامه، نشر روزنه، جلد پنجم. چاپ اول.
۶. رضوان طلب، محمدرضا، سعیدی، محمدمهدی (۱۴۰۱)، «اسباب ایجاد و انتقال حق‌آبه در فقه مذاهب اسلامی»، مجله فقه و مبانی حقوق اسلامی، شماره یک، صص ۱۲۷-۱۴۶.
۷. روح الامینی، محمود (۱۳۹۷)، «آسیب شناسی قوانین ایران در قبال صیانت و حفظ منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی»، مطالعات حقوق انرژی دانشگاه تهران، شماره یک، صص ۶۱-۹۰.
۸. سیدناصری، محمدمهدی (۱۴۰۰)، حق بر آب در اسناد سازمان ملل متحد، تهران: نشر ذکر. ۴.
۹. شولی، علیرضا، وطن فدا، جبار و فریبا آرویده (۱۳۹۴)، «بررسی نظریه‌های حقوقی و مقررات تقسیم آب در قوانین و معاهدات بین المللی آب‌های مرزی»، نشریه علوم و فنون مرزی، صص ۱۲۱-۱۵۲.
۱۰. صادقی، سید شمس الدین (۱۳۷۶)، «هیدروپلیتیک، بحران آب، چالش‌های آینده در خاورمیانه و خلیج فارس»، مجله اطلاعات اقتصادی و اقتصادی، شماره ۷ و ۸.
۱۱. عبداللهی، حسن علی و محمد بهنام (۱۳۹۷)، «بررسی علمی و عملی قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره برداری»، فصلنامه حقوق اداری شماره ۱۶، صص ۹۰-۱۰۸.
۱۱. گرانود، فرشاد (۱۳۹۴)، «حق بر آب در پیکره حقوق بین الملل و حمایت از آن در داوری سرمایه گذاری بین المللی»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۹، شماره نه، صص ۱۶۸۳-۱۷۰۵.
۱۳. گزارش مطالعات حقوق بین الملل، جهاد دانشگاهی، (۱۳۸۵).
۱۴. گزارش معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۸)، «آسیب شناسی حوزه قانون گذاری از منظر ساز و کارهای تاثیر گذار بر منابع آب»
۱۵. مرتضوی زاده، فاطمه و حجت میان‌آبادی (۱۳۹۷)، «بررسی جایگاه آب در اسناد بین‌المللی حقوق بشر»، هفتمین کنفرانس ملی مدیریت منابع آب ایران.
۱۶. میری، مسلم (۱۴۰۰)، «نظام حقوقی مدیریت منابع آب با تاکید بر اصلاح ساختار حکمرانی: مطالعه تطبیقی ایران، ایالات متحده آمریکا، هند، برزیل و اتحادیه اروپا» پایان نامه جهت دریافت درجه دکتری، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی.
۱۷. ویسی، هادی (۱۳۹۹)، «بحران آب در فلات مرکزی و ضرورت توجه به دانش بومی مطالعه موردی: قنات گوهرریز جویبار»، فصلنامه علمی - پژوهشی و بین المللی انجمن جغرافیایی ایران، شماره ۶۷، صص ۱۰۴-۱۱۶.
۱۸. سرمد، مرتضی (۱۳۵۱)، حقوق آب (قواعد حقوقی ناشی از اصل دهم انقلاب)، انتشارات کیهان، چاپ اول.

٢. عربی

١. محمود الامین (٢٠٠٧)، «شريعة حمورابی»، چاپ اول، لندن، دار الوراق للنشر.

٣. انگلیسی

1. A Hardberger (2005), "Life, Liberty and the Pursuit of Water: Evaluating Water as a Human Right and the Obligations it Creates", J. of I. H. Rights.
2. Blomquist, W., Heikkila, T. & Schlager, E (2002), "Institutions and Conjunctive Water Management among Three Western States", 41 Natural Resources Journal 653.
3. Caponera D (2003), "National and international water law and administration". Selected writing Hague Kluwer law, 414p.
4. FAO.(2017).Water for sustainable food and agriculture: A report produced for G20 Presidency of Germany.Rome:Food and Agriculture Organization of the United Nations.
5. G. McGraw (2011), "Defining and Defending the Right to Water and Its. Minimum Core: Legal Construction and the Role of National Jurisprudence", L. U. C. of International Law.
6. Getches, D.H(1996), "From Askhabad, to Welton-Mohawk, to Los Angeles: the Drought in Water Policy", 64 University of Colorado Law Review 523.
7. Greenwell Matchaya et al,(2018), "Justiciability of the Right toWater in the SADC Region: A Critical Appraisal", MPDI.com, Journal/Laws.
8. Hodgson,Stephen(2006), "Modern water rights Theory and Practice", FAO Legislative Study.
9. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG
10. McCaffrey, Stephen C(2017), "The Law of International Watercourses", Oxford University Press, 3rdEdition
11. Palmer, R. Short, D. Ted Auch, W (2018). "The Human Right to Water and Unconventional Energy", International Journal of Environmental. Retrieved from <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/b48cb758-48bc-4dc5-a508-e5a0d61fb365/content>
12. Teclaff, L.A(1985). "Water Law in Historical Perspective", William S Hein Company, Buffalo, New York.
13. The World Bank. (1993). Water Resources Management. Washington DC: The World Bank. Retrieved from <https://www.ircwash.org/sites/default/files/Worldbank-1993-Water.pdf>
14. UNDP.(2006).Human Development Report 2006: Beyond scarcity:power,poverly and global water crisis.New York: Palgrave Macmillan. Retrieved from <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2006>
15. Wolf, A.T (1998), "Conflict and cooperation along international waterways". Water Policy1. pp. 251-265.