

بنا بر شرع، عرف و قانون

آب‌های زیرزمینی از انفال نیستند

کمیته آب انجمن پسته ایران

بسیاری از کارشناسان و مسئولان با تمسک به اصطلاح «انفال»، در پی توجیه دست‌اندازی به حقوق مالکیت بهره‌برداران منابع آب هستند. آنها با تلقی‌کردن آب‌های زیرزمینی به‌عنوان انفال، وزارت نیرو را مجاز می‌دانند تا براساس تشخیص خود، هرگونه برخوردی با این منابع داشته‌باشند و آن را قانونی جلوه دهند. بر این اساس، این دولتمردان مالکیت اشخاص بر منابع آب زیرزمینی را منقضی می‌دانند.

بازتاب این سوء تعبیر را می‌توان در کاهش پروانه‌های بهره‌برداری بر اساس «شیوه‌نامه تعدیل و اصلاح میزان آب‌دهی مندرج در پروانه‌های بهره‌برداری چاه‌ها» مصوب ۱۳۸۶/۶/۲۱ و یا در حال حاضر طرح سازگاری با کم‌آبی و کاهش درصد یکسان از پروانه‌های بهره‌برداری برای رسیدن به آب قابل برنامه‌ریزی، مشاهده‌کرد. حتی برداشت‌های جدید آب در بالادست رودخانه یا سفره آب زیرزمینی، غصب پنهانی و خسارت به مالکان متقدم و واگذاری آن به مالکان جدید، اعم از کارخانه‌داران یا تأمین آب آشامیدنی شهرک‌ها و شهرها به تشخیص و صلاحدید مجریان، نمونه‌های بارز در مالک شمردن دولت و وزارت نیرو و سوء استفاده از انفال نامیدن آب‌ها است.

انفال چیست؟

مبنای شکل‌گیری این اصطلاح در فقه اسلامی، آیه نخست از سوره انفال است که در آن چنین آمده‌است: «از تو درباره انفال می‌پرسند؛ بگو انفال از آن خدا و رسول است». انفال در اصطلاح فقه امامیه به اموالی اطلاق می‌گردد که مالک خصوصی نداشته و به امام و حاکم اسلامی تعلق دارد. بنابراین، انفال در حیطه مالکیت حاکم اسلامی است و هرگونه تصرف در آنها بدون اذن ایشان جایز نیست. در خصوص طرز استفاده از این اموال، حاکم اسلامی این اختیار را دارد که علاوه بر استفاده در جهت مصالح عامه، آن را صرف تأمین مصالح بخش معینی از اجتماع نیز نماید، بر خلاف مشترکات عامه که حتماً باید در راستای مصالح عموم مصرف شود.

البته به‌نظر فقهای مشهور، انفال در زمان غیبت جزو مباحات محسوب می‌گردد و حسب مورد مشمول قاعدهٔ احیاء یا حیازت و قابل تملک خواهدبود.

غیرقابل استناد بودن اصل ۴۵ قانون اساسی برای انفال شمردن آب‌های زیرزمینی

در عرف و احکام فقهی همواره سفره‌های آب تحت‌الارضی از مباحات بوده که با حیازت و تصرف به مالکیت اشخاص در می‌آمده‌است. در اولین قانون مدنی ایران که سال ۱۳۰۷ در انطباق با شرع تنظیم و تصویب شده‌است، تاکنون همواره مالکیت خصوصی صاحبان قنوات و چاه‌ها برمنابع آب زیرزمینی و حفاظت از آن مورد تأیید قانون‌گذاران بوده‌است.

آنچه موجب شده که برخی از مسئولان و مجریان، آب‌ها را جزو انفال تلقی کنند، تنها اصل ۴۵ قانون اساسی است که این اصل به بیان مصادیق احصا نشده‌ای از انفال و ثروت‌های عمومی پرداخته‌است. در این اصل از آب‌های زیرزمینی و آب‌های حیازت شده توسط افراد، ذکری به میان نیامده و تنها «دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها، سایر آب‌های عمومی» را بیان کرده‌است.

درحالی‌که قانون‌گذار، انفال و ثروت‌های عمومی را دو نوع مال می‌شناسد. اما قانون‌گذار در اصل ۴۵، مصادیق این دو نوع مال را در متن قانون به هم آمیخته‌است و مشخص نیست کدامیک انفال و کدامیک ثروت عمومی است. اما باید توجه داشت که به دنبال دریاها، دریاچه‌ها و رودخانه‌ها از کلمه «سایر» در کنار آب‌های عمومی استفاده شده و می‌توان این‌گونه برداشت کرد که سایر آب‌های عمومی باید در گروه دریاها، دریاچه‌ها و رودخانه‌های بزرگ قرارگیرد؛ مانند مرداب‌ها، تالاب‌ها، سیلاب‌های فصلی. البته باتوجه به اینکه در این اصل عبارت "سایر آب‌های عمومی" استفاده شده‌است، نشان می‌دهد که نوع دیگری از آب‌ها نیز وجوددارد که مشمول این اصل نمی‌شود؛ در این مورد می‌توان به آب‌های خصوصی که در ملکیت افراد قراردارد اشاره‌نمود.

دلیل متقن‌تر مبنی بر اینکه آب‌های زیرزمینی از انفال نیستند، نظر شورای نگهبان در زمان تصویب قانون توزیع عادلانه آب در سال ۱۳۶۱ است. در طرح قانونی مصوب نمایندگان مجلس که نوبت اول برای دریافت تأییدیه به شورای نگهبان ارسال شد، ماده (۱) آن، کلیه آب‌های مشروحه را از «انفال» برشمرده بود. اما شورای نگهبان طرح قانونی اولیه را به مجلس شورای اسلامی عودت داد و یکی از ایرادات، خلاف شرع دانستن اطلاق انفال به آب‌های مشروحه در ماده (۱) دانست. در این ماده، توصیه شورای نگهبان آن بود که آب‌ها جزو مشترکات نوشته‌شود و اینکه در اختیار دولت است. پس از ایراد شورای نگهبان به این بند و بازگرداندن طرح به مجلس شورای اسلامی نمایندگان با مراجعه به مسئله ۲۴ از بخش مشترکات کتاب "تحریرالوسیله امام خمینی (ره)" در ماده (۱) قانون توزیع عادلانه، اصطلاح «مشترکات» را قراردادند. در تحریرالوسیله مشترکات مشمول حیازت و مالکیت و تصرف شخصی هم از ارث، صلح و بیع است. بنابراین، بر اساس فقه ولایی نیز آب‌ها قابل مالکیت خصوصی هستند. می‌توان گفت که کارگزاران حکومتی با تلقی آب‌ها به‌عنوان انفال، اصل ۴ قانون اساسی را نپذیرفته و شورای نگهبان را صالح در تفسیر اصل ۴۵ قانون اساسی ندانسته‌اند.



بنابراین، انفال تلقی‌کردن آب‌های زیرزمینی از پشتوانه فقهی، عرفی و قانونی برخوردار نیست.

آیا قانون توزیع عادلانه آب مالکیت خصوصی بر منابع آب زیرزمینی را نفی کرده‌است؟

قانون توزیع عادلانه آب، به منزله نفی حقوق مالکان منابع آب زیرزمینی نیست. این قانون آب‌ها را از مشترکات و در اختیار حکومت اسلامی دانسته و مسئولیت حفظ، اجازه و نظارت بر بهره‌برداری از آنها را به دولت محول کرده‌است. در همین راستا در ذیل برخی مواد این قانون که بینه‌ای روشن در احترام به مالکیت اشخاص بر منابع آب است، چنین آورده شده است:

در ماده (۱) جایگاه قانونی دولت را به عنوان مسئول، حافظ، ناظر و مجوزدهنده برای بهره‌برداری از منابع آبی کشور مشخص کرده‌است، نه به‌عنوان مالک آب‌ها.

در ماده (۷)، این اجازه را به وزارت نیرو می‌دهد که کلیه چاه‌هایی را که مقدار آبدهی مجاز آنها بیش از میزان مصرف معقول صاحبان چاه باشد و مازاد آب چاه با ارائه شواهد و قرائن برای امور کشاورزی، صنعتی و شهری مصرف معقول داشته‌باشد تا زمانی که ضرورت اجتماعی ایجاب کند، برای کلیه مصرف‌کنندگان اجازه مصرف صادر نماید و قیمت عادله آب به صاحب چاه پرداخت شود. بر این اساس، وزارت نیرو نمی‌تواند بدون پرداخت قیمت آب مازاد به صاحب چاه، میزان پروانه او را کاهش‌دهد. در واقع، قانون‌گذار به‌صراحت اعلام می‌دارد که قائل به حق مالکیت برای کلیه صاحبان پروانه است.

در ماده (۹)، وزارت نیرو موظف شده درصورتی‌که آبِ شور یا آبِ آلوده با آب شیرین مخلوط شود، اگر چاه غیرمجاز باشد، بدون پرداخت خسارت آن را مسدود کند؛ ولی چنانچه مسلم شود صاحب چاه شرایط و مشخصات مندرج در پروانه حفر و بهره‌برداری را رعایت نموده‌است، خسارت وارده به صاحب چاه را «وزارت نیرو» جبران کند. بر این اساس، چنانچه دولت مالک آب‌ها شناخته می‌شد، جبران خسارت حشو و زاید است.

در ماده (۲۱)، وزارت نیرو مسئول تخصیص «آب‌های عمومی» است. بنابراین، وزارت نیرو حق تخصیص آب‌های خصوصی را ندارد. چنانچه آب‌های غیرعمومی (خصوصی) وجودنداشته‌باشد، عبارت «عمومی» حشو و زاید است.

در ماده (۴۴)، دولت مکلف به پرداخت خسارت به آن دسته از اشخاص حقیقی و حقوقی شده که در اثر اقدامات دولت، منابعِ آبِ متعلق به آنها نقصان یافته یا خشک شده‌است. چنانچه دولت مالک آب‌ها دانسته‌شود، پرداخت خسارت بابت مالی که متعلق به خود دولت است، سخنی بی‌معنا و لغو است.

بند «ب» ماده (۳۳)، ذکر شده در مواردی که استحصال آب به‌وسیله دولت انجام نمی‌پذیرد، دولت می‌تواند به ازای نظارت و خدماتی که انجام می‌دهد، باتوجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی هر منطقه، در صورت لزوم، عوارضی را تعیین و از مصرف‌کننده وصول نماید. این بند به دیدگاه نظارتی دولت بر منابع آبی مهر تأیید می‌زند.

قانون توزیع عادلانه آب مالکیت اشخاص بر منابع آب زیرزمینی را محترم شناخته است

همان‌طور که مشاهده شد، قانون توزیع عادلانه آب به صراحت قائل به مالکیت خصوصی افراد بر منابع آب زیرزمینی است و حق مالکیت صاحبان منابع آب زیرزمینی را محترم شمرده است.

بنابراین، در شرع مبین اسلام و قوانین مدنی و جزائی که برگرفته از آن هستند، سلب مال و یا تغییر در مالکیت اشخاص جز به صراحت قانون و جبران خسارت و با حکم دادگاه صالحه خلاف است و کارگزاران حکومتی باید در تضییع حق مالکیت اشخاص بر منابع آب زیرزمینی پاسخگو باشند