

۱۷۰۴۴۲۷

۹۷، ۴، ۱۷

بررسی حقوق حاکم بر چاه‌های

آب و قنات‌ها در ایران

رحیم پیلواری

عضو هیأت علمی دانشگاه تهران

مریم رجیبی

کارشناس ارشد ثبت اسناد و املاک



پیلوار، رحیم، ۱۳۵۹.
ایران، قوانین و احکام - Iran. Law -
بررسی حقوق حاکم بر چاه‌های آب و قنات‌ها در ایران / مؤلفین: دکتر رحیم پیلوار، مریم رجبی.
تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۷.
۱۷۰ ص.

ISBN 978-964-325-484-1

فیبا
کتابنامه: ص. [۱۶۳] - ۱۶۹: همچنین به صورت زیر نویس.
قنات‌ها - قوانین و مقررات - ایران.
Iran -- Qanats -- Law and legislation
چاه‌ها - قوانین و مقررات - ایران.
Iran -- Wells -- Law and legislation

رجبی، مریم، ۱۳۶۲.
۱۳۹۷ ۴۶/۵۵۰-۴۶۹۱
۳۴۶/۵۵۰-۴۶۹۱
۵۲۱۰۰۲۴

سرشناسه:
عنوان قراردادی:
عنوان و نام پدیدآورگان:
مشخصات نشر:
مشخصات ظاهری:
شابک:
وضعیت فهرست‌نویسی:
یادداشت:
موضوع:
موضوع:
موضوع:
موضوع:
شناسه اف ۵۹۶:
رده‌بندی: شگره:
رده: ی دی:
شماره کتابشناسی ملی:

بررسی حق‌آبه حاکم بر چاه‌های آب و قنات‌ها در ایران

تألیف: دکتر رحیم پیلوار و مریم رجبی

ناشر: شرکت سهامی انتشار

چاپ اول: ۱۳۹۷

چاپخانه حیدری: ۱۰۰ نسخه

۱۷۰۰۰ تومان



شرکت سهامی انتشار

دفتر مرکزی: تهران، خیابان جمهوری اسلامی، نرسیده به میدان بهارستان، جنب خیابان ملت، شماره ۹۲

کدپستی: ۱۱۴۳۹۶۵۱۱۸ تلفن: ۳۳۹۰۴۵۹۲ دورنگار: ۳۳۹۷۸۸۶۸

آدرس تلگرام: @entesharco

WWW.ENTESHARCO.COM Email: info@entesharco.com

فروشگاه شماره ۱: تهران، خیابان جمهوری اسلامی، نیش خیابان ملت، شماره ۹۲، تلفن: ۳۳۱۱۴۰۴۴

فروشگاه شماره ۲: تهران، میدان انقلاب، بازارچه کتاب، تلفن: ۶۶۴۱۳۶۸۴ دورنگار: ۶۶۹۶۷۱۰۴

فهرست مطالب

۷	.....	کوتاه نوشته‌ها
۹	.....	مقدمه

فصل اول: کلیات

۱۷	.....	مبحث اول: آشنایی با منابع آب
۱۷	.....	گفتار اول: انواع آب در طبیعت
۱۸	.....	بند اول: آبهای سطحی
۱۸	.....	الف) آبهای سطحی جاری
۱۸	.....	ب) آبهای سطحی راكد
۱۹	.....	بند دوم: آبهای زیرزمینی
۱۹	.....	الف) انواع سفره آب زیرزمینی (آبخوان)
۲۰	.....	۱- سفره‌ی آبهای آزاد
۲۰	.....	۲- سفره‌ی آبهای محصور (تحت فشار)
۲۰	.....	ب) تخلیه آبهای زیرزمینی
۲۱	.....	۱- ب) چشمه
۲۲	.....	۲- ب) قنات (Qanat)
۲۵	.....	۳- ب) چاه آب
۲۷	.....	گفتار دوم: محاسن و معایب قنات و چاه
۲۸	.....	بند اول: محاسن و معایب قنات
۲۸	.....	الف) محاسن قنات
۲۹	.....	ب) معایب قنات

۳۰	بند دوم: محاسن و معایب چاه آب
۳۱	الف) محاسن چاه آب
۳۱	ب) معایب چاه آب
۳۲	بند سوم: انتخاب مناسب بین چاه و قنات
۳۳	گفتار سوم: آشنایی با اصطلاحات مرتبط با چاه و قنات در قوانین آب در ایران
۴۰	مبحث دوم: تاریخچه قنات و چاه در ایران و جهان
۴۰	گفتار اول: تاریخچه قنات
۴۱	بند اول: تاریخچه قنات در ایران
۴۴	بند دوم: تاریخچه قنات در جهان
۴۶	گفتار دوم: تاریخچه چاه آب
۴۶	بند اول: تاریخچه چاه آب در جهان
۴۸	بند دوم: تاریخچه چاه آب در ایران
۴۹	مبحث سوم: سبب‌رخی قوانین منابع آبی در ایران
۴۹	گفتار اول: قبل از انقلاب
۵۱	گفتار دوم: بعد از انقلاب

فصل دوم: حقوق حاکم بر مالکیت و بهره‌برداری از قنات و چاه‌های آب

۵۷	مبحث اول: مالکیت آبهای زیرزمینی
۵۸	گفتار اول: مالکیت آبهای زیرزمینی در فقه
۵۸	بند اول: منابع طبیعی در فقه
۵۹	الف) مباحات
۶۱	ب) انفال
۶۳	بند دوم: مالکیت قنات و چاه در فقه
۶۴	الف) مالکیت قنات در فقه
۶۵	ب) مالکیت چاه آب در فقه
۶۶	گفتار دوم: مالکیت آبهای زیرزمینی در حقوق موضوعه
۶۶	بند اول: مالکیت منابع آب قبل از ملی شدن آب در سال ۱۳۴۷ هـ.ش
۶۸	بند دوم: مالکیت منابع آب بعد از ملی شدن آب در سال ۱۳۴۷
۷۳	گفتار سوم: مالکیت قنات و چاه آب در حقوق کنونی ایران
۷۳	بند اول: مالکیت قنات در حقوق موضوعه
۷۴	الف) مالکیت قنات
۷۸	ب) نقل و انتقال قنات

۸۲	بند دوم) مالکیت چاه آب در حقوق موضوعه
۸۲	الف) مالکیت تأسیسات چاه آب
۸۲	ب) مالکیت محل حفر چاه آب
۸۴	ج) مالکیت آب چاه
۸۴	۱) مالکیت آب چاه قبل از بهره‌برداری
۸۶	۲) مالکیت آب چاه بعد از بهره‌برداری
۸۷	بند سوم) حقوق ارتفاعی قنات و چاه آب
۹۱	بند چهارم) حریم قنات و چاه آب
۹۶	الف) انواع حریم در منابع آبهای زیرزمینی
۹۷	الف- ۱) حریم کمی
۹۸	الف- ۲) حریم کیفی
۱۰۱	ب) روشهای تعیین حریم کمی قنات و چاه آب
۱۰۱	ب- ۱) تعیین حریم کمی قنات
۱۰۲	ب- ۲) تعیین حریم کمی چاه آب
۱۰۴	مبحث دوم: بهره‌برداری از قنات و چاههای آب
۱۰۵	گفتار اول: بهره‌برداری از قنات
۱۰۵	بند اول: حقاچه یا صدور پروانه مصرف مقنن
۱۰۷	الف) مراجع صالح صدور پروانه مصرف مقنن
۱۰۸	ب) تشریفات اداری و حقوقی صدور پروانه مصرف مقنن
۱۱۰	بند دوم: پروانه بهره‌برداری از آب (سند آب)
۱۱۲	گفتار دوم: بهره‌برداری از چاه آب
۱۱۳	بند اول: صدور پروانه حفر و بهره‌برداری از چاه آب
۱۱۷	بند دوم: تشریفات اداری و حقوقی صدور پروانه حفر و بهره‌برداری از چاه آب
۱۱۸	الف) صدور پروانه حفر و بهره‌برداری
۱۱۹	ب) قنات و چاه آب متروک و بایر
۱۲۰	ج) کنترل میزان بهره‌برداری از چاه آب
۱۲۱	بند سوم: مناطق ممنوعه حفر قنات و چاه آب

فصل سوم: تعیین تکلیف چاههای آب فاقد پروانه، مسئولیت حفاظت و جبران

خسارات وارد بر قنات و چاه آب و بررسی روند احیاء و تعادل بخشی آبهای زیرزمینی

۱۲۷	مبحث اول: تعیین تکلیف چاههای آب فاقد پروانه
۱۲۷	گفتار اول: چاههای آب فاقد پروانه

- بند اول: مراجع رسیدگی و تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه ۱۳۱
- بند دوم: تشریفات اداری و حقوقی تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه ۱۳۳
- گفتار دوم: مسئولیت حفاظت و نگهداری از قنات و چاه آب ۱۳۵
- بند اول: حفاظت و نگهداری از قنات و چاه آب ۱۳۵
- بند دوم: آلودگی آب قنات و چاه ۱۳۷
- گفتار سوم: وظایف و صلاحیت حفران قنات و چاه آب ۱۴۲
- مبحث دوم: مسئولیت جبران خسارت و مسلوب‌المنفعه شدن قنات و چاه آب ۱۴۵
- گفتار اول: جبران خسارت بر قنات و چاه آب ناشی از عمل اشخاص حقوق خصوصی ۱۴۶
- بند اول: خسارت بر قنات و چاه آب ناشی از حفر قنات و چاه آب جدید ۱۴۶
- بند دوم: خسارت بر قنات و چاه آب ناشی از اعمالی غیر از حفر قنات و چاه آب جدید ۱۴۷
- گفتار دوم: جبران خسارت ناشی از نقصان یا تملک قنات و چاه آب توسط دولت ۱۴۸
- بند اول: جبران نقصان یا خشک شدن قنات یا چاه آب در اثر اعمال دولت ۱۴۹
- بند دوم: تملک قنات و چاه آب به وسیله دولت ۱۵۱
- مبحث سوم: احیاء و تعداد بخشی آبهای زیرزمینی ۱۵۴
- گفتار اول: ایجاد تعادل بین منابع مصارف آبهای زیرزمینی در قوانین آب در ایران ... ۱۵۵
- گفتار دوم: طرح احیاء و تعادل بخشی آبهای زیرزمینی مصوب «شورای عالی آب» ۱۳۹۳ ۱۵۷

منابع ۱۶۳

مقدمه

آب به عنوان مهم‌ترین عامل حیاتی، یکی از مولفه‌های توسعه پایدار به شمار می‌آید و از عوامل اساسی پیشرفت است. اهمیت روزافزون و فزاینده آب در عرصه‌های گوناگون حیات جمعی به حدی بدیهی است که به جرأت می‌توان گفت هیچ تمدن و تجمعی را بدون وجود دسترسی به این منبع حیاتی نمی‌توان در عرصه‌های تاریخی پیدا نمود. مصر باستان، نیل را در کنار خود داشته است، بابل را کنار دجله و فرات و ایرانیان در کنار رودهایی چون کارون، هیرمند و قناتهای شرف، راه کمال و توسعه خویش را طی کرده‌اند. در آیات متعددی از قرآن کریم نیز به اهمیت آب اشاره شده است، برای نمونه در سوره «نحل» آیه ۶۵ آمده است: «وَاللَّهُ أَنْزَلَ مِنَ السَّمَاءِ مَاءً فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَةً لِقَوْمٍ يَسْمَعُونَ». «و خدا از آسمان باران فرستاد و زمین را پس از مرگ زنده کند و البته در این کار آیت قدرت و حکمت الهی بر آنان که سخن حق بشنوند، پدیدار است». در ایران باستان نیز، آب عنصری مقدس و ایزدی به شمار می‌رفته، به گونه‌ای که از دید زرتشتیان پس از آتش، مقدس‌ترین عنصر بوده است. در اوستا، آب درباره اهمیت و تقدس آن سخن به میان آمده است، از جمله در آن می‌خوانیم: «می‌ستانیم آب را ... مقدسی که افزاینده جهان است. مقدسی که افزاینده گله و رمة است» (خرده اوستا).

امروزه نیز ارزش آب واجد جنبه‌های گوناگون و نوینی است. آب سرمنشأ تمدن، تولید و تلاش است. آب در شرب، صنعت، کشاورزی، برق، شهرسازی، بهداشت و به طور کلی در سراسر فعالیت‌های بشری از جایگاهی رفیع برخوردار بوده و البته این ارزش رو به توسعه و فزونی است. تأمین آب یکی از مسایل مهم زیست‌محیطی و سیاسی در جهان است و در آینده با توجه به تغییرات اقلیمی قطعاً تنش‌ها و

درگیری‌های ملی و بین‌المللی بر سر آب بیشتر خواهد شد و آب نقش مهمتری در بحران‌های بین‌المللی بازی خواهد کرد. بحرانی که اگر چاره‌ای اساسی برای آن اندیشیده نشود، در آینده‌ای نه چندان دور مملکت را دچار مصائب هولناک خواهد کرد.

در کشور ایران که در بخش نیمه‌خشک کره خاکی قرار گرفته، ارزش آب بسی والا تر از مناطق پر آب است. آباء و اجداد ما به اهمیت این امر واقف و در بهره‌گیری و استفاده شایسته و مطلوب از آن به مراتب حساس‌تر و کوشا تر بوده‌اند. از آنجایی که بزرگترین منابع آب شیرین، در زیر زمین به صورت آب‌های زیرزمینی وجود دارد، تلاش روزافزون آنها در دستیابی به منابع آب‌های زیرزمینی از طریق حفر قنات و چاه و توسعه چشمه‌های طبیعی و ساختن کوششی وافر در استفاده از این منبع حیات بخش تلقی می‌گردد. اکنون افزایش جمعیت و توسعه صنعت و کشاورزی، سبب افزایش تقاضا برای آب شده است و از طرف دیگر کاهش بارندگی، افزایش بهره‌برداری از منابع آب‌های زیرزمینی و هدررفت آب‌های سطحی، آلودگی آنها و ... دولت را در تأمین آب مورد نیاز جامعه با چالش‌هایی جدی روبه‌رو کرد است. لذا سیاستگذاری و برنامه‌ریزی‌های کلان را می‌طلبد. البته نباید فراموش کرد که این برنامه‌ریزی بدون همکاری آگاهانه و مسئولانه شهروندان جامعه به نتیجه نخواهد رسید.

اما در این میان نقش حقوق قنات و چاه برای همین دو ساز و کار مهم استحصال آب یعنی قنات و چاه، باید از لحاظ حقوقی تابع احکام دقیق و سازنده باشند. قنات از ابداعات ایرانیان برای استفاده از آب‌های زیرزمینی است که با کندن زمین به صورت شیب‌دار و با کمک نیروی ثقل، آب را از تونل‌های زیرزمینی به سطح زمین می‌آوردند. روش دیگر استفاده از چاه بوده است که با حفر تونلی عمودی به سفره‌ی آب‌های زیرزمینی می‌رسند و سپس آب را به وسیله چرخ دستی یا پمپ‌های امروزی از چاه خارج می‌کنند. قبل از ملی شدن آب‌ها به سال ۱۱۴۷ پس از آنکه آب‌ها در ایران از مباحات به شمار می‌آمده و افراد می‌توانستند با رعایت مقررات آنها را تملک نمایند. با گذشت زمان و با افزایش جمعیت و مصرف بی‌رویه آب‌های سطحی و افزایش چاه‌های عمیق دولت‌ها احساس کردند باید به آب به عنوان ثروت ملی نگاه کنند تا به صورت عادلانه تقسیم گردد. بر این اساس قوانین مختلفی در خصوص تقسیم و توزیع و حفاظت از آب‌ها به تصویب رسید.

در کشور ما ایران از دهه ۴۰ به بعد، حفر چاه‌های عمیق و نیمه عمیق رو به افزایش نهاد که بعضاً مجاز و غیرمجاز بودند و حتی در چاه‌های مجاز، سطح بهره‌برداری از آنها نیز مورد نظارت و کنترل صحیح و قانونی قرار نمی‌گرفت. به دلیل برداشت بیش از حد

مجاز، از همان زمان افت آب‌های زیرزمینی در کشور آغاز گردید و پایین رفتن سطح آب سفره‌های زیرزمینی، دشت‌های ممنوعه و ممنوعه بحرانی را در کشور رقم زد. چاه‌های نیمه عمیق به عمیق تبدیل شد، هزینه‌های تأمین آب کشاورزی افزایش یافت، قنات‌های قدیمی خشک شد و سبب شور شدن آب شیرین چاه‌ها گردید که این شوری نیز انتقال اجباری آب از جایی به جایی دیگر و تبدیل به نمکزار شدن دشت‌ها، نشست زمین، از دست رفتن قابلیت آبیگری سفره‌های زیرزمینی و هدر رفت آب‌ها، بیابان‌زایی، هجوم ریزگردها، نابودی برخی مراتع و پوشش گیاهی و زندگی جانوری و بحران‌های آبی را به دنبال داشت. طوری که با این رویه در نهایت بیابانی شدن سرزمین را شاهد خواهیم بود. با تأمل در وضع موجود ملاحظه می‌گردد که از عوامل مؤثر در این وضعیت عدم شناخت قوانین و حقوق حاکم بر منابع آب از جمله چاه‌های آب و قنات‌ها و همچنین عدم تطابق قوانین و شرایط اقلیمی کشورمان ایران است. (ایران دارای شرایط اقلیمی متفاوتی، از جمله مناطق خشک، نیمه خشک، کوهستانی و معتدل است؛ در نتیجه منابع آبی موجود در این مناطق نیز با هم متفاوتند لذا هر یک از این مناطق قوانین و مقرراتی را که سازگار با شرایط هیدرولوژی (آب‌شناسی) و هیدروژئولوژی (آب و زمین‌شناسی) خاص خود باشد را می‌طلبد. در صورتی که برای سراسر کشور در این خصوص قوانین یکسانی وضع می‌شود و به‌ضمان کاستی را با صدور دستورالعمل جبران می‌کنند که آن هم مشکلات خاص خود را از جمله قرار داشتن در معرض تغییرات مداوم و سلیقه‌ای را دارد). علاوه بر دو مورد مذکور، عدم نظارت بر اجرای صحیح و اصولی این قوانین توسط مسئولین مربوطه نیز حائز اهمیت است.

با وجود اهمیت فراوان چاه‌های آب و قنات‌ها در کشور، به‌اسفانه در خصوص مسائل حقوقی مربوط از جمله مباحث مدیریت منابع و مصرف بهینه آب، حقوق مالکیت، مجوزهای بهره‌برداری، تعیین میزان بهره‌برداری، تعیین تکلیف بهره‌برداران غیرمجاز، خسارت به آب‌های زیرزمینی و ... ابهامات زیادی وجود دارد. همین کمبود و ضعف در منابع مطالعاتی در این خصوص و نیاز دستگاه‌های اجرایی به مطالعات و منابع تحلیلی و کاربردی احساس می‌شود. بر همین اساس و با توجه به اینکه تأمین آب از راه قنات و چاه‌های آب در مناطق خشک و نیمه خشک کشور سرمایه کلانی است، که طی نسل‌ها به ما رسیده و توسعه‌ای پایدار را برای اینگونه نواحی رقم زده است و پیشرفت صنعت، کشاورزی، حفظ محیط زیست و بهداشت و ... در نواحی مختلف ایران در گرو توجه شایسته به حفظ، نگهداری و قاعده‌مند کردن بهره‌برداری از این منابع آبی می‌باشد، این کتاب قصد دارد تا بر همین اساس حقوق حاکم بر چاه‌های آب و قنات‌ها در ایران را تجزیه و تحلیل نماید.

از دید حقوقی در خصوص منابع آب اعم از سطحی و زیرزمینی ما دو دوره اساسی داریم. دوره اول را باید از ابتدای دوره قانونگذاری نوین در ایران از سال ۱۲۸۵ تا سال ۱۳۴۷ هـ.ش بدانیم. در این بازه زمانی مسائل مطرح شده در باب آب و نظام مالکیت، نظام بهره‌برداری و نظام فنی و مهندسی و نظام بازار اقتصادی آن تابع ضوابط حقوق خصوصی بالاخص ضوابط مورد عمل قانون مدنی بوده است. در این دوره‌ی تاریخی هرگونه روابط حاکم بر آب و منابع آبی اعم از سطحی و زیرزمینی، تابع این نظام قانونی بوده است. دوره دوم از دهه ۴۰ هجری شمسی آغاز شد. در این دوران ما شاهد تغییر رویکرد قانونگذار به سمت الزامات حقوق عمومی هستیم. این امر با اعلام ملی شدن آب در سال ۱۳۴۷ در ایران عملی شد و تا به امروز همین رویکرد وجود دارد. در این نوع رویکرد، افراد بایستی برای استفاده از آب یا هرگونه مداخله در منابع آبی از دولت تحصیل اجازه نمایند و تحت نظر دولت باشند.

متأسفانه حقوق حاکم بر منابع آبی در حوزه چاه‌ها و قنات‌ها در ایران که موضوع بررسی در این کتاب است، نسبت به تحولات و مقتضیات زمانی و مکانی کافی، شفاف و به‌روز نیست و حتی قوانین حتی از جمله قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ هـ.ش، قانون تعیین تکلیف چاه‌های آب فاقد پروانه بهره‌برداری ۱۳۸۹ هـ.ش و آیین‌نامه‌های مربوطه، طرح احیاء و تعادل بخشی منابع آب، زیرزمینی کشور مصوب شورای عالی آب ۱۳۹۳ هـ.ش و... نیز به درستی اجرا نشده یا سلیقه‌ای اعمال می‌گردد و نظارت‌های کافی نیز صورت نمی‌گیرد و در هر حال دارای خلأهای جدی می‌باشند و همین مساله ضرورت نگارش کتاب حاضر را تقویت می‌کند.

برای بررسی بهتر موضوع، کتاب در سه فصل تنظیم شده است: از آنجایی که مسائل و اصطلاحات مربوط به چاه آب و قنات فنی هستند، در براین آب نیز این اصطلاحات غالباً بدون تعریف بیان شده‌اند و از طرفی آشنایی با تاریخچه بحث، شناخت و بررسی آن را آسان‌تر می‌سازد، لذا در فصل اول تحت عنوان کلیات، مفاهیم، اصطلاحات و سیر تاریخی مربوط به آب‌های زیرزمینی (قنات و چاه آب) بیان شده است. در ادامه نظر به اهمیت چگونگی حقوق مالکیت، در فصل دوم مالکیت قنات و چاه آب و حقوق اشخاص بر آنها، همچنین چگونگی بهره‌برداری از آنها مورد بررسی قرار می‌گیرد. سپس به دلیل تأثیر بهره‌برداری غیرمجاز و بیش از حد مجاز از آب‌های زیرزمینی به وسیله حفر چاه آب نسبت به دیگر چاه‌ها و قنات‌ها و اهمیت حفاظت و نگهداری از این منابع آبی، در فصل سوم تعیین تکلیف چاه‌های آب غیرمجاز همچنین جبران خسارات وارده به منابع آب زیرزمینی و امکان تملک قنات و چاه آب توسط دولت و مراجع رسیدگی‌کننده به این اختلافات بررسی می‌گردد. همچنین روند احیا و تعادل بخشی منابع آب زیرزمینی مورد بررسی و مذاقه قرار می‌گیرد.

در انتها لازم به ذکر است: درخصوص حقوق حاکم بر چاه‌های آب و قنات‌ها در ایران به طور خاص و با رویکرد مد نظر پژوهش حاضر (رویکرد حقوقی بر چاه‌های آب و قنات‌ها) تا زمان نگارش کتاب، اثری اختصاصی به زبان فارسی یافت نشد. البته آثاری که به صورت عام قوانین و آیین‌نامه‌های مربوط به منابع آب را جمع‌آوری نموده یا بررسی کرده‌اند یا مقالات و کتاب‌هایی که در خصوص قنات و چاه آب هستند ولی صرفاً جنبه بررسی تاریخی و یا فنی آب و خاک (هیدرولوژی و هیدروژئولوژی) دارند، موجود است که در قسمت منابع ذکر شده‌اند. برای همین این اثر نخستین گام محسوب می‌شود و بر همین اساس تقاضا دارد خوانندگان عزیز نکاتی که در مورد کتاب حاضر مهم می‌دانند یا انتقاداتی را که دارند به رایانامه rahimpilvar@ut.ac.ir ارسال نمایند تا انشاءالله در پهای بعدی لحاظ شود.