

تاریخ نامه: ۱۴۰۲/۰۸/۰۳
شماره داخلی: ۱۴۰۲/۱۱۵/۲۴۴۶۹
تاریخ ثبت صادره: ۱۴۰۲/۰۸/۰۳
شماره ثبت صادره: ۱۴۰۲/۱۱۵/۱۶۸۲۴
پیوست:

امام خمینی (ره): شرف و ارزش انسان‌ها در تعیت از قانون است که همان تقواست.

جناب آقای دکتر سرابیان
مدیر کل محترم دفتر حقوقی وزارت نیرو

موضوع: تفاهم نامه ثبیت - موازین حقوقی و قانونی اخذ اسناد مالکیت برای اراضی بستر رودخانه‌ها

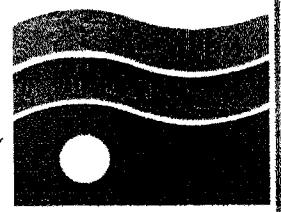
با سلام و احترام،

پیرو نامه شماره ۱۴۰۲/۱۱۵/۱۵۰۸۳ ۱۴۰۲/۰۷/۱۵ مورخ ۱۴۰۲/۰۷/۱۰ با موضوع تفاهم نامه ثبیت (منضم به نامه شماره ۱۴۰۲/۰۶/۲۹ مورخ ۱۴۰۲/۰۶/۲۹ سرپرست حسابرس کل هیأت هفتم امور اقتصادی و زیربنایی دیوان محاسبات کشور و نامه شماره ۱۴۰۲/۰۷/۰۸ مورخ ۱۴۰۲/۰۷/۰۸ مدیر کل مدیریت اموال و دارایی‌های دولت - وزارت امور اقتصادی و دارایی)؛ مجدداً نظریه این دفتر درباره موازین حقوقی و قانونی اخذ اسناد مالکیت برای اراضی بستر رودخانه‌ها را به قرار ذیل به استحضار می‌رساند:

الف) استنادات قانونی

۱- مطابق اصل (۴۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، جزو انفال و ثروت عمومی تلقی شده و در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید که تفصیل و ترتیب استفاده از آنها را قانون معین می‌کند. در این خصوص، قانونگذار با تصویب قانون توزیع عادلانه آب (مصوب ۱۳۶۱)؛ طبق ماده (۱) آن اشعار داشته است: «بر اساس اصل (۴۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آب‌های دریاها و آب‌های جاری در رودها و انهر طبیعی و دره‌ها و هر مسیر طبیعی دیگر اعم از سطحی و زیرزمینی و سیلاب‌ها و فاضلابها و زه آب‌ها و دریاچه‌ها و مرداب‌ها و برکه‌های طبیعی و چشمه‌سارها و آب‌های معدنی و منابع آب‌های زیرزمینی از مشترکات بوده و در اختیار حکومت اسلامی است و طبق مصالح عامه از آنها بهره برداری می‌شود. مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت بر بهره برداری از آنها به دولت محول می‌شود» و به موجب ماده (۲۱) همین قانون، به صراحةً بیان داشته است «تخصیص و اجازه بهره برداری از منابع عمومی آب برای مصارف شرب، کشاورزی، صنعت و سایر موارد منحصرأ با وزارت نیرو است».

۲- به استناد ماده (۲) قانون توزیع عادلانه آب (مصوب ۱۳۶۱) و تبصره‌های ذیل آن «ماده ۲- بستر انهر طبیعی و کanal‌های



تاریخ نامه: ۱۴۰۲ / ۰۸ / ۰۳
شماره داخلی: ۱۴۰۲/۵۱۱۵/۲۴۴۶۹
تاریخ ثبت صادره: ۱۴۰۲/۰۸/۰۳
شماره ثبت صادره: ۱۴۰۲/۱۱۵/۱۶۸۳۴
پیوست:

عمومی و رودخانه ها اعم از اینکه آب دائم یا فصلی داشته باشند و مسیل ها و بستر مرداب ها و برکه های طبیعی در اختیار حکومت جمهوری اسلامی ایران است و همچنین است اراضی ساحلی و اراضی مستحده که در اثر پایین رفتن سطح آب دریاها و دریاچه ها و یا خشک شدن مرداب ها و باتلاق ها پدید آمده باشد در صورت عدم احیا قبل از تصویب قانون نحوه احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی»؛ «تبصره ۱ - تعیین پهنهای بستر و حریم آن در مورد هر رودخانه و نهر طبیعی و مسیل و مرداب و برکه طبیعی در هر محل با توجه به آمار هیدرولوژی رودخانه ها و انهار و داغاب در بستر طبیعی آنها بدون رعایت اثر ساختمان تأسیسات آبی با وزارت نیرو است»؛ «تبصره ۲ - حریم مخازن و تأسیسات آبی و همچنین کانال های عمومی آبرسانی و آبیاری و زهکشی اعم از سطحی و زیرزمینی به وسیله وزارت نیرو تعیین و پس از تصویب هیئت وزیران قطعیت پیدا خواهد کرد»؛ «تبصره ۳ - ایجاد هر نوع اعیانی و حفاری و دخل و تصرف در بستر رودخانه ها و انهار طبیعی و کانال های عمومی و مسیل ها و مرداب و برکه های طبیعی و همچنین در حریم قانونی سواحل دریاها و دریاچه ها اعم از طبیعی و یا مخزنی ممنوع است مگر با اجازه وزارت نیرو» و «تبصره ۴ - وزارت نیرو در صورتی که اعیانی های موجود در بستر و حریم انهار و رودخانه ها و کانال های عمومی و مسیل ها و مرداب و برکه های طبیعی را برای امور مربوط به آب یا برق مزاحم تشخیص دهد به مالک یا متصرف اعلام خواهد کرد که ظرف مدت معینی در تخلیه و قلع اعیانی اقدام کند و در صورت استنکاف، وزارت نیرو با اجازه و نظارت دادستان یا نماینده او اقدام به تخلیه و قلع خواهد کرد».

- ۳ - به موجب بند «ج» ماده (۱) آیین نامه مربوط به بستر و حریم رودخانه ها، انهار، مسیل ها، مرداب ها، برکه های طبیعی و شبکه های آبرسانی، آبیاری و زهکشی (مصوب ۱۳۷۹)، «بستر: آن قسمت از رودخانه، نهر یا مسیل است که در هر محل با توجه به آمار هیدرولوژیک و داغاب و حداکثر طغیان با دوره برگشت ۲۵ ساله به وسیله وزارت نیرو یا شرکت های آب منطقه‌ای تعیین می‌شود».

- ۴ - به موجب ماده (۳) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور (مصطفی ۱۳۹۳)، «سازمان [ثبت اسناد و املاک کشور] مکلف است ظرف مدت پنج سال از تاریخ لازم‌اجرا شدن این قانون، حدنگاری را به نحوی به انجام برساند که موقعیت و حدود کلیه املاک و اراضی داخل محدوده مرزهای جغرافیایی کشور اعم از دولتی و غیردولتی و همچنین موقعیت و حدود کلیه کوه ها، مراتع، جنگل ها، دریاها، دریاچه ها، تالاب ها، اراضی مستحدث ساحلی، مسیل های دایر و متروکه و جزایر کشور، مشخص و ثبت شود و امکان بهره برداری از نقشه ها و سایر اطلاعات توصیفی و ثبته کلیه املاک و اراضی کشور به صورت نقشه و اسناد مالکیت حدنگار در نظام جامع میسر گردد، به گونه‌ای که هیچ نقطه‌ای از کشور بدون نقشه و اسناد مالکیت حدنگار نباشد» و به قرار ماده (۹) همان قانون، «کلیه دستگاه ها مکلفند تمام مستندات و اطلاعات توصیفی املاک متعلق به

تاریخ نامه: ۱۴۰۲ / ۰۸ / ۰۳
 شماره داخلی: ۱۴۰۲/۱۱۵/۲۴۴۶۹
 تاریخ ثبت صادره: ۱۴۰۲/۰۸/۰۳
 شماره ثبت صادره: ۱۴۰۲/۱۱۵/۱۶۸۲۴
 پیوست:

خود یا تحت اداره خود از جمله مشخصات ثبتی، کاربری، نام بهره بردار و نقشه‌های مختصات جغرافیایی املاک مذکور را با رعایت جنبه‌های امنیتی حداکثر طرف مدت دو سال از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون تهیه نموده و جهت صدور سند مالکیت حذنگار در اختیار سازمان قرار دهنده».

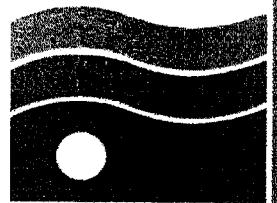
ب) استدلالات حقوقی

۵- بدیهی است بستر رودخانه‌ها به تبع آبی که در آن وجود داشته یا دارد، اعتبار پیدا می‌کند و بدون توجه به آن، اساساً فاقد معنی و سالبه به انتفاء موضوع خواهد بود. با توجه به قوانین و مقررات فوق الذکر، مدیریت و اداره کلیه منابع آبی در حیطه وظایف و اختیارات وزارت نیرو است؛ لذا به استناد قاعده فقهی «اذن در شیء، اذن در لوازم آن است»، مدیریت و اداره بستر رودخانه‌ها نیز جزو اختیارات و وظایف وزارت نیرو است. کمالینکه در طول سالیان متتمادی از زمان تصویب قانون آب و نحوه ملی شدن آن (مصوب ۱۳۴۷) تاکنون، هیچ خدشه‌ای به این اختیارات و وظایف از سوی قانونگذار یا سایر مبادی اجرایی، نظارتی و قضایی وارد نشده است.

۶- مشترکات، نوعی از اموال یا ثروت عمومی است که از آن عموم مردم بوده و قابلیت تمیلک و تملک خصوصی ندارد و از باب شرعی و فقهی، متفاوت از انفال و احکام آن است. مشترکات از باب اداره برای مصالح عامه، در اختیار حکومت قرار گرفته است و واجد نوع خاصی از مالکیت است که شاید بتوان از آن به عنوان مالکیت اداری تعبیر نمود. عبارت «در اختیار حکومت جمهوری اسلامی ایران»، نشان واضحی از این موضوع است؛ مضافاً که قبل از تصویب قانون توزیع عادلانه آب (مصطفی ۱۳۶۱)، به موجب ماده (۲) قانون آب و نحوه ملی شدن آن (مصوب ۱۳۴۷) که بیان می‌دارد «بستر انهر طبیعی و رودخانه‌ها اعم از آب دائم یا فصلی داشته باشند متعلق به دولت است و پهنه‌ای آن تا حدی است که مسیر رودخانه یا نهر را در حداکثر طغیان معمولی نشان دهد و همچنین است ساحل دریاهای و دریاچه‌ها طبق قانون اراضی ساحلی مصوب ۱۳۴۶/۰۵/۲۵)، بستر رودخانه‌ها در مالکیت یا تعلق دولت بود.

۷- در باب عبارت «دولت جمهوری اسلامی ایران» مندرج در اسناد صادره برای بستر رودخانه‌ها باید توجه داشت که طبق موازین حقوقی-سیاسی، مفهوم دولت (State) به کلیتی مشتمل بر مردمی که در سرزمینی معین و تحت حاکمیت خاصی سکونت دارند، اطلاق می‌گردد که در نظام سیاسی-حقوقی ایران، از آن به عنوان دولت جمهوری اسلامی ایران یا حکومت جمهوری اسلامی ایران یا نظام جمهوری اسلامی ایران نام برده می‌شود و مفهومی فراتر از قوه مجریه (Executive) دارد.

ج) جمع بندی



تاریخ نامه: ۱۴۰۲ / ۰۸ / ۰۳
شماره داخلی: ۱۴۰۲/۱۱۵/۲۴۴۶۹
تاریخ ثبت صادره: ۱۴۰۲/۰۸/۰۳
شماره ثبت صادره: ۱۴۰۲/۱۱۵/۱۶۸۲۴
پیوست:

۸- مطالب مطروحه مبنی بر اینکه استاد مالکیت صادره بستر رودخانه ها به نام وزارت نیرو یا قوه مجریه یا در مالکیت آنها است، مفروض به صحت نیست و اساساً این استاد از باب مالکیت اداری (مدیریتی) بستر رودخانه ها به نام دولت جمهوری اسلامی ایران (که همانا حکومت جمهوری اسلامی ایران است) صادر می گردد و نمایندگی دولت جمهوری اسلامی ایران در مقوله مدیریت و اداره کلی آنها (حفظات و نگهداری بستر رودخانه ها از طریق اقدامات اجرایی و قضایی و امثالهم) در چارچوب وظایف و اختیارات قانونی به وزارت نیرو سپرده می شود، هر چند که این امر، نافی وظایف دستگاه های اجرایی دیگر در انجام وظایف قانونی خود در رودخانه ها (مانند پیشگیری و ممانعت و جلوگیری از آلودگی منابع آب یا حفاظت از اکوسیستم آنها) نخواهد بود.

۹- صدور استاد مالکیت بستر رودخانه ها، ناشی از تکلیف قانونگذار در مواد (۳) و (۹) قانون جامع حدنگار (کاداستر) کشور (مصوب ۱۳۹۳) مبنی بر صدور سند مالکیت حدنگار برای کلیه املاک تحت اداره وزارت نیرو می باشد.

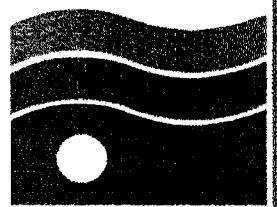
۱۰- هیچ مستند قانونی یا استاد بالادستی مصحری مبنی بر تعلق مالکیت بستر رودخانه ها به سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور یا سازمان حفاظت محیط زیست کشور وجود ندارد. کما اینکه بدیهی است به دلیل ماهیت مشترکات بستر رودخانه ها، ادعای مالکیت برای هر شخص دولتی یا غیردولتی، مغایر موازن فقهی و خلاف شرع بین می باشد. به قسمی که دادنامه شماره ۱۷۲۶ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۱۷ صادره از هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر عدم ابطال توافق نامه فی مابین وزارت نیرو با سازمان جنگل ها، مرانع و آبخیزداری وقت (سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری فعلی) و سازمان ثبت استاد و املاک کشور مؤید این مطلب است (پیوست). هکذا باید توجه داشت با تصویب ماده (۲) قانون توزیع عادلانه آب (مصطفوب ۱۳۶۱) و با عنایت به حکم مندرج در ماده (۵۲) این قانون، کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن، بلااثر می باشد.

۱۱- از لحاظ اجرایی نیز باید عنایت داشت که صدور استاد برای بستر رودخانه ها به نام «دولت جمهوری اسلامی ایران به نمایندگی وزارت نیرو»، باعث تثبیت وضعیت حقوقی اراضی مذکور به عنوان مشترکات (غیرقابل واگذاری و غیرقابل فروش) می گردد و علاوه بر جلوگیری از تجاوز اشخاص به این اراضی و پیشگیری از پدیده مذموم زمین خواری، از تبعات نامطلوب و تالی فاسدی که مبتلا به اراضی ملی و منابع طبیعی است و به مرور زمان و بروز مسائلی، قابلیت واگذاری پیدا می کند و به تملک اشخاص در می آید، ممانعت به عمل می آورد.

النهایه اینکه، دادنامه قطعیت یافته هیأت تخصصی شهرسازی، منابع طبیعی و محیط زیست دیوان عدالت اداری به شماره ۱۴۰۲۳۱۳۹۰۰۰۰۲۳۸۷۰۳ مورخ ۱۴۰۲/۰۵/۱۴ که بر صلاحیت انحصاری وزارت نیرو (شرکت های آب منطقه ای استان ها) در تعیین بستر رودخانه ها و عدم تسربی مالکیت اشخاص بر بستر رودخانه ها و نیز دادنامه شماره ۹۹۰۹۹۷۰۹۰۵۸۱۱۷۲۶ مورخ ۱۳۹۹/۱۱/۰۷ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری دال بر تأیید و لزوم صدور بستر رودخانه ها به نام دولت جمهوری اسلامی ایران به نمایندگی وزارت نیرو (تصاویر پیوست) و حکم صریح ماده (۹۲) قانون دیوان عدالت اداری مبنی بر اینکه «آرای هیأت های

وزارت نیرو

شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران

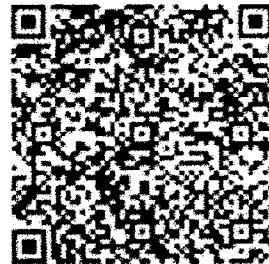


تاریخ نامه: ۱۴۰۲ / ۰۸ / ۰۳
شماره داخلی: ۱۴۰۲/۱۱۵/۲۴۴۶۹
تاریخ ثبت صادره: ۱۴۰۲/۰۸/۰۳
شماره ثبت صادره: ۱۴۰۲/۱۱۵/۱۶۸۳۴
پیوست:

تخصصی و هیأت عمومی در ابطال و عدم ابطال مصوبات موضوع بند (۱) ماده (۱۲) این قانون، در رسیدگی و تصمیم‌گیری مراجع قضایی و اداری، معتبر و ملاک عمل است»، مؤید تجویز و لزوم صدور بستر رودخانه‌ها به نام دولت جمهوری اسلامی ایران به نمایندگی وزارت نیرو می‌باشد.

حسین زمانی

مدیر کل دفتر حقوقی



رونوشت:

جناب آقای مهندس جوابخت، معاون محترم وزیر در امور آب و آبفا و مدیرعامل شرکت مدیریت منابع آب ایران مزید استحضار
جناب آقای دکتر حیدری، معاون محترم مالی، حقوقی و مجلس وزارت نیرو مزید استحضار
معاونان محترم شرکت، برای استحضار
رؤسای محترم حوضه‌های آبریز، برای استحضار
مدیران کل محترم دفاتر مستقل و تخصصی، برای استحضار
مدیران عامل محترم شرکت‌های آب منطقه‌ای استان‌ها، شرکت سهامی سازمان آب و برق خوزستان و شرکت توسعه منابع آب و نیروی ایران برای استحضار