

سازوکارهای پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن در ایران

ربابه آجودانی*

بابک پورقهرمانی**

پذیرش: ۹۷/۲/۲۹

دریافت: ۹۶/۵/۱

معادن / سیاست جنایی / پیشگیری / بهره‌برداری غیرقانونی.

چکیده

معادن محلی است که در آن انواع فلزات و سنگ‌ها که دارای ارزش اقتصادی هستند انباشته شده‌اند. هرگونه برداشت از آن مستلزم اخذ پروانه بهره‌برداری از سازمان صنعت، معدن و تجارت است. در غیر این صورت بهره‌برداری غیرقانونی تلقی می‌شود. حال سؤال این است که چه سازوکارهای پیشگیرانه در قبال بهره‌برداری غیرقانونی از معادن در حقوق ایران وجود دارد؟ به لحاظ اهمیت معادن مقتن باید درصدد باشد که با تدوین قوانین بازدارنده در این خصوص به پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن بپردازد، این اقدامات به صورت منسجم نمی‌باشد و این امر نشان می‌دهد به این‌که بهره‌برداری غیرقانونی از معادن همواره یک چالش اساسی برای کشور بوده است، لذا توسل به طرق پیشگیرانه دارای اهمیت است. نتایج تحقیق مؤید آن است که سیاست جنایی ایران در قبال بهره‌برداری‌های غیرقانونی از معادن بیشتر جنبه سرکوبگرانه دارد تا پیشگیرانه. اعمال

*. کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد مراغه، گروه حقوق، مراغه ایران

ajoodani1394@gmail.com

pourghahramani@iau-maragheh.ac.ir

** استادیار دانشگاه آزاد اسلامی، واحد مراغه، گروه حقوق، مراغه، ایران

■ بابک پورقهرمانی، نویسنده مسئول.

شیوه‌های گوناگون پیشگیری اجتماعی و وضعی با توجه به آموزه‌های جرم‌شناختی، به طور هم‌زمان نقش مؤثری در کنترل بهره‌برداری غیرقانونی از معادن دارد. آموزش و آگاهی، ارتقای فرهنگ عمومی و... از جمله اقدامات پیشگیری اجتماعی و اعمال تدابیر نظارتی در ابعاد گوناگون آن در زمره راه‌کارهای پیشگیری وضعی هستند که می‌توانند برای کاهش موارد وقوع بهره‌برداری غیرقانونی از معادن به اجرا گذارده شوند.

طبقه‌بندی JEL: K14, K23, K42, K19



مقدمه

معادن به‌عنوان عمده‌ترین منبع تأمین مواد اولیه موردنیاز بخش‌های مختلف اقتصادی کشور می‌باشند و نقش آن‌ها در شناسایی ثروت‌ها، گسترش صنایع، توسعه متوازن کشور و ایجاد درآمدهای قابل‌توجه می‌باشد. جذب سرمایه‌گذاری در این بخش کلیدی اقتصاد، در راستای بهره‌برداری بهینه از این ذخایر می‌تواند به‌عنوان یکی از محورهای رشد اقتصادی و از جمله بخش‌های جایگزین نفت مطرح باشد که نقش بی‌بدیلی را در راستای توسعه متوازن کشور ایفا نماید. وجود ۴۴ نوع ماده معدنی و بیش از ۵۷ میلیارد تن ذخایر قطعی و احتمالی در کشور سبب شده که ایران در میان کشورهای مطرح معدنی در دنیا قرار گیرد و رتبه نخست ذخایر معدنی در خاورمیانه را به خود اختصاص دهد^۱. نتایج آمارگیری سال ۱۳۹۴ معادن کشور نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۴ تعداد ۵۲۱۴ معدن در حال بهره‌برداری در کشور وجود داشته است که از این تعداد معادن شن و ماسه، سنگ‌آهک و سنگ‌لاشه به ترتیب بیشترین تعداد را دارا بوده‌اند^۲.

در ایران معادن همانند جنگل، دریا و مرتع جزو انفال محسوب می‌گردند و در هیچ شرایطی مالکیت آنان به بهره‌بردار انتقال نمی‌یابد. بنابراین معادن به‌عنوان یکی از منابع اولیه تولید و عامل مهم در زیرساخت ثروت، جایگاه فوق‌العاده‌ای در رشد و شکوفایی اقتصاد کشورها و تأمین نیازهای مادی گوناگون بشر دارد و به‌همین جهت انسان‌ها در طول حیاتشان بر اساس نیازهایی که داشته‌اند با همان امکانات اولیه و ابتدایی به استفاده و بهره‌برداری از منابع زیرزمینی اقدام می‌کرده‌اند که سابقه و پیشینه‌ای معدن‌کاری به هزاران سال پیش منتهی می‌شود و امروزه که تکنیک و صنعت بشر در تمام عرصه‌ها و به‌ویژه در امر معدن‌کاری پیشرفت چشم‌گیری داشته است، موضوع بهره‌برداری از معادن، اهمیت بیشتری پیدا کرده است و مباحث مرتبط با معادن از جمله بهره‌برداری و شیوه‌های بهره‌برداری آن از مباحث کلیدی و مهم است که دولت می‌تواند با استفاده از آن‌ها اهداف نظام اقتصادی اسلام را محقق سازد^۳.

لذا مدیریت کارآمد بهره‌برداری از ذخایر معدنی کشور در کنار بهره‌گیری مناسب از دیگر مزیت‌های کشور می‌تواند فرصت‌های مناسبی را در جهت گسترش معادن و توسعه فعالیت‌های پیشین و پسین تولیدات معادن در راستای ایفای نقش شایسته در اقتصاد ملی ایجاد کند.

1. <http://www.yjc.ir/fa/news/6276589>

۲. مرکز آمار ایران (۱۳۹۴)، ص ۱۹

۳. کنعانی (۱۳۸۹)، صص ۲۸۱-۲۸۲

برداشت بی‌رویه و استحصال غیرقانونی و غیراصولی از معادن پیامدهای منفی زیست‌محیطی زیادی را در پی خواهد داشت. نظیر استفاده واحدها از انرژی‌ها و سوخت‌های فسیلی (مازوت و گازوئیل) که حجم بار آلودگی بالایی دارند، انتشار ذرات معلق و گازهای خروجی ناشی از فعالیت در این واحدها به سمت مناطق مسکونی، عدم رعایت عمق برداشت از سوی برخی از واحدها و هجوم به حریم رودخانه‌های فصلی و برداشت غیرمجاز از این نقاط، عدم نصب سیستم‌های آبخشان و فیلتراسیون از سوی برخی از واحدها در خط تولید که باعث افزایش آلودگی هوا در منطقه می‌گردد، نبود حوضچه‌های ترسیب در بعضی از واحدها جهت تصفیه پساب خروجی ناشی از تولید و آلوده نمودن آب‌های زیرزمینی منطقه^۱.

از طرف دیگر رشد قارچ‌گونه معادن غیرقانونی و نیز استحصال غیرقانونی از معادن به دلیل فقدان آمار و شفافیت در برداشت از معادن و عدم نظارت و بازرسی بر معادن بر اهمیت این قضیه می‌افزاید. بنابراین معادن کشور به دلیل نبود قوانین روشن و جامع، چارچوب‌های حقوقی پاسخگو، نبود امنیت و عدم صرفه اقتصادی، چالش‌های مدیریتی و کمبود ظرفیت، کم‌توجهی به فرآوری مواد معدنی، طولانی بودن فرآیند دریافت مجوز برای بهره‌برداری از معادن، نبود استراتژی مشخص، نابودی محیط‌زیست و منابع طبیعی، اخذ حق انتفاع از حقوق دولتی بیشتر^۲ و غیره با ابهام‌هایی روبرو می‌باشد که توجه به آن‌ها ضروری است.

از این‌رو توجه به مقوله پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن حایز اهمیت فراوان است چون پیامدهای نامطلوبی که از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن بر نظام اقتصادی و اجتماعی کشور به بار می‌آید به مراتب بیشتر از هزینه‌های صرفاً مادی است که برای پیشگیری از این قبیل جرائم به کار می‌رود.

۱. مفاهیم

قبل از بررسی موضوع، ابتدا مروری مقدماتی بر مفاهیمی که در این مقاله اشاره شده است، پرداخته می‌شود.

۱. مناجاتی ملکی و ثیاب قدسی (۱۳۹۵)

۲. جلالت، یزدانی و جلالت (۱۳۹۵)

۱-۱. سیاست جنایی

فوئر باخ سیاست جنایی را مجموعه شیوه‌های سرکوبگرانه‌ای که دولت با استفاده از آن‌ها علیه جرم واکنش نشان می‌دهد تعریف کرده و به این ترتیب مفهوم مضیقی از آن به دست داده است که در حقیقت همان سیاست کیفری است.^۱

دانشمند دیگر فرانسوی خانم دلماس مارتی استاد دانشگاه پاریس و مدیر بخش علوم جنایی مؤسسه حقوق تطبیقی پاریس در سال ۱۹۸۳، در اثری با عنوان (مدل‌ها و جنبش‌های سیاست جنایی) سیاست جنایی را این چنین تعریف می‌کند «مجموعه روش‌هایی که هیأت اجتماع با استفاده از آن‌ها پاسخ به پدیده مجرمانه را سامان می‌بخشد. بدین ترتیب می‌توان گفت سیاست جنایی از یک سو با تجزیه و تحلیل و فهم یک امر خاص در جامعه، یعنی پدیده مجرمانه و از سوی دیگر، با عملی ساختن یک استراتژی (راهبرد) به منظور پاسخ به وضعیت‌های بزهکاری یا کژروی (انحراف) در ارتباط است.^۲

۲-۱. پیشگیری

پیشگیری بر اساس دیدگاه موسع و مضیق به دو گونه تعریف می‌شود. در بینش فراگیر پیشگیری را این گونه تعریف می‌کنند: «اقداماتی که در راستای مبارزه با بزهکاری و کاهش ارتکاب جرم به کار می‌رود پیشگیری نام دارد و داخل در تعریف آن است»^۳. همان گونه که از نام آن پیدا است این دیدگاه به نتیجه کار که کاهش جرائم است می‌نگرد و وسیله نیل به این هدف موضوع تعریف نیست. پس هر آنچه از میزان بزهکاری بکاهد پیشگیری محسوب می‌شود. از این رو مجازات‌ها و سایر اقدامات سرکوب‌گر و کنترلی داخل در این تعریف هستند.

برداشت مضیقی نیز از مفهوم پیشگیری در ادبیات جرم‌شناسی مشاهده می‌گردد. در این رویکرد پیشگیری عبارت است از: اقدامات غیر قهرآمیز که دولت یا افراد جهت مهار بزهکاری، از طریق حذف یا محدودسازی عوامل جرم‌زا و نیز از طریق مدیریت مناسب عوامل محیط فیزیکی و اجتماعی که فرصت‌های مناسب ارتکاب جرم را فراهم می‌کند به کار می‌گیرد.^۴

۱. لازرر، (۱۳۸۲)، ص ۲۵.

۲. همان، ص ۳۳؛ دلماس مارتی (۱۳۸۱)

۳. کوسن (۲۰۰۷)، ص ۴۰۳

۴. ابراهیمی (۱۳۸۷)، ص ۱۴

به‌عنوان یک تعریف جامع آقای ریمون گسن پیشگیری را این‌گونه تعریف می‌کند: «هر تدبیر سیاست جنایی است که هدف نهایی آن تحدید حدود امکان پیش‌آمد مجموعه اعمال جنایی از راه غیرممکن ساختن، دشوار کردن یا کاهش دادن احتمال وقوع آن‌هاست بدون این‌که از تهدید کیفری یا اجرایی آن استفاده شود»^۱.

براین اساس در آموزه‌های جرم‌شناسی پیشگیری به دو نوع تقسیم می‌شود. پیشگیری غیر کیفری که شامل پیشگیری اجتماعی و وضعی می‌باشد و دیگری پیشگیری کیفری است. پیشگیری اجتماعی که حول محور اجتماع انسان و شخصیت افراد بحث می‌کند؛ فرآیند تربیت و جامعه‌پذیری و آموزش اخلاق در این‌گونه از پیشگیری می‌گنجد. نوع دیگر، پیشگیری وضعی یا موقعیت‌مدار است که برخلاف پیشگیری اجتماعی به دنبال محدود ساختن فرصت‌های ارتکاب جرم از طریق اثرگذاری بر محیط می‌باشد. نوع سوم از پیشگیری که کیفری نام دارد، به‌وسیله مجازات و یا تهدید به اعمال مجازات حاصل می‌آید؛ به این صورت که با وضع قانون و تهدید به اعمال مجازات در صورت انجام عمل خلاف آن به صورت عام اقدام به هشدار به افراد جامعه می‌کند.

۱-۳. معدن

معدن: محلی است که در آن انواع فلزات و سنگ‌ها که دارای ارزش اقتصادی هستند انباشته شده‌اند. مواد معدنی به دو صورت زیرزمینی و سطحی در مناطق مختلف یافت می‌شود و به تعبیر دیگر، معدن به کانسار یا کانسار فلزی اطلاق می‌شود که در حال بهره‌برداری می‌باشد و یا آن‌که قبلاً از آن بهره‌برداری شده باشد. در بند «الف» ماده یک قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ ماده معدنی چنین تعریف شده است «الف - ماده معدنی (کانی): هر ماده یا ترکیب طبیعی که به صورت جامد یا گاز یا مایع و یا محلول در آب در اثر تحولات زمین‌شناسی به وجود آمده است.» بند (ت) ماده یک قانون فوق معدن را چنین تعریف می‌کند: «ذخیره معدنی ای است که بهره‌برداری از آن مقرون به صرفه باشد».

۱. گسن (۱۳۷۰)، ص ۱۳۳

۲. ذخیره معدنی (کانسار): تمرکز و یا انباشت طبیعی یک یا چند ماده معدنی در زیر یا روی زمین و یا محلول در آب می‌باشد (بند «پ» ماده یک قانون معادن مصوب ۱۳۷۷)

۱-۴. بهره‌برداری

طرحی است که در آن جزئیات برنامه‌های اجرایی برای بهره‌برداری از معدن و زمان‌بندی اجرای عملیات و سایر اطلاعات براساس شناسنامه معدن در نمونه فرم‌های ویژه وزارت معادن و فلزات، توسط عاملین بهره‌برداری درج می‌گردد (بند «ف» ماده یک قانون معادن). برابر بند «ح» ماده یک قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ و اصلاح آن «بهره‌برداری مجموعه عملیاتی که به منظور استخراج و کانه‌آرایی و به دست آوردن مواد معدنی قابل فروش انجام می‌گیرد». براین اساس بهره‌برداری را می‌توان به دو گونه تقسیم کرد.

الف) بهره‌برداری قانونی

بر طبق سیاست‌های اتخاذ شده در حقوق ایران بهره‌برداری از ذخایر معدنی، مستلزم اخذ پروانه بهره‌برداری از وزارت معادن و فلزات است. این پروانه براساس شناسنامه معدن و طرح بهره‌برداری مصوب وزارت مذکور صادر خواهد شد ((ماده ۹ قانون معادن)). اگر مجوزی توسط اداره صنعت، معدن و تجارت و یا هر دستگاه اجرایی دیگر برای هر پیمانکار و کارخانه‌دار ... صادر می‌شود باید نکات فنی و مهندسی از جمله میزان و سطح برداشت، عمق برداشت، طول و عرض و ... در آن ذکر شده و نظارت‌های قانونی نیز بر نحوه برداشت انجام شود.

ب) بهره‌برداری غیرقانونی

کسانی که خارج از ضوابط حقوقی و بدون مجوز قانونی و رعایت چهارچوب‌های حقوقی کشور ایران از این معادن بهره‌برداری نمایند غیرقانونی محسوب می‌شود. منظور از قانون معنای وسیع آن است و شامل آئین‌نامه، دستورالعمل‌ها و مقررات عرفی حتی قواعد اخلاقی نیز می‌شود؛ بنابراین برداشت‌ها بیشتر به دو شکل رخ می‌دهد. نخست این‌که افراد بدون این‌که مجوزهای قانونی را اخذ کنند به برداشت مواد معدنی دست می‌زنند که نه تنها با بی‌توجهی به اصول ایمنی مواد معدنی را تخریب می‌کنند بلکه حقوق دولت را نیز زیر پا می‌گذارند. هم‌چنین برخی دیگر با وجود اینکه مجوز بهره‌برداری دارند در خارج از محدوده اقدام به برداشت می‌کنند یا بیش از آنچه که در پروانه بهره‌برداری آن‌ها مجاز دانسته شده مواد معدنی را بهره‌برداری

می‌کنند. ماده ۱۹ قانون معادن کشور نیز به این موضوع اشاره دارد: «مطابق این قانون هرکس بدون اخذ پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری و یا بدون اجازه برداشت، اقدام به حفاری‌های اکتشافی، استخراج، برداشت و بهره‌برداری مواد معدنی کند بهره‌برداری غیرقانونی و متصرف در اموال دولتی محسوب شده و با او برابر قوانین و مقررات مربوطه رفتار خواهد شد».

۲. ساز و کارهای پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن

در این بخش به ساز و کارهای پیشگیری در قبال بهره‌برداری غیرقانونی از معادن که می‌تواند در خصوص کاهش بهره‌برداری غیرقانونی از معادن مؤثر باشد پرداخته می‌شود که بر اساس تقسیم‌بندی متداول، پیشگیری اجتماعی و وضعی را در دو بخش مجزا بررسی می‌شود و در کنار آن به‌طور اجمال به سیاست کیفری ایران که نوعی پیشگیری کیفری تلقی می‌شود پرداخته خواهد شد.

۱-۲. پیشگیری اجتماعی^۱

پیشگیری اجتماعی شامل اقداماتی است که درصدد تأثیرگذاری بر عوامل مؤثر بر ارتکاب جرم هست می‌باشد و عمدتاً بر تغییر محیط‌های اجتماعی و انگیزه‌های مجرمانه متمرکز می‌شود. در پیشگیری اجتماعی تأکید و تمرکز بر عوامل اجتماعی مؤثر بر تکوین جرم است. این پیشگیری می‌کوشد تا با دست‌کاری و تغییر محیط و عوامل اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و ... ریشه‌های جرم را بکاهد. مدل پیشگیری اجتماعی تأکید زیادی بر دلایل ریشه‌ای^۲ جرم دارد.

ایجاد تغییرات و اصلاحات فردی و محیطی که منجر به اصلاح جامعه و فرد و منجر به جلوگیری از جرم به صورت پایدار و همیشگی می‌شود. در پیشگیری اجتماعی از طریق آموزش، تربیت، ترغیب و تنبیه درصدد هستیم تا معیار شناخت اعمال خوب و بد را به فرد القای کرده و به او قدرت ارزیابی و ارزش عملکرد خویش را بدهیم^۳.

پیشگیری اجتماعی از اقداماتی تشکیل می‌شود که بر انواع محیط‌های اطراف خود از جمله خانه، مدرسه، دانشگاه و غیره در یک مقطع خاص زمانی تأثیر گذاشته و فرآیند جامعه‌پذیری

1. Social prevention of crime

۲. نجفی ابرندآبادی (۱۳۷۹)، صص ۱۰-۱۳

۳. بیات و همکاران (۱۳۸۷)، صص ۴۷-۴۸

را تسهیل می‌کند مثلاً در محیط مذکور در صورت کمبود امکانات و عدم حمایت دولت با ایجاد برقراری وسایط نقلیه، ایجاد کلانتری، تأسیس مدارس، اقدامات عمرانی، ایجاد اشتغال صنعتی و مولد و رفع مایحتاج و نیاز عمومی مردم و حمایت و دخالت مستقیم دولت در حل این معضلات سعی در رفع آن‌ها نماییم. به طوری که دیگر برای رفع نیازهای خود مبادرت به ارتکاب جرم ننمایند.

و به عبارت دیگر در خصوص پیشگیری اجتماعی می‌توان به ایجاد یک فرهنگ‌سازی دقیق و برنامه‌ریزی شده در جامعه اشاره نمود فرهنگی که ضمن رفع نیازهای اساسی ساکنین مناطق جرم‌زا توسط دولت و حمایت اساسی از این قشر از طریق نهادهای مختلف اجتماعی از قبیل خانه، مدرسه، دانشگاه و رسانه‌ها و... سعی در شناساندن اهمیت حفظ معادن و به تبع آن حفظ منابع طبیعی در بین تمام افراد اجتماع نماید.

در ادامه به مهم‌ترین اقداماتی که در زمینه پیشگیری اجتماعی از وقوع جرم بهره‌برداری غیرقانونی از معادن می‌توان اعمال کرد، اشاره می‌شود:

۲-۱- آموزش و ارتقای فرهنگ عمومی

امروزه نقش و اهمیت آموزش و آگاهی برای ایجاد امنیت فردی و عمومی در سطح جامعه به خوبی درک شده است و از جمله راه‌کارهای اساسی برای پیشگیری از رشد اندیشه‌های بزه‌کارانه در افراد توجه ویژه به تعلیم و تربیت افراد در سنین طفولیت است که از طریق قرار دادن دروسی در برنامه درسی تمام مقاطع تحصیلی با موضوع اهمیت و حفاظت از معادن و منابع طبیعی به عنوان سرمایه ملی و آشنایی با مجموعه قوانین و مقررات معادن و تدریس آن توسط کارشناسانی در امور معادن و حقوق و هم‌چنین تربیت و تشویق افراد از سن کودکی تا بزرگسالی توسط نهادهایی مثل خانواده، مدرسه، دانشگاه در ارتباط با فرهنگ اهمیت، حفظ و حراست از معادن و به تبع آن از منابع طبیعی و ذخایر ملی که البته لازمه آن در ابتدا تشکیل این کلاس‌ها و برنامه‌ها برای آموزش و آشنایی خود خانواده‌ها و مدیران این نهاد می‌باشند. امر دیگر در گسترش حفاظت، احیا، توسعه و بهره‌برداری از معادن ترویج مشارکت عمومی و استفاده از توانمندی است. در اراضی اطراف شهرها اعم از محدوده و حریم معادنی به صورت مجاز و غیرمجاز بهره‌برداری شده و از چرخه تولید خارج گردیده است. لذا لازم است برای بهره‌برداری بهینه از معادن و مواد معدنی برنامه‌های فرهنگ‌سازی و آموزش و

گسترش حفاظت بهره‌برداری صحیح از منابع خدادادی و ثروت‌های ملی در اولویت قرار دارد بنابراین رسانه‌های جمعی و شبکه‌های اجتماعی نیز در این زمینه می‌توانند بازوی توانمندی برای سازمان‌های ذی‌ربط باشند. برکنار دوره‌های آموزشی می‌توان با انتقال دانش و فناوری از کشورهای پیشرو در بخش معدن به ارتقای سطح دانش در کشور کمک کرد. هم‌چنین با سیاست‌گذاری و اطلاع‌رسانی جامع و هماهنگ در علوم و فنون زمین، تقویت، خلاقیت، ابتکار و دستیابی به فناوری‌های نوین، ارتقای سطح آموزش و تربیت نیروی انسانی و تعمیق پژوهش و گسترش زمین‌شناسی بنیادی، اقتصادی، مهندسی، محیطی و دریایی برای بهره‌برداری مناسب از ذخایر معدنی کشور اقدام نمود تا زمینه‌های مناسب برای رشد صنایع معدنی و فلزی و بهبود محیط کسب و کار و تسهیل سرمایه‌گذاری و توسعه فعالیت‌های اقتصادی بخش‌های خصوصی و تعاونی در کشور باشد.

۲-۱-۲. آگاه‌سازی و اطلاع‌رسانی

اغلب جرائم ریشه در نا آگاهی مردم دارند با اطلاع رسانی صحیح و به موقع می‌توان از بروز آن در جامعه جلوگیری کرد. بدون شک اطلاع‌رسانی و ارتقای سطح آگاهی‌های عمومی شهروندان می‌تواند در پیشگیری از وقوع جرم بهره‌برداری غیرقانونی از معادن و کاهش آسیب‌ها و ناهنجاری‌های اجتماعی مؤثر باشد. بر همین اساس مراقبت‌ها و صیانت از اموال عمومی، معادن، محیط‌زیست و منابع طبیعی را افزایش می‌دهند؛ بنابراین ضروری است سیاست‌های مدون اطلاع‌رسانی و آگاهی‌افزایی تعبیه گردد و حدود و نقش و وظیفه هر کدام از دستگاه‌ها در پیشگیری از جرائم و مبارزه با آن مشخص شود و باید با الگودهی اطلاع‌رسانی امنیت‌گستر توجه بیشتری شود تا با اطلاع رسانی سطح آگاهی‌های عمومی پیشگیرانه افزایش یابد تا تمامی اقشار جامعه ضمن اطلاع از اهمیت معادن با حقوق و تکالیف خود آشنا شوند.

تأثیراتی که طرح‌های اطلاع‌رسانی می‌توانند در مقوله بهره‌برداری غیرقانونی از معادن داشته باشند حائز اهمیت است و می‌توان ادعا کرد که بیشترین تأثیر را دارند. اگرچه به موجب قانون کلیه قوانین به محض انتشار در روزنامه رسمی و گذشت پانزده روز از تاریخ انتشار لازم‌الاجراء است و جهل به قانون هم رافع مسئولیت کیفری نمی‌باشد اما به نظر تنها، این یک فرض است و با واقعیت فاصله زیادی دارد، زیرا بسیاری از افراد اطلاع ندارند که بهره‌برداری غیرمجاز از معادن جرم است و عمده علت این نا آگاهی، نارسایی و بحث اطلاع‌رسانی است که در

اینجا می‌توان نقش برجسته اطلاع‌رسانی را در این زمینه مورد توجه قرار داد. حاکمیت باید برای رفع این مشکل و پیشگیری از بهره‌برداری‌های غیرقانونی از معادن، طرح آموزش همگانی را با استفاده از تمام ظرفیت‌ها اجرا نماید.

طرح‌های اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی می‌توانند نهادهای نظارتی کیفی را از مقدمات بهره‌برداری غیرقانونی از معادن آگاه کنند و مانع وقوع بهره‌برداری غیرقانونی از همان مرحله اول شکل‌گیری شوند؛ زیرا مردم آگاه و مطلع می‌توانند به راحتی پیام‌ها و گزارش‌های خود را ارائه کرده و در راستای افشای بهره‌برداری غیرقانونی از معادن که ممکن است به وقوع بپیوندد، آگاهی دهند.

ترغیب و تشویق عمومی برای حمایت به‌ویژه از افرادی که ممکن است در معرض بهره‌برداری‌های غیرقانونی از معادن قرار گیرند برای رفع نیازهای آن‌ها نهادهایی هم چون NGOها و نهادهای خیریه می‌توانند در این زمینه مفید باشند و رسانه‌های گروهی با آموزش‌های حقوقی که البته باید به زبان ساده باشد در این زمینه می‌توانند اطلاع‌رسانی کنند؛ اما مهم‌تر از رسانه‌های نوشتاری و شنیداری، صفحه جادویی تلویزیون است این رسانه به واسطه آن که عنصر تصویر و طنین صدا توأمان دارد مخاطبان را جذب می‌کند.

۲-۱-۳. تأمین مایحتاج روستائیان

برخی از مناطق معدنی که اکثراً روستاها و مناطق دوردست می‌باشند به دلایلی مثل فاصله زیاد از شهرها، نبودن امکانات رفاهی مناسب، نبودن شغل و منبع درآمد مناسب و عدم حمایت دولت به محله‌هایی جرم‌زا تبدیل گردیده‌اند. لذا در این راستا دولت با ارائه راه‌کارهای مناسب نسبت به تأمین مایحتاج اساسی زندگی مردم آن مناطق از طریق اشتغال‌زایی صنعتی، اقدامات عمرانی از قبیل ایجاد مدرسه و دبیرستان یا سایر امکانات مناسب و مورد نیاز اقدام نماید و اقدام نکردن به این مهم موجب می‌گردد که ساکنان منطقه خواسته‌های خود را از طریق نامشروع تأمین نمایند.

۲-۱-۴. تشویق کردن مردم به اعلان بهره‌برداری غیرقانونی از طریق اعطای امتیازات

از آنجایی که معادن در اقتصاد و توسعه کشور نقش به‌سزایی دارند، نمی‌توان بهره‌برداری از معادن را متوقف کرد، لذا بایستی راه‌های در حوزه معادن ارائه کرد تا بتوان از معادن خدادادی

هم بهره برد و هم چنین در بهره‌برداری از معادن مراقب محیط‌زیست، منابع طبیعی و راه‌هایی روستایی بود. طبیعتاً بهره‌برداری از معادن برای روستائیان ناراحتی و مشکلاتی ایجاد خواهد کرد که اگر مراقب نباشیم این مشکلات به تنش تبدیل می‌شود. باید بهره‌برداری به نحوی باشد که روستائیان هم در این کار ذی‌نفع باشند.

اصلاحیه تبصره ۵ ماده ۱۴ قانون معادن ۱۳۹۲ اشعار می‌دارد: «برای بهره‌بردارانی که در جهت بهره‌برداری بهینه و صیانت از ذخایر معدنی، ارتقای بهره‌وری، تحقیق، توسعه، اکتشاف و حفظ محیط‌زیست در معدن مربوطه اقدام کنند از معافیت ۲۰ درصدی برخوردار می‌گردند».

ماده ۶ آیین‌نامه اکتشاف و جایزه کشف مصوب ۱۳۶۳ نیز مقرر نموده است: «وزارت معادن و فلزات پس از دریافت گزارش مالک دارنده مجوز اکتشاف در مورد خاتمه عملیات مربوط به طرح ظرف مدت دو ماه با مطالعه گزارش مزبور و در صورت لزوم با اعزام کارشناسان خود انطباق گزارش دارنده مجوز اکتشاف و عملیات انجام شده توسط وی را تحقیق نموده و در صورت صحت، ذخیره مکشوفه را تا عمق عرفی بنام مالک در دفتر مخصوص ثبت و گواهی‌نامه‌ای در محدوده با ذکر مشخصات کامل ذخیره از نظر ابعاد و حجم کانسار و عیار و تغییرات آن در ابعاد مختلف کانسار و همچنین هزینه‌های اکتشافی صادر می‌نماید».

جهت تشویق و ترغیب اشخاص حقیقی و حقوقی به رعایت اصول فنی و مشارکت در اجرای طرح‌های معادن دولت موظف است تسهیلات اعتباری و امکانات لازم در اختیار بهره‌برداران قرار دهد.



نمودار ۱

۲-۲. پیشگیری وضعی

پیشگیری وضعی یا موقعیت مدار، با فرض مختار بودن انسان در تصمیماتی که می‌گیرد به دنبال آن است تا با برهم زدن شرایط مناسب برای ارتکاب اعمال مجرمانه و دشوار کردن دسترسی به هدف مجرمانه، مجرمان بالقوه را از انجام عمل مجرمانه منصرف کند. پیشگیری وضعی نقش اصلی را در امتداد فرآیند گذر از اندیشه به عمل مجرمانه دارد. در این نوع از پیشگیری توجه به محیط در اولویت قرار دارد و تمام سعی بر آن است تا شرایط محیط به گونه‌ای چیده شود که در آن فرصت‌های مناسب برای ارتکاب جرم محو و یا محدود گردند. در اغلب مواقع بزه‌کاری اقتصادی و بهره‌برداری غیرقانونی از معادن ماحصل انگیزه‌ای است که از تعامل فردی و وضعیت منتج می‌شود. به نظر می‌رسد با برهم زدن تمایل فرد به ارتکاب جرم و به تبع آن وضعیت جرم اصلی‌ترین راهکار پیشگیری و مقابله با جرم بهره‌برداری غیرقانونی از معادن باشد. از طرفی آنچه به طور خاص توجه به پیشگیری وضعی را در مقابل سایر انواع شیوه‌های پیشگیری در مورد بهره‌برداری غیرقانونی از معادن توجیه می‌کند کشف این جرائم است که اقدام به پیشگیری در این جرائم را تشویق می‌کند. این شکل از پیشگیری از نظریه‌های جرم‌شناختی مبتنی بر عقلانیت، گذر از اندیشه به فعل مجرمانه الهام گرفته است.^۱ راه‌کارهای پیشگیری وضعی، همان‌گونه که گفته شد، می‌تواند هم چون سدی در برابر بروز اندیشه مجرمانه مقاومت کرده و با افزایش هزینه‌های ارتکاب جرم، فرد را از ارتکاب جرم باز دارد. در ادامه به مهم‌ترین شیوه‌ها که می‌تواند در کاهش فرصت وقوع جرم بهره‌برداری غیرقانونی از معادن نقش مهمی داشته باشد اشاره می‌شود.

۲-۲-۱. نظارت و کنترل

یکی از طرق پیشگیری وضعی نظارت و کنترل است اما مسأله‌ی مورد بحث در این بخش این است که نظارت بر معادن به چه شکل صورت می‌گیرد و آیا می‌توان نظارت را بر این اراضی بهبود بخشید؟ شایان ذکر است که معمولاً معادن در نقاط دور افتاده واقع شده و برای دسترسی به آن باید مسافت‌های طولانی طی شود. از این رو امکانات بازرسی و کنترل در موارد مختلف به خصوص حمل و نقل محصولات و مواد معدنی در خروجی‌های معادن بسیار

محدود است. به عنوان مثال معمولاً شرایط توزیع بار کامیون‌های حامل مواد معدنی استخراج شده در نزدیک معادن مهیا نیست، اما این تنها روش نیست، بلکه در زمان برداشت و خروج مواد از معادن افراد سودجو با هماهنگی با راننده کامیون‌ها با یک بارنامه ده‌ها بار محصول از درب معدن خارج می‌کنند که این به نوعی اضافه برداشت است چون در هیچ سندی و جایی ثبت نشده است.

با توجه به این که در سال‌های گذشته بیش از چند میلیون تن از مواد معدنی به صورت غیرقانونی بهره‌برداری شده است. برای جلوگیری از برداشت‌های غیرمجاز در معادن و حفظ محیط‌زیست، بازدید و نظارت دوره‌ای و مستمر از معادن از سوی سازمان‌های صنعت، معدن و تجارت استان‌ها و همچنین سازمان نظام مهندسی معدن و گشت تلفیقی بازرسی به همراهی نیروی انتظامی، منابع طبیعی و محیط‌زیست در حال انجام است. از سوی دیگر با تسهیل روند اداری، ارتقای سقف میزان بهره‌برداری مواد معدنی، معدن‌کاران را به سمت افزایش قانونی میزان برداشت مواد معدنی هدایت کرد تا با برداشت قانونی بیشتر به تولید و درآمد بالاتری دست یابند. در بخش نظارتی نیز پی‌گیری استراتژی بخش معدن برای ارائه به مجلس، باید به طور جدی از سوی نمایندگان مجلس پی‌گیری شود تا در اولین فرصت نقشه راه بخش معدن به تصویب رسیده و بهره‌وری سرمایه و نیروی کار در این بخش افزایش یافته و کمک قابل توجهی برای توسعه مناطق محروم باشد^۱.

نهادهای نظارتی غیردولتی می‌توانند نقش مهمی در کنترل بهره‌برداری غیرقانونی از معادن داشته باشند. این نوع از نظارت در مقایسه با نظارت دولتی می‌تواند کارساز باشد؛ زیرا نظارت دولت و یا سایر ارکان حکومت می‌تواند تحت تأثیر انگیزه‌های سیاسی و جانب‌دارانه قرار گیرد و حساسیت و دقت لازم را نداشته باشد. این در حالی است که عوامل نظارتی غیردولتی مثل مطبوعات، نهادهای مدنی و... همواره آگاهانه‌تر و با اغماض کمتری به رصد اعمال می‌پردازند و هیچ هزینه مالی هم بر دولت تحمیل نمی‌کنند. تجربه کشورهای توسعه‌یافته که در آن‌ها نقش نهادهای مردمی در زمینه نظارت و بازرسی پررنگ است حاکی از کاهش جرائم علی‌الخصوص بهره‌برداری‌های غیرقانونی از معادن در این کشورها است.

۲-۲-۲. تصویر محیط (حفظ و نگهداری محیط)

یکی از مواردی که در پیشگیری وضعی از جرائم مورد استفاده قرار می‌گیرد امکان دسترسی به تصویر محیط است چراکه با داشتن تصویر محیط حین ارتکاب جرم و یا قبل و بعد از ارتکاب آن می‌توان کنترل و نظارت دقیق‌تری را جهت ارتقای امنیت محیط در اختیار داشت این امر با نصب دوربین‌های مدار بسته محقق می‌گردد؛ اما آنچه می‌توان در تأمین هدف در دست داشتن تصویر محیط انجام داد این است که تصاویر هوایی از معادن تهیه گردد و در آینده در صورت بهره‌برداری غیرقانونی می‌توان تصاویر جدید را با تصاویر تهیه شده سابق مورد تطابق قرار داده و مکان‌هایی که از چرخه بهره‌برداری، اکتشاف و استخراج خارج شده‌اند را به‌طور دقیق مشخص کرد. مسلماً در این مورد وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان‌های حفاظت محیط زیست، امور اراضی کشور و سازمان نقشه‌برداری کشور مسئول می‌باشند^۱.

در این خصوص باید سامانه کاداستر (حدنگاری) که مربوط به صدور پروانه بهره‌برداری و آمار تولید، محاسبات حقوق دولتی است راه‌اندازی شود. در واقع سامانه کاداستر سامانه‌ای تمام مکانیزه و اینترنتی است که نه تنها امکان ثبت درخواست‌های محدوده جدید، صدور پروانه اکتشاف و بهره‌برداری متقاضیان را فراهم می‌کند بلکه با تجمیع اطلاعات معدنی، بانک اطلاعات جامعی را در اختیار فعالان این حوزه قرار خواهد داد و به این ترتیب علاوه بر تسریع پیدا کردن فعالیت‌ها، می‌توان با استفاده از این سیستم آمار مشخص و درستی از تعداد پروانه‌های صادر شده و این که چه تعدادی پروانه در آستانه صادر شدن قرار دادند به دست آورد و شاهد رشد و توسعه فعالیت‌های معدنی در کشور بود.

از آنجایی که یکی از پارامترهای اصلی در بخش معدن بهبود فضای کسب و کار است بنابراین به‌کارگیری این طرح تحولی بزرگ را در بخش معدن و فعالیت‌های معدنی ایجاد خواهد کرد و بسیاری از مشکلات در این حوزه رفع شده و در نهایت به سود اقتصاد معدنی است.

۱. کوسن (۱۳۸۴)، ص ۲۳

۲. محمودی جانکی، قورچی بیگی (۱۳۸۸)، ص ۱۷

۲-۲-۳. شناسنامه‌دار نمودن معادن

شناسنامه‌دار نمودن معادن یکی دیگر از اقداماتی است که می‌تواند به جذب سرمایه برای این بخش کمک کند و علاوه بر معادن بخش خصوصی شامل معادن در اختیار بخش دولتی نیز می‌شود و در راستای صیانت از معدن‌کاران صورت می‌گیرد و با اجرای طرح فوق تمام محدوده‌های معدنی و نقشه‌های سیستم ثبت شده در اختیار معدن‌کاران قرار خواهد گرفت و فرصت مناسبی برای معرفی کیفیت، قیمت و تنوع مواد معدنی در بازارهای داخلی و خارجی فراهم خواهد کرد و این امر مستلزم استانداردسازی و برندسازی است تا از بهره‌برداری‌های غیرقانونی پیشگیری به عمل آید.

بنابراین شناسنامه‌دار کردن مواد معدنی برای بازاریابی به‌ویژه در بازارهای صادراتی لازم و ضروری است؛ اما لازمه این کار، تهیه شناسنامه مواد معدنی بر اساس استانداردهای جهانی است، اگر چنین شناسنامه‌ای تدوین شود، دیگر به تلف شدن زمان و انرژی برای معرفی محصول نیازی نیست، لذا ورود افراد متخصص و آشنا به استانداردهای جهانی برای شناسنامه‌دار کردن مواد معدنی ضروری می‌باشد تا از استخراج بی‌رویه مواد معدنی جلوگیری شود. مواد معدنی کشور قابلیت بالایی دارند. شناسنامه‌دار کردن یکی از الزامات تجارت مواد معدنی برای جلب اعتماد مشتری است و قطعاً به معرفی هرچه بهتر مواد معدنی کمک خواهد کرد و بهترین فرصت را برای صادرات معادن فراهم خواهد نمود و سودجویان به راحتی توان بهره‌برداری غیرقانونی از معادن را نخواهند داشت که در این خصوص وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان ثبت اسناد و املاک ذی‌ربط می‌باشند.



نمودار ۲

۳. متولیان پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن

متولیان پیشگیری اجتماعی جدای از متولیان پیشگیری وضعی نمی‌باشند. چراکه سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با امر معادن همان وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان محیط‌زیست می‌باشند. سازمان صداوسیما نیز به علت داشتن رسالت فرهنگ‌سازی و آموزش می‌تواند سازمان‌های ذی‌ربط را در جهت رسیدن به اهدافشان یاری نماید.

۳-۱. وزارت صنعت، معدن و تجارت

مهم‌ترین قانونی که مشخصاً وزارت صنعت، معدن و تجارت را مکلف به پیشگیری از تحقق جرم بهره‌برداری غیرقانونی از معادن نموده است قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ می‌باشد. در ماده (۲) آن آمده است: «در راستای اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی، مسئولیت اعمال حاکمیت دولت بر معادن کشور و حفظ ذخایر معدنی و نیز صدور اجازه انجام فعالیت‌های معدنی مقرر در این قانون و نظارت بر امور مزبور و فراهم آوردن موجبات توسعه فعالیت‌های معدنی، دستیابی به ارزش افزوده مواد خام معدنی، توسعه صادرات مواد معدنی با ارزش افزوده، ایجاد اشتغال در این بخش و نیز افزایش سهم بخش معدن در توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور به عهده وزارت صنعت، معدن و تجارت است. اعمال حاکمیت مذکور در این ماده مانع اعمال مالکیت اشخاص حقیقی یا حقوقی در محدوده قوانین و مقررات نیست».

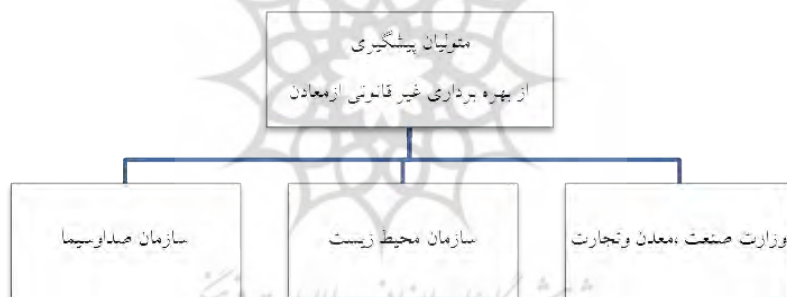
۳-۲. سازمان حفاظت محیط‌زیست

در اصل ۵۰ قانون اساسی آمده است: در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط‌زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات رو به رشدی داشته باشند وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط‌زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند ممنوع است. هرچند در وهله اول موضوع معادن متفاوت از موضوع محیط‌زیست می‌باشد اما معادن جزئی از محیط‌زیست بوده و لازم است در حفظ و نگهداری آن تدابیر پیشگیرانه اتخاذ گردد. از این منظر شایسته است محیط‌بانان و مأموران حفاظت از محیط‌زیست با اطلاع دادن بهره‌برداری‌های غیرقانونی از معادن به مأموران سازمان صنعت،

معادن و تجارت یا با ایجاد گشت‌های مشترک، تلاش فراوان نموده و خلأهای قانونی را پر کنند و با کنترل و نظارت مستمر با متخلفان به طور قاطع برخورد کنند.

۳-۳. سازمان صداوسیما

انتقال هشدار بهره‌برداری غیرقانونی از طریق وسایل ارتباط جمعی مسلماً باعث خواهد شد که نهادهای دولتی و مردمی مسئول، حساسیت بیشتری نسبت به موضوع داشته باشند و هر چه بیشتر درصدد سخت کردن شرایط تحقق جرم یادشده برآیند. از آنجایی که صداوسیما جمهوری اسلامی ایران زبان گویای ملت بوده و چشم و گوش حساس کشور است، از این رو وظیفه دارد مردم را در جریان کامل فعالیت‌ها، برنامه‌ها، پیشرفت‌ها و مشکلات سازمان‌های متولی پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن قرار دهد و در جهت برقراری ارتباط هرچه عمیق‌تر مسئولین و اقشار مختلف مردم تلاش نمایند.



نمودار ۳

۳-۴. پیشگیری کیفی

اکتشاف و بهره‌برداری جزو مهم‌ترین فعالیت‌های معدن است، حفاظت از محیط‌زیست، صیانت از منابع موجود، رعایت حقوق دولت، مالکین اراضی و دارنده مجوز ایجاب می‌کند که سیاست‌های کیفی خاصی در عرصه تقنین مورد لحاظ قرار گیرد تا علاوه بر پیشگیری، جنبه سزادهی و بازدارندگی کافی را دارا باشد.

بهره‌برداری غیرقانونی معادن، علیرغم اینکه، از نظر اجتماعی زیان‌آور می‌باشد صدمات جبران‌ناپذیری را به اقتصاد جامعه و معیشت مردم و نیز محیط‌زیست وارد می‌سازد. از این

لحاظ جرم‌انگاری این اعمال منطقی می‌باشد. با جرم تلقی نمودن بهره‌برداری غیرقانونی از معادن، قانون‌گذار چه واکنش‌هایی را برای مرتکبان این جرم در نظر گرفته است و اشخاصی که در روند تکامل این جرم مؤثر می‌باشند از چه مجازاتی برخوردار خواهند شد.

بر اساس قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ و اصلاحات بعدی آن تمامی فعالیت‌های معدنی اعم از حفاری‌های اکتشافی، استخراج و بهره‌برداری مواد معدنی نیاز به اخذ مجوزهای مرتبط هم چون پروانه اکتشاف، پروانه بهره‌برداری یا اجازه برداشت دارد.

بر اساس ماده ۱۹ قانون مذکور هرگونه فعالیت معدنی خارج از چارچوب نظامات و مقررات حوزه معدن جرم محسوب می‌شود. بر اساس این ماده:

«هرکس بدون اخذ پروانه اکتشاف یا بهره‌برداری و یا اجازه برداشت اقدام به حفاری‌های اکتشافی، استخراج، برداشت و بهره‌برداری مواد معدنی نماید، متصرف در اموال عمومی و دولتی محسوب می‌شود و با او برابر قوانین و مقررات مربوط رفتار خواهد شد. در این موارد مأموران انتظامی موظف‌اند حسب درخواست وزارت معادن و فلزات بلافاصله از این‌گونه عملیات جلوگیری و متهم یا متهمان را برای صدور حکم به مرجع قضایی معرفی نمایند. وزارت معادن و فلزات مکلف است ضمن انجام اقدامات لازم، به موقع درخواست ضرر و زیان ناشی از جرم را به مرجع قضایی مربوط تسلیم نماید».

بر اساس این ماده هرگونه فعالیت معدنی بدون مجوز، عمل مجرمانه‌ای است که به صرف ارتکاب افعال مادی مندرج در صدر ماده و فارغ از حصول هدف و نتیجه موردنظر اعم از کشف، استخراج و برداشت مستحق مجازات است. به دیگر سخن «صرف اقدام به حفاری‌های اکتشافی، استخراج، برداشت و بهره‌برداری مواد معدنی بدون اخذ مجوز» جرم‌انگاری شده و بدون توجه به آن‌که فردی از وقوع آن اقدامات متضرر شده باشد یا آن‌که نتیجه موردنظر متخلف محقق شده یا خیر، وقوع جرم محرز است. چنین تحلیلی ریشه درخواست و اراده قانون‌گذار دارد زیرا اقدام به هرگونه فعالیت معدنی بدون اخذ مجوز به شکل «مطلق» جرم‌انگاری شده است. البته باید توجه داشت آنچه در ارتکاب جرم حائز اهمیت است وجود عنصر معنوی، به عنوان یکی از عناصر سه‌گانه جرم است. بنابراین در فرضی که اقدام شخص بدون قصد و نیت مجرمانه (عنصر معنوی) باشد، چنان‌چه آن عمل منطبق با عمل مجرمانه دیگری نباشد، هیچ جرمی محقق نشده و به طور طبع قابل مجازات نخواهد بود.

از سوی دیگر جرم موضوع ماده ۱۹ با عنوان مجرمانه «متصرف در اموال عمومی و دولتی»

شناسایی شده است، عنوانی که باید با یکی از عنوان‌های مجرمانه مندرج در قانون مجازات اسلامی یا دیگر قوانین جزایی جاری منطبق شود. در این باره تعیین نشدن مجازات یا عدم ارجاع مستقیم قانون‌گذار به موادی خاص از قانون مجازات اسلامی، از ابهامات ماده ۱۹ قانون معادن است، بنابراین رویه قضایی موجود در مواردی عنوان مجرمانه یادشده را منطبق با موضوع ماده ۵۹۸ کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) مصوب ۱۳۷۵/۳/۶ می‌دانند. با این تفسیر که عنوان مجرمانه «متصرف غیرقانونی» به نوعی نزدیک‌ترین عنوان به موضوع ماده ۱۹ بوده و در بیان مجازات نیز (ماده ۵۹۸) تبیین داشته، مرتکب «علاوه بر جبران خسارات واردشده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می‌شود و در صورتی که منتفع شده باشد علاوه بر مجازات یادشده به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد». با این حال نظریه‌های صادرشده از اداره کل حقوقی قوه قضاییه و هم چنین برخی دادنامه‌های صادرشده در این باره ماده (۶۹۰) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده) را محل توجه قرار داده‌اند.

به عنوان مصداق نظریه شماره ۶۵۰۷/۷ مورخ ۱۳۸۲/۸/۷ اداره کل حقوقی قوه قضاییه مقرر نموده است «برداشت شن و ماسه غیرقانونی از معادن، جرم و به استناد ماده ۲۴ قانون معادن و فلزات - مصوب ۱۳۶۲ (منسوخه) و ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی ضمن جلوگیری از بهره‌برداری غیرمجاز و توقیف محصول استخراجی و اعاده وضع به حال سابق متجاوز به حبس محکوم خواهد شد. بنابراین بر اساس این نظریه جرم موضوع ماده ۱۹ قانون معادن منطبق با ماده ۶۹۰ باب تعزیرات، با عنوان مجرمانه «تصرف عدوانی» است.

با این توضیح که مرتکب به مجازات یک ماه تا یک سال حبس محکوم می‌شود و دادگاه موظف است که حسب مورد رفع تصرف عدوانی یا رفع مزاحمت یا ممانعت از حق یا اعاده وضع به حال سابق کند، از امتیازات ماده یاد شده رسیدگی خارج از نوبت درباره جرم ارتكابی است. علاوه بر آن که مقام قضایی با تنظیم صورت مجلس دستور متوقف ماندن عملیات متجاوز را تا صدور حکم قطعی خواهد داد. در ضمن در صورتی که تعداد متهمان سه نفر یا بیشتر باشد و قراین قوی بر ارتكاب جرم موجود باشد قرار بازداشت صادر خواهد شد، مدعی می‌تواند حسب مورد تقاضای خلع ید و قلع بنا و اشجار رفع آثار تجاوز را داشته باشد. گذشته از اعمال مجازات، قانون‌گذار با دیدگاه و رویکرد عدالت ترمیمی، با هدف ترمیم آسیب‌های به وجود آمده از جرم، خسارات وارده بر متضرر از جرم را قابل مطالبه می‌داند.

مزیت قانون معادن ۱۳۷۷ این است که هر عملیات معدنی بدون اخذ مجوز را جرم دانسته، ولی اشکالی در تنظیم این ماده به چشم می‌خورد و این اشکال راجع به تعیین عنوان جرم است: ماده ۱۹ مقرر نموده که فرد خاطی به‌عنوان متصرف در اموال عمومی دولت محسوب می‌شود. در ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی جرمی با عنوان «تصرف غیرقانونی در اموال دولتی» پیش‌بینی شده است. شرط تحقق این بزه آن است که «یکی از اعضا و کارکنان قوای سه‌گانه و نیروهای مسلح و مأمورین به خدمت عمومی وجوه نقدی یا مطالبات یا حوالجات یا سایر اسناد و اوراق بهادار و یا سایر اموال متعلق به قصد تملک آن‌ها را به نفع خود یا دیگری داشته باشد و هم چنین است در صورتی که به علت اهمال و تفریط، موجب تضییع اموال و وجوه دولتی گردد و یا آن را به مصارفی برساند که در قانون اعتباری برای آن‌ها منظور نشده باشد».

بزه مداخله غیرمجاز در عملیات معدنی به‌عنوان تصرف غیرقانونی در اموال دولتی تلقی شده است در صورتی که با توضیحی که داده شد وجه مشترکی بین عناصر مشکله دو بزه وجود ندارد، مرتکب بزه تصرف غیرقانونی باید از کارمندان یا کارکنان مراجع مزبور باشد، در صورتی که در عملیات معدنی چنین شرطی وجود ندارد؛ اموال دولتی که مورد تصرف قرار گرفته است باید برحسب وظیفه به افراد مذکور سپرده شده باشد که چنین خصوصیتی در مورد معادن وجود ندارد. مرتکب بزه تصرف غیرقانونی نباید قصد تملک داشته باشد ولی در بهره‌برداری غیرمجاز از معادن عموماً قصد تملک وجود دارد و لذا تشابهی بین دو بزه مزبور وجود ندارد. موضوع ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی نیز تهیه آثار تصرف به منظور تصرف یا ذی‌حق معرفی کردن خود یا دیگری است که نمی‌تواند با بزه دخالت غیرمجاز در عملیات معدنی شباهتی داشته باشد زیرا نه قصد بزه‌کار تهیه آثار تصرف است و نه قصد ذی‌حق معرفی کردن خود یا دیگری را دارد. در موارد خاصی نیز سرقت یا تخریب اموال دولتی و تأسیسات عمومی جرم شناخته شده و برای آن مجازات تعیین شده است و لذا به‌طور کلی بزه‌ی به‌عنوان تصرف در اموال عمومی و دولتی که از جانب افراد عادی انجام شود وجود ندارد و ماده مزبور حکمی مبهم را بیان می‌نماید.

با این همه می‌توان قائل شد که قانون‌گذار دخالت غیرمجاز در عملیات معدنی را در حکم تصرف غیرقانونی در اموال دولتی در نظر گرفته و قصد داشته که مجازات کارمندان متصرف غیرقانونی در اموال دولتی در خصوص غیر کارمندان متصرف در معادن نیز اعمال شود و صرفاً بیان نمود که به مجازات متصرف غیرقانونی محکوم می‌شود. در موارد دیگر که قانون‌گذار

قصد داشته چنین مجازاتی را تسری دهد، از عبارات مشابهی استفاده کرده است که با عبارات به کار رفته در این قانون تفاوت دارد. به عنوان مثال ماده (۱) قانون مجازات اشخاصی که برای بردن مال غیرتبانی می نمایند و نیز ماده (۱) قانون راجع به انتقال مال غیر، بزه‌هایی را که عناصر متشکله آن با بزه کلاه برداری متفاوت است، کلاه برداری محسوب نموده‌اند. به این ترتیب کسی که بدون مجوز مبادرت به عملیات معدنی می نماید علاوه بر جبران خسارت وارده و پرداخت اجرت‌المثل به شلاق تا ۷۴ ضربه محکوم می شود و در صورتی که منتفع شده باشد به جزای نقدی معادل مبلغ انتفاعی محکوم خواهد شد.

به دلیل اهمیت موضوع مقنن بر اساس تبصره (۱) الحاقی به ماده ۱۹ قانون معادن مقرر نموده است: «این‌گونه اقدامات از مصادیق جرم مشهود است و نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مکلف است وظایف قانونی خود را در این موارد انجام دهد».

از طرف دیگر فعالیت در حرفه معدن علی‌رغم سختی‌های بسیار اغلب نتایج سودآوری را برای اکتشاف کننده و یا بهره‌بردار دارا می‌باشد. همین مسأله باعث گردیده تا نگاه به پدیده مزاحمت در معادن از دو منظر قابل ارائه باشد. نگاه اول مزاحمت معدن‌کار برای اهالی منطقه است و نگاه دوم مزاحمت اهالی منطقه مورد عملیات برای معدن‌کار خواهد بود. در مورد مزاحمت اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی قانون‌گذار محترم در ماده ۱۳ قانون اصلاح قانون معادن ۱۳۹۰/۰۸/۲۲ و طی الحاق سه تبصره به ماده ۱۹ سال ۱۳۷۷ در تبصره (۳) مقرر می‌دارد: «مزاحمت اشخاص حقیقی یا حقوقی به نحوی که مانع عملیات معدنی شود جرم تلقی و مجرم ضمن جبران خسارت به حبس از یک تا شش ماه و یا پرداخت جریمه نقدی معادل دو برابر خسارت وارده محکوم می‌شود». حمایت مورد اشاره در قانون معادن تنها شامل فرد معدن‌کار بوده و به نوعی کنش‌گری وی در ایجاد مزاحمت برای سایر افراد را شامل نمی‌شود لیکن ماده ۶۹۰ ق.م.ق ۱۰ کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی این‌گونه مزاحمت‌ها توسط معدن‌کاران مزاحم را مورد شمول قرار داده به طوری که اطلاق عبارت «اقدام به هرگونه تجاوز و تصرف عدوانی یا ایجاد مزاحمت» اکتشاف‌کننده و بهره‌بردار مزاحم را در صورتی که قانون خاصی که به نفع وی باشد وجود نداشته باشد را نیز شامل می‌گردد^۱.

علاوه بر موارد فوق مقنن در بهره‌برداری غیرقانونی از معادن از لحاظ ضمانت اجرا تفاوتی بین

معادن با ارزش و معمولی قائل نشده است درحالی‌که به نظر می‌رسد جهت برخورد مطلوب و بازدارندگی بیشتر این تفاوت باید مد نظر مقنن قرار می‌گرفت. مثلاً بین معادن فلزات گران بها و فلزات معمولی تفاوتی صورت نگرفته است.

در کنار سیاست کیفری تقنینی، این نکته قابل تأمل هست با توجه به این‌که اغلب بهره‌برداری غیرقانونی از معادن توسط اشخاص حقوقی صورت می‌گیرد قانون‌گذار در تبصره دو ماده ۱۹ قانون را به این دسته تسری داده است، ولی به نظر می‌رسد از ضمانت اجرایی کافی در قبال مرتکبان اشخاص حقوقی برخوردار نیست. لذا نظام حقوقی ایران در این رابطه دچار خلأ قانون‌گذاری می‌باشد.

همچنین با توجه به این‌که سازمان صنعت، معدن و تجارت استان‌ها متولی اصلی حفظ معادن هستند به دلیل تکلیف قانونی در ماده ۱۹ قانون معادن که منطبق با ماده ۵۹۸ و ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی باب تعزیرات است، بایستی در صورت بهره‌برداری غیرقانونی، معادن را به حالت اولیه اعاده نمایند که متأسفانه در عمل امکان‌پذیر نمی‌باشد و به جزای نقدی اکتفا می‌شود.

جمع بندی و ملاحظات

در بحث پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن لزوم توجه به تمام راه‌کارهای پیشگیری اساسی است، اقدامات پیشگیرانه باید هم‌زمان ناظر بر شخصیت افراد، محیط و موقعیت‌هایی که فرد در آن قرار دارد، عوامل تسهیل‌کننده وقوع جرم و غیره قرار گیرد. از این رو باید به شیوه‌های گوناگون پیشگیری توسل جست. پیشگیری اجتماعی به‌تنهایی نمی‌تواند کارساز باشد، چون همواره ممکن است افرادی که از تربیت خوبی هم برخوردار باشند و سوسه شده، با مهیا بودن موقعیت مرتکب جرم گردند. از این رو باید شرایط و محیط‌های وقوع جرم به‌گونه‌ای سامان داده شوند تا از به وجود آمدن انگیزه در افراد جلوگیری کند و آموزش‌های لازم ارائه گردد تا سطح آگاهی افراد نسبت به جرائم افزایش یابد. پیشگیری وضعی جهت به حداقل رساندن فرصت‌های مجرمانه که تأثیر فراوانی در وقوع این جرم دارند مانند نظارت و کنترل دقیق، تصویر محیط، شناسنامه‌دار کردن معادن و غیره در این راستا می‌باشد. از آنجایی‌که نقش معادن و منابع در رشد اقتصادی هر کشور انکارپذیر است بدون تردید بهره‌برداری از معادن

کشور، یک عامل کاملاً مثبت و مهم در رشد و توسعه اقتصادی است و درعین حال به شدت با کمبود سرمایه روبرو است که برای رسیدن به توسعه اقتصادی، بهره‌برداری از معادن کشور می‌تواند یکی از بهترین راه‌ها باشد. وجود معادن گرچه باعث رشد اقتصاد کشورها است اما سیل سرازیری سود جویان به مراکز تجمع معادن و تمامی خطرات احتمالی ممکن، دولت‌ها را بر آن می‌دارد تا تدابیر حمایتی و حفاظتی را معمول دارند.

از طرف دیگر از لحاظ سیاست کیفری قوانین و مقررات ایران نسبت به جرم بهره‌برداری غیرقانونی از معادن از انسجام لازم برخوردار نیست و در کنار آن از قاطعیت لازم جهت برخورد با این جرم برخوردار نمی‌باشد.

در نهایت با توجه به نتایج فوق پیشنهادهای ذیل قابل ارائه است:

۱. قانون و آیین‌نامه‌های موجود بازننگری و به‌روزرسانی قرار گیرد تا از شفافیت لازم برخوردار گردد و در کنار آن به ساز و کارهای پیشگیری بیشتر توجه شود.
۲. از آنجایی که سیاست‌گذاری بخش معادن با وزارت صنعت، معدن و تجارت است، لذا پیشنهاد می‌گردد روسای سازمان‌های مربوطه به منظور حفظ معادن با ارائه دلایل و مستندات علمی و فنی، ترتیبی اتخاذ نمایند تا در موارد بسیار ضروری با بهره‌برداری غیرقانونی موافقت گردد.
۳. ایجاد نهادهای گشت و نظارت بر معادن بر اساس آیین‌نامه نمی‌تواند جوابگوی حفظ معادن باشد در این خصوص بایستی یک نهاد منظم که از پشتوانه قانون‌گذاری برخوردار می‌باشد تأسیس گردد که وظایف آن به‌طور شفاف معین گردد و برای پیشبرد اهداف خود از قدرت اجرایی قدرتمندی برخوردار باشد.
۴. هرچه سریع‌تر نسبت به اجرای طرح کاداستر و تهیه نقشه‌های هوایی از معادن اقدام گردد تا در آینده قضاوت در خصوص تحقق جرم مذکور به‌طور دقیق صورت گیرد.
۵. تمامی معادن در سیستم رایانه‌ای امور معادن شهرستان‌ها ثبت گردیده و کارکنان این ادارات گزارشی از معادن خود به سازمان‌های ذی‌ربط ارائه دهند تا امکان بهره‌برداری غیرقانونی آن‌ها کاهش یابد.
۶. در راستای پیشگیری اجتماعی، سامانه‌ای ترتیب داده شود که افراد در صورت مشاهده تخلف جهت تخریب و بهره‌برداری غیرقانونی به مسئولین امر به‌راحتی و آسانی اطلاع

دهند. و با توجه به مباحث پیشگیری وضعی، نظارت و کنترل بر معادن بیشتر شده و در صورت بهره‌برداری غیرقانونی، شرایطی مهیا گردد که از این عمل مجرم، سودی عاید او نگردد.

۷. شعب ویژه‌ای برای رسیدگی به جرائم معادن و دقت و تسریع در رسیدگی به پرونده‌ها توسط محاکم قضایی اختصاص یابد و امکان ثبت سوابق کیفری متهمین و محکومین و حتی افرادی که برای آن‌ها در پرونده قبلی قرار منع پیگرد صادر گردیده است (برای احتمال ارتکاب جرائم بعدی از جهت ارائه مستندات کافی) به نحوی که به آسانی و سریعاً قابل دسترسی باشد فراهم نمود.

منابع

- ابراهیمی، شهرام (۱۳۷۸)؛ «بازدارندگی از منظر حقوقی و جرم‌شناسی»، فصلنامه علمی و ترویجی کارآگاه، سال دوم، شماره ۵، صص ۵۱-۳۳
- جلالت، صحرا؛ یزدانی، مریم؛ جلال، امیر (۱۳۹۵)؛ «مروری بر اثرات بیماری‌زایی استفاده غیراصولی از سنگ‌های گرانیتی و کانی کوارتس»، اولین کنفرانس دانشجویی آسیب‌شناسی چالش‌های معدن - محیط‌زیست، مرکز آموزش عالی شهید باکری میان‌آب، صص ۷-۱
- خالقی، ابوالفتح؛ یزدانی، امیر (۱۳۹۴)؛ «سیاست تقنینی کیفری در قبال اکتشاف و بهره‌برداری از معادن فلزات گران‌بها»، کنفرانس بین‌المللی علوم و مهندسی، صص ۱۳-۱
- دلماش مارتی، میری (۱۳۸۱)؛ نظام‌های بزرگ سیاست جنایی، جلد اول، ترجمه: علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران، انتشارات میزان.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون پیشگیری از جرم و لایحه اجرایی آن.
- قانون معادن و آیین‌نامه‌های اجرایی آن.
- کلاتریری، علی‌اکبر (۱۳۷۹)؛ «دولت اسلامی و خمس معادن»، فصلنامه فقه، شماره ۲۳، صص ۲۲۹-۲۰۰
- کنعانی، محمد طاهر (۱۳۸۹)؛ «حق بهره‌برداری از معادن»، فصلنامه حقوق، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، دوره ۴۰، شماره ۳، صص ۲۹۶-۲۷۷
- کوسن، موریس (۱۳۸۴)؛ «نظارت ویدئویی، دلایل موفقیت و شکست»، ترجمه: شهرام ابراهیمی، مجله دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۵-۱۴، صص ۳۴۰-۳۲۳
- گسن، ریموند (۱۳۷۰)؛ جرم‌شناسی کاربردی، ترجمه کی‌نیا، مهدی، نشر مترجم.

لازرژ، کریستین (۱۳۹۰)؛ درآمدی بر سیاست جنایی، برگردان: علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ دوم، تهران نشر میزان.

محمودی جانکی، فیروز؛ قورچی بیگی، مجید (۱۳۸۸)؛ «نقش طراحی محیطی در پیشگیری از جرم»، فصل نامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۹، شماره ۲، شماره ۲، صص ۳۶۷-۳۴۵

مرکز آمار ایران (۱۳۹۵)؛ نتایج آمارگیری از معادن در حال بهره‌برداری کشور، تهران.

مناجاتی ملکی، جاوید؛ ثیاب قدسی، علی اصغر (۱۳۹۵)؛ «بررسی انواع روش‌های استخراج معادن و تأثیرات مخرب آن‌ها بر محیط زیست»، اولین کنفرانس دانشجویی آسیب‌شناسی چالش‌های معدن - محیط زیست، مرکز آموزش عالی شهید باکری میاندوآب، صص ۹-۱

نجفی ابرندآبادی، علی حسین (۱۳۷۹)؛ تقریرات جرم‌شناسی (دوره دکتری)، دانشگاه تربیت مدرس.

