

پیشگیری غیر کیفری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن و متولیان آن در ایران

ربابه آجودانی^۱

بابک پورقهرمانی^{۲*}

pourghahramani@iau-maragheh.ac.ir

تاریخ پذیرش: ۹۷/۳/۲۳

تاریخ دریافت: ۹۶/۷/۱۴

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 و واکنش‌های کیفری در این زمینه ناکافی به نظر می‌رسد. بر این اساس هدف پژوهش حاضر بررسی سازوکارهای پیشگیری غیر کیفری در قبال بهره‌برداری غیرقانونی از معادن در ایران است.

روش تحقیق گردآوری داده‌ها به صورت اسنادی است و روش تجزیه و تحلیل داده‌ها، به صورت تحلیلی-توصیفی می‌باشد. به لحاظ اهمیت معادن مقنن باید درصدد باشد که با تدوین قوانین پیشگیرانه نسبت به پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن بپردازد، متأسفانه این اقدامات به صورت منسجم نمی‌باشد و این امر نشان می‌دهد که بهره‌برداری غیرقانونی از معادن همواره یک چالش اساسی برای کشور بوده است، لذا توسل به طرق پیشگیری غیر کیفری 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 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 غیره 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 گذاشته شوند.

واژه‌های کلیدی: معادن، سیاست جنایی، پیشگیری، بهره‌برداری غیرقانونی.

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

۲- دانشیار دانشگاه آزاد اسلامی، واحد مراغه، گروه حقوق، مراغه، ایران. * (مسوول مکاتبات)

The Non-criminal prevention the illegal exploitation of mines and its agents in Iran

Robabeh ajodani¹

Babak pourghahramani^{2*}

pourghahramani@iau-maragheh.ac.ir

Admission Date: June 13, 2018

Date Received: October 6, 2017

Abstract

Mining is the place where has been accumulated metals and stones with economic values. Any harvesting operation requires a license from the industry, mine and trade Organization And criminal reactions in the field seems to be inadequate. The aim of this study preventive mechanism against illegal exploitation of mines in Iran.

Data collecting method is documentary and data analysis method is analytical-descriptive.

Due to the importance of mines the legislator by the deterrent legislation should be sought to prevent the illegal exploitation of mines, unfortunately, this procedure is not coherent and it shows in exchange of illegal exploitation of mines the criminal policy of Iran, More repressive to preventive aspects. Pointed out that the illegal exploitation of mines has always been a major challenge for the country, therefore, it is important to resort to pre-emptive ways.

According to the teachings of criminology, applying various forms of social and situational prevention can also play an important role in controlling the illegal exploitation of the mines. Education and awareness, promotion of popular and situation culture, including measures of social prevention and control measures applying in its aspects, are among the situational prevention strategies that can be used to reduce the incidence of illegal exploitation of mines.

Key words: mine, criminal policy, prevention, illegal operation.

1- Department of law, faculty of law, Islamic Azad University, maragheh branch, maragheh, Iran.

2- Assistant Professor, law Faculty, Islamic Azad University, maragheh branch, maragheh, Iran.

*(Corresponding Author)

مقدمه

از این رو توجه به مقوله پیش‌گیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن اهمیت فراوان دارد 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. لذا مقاله حاضر با هدف بررسی سازوکارهای پیشگیری غیر کیفری از بهره‌برداری غیر قانونی از معادن و متولیان آن در حقوق ایران نگاشته شده است.

۱- مفاهیم

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

۱-۱- سیاست جنایی

فوتر باخ سیاست جنایی را مجموعه شیوه‌های سرکوبگرانه که دولت با استفاده از آن‌ها علیه جرم واکنش نشان می‌دهد تعریف کرده و بدین ترتیب مفهوم مضیقی از آن به دست داده است که در حقیقت همان سیاست کیفری است (۲).

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 این‌چنین تعریف می‌کند «مجموعه روش‌هایی که هیئت 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 راهبرد به منظور پاسخ به وضعیت‌های بزهکاری یا کژروی (انحراف) مرتبط است (۲).

۲-۱- پیشگیری

پیش‌گیری بر اساس دیدگاه موسع و مضیق به دو گونه تعریف می‌شود. در بینش فراگیر پیشگیری را این‌گونه تعریف می‌کنند:

شناسی سبب سخنش علاوه بر انسان، درباره‌ی کسانی غیر از انسان نیز هست که تا چند دهه پیش، جرم شناسی و بزه دیده شناسی از آن‌ها غافل بوده‌اند (۱).

معادن به‌عنوان عمده‌ترین منبع تأمین مواد اولیه موردنیاز بخش‌های مختلف اقتصادی کشور می‌باشند و نقش آن در شناسایی ثروت‌ها، گسترش صنایع، توسعه متوازن کشور و ایجاد درآمدهای قابل توجه 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 و نقش بی‌بدیلی را در راستای توسعه متوازن کشور ایفا نماید. مدیریت کارآمد بهره‌برداری از ذخایر معدنی کشور در کنار بهره‌گیری مناسب از دیگر مزیت‌های کشوری می‌تواند فرصت‌های مناسب را در جهت گسترش معادن و توسعه فعالیت‌های پیشین و پسین تولیدات معادن در راستای ایفای نقش شایسته در اقتصاد ملی ایجاد کند. 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 راهبرد مشخص، نابودی محیط‌زیست و منابع طبیعی، اخذ حق انتفاع و حقوق دولتی بیشتر و... با ابهام‌هایی روبه رو می‌باشد که توجه به آن‌ها ضروری است.

از طرف دیگر حق بر محیط‌زیست سالم به‌عنوان موضوعی اساسی در نسل سوم حقوق بشر در قالب حق بر همبستگی مورد توجه نظام بین‌المللی قرار گرفته است. چراکه عدم توجه به آن آسیب‌هایی از جمله جنگل‌زدایی، آلودگی‌های شدید زیست‌محیطی و غیره در پی خواهد داشت. که علاوه بر تخریب محیط‌زیست، حیات بشری را نیز با چالش مواجه می‌کند که نوعی قربانیان خاص خود را در پی خواهد داشت که تحت عنوان «بزه دیدگان سبز»^۱ از آن یاد می‌شود (۱).

۱- رویکرد بزه دیده شناسی سبز که به دنبال بیان گستره محدود حقوق کیفری در شناسایی بزه دیدگان سبز است، در صدد است تا با نگاهی انتقادی و متفاوت از بزه دیده شناسی متعارف، به قربانیان بزه‌های زیست‌محیطی بنگرد. بزه دیده شناسی سبز گفتمانی فراتر از بزه-دیده-شناسی متعارف دارد که همواره رویکردی انسان‌مدارانه داشته و انسان‌ها را به‌عنوان بزه دیده معرفی کرده است؛ چه بزه دیده

۳-۱- 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^۱ یا کانسار فلزی اطلاق می‌شود که در حال بهره‌برداری می‌باشد و یا آن که 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 ۱ قانون فوق معدن را چنین تعریف می‌کند: «ذخیره معدنی است که بهره‌برداری از آن مقرون به صرفه باشد».

۴-۱- بهره‌برداری

طرحی است که در آن جزئیات برنامه‌های اجرایی برای بهره‌برداری از معدن و زمان‌بندی اجرای عملیات و سایر اطلاعات بر اساس شناسنامه معدن در نمونه فرم‌های ویژه وزارت معادن و فلزات، توسط عاملان 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». بر این 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 بر اساس شناسنامه معدن و طرح بهره‌برداری مصوب وزارت یادشده صادر خواهد شد (ماده ۹ قانون معادن (۶). اگر مجوزی توسط اداره صنعت، معدن و تجارت و یا هر دستگاه اجرایی دیگر برای هر پیمانکار و

«اقداماتی که در راستای مبارزه با بزه‌کاری و کاهش ارتکاب جرم به کار می‌رود پیش‌گیری نام دارد و داخل در تعریف آن است» (۳). همان‌گونه که از نام آن پیداست 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 مجازات و سایر اقدامات سرکوب‌گر و کنترلی داخل در این تعریف هستند.

برداشت مضیقی نیز از مفهوم پیش‌گیری در متون 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). به عنوان یک تعریف جامع آقای ریموند گسن پیش‌گیری را این‌گونه تعریف می‌کند: «هر تدبیر سیاست جنایی است که هدف نهایی آن تحدید حدود امکان پیش آمد مجموعه اعمال جنایی از راه غیرممکن ساختن، دشوار کردن یا کاهش دادن احتمال وقوع آن‌هاست، بدون این‌که از تهدید کیفر یا اجرای آن استفاده شود» (۵).

بر این 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 موقعیت مدار 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، به وسیله مجازات و یا تهدید به اعمال مجازات حاصل می‌آید؛ بدین 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- 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)

۱-۲- 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" جرم دارد (۷).

ایجاد تغییرات و اصلاحات فردی و محیطی که منجر به اصلاح جامعه و فرد و منجر به جلوگیری از جرم به‌صورت 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 القا کرده و به او قدرت ارزیابی و ارزش عملکرد خویش را بدهیم (۸).

پیشگیری اجتماعی از اقداماتی تشکیل می‌شود که بر انواع محیط‌های اطراف خود از جمله خانه، مدرسه، دانشگاه و ... در یک مقطع خاص زمانی تأثیر گذاشته و فرآیند جامعه‌پذیری را تسهیل می‌کند (یک نوع از معضلی که در جرائم علیه معادن به‌وفور به چشم می‌خورد) مثلاً در محیط یادشده 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. به‌طوری‌که دیگر برای رفع نیازهای خود مبادرت به ارتکاب جرم ننمایند.

و به‌عبارت‌دیگر در خصوص پیشگیری اجتماعی می‌توان به ایجاد یک فرهنگ‌سازی دقیق و برنامه‌ریزی‌شده در جامعه اشاره نمود فرهنگ که ضمن رفع نیازهای اساسی ساکنان مناطق جرم‌زا توسط دولت و حمایت اساسی از این قشر از طریق نهادهای مختلف اجتماعی از قبیل خانه، مدرسه، دانشگاه و

کارخانه‌دار و... 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 گیرد.

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 آئین‌نامه‌ها، 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 نه‌تنها 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- سازوکارهای پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن

در این بخش به سازوکارهای پیشگیری غیر کیفری 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 در دو بخش مجزا بررسی می‌شود:

1- social prevention of crime

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:

۱-۲- 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 بزه کارانه در افراد توجه ویژه به تعلیم و تربیت افراد در سنین طفولیت است که از طریق قرار دادن درسی 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 ابتدائاً مستلزم تشکیل این کلاس‌ها و برنامه‌ها برای آموزش و آشنایی خود خانواده‌ها و مدیران این نهاد می‌باشد. امر دیگر در گسترش حفاظت، احیاء، توسعه و بهره‌برداری از معادن، ترویج مشارکت عمومی و استفاده از توانمندی است. در اراضی اطراف شهرها اعم از محدوده و حریم معدنی 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 داده شود. 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 فن‌آوری‌های 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 کسب‌وکار و تسهیل سرمایه‌گذاری و توسعه فعالیت‌های اقتصادی بخش‌های خصوصی و تعاونی در کشور باشد.

۲-۱-۲- آگاه‌سازی و اطلاع‌رسانی

اغلب جرائم ریشه در ناآگاهی مردم دارند، با اطلاع رسانی صحیح و به‌موقع 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 نقش و وظیفه هرکدام از دستگاه‌ها در پیش‌گیری از جرائم و مبارزه با آن مشخص شود و باید به الگودهی اطلاع‌رسانی امنیت گستر 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 بهره‌بردارهای غیرقانونی از معادن داشته باشند حائز اهمیت است و می‌توان ادعا کرد که بیشترین تأثیر را دارند. اگرچه به‌موجب قانون کلیه قوانین به‌محض انتشار در روزنامه رسمی و گذشت پانزده روز از تاریخ انتشار لازم‌الاجرا 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 ناآگاهی، نارسایی و بحث اطلاع‌رسانی است که در این جا می‌توان نقش برجسته اطلاع‌رسانی را در این زمینه مورد توجه قرارداد. حاکمیت باید برای رفع این مشکل و پیش‌گیری از بهره‌برداری‌های غیرقانونی از معادن، طرح آموزش همگانی را با استفاده از تمام ظرفیت‌ها اجرا نماید.

محیط زیست، منابع طبیعی و راه‌های 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 بامطالعه گزارش مزبور و در صورت لزوم با اعزام کارشناسان خود انطباق گزارش دارنده مجوز اکتشاف و عملیات انجام‌شده 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.

طرح‌های اطلاع‌رسانی و آگاه‌سازی می‌توانند نهادهای نظارتی کیفری 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 افزایش 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 بهره‌برداری 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 نیز با آموزش‌های حقوقی (که البته باید به زبان ساده باشد) در این زمینه می‌توانند اطلاع‌رسانی کنند. اما مهم‌تر از رسانه‌های نوشتاری و شنیداری، صفحه‌جادی تلویزیون است. این رسانه به واسطه آن‌که عنصر تصویر و طنین صدا توأمان دارد مخاطبان را جذب می‌کند.

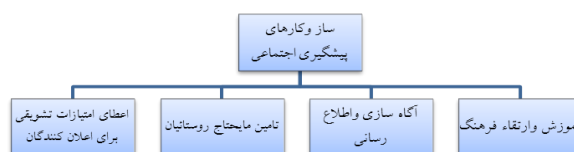
۳-۱-۲- تأمین مایحتاج روستائیان

برخی از مناطق معدنی که اکثراً در روستاها و مناطق دور دست 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 شده‌اند. 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.

۴-۱-۲- تشویق کردن مردم به اعلان بهره‌برداری

غیرقانونی از طریق اعطای امتیازات

از آنجا که معادن در اقتصاد و توسعه کشور نقش بسزایی دارند، نمی‌توان بهره‌برداری از معادن را متوقف کرد، لذا بایستی راه‌هایی در حوزه معادن ارائه کرد تا بتوان از معادن خدادادی هم بهره برد و هم‌چنین در بهره‌برداری از معادن مراقب



نمودار ۱- ساز و کارهای پیشگیری اجتماعی

Table 1. Social prevention mechanisms

۲-۲- پیشگیری وضعی

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 مسئله 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؟ 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 نظام‌مهندسی معادن 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، معدن کاران 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 راهبردی بخش معدن برای ارائه به مجلس، باید به‌طور 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 (۹).

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

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 به‌طور 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 جرم شناختی مبتنی بر عقلانیت، گذر از اندیشه به فعل مجرمانه الهام گرفته است (۴). 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 بازدارد. در ادامه به مهم‌ترین این شیوه‌ها که می‌تواند در کاهش فرصت وقوع

این که چه تعدادی پروانه در آستانه صادر شدن قرار دارند، به دست آورد و شاهد رشد و توسعه فعالیت‌های معدنی در کشور بود.

از آن جا که یکی از پارامترهای اصلی در بخش معدن بهبود فضای کسب‌وکار است، بنابراین به کار گیری 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.

۲-۲-۳- شناسنامه‌دار کردن 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 معدن کاران صورت می‌گیرد و با اجرای طرح فوق تمام محدوده‌های معدنی و نقشه‌های سیستم ثبت‌شده در اختیار معدن کاران 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 برند سازی 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 این کار مستلزم، 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 است، 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. در این صورت سود جویان به‌راحتی توان بهره‌برداری غیرقانونی از معادن را نخواهند داشت. در این خصوص وزارت

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 به خصوص بهره‌برداری‌های غیرقانونی از معادن در این کشورها است.

۲-۲-۲- تصویر محیط (حفظ و نگه داری 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 مداربسته محقق می‌گردد (۱۰). 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 تهیه‌شده سابق مورد تطابق قرار داده و مکان‌هایی را که از چرخه بهره‌برداری، اکتشاف و استخراج خارج شده‌اند به‌طور دقیق مشخص کرد. مسلماً در این مورد وزارت صنعت، معدن و تجارت، سازمان‌های حفاظت محیط‌زیست، امور اراضی کشور و سازمان نقشه‌برداری کشور مسئول می‌باشند (۹).

در این خصوص سامانه کاداستر (حذنگاری) 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 اطلاعاتی جامع 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 صادرشده و

صنعت، معدن و تجارت و سازمان ثبت اسناد و املاک ذی ربط می باشند.



نمودار ۲- سازکارهای پیشگیری وضعی

Table 2. situation prevention mechanisms

حیات رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می گردد (۱۲). از این رو فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا کند ممنوع است. هر چند در وهله اول موضوع معادن متفاوت از موضوع محیط زیست می باشد، اما معادن جزئی از محیط زیست بوده و لازم است در حفظ و نگه داری آن تدابیر پیشگیرانه اتخاذ گردد. از این منظر شایسته است محیط بانان و مأموران حفاظت از محیط زیست با اطلاع دادن بهره برداری های غیرقانونی از معادن به مأموران سازمان صنعت، معدن و تجارت یا با ایجاد گشت های مشترک، تلاش فراوان نموده و خلأ های قانونی را پر کنند. و با کنترل و نظارت مستمر با متخلفان به طور قاطع برخورد کنند.

۳-۳- سازمان صداوسیما

انتقال هشدار بهره برداری 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 در صدد سخت کردن شرایط تحقق جرم یاد شده برآیند. از آنجا 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 فعالیت ها، برنامه ها، پیشرفت ها و مشکلات سازمان های متولی پیشگیری از بهره برداری غیرقانونی از معادن قرار دهد و در جهت برقراری ارتباط هر چه عمیق تر مسئولین و اقشار مختلف مردم تلاش نمایند.

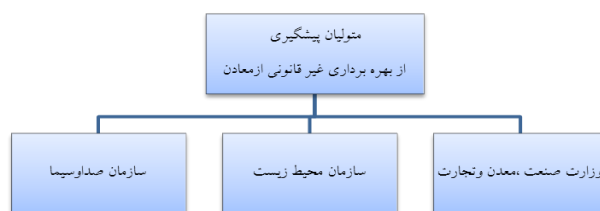
۳- متولیان پیشگیری از بهره برداری غیرقانونی از معادن متولیان پیشگیری اجتماعی جدای از متولیان پیشگیری وضعی نمی باشند. چراکه سازمان ها و نهادهای مرتبط با امر معادن همان وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان محیط زیست هستند. سازمان صداوسیما نیز به علت داشتن رسالت فرهنگ سازی و آموزش می تواند سازمان های ذی ربط را در جهت رسیدن به اهدافشان یاری نماید.

۳-۱- وزارت صنعت، معدن و تجارت

مهم ترین قانونی که مشخصاً وزارت صنعت، معدن و تجارت را مکلف به پیشگیری از تحقق جرم بهره برداری غیرقانونی از معادن نموده است قانون معادن مصوب ۱۳۷۷ می باشد. در ماده ۲ آن آمده است: «در راستای اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی، مسئولیت اعمال حاکمیت دولت بر معادن کشور و حفظ ذخایر معدنی و نیز صدور اجازه انجام فعالیت های معدنی مقرر در این قانون و نظارت بر امور مزبور و فراهم آوردن موجبات توسعه فعالیت های 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 یاد شده در این ماده مانع اعمال مالکیت اشخاص حقیقی یا حقوقی در محدوده قوانین و مقررات نیست» (۱۱).

۳-۲- سازمان حفاظت محیط زیست

در اصل ۵۰ قانون اساسی آمده است: در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعد باید در آن



نمودار ۳- متولیان پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن

Tabale3. Custodians of preventing the illegal exploitation of mines

نتیجه‌گیری

در بحث پیشگیری از بهره‌برداری غیرقانونی از معادن لزوم توجه به تمام راهکارهای پیشگیری غیر کیفری اساسی است، اقدامات پیشگیرانه باید هم‌زمان ناظر بر شخصیت افراد، محیط و موقعیت‌های افراد، 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 جرم‌دارند، نظارت و کنترل دقیق، تصویر محیط، شناسنامه‌دار کردن معادن و غیره در این راستا می‌باشد. از آنجا که 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 در عین حال به شدت با کمبود سرمایه روبه‌رو 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.

References

1. Shamlo, B., Ahmadi.A, Khosroshahi. G., 2017. Victimological Green: Emphasis on Iranian criminal policy, Journal of Criminal Law, Allameh Tabatabaei University, Vol 6, No. 20, PP.67-37. (In Persian)
2. Laerges, K., 2003. Introduction to criminal policy, Translator: Ali Hussain Najafi Abrndabady, Vol. I, Second Edition, Tehran, Mizan publication, p.176. (In Persian)
3. Cushion, M., 2015. The principles of criminology, translations: Ruhollah Sadiq, dadgostar publication, Third Edition, p .248. (In Persian)
4. Ebrahimi, S., 2007; deterrence from perspective legal and criminology, Journal of karagah, No.5, pp.33-51. (In Persian)
5. Gasan, R., 1991, applied criminology, translated: Mehdi keynia, Motarjem publication, p 278. (In Persian)
6. Kalantari, A.A., 2010, the Islamic State and holes fifth, Journal of feqh, No. 23, pp.229-200. (In Persian)
7. Najafi Abranabadi, A.H., 2000, Criminology notes (PhD), Tarbiat Modarres University. (In Persian)
8. Najafi Abranabadi, A.H., 2004, fair Prevention of Crime, Criminal

- University of Razavi Islamic Sciences,
No. 15-14, PP.340-323. (In Persian)
11. Mining Law and its bylaws. (In Persian)
12. Iran's constitution. (In Persian)
- Sciences, samt publication, first edition, p.842. (In Persian)
9. Mahmoudi junk,F., Ghoorchi Begay, M., 2009, the role of environmental design in crime prevention, Journal of Law, Faculty of Law and Political Science, Vol.39, N. 2, PP.367-345. (In Persian)
10. Cushion, M., 2005, video surveillance, the reasons for success and failure, translation: Shahram Ebrahimi,