



Volume 2, Issue 1, 2022

Situational Prevention of the Phenomenon of Land Grabbing in the Framework of Iran's Legislative Criminal Policy

Arefeh Naziri¹, Mohammadreza Shadmanfar*², Masoud Heidari³, Mahmoud Malmir³

1. PhD Student of Criminal Law and Criminology, Isfahan Branch (Khorasgan), Islamic Azad University, Isfahan, Iran.
2. Assistant Professor of Department of Law, Faculty of Administrative Sciences and Economics, University of Isfahan, Isfahan, Iran. (Corresponding Author)
3. Associate Professor, Department of Criminal Law and Criminology, Isfahan Branch (Khorasgan), Islamic Azad University, Isfahan, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Type of Article:

Original Research

Pages: 145-158

Corresponding Author's Info

ORCID: 0000-0003-3235-552X

TELL: +983135002000

Email: m.shadmanfar@ase.ui.ac.ir

Article history:

Received: 30 Oct 2021

Revised: 09 Jan 2022

Accepted: 15 Feb 2022

Published online: 21 Mar 2022

Keywords:

Aggressive Occupation, Land Grabbing, Economic Corruption, Legislative Criminal Policy, Iranian Criminal Law.

ABSTRACT

Land grabbing is one of the ominous phenomena of economic corruption that has increased significantly in the past years despite its importance and the adoption of various laws and regulations to prevent illegal change of land use and cases such as illegal occupation of land. However, there is no criminal title under the title of land grabbing in the laws of Iran, and this term has become popular in most cases in administrative and social customs. Based on this, land grabbing has been defined as a set of fraudulent and illegal actions that are committed to acquire or occupy non-government or non-governmental properties. The findings of this article confirm that Iran's criminal policy is aimed at land grabbing. Repressive and punishing measures and methods, based on indirect criminal laws and titles. Therefore, by taking preventive measures, it is possible to reduce the grounds for committing crimes related to land grabbing.



This is an open access article under the CC BY license.

© 2022 The Authors.

How to Cite This Article: Naziri, A; Shadmanfar, M; Heidari, M & Malmir, M (2022). "Situational Prevention of the Phenomenon of Land Grabbing in the Framework of Iran's Legislative Criminal Policy". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 2(1): 145-158.



انجمن علمی فقه‌پژای تظیعی ایران

فصلنامه فقه‌پژای تظیعی

www.jccj.ir



فصلنامه فقه‌پژای تظیعی

دوره دوم، شماره اول، بهار ۱۴۰۱

پیشگیری وضعی از پدیده زمین‌خواری در چهارچوب سیاست جنایی تقنینی ایران

عارفه نظیری^۱، محمدرضا شادمان‌فر^{۲*}، مسعود حیدری^۳، محمود مالمیر^۳

۱. دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران.

۲. استادیار، گروه حقوق، دانشکده علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران. (نویسنده مسؤول)

۳. دانشیار، گروه حقوق جزا و جرم‌شناسی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران.

چکیده

زمین‌خواری یکی از پدیده‌های شوم رو به گسترش مفساد اقتصادی می‌باشد که در سال‌های گذشته با وجود اهمیت آن و تصویب قوانین و مقررات مختلف برای جلوگیری از تغییر غیرقانونی کاربری و مواردی مانند تصرف غیرقانونی اراضی، افزایش قابل توجهی داشته است. با این وجود در قوانین موضوعه ایران عنوان مجرمانه‌ای تحت عنوان زمین‌خواری وجود ندارد و این اصطلاح در غالب موارد در عرف اداری و اجتماعی رایج شده است. بر همین مبنا، زمین‌خواری را با عنوان مجموعه اقدامات متقلبانه و غیرقانونی که برای تملک یا تصرف املاک غیر اعم از دولتی و غیردولتی ارتکاب می‌یابد، تعریف نموده‌اند. یافته‌های این مقاله مؤید آن است که سیاست جنایی ایران در قبال زمین‌خواری معطوف به تدابیر و روش‌های سرکوبگر و کیفردهی، آن هم براساس قوانین و عناوین مجرمانه غیرمستقیم بوده است. از این رو، این با اتخاذ تدابیر پیشگیرانه وضعی می‌توان زمینه‌های ارتکاب جرایم مرتبط با زمین‌خواری را کاهش داد.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱۴۵-۱۵۸

اطلاعات نویسنده مسؤول

کد ارکید: ۵۵۲X-۳۲۳۵-۰۰۰۳-۰۰۰۰۰۰۰۰

تلفن: +۹۸۳۱۳۵۰۰۲۰۰۰

ایمیل: m.shadmanfar@ase.ui.ac.ir

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۰۸

تاریخ ویرایش: ۱۴۰۰/۱۰/۱۹

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۱/۲۶

تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۰۱/۰۱

واژگان کلیدی:

تصرف عدوانی، زمین‌خواری، مفساد اقتصادی، سیاست جنایی تقنینی، حقوق کیفری ایران.

خوانندگان این مجله، اجازه توزیع، ترکیب مجدد، تغییر جزئی و کار روی حاضر به صورت غیرتجاری را دارند.



© تمامی حقوق انتشار این مقاله، متعلق به نویسنده می‌باشد.

مقدمه

در قوانین موضوعه ایران «زمین‌خواری» می‌تواند از جلوه‌های تصرف غیرقانونی، کلاه‌برداری، تغییر غیرقانونی کاربری اراضی، جعل اسناد و ... محسوب شود. مع الوصف، زمین‌خواری عنوان مجرمانه مشخصی ندارد و تحت یک عنوان مجرمانه مستقل و مشخص، مورد جرم‌انگاری واقع نشده است، اما مصادیق مختلفی را دربر می‌گیرد. اصطلاح زمین‌خواری بیشتر در عرف اداری و اجتماعی رواج پیدا کرده است؛ بر همین اساس، زمین‌خواری را «مجموعه اقدامات متقلبانه و غیرقانونی که برای تملک یا تصرف املاک غیر اعم از دولتی و غیردولتی ارتکاب می‌یابد» تعریف کرده‌اند.

به‌واقع زمین‌خواری بارزترین نوع تجاوز به اراضی و همچنین تصرف و تملک غیرقانونی آن‌هاست. در زمین‌خواری، سطوح مختلفی از جرایم، توسط افراد مختلف، اعم از مباشر و همچنین عامل یا عاملین تسهیل‌کننده دولتی و غیردولتی، اتفاق می‌افتد، هر چند که این تخلفات انجام می‌شود، اما اعلام جرمی صورت نمی‌گیرد و حراست و حفاظتی از منابع طبیعی، اراضی ملی و زمین شهری انجام نمی‌شود.

در این میان کنشگران اجرایی و مسؤولی در مبارزه با زمین‌خواری و تصرفات اراضی کلی وجود دارد که از آن جمله می‌توان به وزارت جهاد کشاورزی، راه و شهرسازی، منابع طبیعی، شهرداری‌ها، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و سازمان حفاظت از محیط زیست اشاره نمود که پرونده‌های فراوان و تخلفات صورت‌گرفته در این باره گویای این است که این دستگاه‌ها به درستی به وظایف خود عمل ننموده‌اند که در این باره می‌توان به بی‌اطلاعی دستگاه‌های مربوطه از موضوع زمین‌خواری و حجم آن در حیطه مسؤولیتشان اشاره کرد که کمیسیون اصل ۹۰ مجلس در پیگیری پرونده زمین‌خواری با آن مواجه بود. به‌واقع مهم‌ترین دلیل وجود این مسائل را می‌توان به نبود سیاست جنایی روشن و صریح در باب زمین‌خواری مرتبط دانست، درحالی‌که کنترل جرایم و ناهنجاری‌های اجتماعی در این حیطه مستلزم اتخاذ اقسام سیاست جنایی به‌ویژه سیاست جنایی تقنینی و اجرایی است.

در هر حال، این مقاله با شناسایی تأثیر اتخاذ راهکارهای پیشگیرانه وضعی و اصلاح حوزه قوانین کیفری در راستای پیشگیری از زمین‌خواری، درصدد خواهد بود تا به پرسش این که «تأثیر اتخاذ راهکارهای پیشگیرانه وضعی و نیز اصلاح حوزه قوانین کیفری در راستای پیشگیری از زمین‌خواری چیست؟» با استفاده از روش تحقیق توصیفی - تحلیلی با تمرکز بر منابع کتابخانه‌ای و بهره‌گیری از ابزار گردآوری اطلاعات شامل کتب، مقالات و ... از طریق فیش‌برداری و ابزارهای الکترونیکی، پاسخ دهد.

۱- شناخت مفاهیم، اقسام و مصادیق

زمین در زمره مخلوقات می‌باشد که منشأ و منبع تمامی برکات الهی (اعراف/۱۳۷)، گیاهان، معادن و مسکن و مانند آن‌ها می‌باشد. خداوند متعال در قرآن کریم، این کتاب راهنمای انسان‌ها، از زمین یاد نموده و بارها به آن قسم خورده است (شمس/۶). زمین و هرچه که در آن وجود دارد، به‌طور کامل تعلق به خدای بزرگ دارد (بقره/۲۸۴). خدای متعال انسان‌ها را جانشین و خلیفه (بقره/۳۰) خود در این بخش از محدوده عظیم حکومتی خود قرار داد و اجازه هر نوع بهره‌برداری و تمتع از آن را به انسان‌ها عطا نمود. با فرستادن باران (نحل/۱۰)، موجب رویش درختان گردید تا انسان‌ها از آن استفاده نموده و حیوانات بهره ببرند. معادن در آن‌ها قرار داد تا انسان به سمت تعالی حرکت نماید. این همه اشارات قرآن به این موضوع، به‌نحوی اشاره‌ای بر اهمیت این موضوع است.

باوجود این که قوانین درخصوص مالکیت بر زمین، حمایت از حقوق مالکانه و جلوگیری نمودن از تغییرات کاربری و تصرف غیرقانونی زمین در نظام حقوقی ایران تصویب شده است، اما در عمل مقابله نمودن با رواج پدیده موسوم به زمین‌خواری در قوانین موضوعه ایران عنوان مجرمانه‌ای با عنوان زمین‌خواری وجود ندارد و این اصطلاح در غالب موارد در عرف اداری و اجتماعی رایج شده است. زمین‌خواری به‌واقع مجموعه اقدامات متقلبانه و غیرقانونی می‌باشد که برای تملک یا تصرف املاک غیر اعم از دولتی و غیردولتی ارتکاب می‌یابد. زمین‌خواری در زمره یکی از مفسد رایجی است که

و تخلفات و جرم‌هایی در این محدوده اتفاق افتاده که در نتیجه سبب تخریب اراضی کشاورزی و زراعی گردیده است. با استناد به اصل قانونی بودن جرم و مجازات، قانون‌گذار در مخالفت با تغییر کاربری بی‌رویه اراضی زراعی و باغ‌ها اقدام به جرم‌انگاری با عنوان تغییر کاربری زراعی و باغ‌ها نموده است.

موضوع جرم مزبور، انجام اقدامات و مصداق‌های ذکر شده در بند اول دستورالعمل در اراضی زراعی و باغ‌های موضوع قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها بدون رعایت ضابطه‌ها و قوانین مربوط و اخذ جواز از کمیسیون تبصره ۱ ماده ۱ و یا موافقت سازمان جهاد کشاورزی در محدوده طرح‌های تبصره چهارم الحاقی قانون مذکور است.

البته در ماده ۳ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها که تغییر کاربری بدون مجوز و غیرمجاز اراضی زراعی و باغ‌ها را جرم تصور نموده است.

استفاده از رانت اطلاعاتی: هرچند که بسیاری از سوءاستفاده‌ها از اطلاعات مجرمانه مانند اجرای طرح‌های عمرانی و احداث راه‌ها درباره اراضی بخش خصوصی و غیردولتی انجام می‌شود، اما در برخی موارد حتی زمین‌های ملی و دولتی نیز قربانی رانت‌های اطلاعاتی از طرف برخی از اشخاص سودجو و فرصت‌طلب و دارای نفوذ سیاسی می‌گردند.

لازم به ذکر است قوانین راجع به واگذاری اراضی ملی و دولتی در بعضی موارد اجازه داده‌اند تا برای تأمین مسکن افراد جامعه به بعضی تعاونی‌ها، اراضی دولتی واگذار گردد. بنابراین برخی اشخاص سودجو و زمین‌خوار با استفاده نمودن از رانت‌های اطلاعاتی راجع به نحوه و شرایط تعاونی‌های مذکور، با تشکیل تعاونی‌های پیش‌بینی شده در قوانین مذکور موفق به اخذ نمودن اراضی دولتی گردیده و بعد از قطعه‌بندی اراضی واگذار گردیده، به راحتی زمین‌های متعلق به دولت را به چندین برابر قیمت به اشخاص می‌فروشند و بعضاً از اراضی ذکر شده به همان افرادی که اطلاعات مربوطه را در اختیارشان قرار داده‌اند نیز واگذار می‌شود. در گزارش کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی راجع به مفاسد

درخصوص املاک و اراضی بوده و از اجتماع چند جرم دیگری مانند تصرف غیرقانونی و غیرمجاز، جعل اسناد و مدارک، تغییر کاربری املاک و اراضی، تفکیک غیرقانونی، کلاهبرداری در اراضی و ... ایجاد می‌شود (میرمحمدصادقی و همکاران، ۱۳۹۶: ۵۵).

زمین‌خواری موضوعی است که با استفاده نمودن از ابزارها و روش‌های قانونی و البته اعمال موارد خلاف قانون فرد یا افرادی سعی در به دست آوردن نامشروع زمین‌های دولت می‌نماید. براساس ماده ۹ قانون جامع حدنگار (کاداستر) مقرر شده است که: «تمام دستگاه‌ها مکلف هستند که تمام مستندات و اطلاعات توصیفی املاک متعلق به خود یا تحت اداره خود، مانند مشخصات ثبتی، کاربری، نام بهره‌بردار و نقشه‌های مختصات جغرافیایی املاک ذکر شده را با رعایت جنبه‌های امنیتی حداکثر طی مدت دو سال از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون آماده نموده و برای صادر نمودن سند مالکیت حدنگار در اختیار سازمان ثبت اسناد و املاک کشور قرار دهند.» از این رو گسترش و فراوانی موضوع زمین‌خواری علاوه بر این می‌تواند با رویه صیانتی سازمان‌ها و دستگاه‌های متولی در اجرا نمودن قوانین و مقررات اراضی ملی ارتباط داشته باشد. موضوع زمین‌خواری از راه تغییر غیرقانونی کاربری و تصرف غیرقانونی اراضی در دهه‌های گذشته به یکی از معضلات اجتماعی پرتشویش و نگرانی مبدل گردیده است (یزدانی، ۱۳۹۰: ۱۰).

به هر روی، می‌توان تنوع و مصادیق پدیده زمین‌خواری را در بندهای ذیل ملاحظه کرد:

تغییر غیرقانونی کاربری اراضی ملی و دولتی: مقصود از اراضی زراعی و باغ‌ها، اراضی تحت کشت، آیش و باغات شامل آبی، دیم اعم از دایر و بایر که سابقه بهره‌برداری داشته باشد و اراضی تحت فعالیت‌های موضوع تبصره چهارم الحاقی که در حکم اراضی زراعی و باغ‌ها به حساب می‌آید. متأسفانه پس از سال ۱۳۷۴ با تصویب قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات با وجود کمیسیون تقویم این انتظار وجود داشت که جلوی تغییر کاربری‌های بی‌اندازه گرفته شود، هرچند که در بعضی موارد آرای صادره خلاف قانون می‌باشد و در اثر قصور دستگاه‌های مرتبط با کمیسیون سوء جریانات

متصرفات وی مزاحم است، بدون این که مال را از تصرف متصرف خارج نموده باشد. در این ماده ایجاد اثرات تصرف در اراضی و املاک متعلق به دولت یا اشخاص حقیقی یا حقوقی جرم به حساب می آید و تنها با شکایت مالک قابل تعقیب کیفری می باشد.

ماده ۱ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصرب ۱۳۷۴ مقرر داشته است که: «به جهت حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها و ادامه استفاده نمودن از آنها، از تاریخ تصویب این قانون، تغییر کاربری اراضی زراعی و باغها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرکها به غیر از موارد ضروری ممنوع می باشد.» به واقع براساس اصل قانونی بودن جرم و مجازات، تغییر کاربری اراضی و باغات نمی تواند دارای وصف کیفری باشد، مگر این که به موجب قانون، مقنن آن را جرم شناخته باشد و برای مرتکب مجازات تعیین نموده باشد. ماده ۳ این قانون که در سال ۱۳۸۵ اصلاح گردید، رکن قانونی بزه تغییر کاربری است، البته این قانون برای اصلاحیه مجدد در سال ۱۳۹۱ به وسیله مجلس مورد بررسی واقع شد، اما همچنان نتیجه آن منتشر نشده یا حداقل پژوهشگر به آن دسترسی نداشته است.

ماده ۵۵ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۴۶، تجاوز به جنگلها و مراتع را تصرف عدوانی محسوب نموده است و بنابراین ماده، هر نوع تجاوز به جنگلها و مراتع و بیشهها و اراضی جنگلی ملی شده، ممنوع بوده و براساس مورد شمول قوانین جلوگیری از تصرف عدوانی خواهد بود.

ماده ۲ این قانون عنوان می دارد که: «هرگاه کسی مال غیرمنقولی را که در تصرف دیگری بوده است، به صورت عدوانی تصرف نماید و یا مزاحم استفاده متصرف از آن گردد و یا در استفاده از حق انتفاع یا ارتفاق دیگری ممانعت نموده باشد و بیشتر از یک ماه از تاریخ وقوع تصرف یا شروع مزاحمت یا ممانعت طی نشده باشد، دادستان شهرستان محل وقوع مال یا دادرس دادگاههای بخش مستقل و سیار به قائم مقامی دادستان در محدوده صلاحیت خود مکلفند به شکایت شاکی رسیدگی و حکم لازم را صادر نمایند.»

اقتصادی، نمونه های زیادی از این قبیل واگذاریها مطرح شده است (میرمحمدصادقی و همکاران، ۱۳۹۶: ۶۰).

تصرف عدوانی: تصرف عبارت می باشد از استیلائی مادی و عرفی انسان بر مال با هدف استفاده نمودن از آن به سود خود (طیرانیان، ۱۴۰۱: ۲۹). به طور کلی بر این اساس می توان تصرف عدوانی را این گونه تعریف نمود: «استیلا بر مال دیگری، به صورت ناحق» تصرفات اراضی هم از طریق دستگاههای دولتی و هم بخش خصوصی و اشخاص انجام می گیرد. تصرف می تواند در یک ملک یا ناشی از مالکیت باشد یا اذن مالک که به دیگران اجازه استفاده از ملک خود را می دهد و یا برگرفته از یک قرارداد که مالک از طریق یک قرارداد عین ملک و یا حق ارتفاق آن را به دیگران انتقال می دهد (ریاحی زاده، ۱۳۹۵: ۲۳).

برخی ماده های ۶۹۰ تا ۶۹۶ قانون مجازات اسلامی را مستند قانونی جرایم تصرف عدوانی، مزاحمت و ممانعت از حق می دانند و برخی دیگر ماده های ۶۹۰ الی ۶۹۳ و عده ای نیز صرفاً ماده های ۶۹۰ و ۶۹۲ (زراعت، ۱۳۹۷: ۴۴۵).

ماده ۶۹۱ قانون مجازات اسلامی ورود به قهر و غلبه در ملک مورد تصرف دیگری می باشد و ملک در این ماده به صورت مطلق عنوان شده است. ماده ۶۹۲ قانون مذکور نیز در جایگاه بیان جرم تصرف همراه با قهر و غلبه است. این جرم نیز تصرف عدوانی می باشد، اما تصرفی که همراه با قهر و غلبه است. علاوه بر این می توان به ماده ۲ قانون اصلاح قانون جلوگیری از تصرف عدوانی مصوب ۱۳۵۲، ماده ۴۲ و ۵۵ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع مصوب ۱۳۴۸ و اصل ۴۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره داشت.

۲- ظرفیت و قلمرو قوانین و مقررات

ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی (تصرف غیرقانونی اراضی ملی و دولتی) درباره تصرف عدوانی و تقاضای فردی بر رفع ممانعت از حق ارتفاق و انتفاع خود در ملک دیگری و درباره دعاوی مزاحمت، متصرف مال غیرمنقول، درخواست جلوگیری نمودن از مزاحمت شخصی را می نماید که نسبت به

به‌جهت مبارزه با فساد کشورهای عضو را الزام به ارتقای یکپارچگی، صداقت و مسؤولیت‌پذیری در میان مقامات دولتی خود تلقی نموده است.

در این محدوده می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

- کاهش ارتباط مستقیم و حضوری بین کارگزاران و ارباب رجوع به‌وسیله مکانیزه‌نمودن سیستم؛ به‌واقع یکی از راهکارهای کاهش فساد و پیشگیری از شکل‌گیری آن، ایجاد فرآیندهای مرتبط و مکانیزه‌نمودن در رویه‌های امور اداری مانند نقل و انتقال اموال غیرمنقول است، به‌نحوی که نیاز به رجوع افراد به ادارات کاهش یابد. توسعه خدمات الکترونیکی به مراجعین و کاهش مراجعات و مستقرنمودن سیستم مکانیزه موجب کاهش فساد و انگیزه فساد در کارکنان می‌شود.

- شایسته‌سالاری؛ انتخاب‌نمودن مجریان صالح موجب کاهش جرم و پیشگیری از جرایم خواهد شد و از انحراف کارمندان زیرمجموعه نیز پیشگیری خواهد شد.

- تشویق مسؤولان و مدیران در راستای ارتقای مبارزه با فساد.

- سیستم نظارت و بازرسی؛ این نظارت و بازرسی باید به‌نحوی باشد که مجرمان در ارتکاب جرم احساس آرامش نداشته باشند و ترس از شناسایی و مجازات مانع از تحریک انگیزه و ارتکاب جرم به‌وسیله او شود.

۳-۲- کاهش محدوده گمنامی و ناشناس ماندن

برای کاهش زمین‌خواری باید محدوده ناشناس ماندن را از بین برد و شفاف‌سازی صورت بگیرد، به‌واقع باید براساس قانون ارتقای نظام سلامت اداری و کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه‌نمودن با فساد درجهت محقق‌شدن سلامت اداری درگاه‌های الکترونیکی قرار داده شود، به‌نحوی که شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی صورت بگیرد. درحقیقت باید آمار زمین‌خواران بزرگ در سازمان‌های ذی‌ربط در اختیار مردم قرار بگیرد تا بتوان جرم‌های آنان را رصد نمود. نبود نظامی شفاف و مدرن در زمره دلایل وقوع این مسأله در کشور می‌باشد. به اشتراک گذاشتن اطلاعات و ایجادنمودن بانک‌های اطلاعاتی قابل دسترس، در میان دستگاه‌های عمل‌کننده و برقراری چرخش

به‌موجب این قانون از طریق کلاه‌برداری، یعنی خرید و فروش، معامله و نقل و انتقال به‌شکل غیرقانونی و با توسل به وسایل متقلبانه و با تغییر غیرقانونی اراضی، آن‌ها را تصرف و به فروش می‌رساند.

قانون ثبت اسناد مصوب ۱۳۱۰ درباره افرادی می‌باشد که تقاضای ثبت ملکی را نموده که متعلق به دیگری بوده یا پیش از آن به دیگری انتقال داده شده یا با اطلاع به این‌که به‌نحوی از انحاء سلب مالکیت وی گردیده است، تقاضای ثبت بنماید. این در حالی است که قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی درخصوص فروش یا تصاحب اراضی موات و مباحات اصلی می‌باشد.

ماده ۲ قانون جلوگیری از خردشدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی، اقتصادی مصوب ۱۳۸۳ (تفکیک زمین‌های کشاورزی) تفکیک و افراز اراضی کشاورزی به قطعه‌های کمتر از نصاب تعیین‌شده ممنوع می‌باشد و ارائه هر نوع خدمات ثبتی از قبیل صدور سند مالکیت تفکیکی یا افزایی مجاز نخواهد بود. با توجه به عنصر مادی زمین‌خواری که تحصیل مال نامشروع و تصاحب زمین غیر یا تصرف مراتع و اراضی موات، محیط زیست، اراضی ملی و دیگر اراضی و املاک متعلق به دولت به‌معنای عام، سازمان‌ها و نهادهای عمومی من غیرحق است، می‌توان با عنوان‌های مجرمانه گوناگونی آن را مطابقت داد.

۳-۳- پیشگیری وضعی: ساختار و سازوکارهای عملیاتی

۳-۱- اصلاح ساختار اداری

از تأثیرگذارترین تدبیرهایی که در محدوده پیشگیری قابلیت بررسی دارد، اصلاح ساختار اداری می‌باشد. اصلاحات و مدرن‌سازی دستگاه‌های اداری در شرایط متغیر از یک طرف با هدف رفع کاستی‌ها مانند فساد و از طرف دیگر به‌جهت کارآمدترسازی کارکردهای دستگاه اداری انجام می‌گیرد (رفیع‌الرحمان، ۱۳۸۴: ۱۵). مقابله با انحصار و ایجاد رقابت در نظام اداری و پیشگیری از بروز فساد در استخدام و مواردی مانند آن، ازجمله بااهمیت‌ترین تدابیری است که در این برنامه و در محدوده ارتقای سلامت اداری و پیشگیری از وقوع فساد مطرح است. در ماده ۸ کنوانسیون سازمان ملل

اطلاعات کمک زیادی به از بین بردن فضای ناشناسی و گمنامی و موقعیت‌های ارتکاب جرم و آسیب‌های اجتماعی می‌نماید و شرایط جرم را برای زمین‌خواران ناامن می‌نماید.

۳-۳- تأمین نمودن هزینه‌های دادرسی

در ماده ۲۹ قانون ارتقای سلامت اداری دولت وظیفه پیش‌بینی اعتبارات مورد نیاز برای هزینه‌های قانونی طرح دعوی جرایم، از قبیل هزینه‌های دادرسی را دارد. بنابراین در بعضی مواقع به صرف عدم توانایی تودیع قرارهای مالی و یا هزینه‌های دادرسی، پرونده‌ها مختومه گردیده و اراضی به آسانی از مالکیت دولت خارج می‌شود.

۳-۴- شفاف‌سازی

ارائه نمودن اطلاعات قابل اعتماد در خصوص اهداف کلان سیاست‌های مالی دولت، انتشار تفصیلی درباره عملیات دولت، اطلاع‌رسانی حقیقی و همه‌جانبه در محدوده فعالیت‌ها در زمره مصداق‌های پیشگیری برای کنترل تأثیرگذار جرم است. عدم شفافیت سبب می‌شود امکان سوءاستفاده کارگزاران دولتی که منفعت‌های شخصی‌شان با منافع عمومی در تعارض قرار دارد، فراهم گردد و کارگزار به علت نبود سازوکار ویژه که منتهی به کشف جرم یا تعقیب گردد، ترس از ارتکاب رفتارهای مجرمانه نداشته باشد، زیرا در اصل کشف جرمی که مرتکب شده است را غیرممکن می‌داند، مقصود از شفاف‌سازی این است که تمامی فعالیت‌ها و اقدامات افرادی که در معرض فساد قرار دارند، دور از هر نوع ابهامی انجام شود و همواره به‌صورتی سریع و آسان امکان نظارت، رسیدگی و کنترل نمودن اقدامات آنان به‌وسیله مراجع ذی‌صلاح وجود داشته باشد (رحمانیان و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۳۶). شایان ذکر است براساس ماده ۱۰ کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد، جهت شفافیت در بخش دولتی، از جمله با توجه به تشکیلات عملکرد و رویه‌های تصمیم‌گیری آن، انتشار اطلاعاتی که امکان دارد گزارش‌های دوره‌ای درباره خطرات فساد در مدیریت دولتی را شامل شود، الزامی دانسته است.

۳-۵- سازوکارهای پیشگیری از ارتشا و سایر موارد در سازمان ثبت اسناد و املاک

دو جرم عمومی فراگیر در حقوق ثبت کلاهبرداری ثبتی و جعل ثبتی و انواع مختلف آن است. در زمره راهکارهای پیشگیرانه در این باره به قرار ذیل است:

- مکانیزه نمودن عملیات ثبتی با استفاده نمودن از آخرین برنامه‌های نرم‌افزاری و نظارت امنیتی اعم از محسوس و غیرمحسوس.

- ثبت تمام املاکی که تا به حال ثبت نگردیده یا مجهول المالك می‌باشند.

- دقت در تطبیق حدود املاک یا مجاورین به‌وسیله مأمورین ثبت.

- افزایش سطح آگاهی قضات محترم از مقررات ثبتی.

- استفاده از نیروهای متخصص و دارای تعهد در امور ثبتی.

- تأمین اقتصاد کارمندان دارای سمت در امور ثبتی برای جلوگیری از رشوه.

- درج اطلاعات دقیق در زمان تنظیم اسناد ثبت اولیه و ... (مصطفی‌پور، ۱۳۹۵: ۱۳۲).

۳-۶- اجرای دقیق قانون جامع حدنگار (کاداستر)

در تبصره ۳ ماده ۱۵۶ ثبت اسناد و املاک نقشه کاداستر به‌شکل زیر تعریف شده است که: «مجموعه عملیات فنی و مهندسی، ممیزی، ثبتی و حقوقی در خصوص املاکی گفته می‌شود که جریان ثبتی آن خاتمه یافته، اعم از این که در دفتر املاک ثبت شده و یا نشده باشد، به‌لحاظ آنکه محدوده و موقعیت املاک را روشن نماید و ارتباط جغرافیایی آن‌ها را با هم نشان دهد و به‌جهت تثبیت مالکیت و تسهیل در حل و فصل دعاوی ملکی و ثبت املاک و دیگر موارد مرتبط به املاک اجرا شود» (آیین‌نامه کاداستر، مصوب ۱۳۷۹). کلمه کاداستر با ریشه یونانی^۱ به معنی دفترچه یادداشت عنوان شده است که این کلمه تغییرات زیادی در طول زمان داشته است و حتی بعضاً رومی‌ها و یونانی‌ها آن را برای مشخص نمودن محدوده

^۱ - Katastichon

که در نظام ثبت عینی برای رسیدن به اهدافش کاربرد دارد (طباطبایی حصاری، ۱۳۸۷: ۲۳۰). در مورد نظام ثبت عینی باید گفت که این نوع از نظام ثبتی بر روی ثبت حق مالکیت متمرکز است. این که چه چیزی به وسیله چه فردی مورد تملک قرار گرفته است که بنابر آن اطلاعات مربوط به حق مالکیت، موضوع ثبت است نه دارنده آن. درحقیقت در درجه اول مشخصات مال غیرمنقول مد نظر می‌باشد و سپس مشخصات مالک، بدین ترتیب موضوع اصلی مال غیرمنقول است (طباطبایی حصاری، ۱۳۹۳: ۲۲۱).

درحقیقت کاداستر شامل سیستمی است که اطلاعات فنی و حقوقی دارایی‌های غیرمنقول در آن نگهداری و مدیریت می‌شود. این نوع سیستم مبنای عمل تمامی نهادها و سازمان‌های قضایی و ثبتی می‌باشد، لذا می‌توان عنوان داشت که کاداستر سیستمی است که در آن اطلاعات فنی و اطلاعات حقوقی حین تلفیق با هم نگهداری و مدیریت می‌شود تا برای تعیین شرایط جغرافیایی و هندسی املاک و همچنین رفع اختلافات ملکی در دعوی حقوقی مورد استفاده واقع می‌شود. مقصود از اطلاعات فنی همان نقشه رقومی دارای مختصات گوشه‌های املاک در سیستم مختصات جهانی است. مقصود از اطلاعات حقوقی، مالکیت، حقوق و محدودیت‌های جاری در ملک عنوان شده و به صورت کلی وضعیت حقوقی و قانونی ملک است (محمدی و همکاران، ۱۳۹۹: ۵). دقیق‌ترین تعریفی که تا به حال از کلمه کاداستر صورت گرفته است، تعریفی می‌باشد که سازمان ملل متحد در سال ۱۹۸۵ ارائه نموده و عبارت است از: «کاداستر عبارت می‌باشد از یک سری اطلاعات نظام‌یافته درخصوص املاک و دارایی‌های غیرمنقول مرتبط به املاک که شامل اطلاعات توصیفی و هندسی است که منظور از اطلاعات توصیفی، عبارت می‌باشد از اطلاعاتی از قبیل کاربری ملک، مالکیت آن و اطلاعات مرتبط به شناسنامه ساختمان‌ها و ...؛ اطلاعات هندسی نیز عبارت است از اطلاعات مربوط به حدود هندسی ملک و ساختمان» (محمدی و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۴).

زمین‌ها و مقدار مالیات مورد استفاده قرار می‌دادند. در قرن هجدهم در کشورهای صنعتی، هم‌زمان با تحولات اقتصادی و اجتماعی، وضعیت استفاده از زمین و روشن‌ساختن شرایط آن مورد توجه ویژه واقع شد و به تدریج روش‌ها و تکنیک‌های مشخصی برای درج شرایط زمین و مالکیت آن مورد استفاده قرار گرفت که تحت عنوان کاداستر معروف گردید (مهرآسا و همکاران، ۱۳۹۹: ۸).

به همین دلیل، فدراسیون بین‌المللی نقشه‌برداری، کاداستر را مجموعه اقدامات لازم در راستای مشخص نمودن فهرست مرتب‌شده‌ای از اطلاعات زمین در مرزهای جغرافیایی وابسته به یک کشور یا منطقه محسوب نموده که با انجام اعمالی مانند نقشه‌برداری از حدود و ثغور اراضی شروع شده و بعد از ثبت اطلاعات مورد نیاز مانند حقوق ملکی، نوع کاربری، اندازه و ارزش ملک، به نقشه بزرگ مقیاس قطعات الحاقی و به شکل رسمی به ثبت می‌رسد. درحقیقت کاداستر تأیید جغرافیایی نظام ثبت مالکیت زمین است. هدف کاداستر باید ضمانت‌نمودن از مسأله‌ای باشد که به موجب آن، قطعات در ارتباطات جغرافیایی درست با هم نشان داده شوند و مرزهایشان به صورت صحیح و به وضعیتی که مؤثر در رسیدن به اهداف ثبت مالکیت زمین باشد، مشخص شوند.

استفاده از کاداستر، دسترسی به یک نظام اطلاعاتی را که شامل دو نوع اطلاعات است فراهم می‌نماید: یک نوع، نقشه‌های جغرافیایی که گویای سائز و موقعیت تمامی قطعات زمین هستند؛ نوع دوم متن ثبت‌شده‌ای که شامل وضعیت حقوقی هر قطعه زمین می‌باشد. ثبت زمین و کاداستر رابطه نزدیکی با هم دارند و قادرند مکمل هم باشند. این ارتباط به حدی است که برخی ترکیب نظام عینی و کاداستر را موجب ایجاد یک نظام جدید ثبت املاک عنوان نموده‌اند و از آن با اسامی مختلفی مانند «نظام جامع ثبت زمین^۱»، «نظام کاداستر^۲» و «نظام مدیریت زمین^۳» نام برده‌اند. اشاره به کاداستر به عنوان یک نظام جامع ثبت زمین و یا مدیریت آن زیاد درست نیست، زیرا کاداستر تنها یکی از ابزارهایی است

^۱- Integrated System

^۲- Cadastral System

^۳- Land Administration System

۳-۶-۱- تأثیر کاداستر در معامله معارض

در راستای بحث کاداستر و تأثیر آن در پیشگیری وضعی از زمین‌خواری می‌توان به جرم معامله معارض به‌عنوان مصداقی از جرایم در حکم زمین‌خواری اشاره نمود که در فصل قبل به بررسی آن پرداخته شد. در رابطه با نقش اجرای طرح کاداستر در جرمی مانند معامله معارض شایان ذکر است ماده ۴ قانون جامع کاداستر این‌گونه عنوان می‌دارد که: «سازمان مکلف است طی مدت تعیین‌شده در ماده ۳، نظام جامع را به‌صورتی ایجاد نماید و مورد بهره‌برداری قرار دهد که به غیر از اطلاعات نقشه‌ها و اسناد مالکیت حدنگار، شامل اطلاعات مربوط به پلاک و بخش ثبتی ملک، آدرس دقیق پستی آن و ... باشد» ضمناً مقنن در ماده ۵ عنوان داشته است که: «سازمان مکلف می‌باشد که تمامی اقدامات حقوقی و ثبتی صورت‌گرفته بر املاک موضوع این قانون اعم از تغییرات، انتقالات، تعهدات، معاملات اعم از قطعی، شرطی و سایر معاملات، تجمیع، افزاز، تفکیک و اصلاحات و ... را که به‌شکل رسمی صورت می‌گیرد، در نظام جامع به‌شکل آبی ثبت نمایند و بعد از تکمیل و بهره‌برداری از نظام جامع، تمامی استعلامات ثبتی را به‌شکل آبی و الکترونیک پاسخگو باشد.»

باتوجه به این ماده و تطابق آن با جرایم ثبتی می‌توان گفت که با ایجاد نظام جامع و ثبت آبی، امکان ثبت دو معامله معارض نسبت به اموال غیرمنقول به‌شکلی که هر دو معامله برابر قسمت اول با سند رسمی باشد، از بین خواهد رفت. باتوجه به ماده ۷ قانون جامع کاداستر همین نتیجه را می‌توان نسبت به اموال منقول در شق اول (هر دو سند رسمی باشد) گرفت، چراکه ماده ۷ قانون جامع کاداستر این‌گونه تکلیف می‌نماید که سازمان مکلف است دفاتر موضوع قانون ثبت اسناد و املاک و قانون دفاتر اسناد رسمی و مقررات مرتبط به آن‌ها را به‌شکل الکترونیک و به‌صورتی که صحت، تمامیت، اعتبار و انکارناپذیری آن تأمین شده باشد، در زیرمجموعه مرکز داده‌ها، نظام جامع و سامانه‌های مرتبط، ساماندهی و ایجاد کند.

۳-۶-۲- تأثیر کاداستر در تقاضای ثبت ملک غیر و مالک جلوه‌دادن خود

همان‌گونه که عنوان شد، در ماده ۱۰۵ قانون ثبت عنوان شده است که به غیر از موارد مذکور در ماده ۳۳ در باب بیع شرط

و مانند آن، هر فردی تقاضای ثبت ملک را بنماید که از قبل به دیگری انتقال داده یا با علم به این مسأله که به‌نحوی از انحای قانونی سلب مالکیت از او شده است، تقاضای ثبت نماید، کلاه‌بردار به‌حساب می‌آید و ضمناً اگر در زمان تقاضا مالک بوده، اما در زمان ثبت ملک در دفتر ثبت املاک، مالک نبوده و سند بگیرد یا نگیرد، اما بعد از اخطار اداره ثبت، حاضر برای تصدیق حق طرف نباشد و براساس ماده ۱۰۶ همین قانون، مقررات مذکور در خصوص وراثت نیز حاکم است که با اطلاع به انتقال ملک از سوی مورث خود یا با اطلاع از این‌که به‌نحوی از انحای قانونی سلب مالکیت از مورث او گردیده شده باشد، تقاضای ثبت آن ملک یا تقاضای صدور سند مالکیت آن ملک را به نام خود نموده و یا براساس قسمت پایانی ماده مذکور بعد از اخطار اداره ثبت رفتار ننمایند، در تمام موارد علم و اطلاع وارث باید از طریق امضا یا مهر و یا نوشته به خط او مشخص گردد.

براساس ماده ۳۳ که در ابتدای این ماده ذکر شد، نیز نسبت به املاکی که با شرط خیار یا به عنوان قطعی با شرط و یا به‌عنوان قطعی با شرط و کالت منتقل شده است و به‌طور کلی نسبت به املاکی که به‌عنوان صلح یا به هر عنوان دیگر با حق استرداد پیش از تاریخ اجرای این قانون انتقال داده شده، اعم از این‌که مدت خیار یا عمل به شرط و به‌طور کلی مدت حق استرداد به تاریخ انقضا رسیده شده یا نشده باشد و اعم از این‌که ملک در تصرف انتقال‌دهنده باشد یا در تصرف انتقال‌گیرنده، حق تقاضای ثبت با انتقال‌دهنده است، مگر در مواردی که ذکر هریک از حوصله بحث این رساله خارج است.

علاوه بر ماده‌های ۱۰۵ و ۱۰۶ قانون ثبت، ماده ۱ قانون تشدید مجازات مرتکبین کلاه‌برداری، ارتشا و اختلاس مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام، رکن قانونی جرم مذکور را تشکیل می‌دهد. درخصوص رکن مادی نیز باید گفت که این رکن در جرم مذکور در درجه اول در موارد عمده اعمال مثبت مادی است که براساس آن، این اعمال می‌تواند در قالب تقاضانامه ثبت که به‌موجب ثبت عادی داده می‌شود و تکمیل اظهارنامه ثبتی که در ثبت عمومی داده می‌شود و تسلیم آن به اداره ثبت محل یا به‌صورت تقاضای صدور سند

ضریب امنیت این سیستم و سرعت در جوابگویی به مراجعین ثبتی اجرا گردیده است.

کاداستر، سیستم مدیریت الکترونیکی املاک می‌باشد که با مکانیزه‌نمودن خدمات ثبتی، ثبت سنتی را به‌سوی ثبت نوین هدایت می‌نماید. از خصوصیات این سند غیرقابل جعل بودن آن به علت درج برچسب هولوگرام و ضمناً تعویض سند پس از هر انتقالی می‌باشد. با استفاده از این نرم‌افزار امکان اشتباه بسیار کمتر می‌شود و تعدادی از فرآیندهای مرتبط به صدور سند حذف خواهد گردید. بخشی از مزیت‌های سند کاداستری عبارت هستند از (رستمی بوکانی، ۱۳۸۷: ۱۰۵):

- ارتقای امنیت و آرامش درونی.
- کاهش اشتباهات و حذف نوشتارهای دستی.
- عدم امکان الحاق هر نوع عملیاتی به متن سند و حذف فرآیندهای زائد اداری.
- کاهش سفرهای درون شهری و حذف نمودن مراجعه متقاضیان.
- صرفه‌جویی در استفاده از اوراق ۲۳ برگ بهادار و خروج ارز.
- تحویل سند‌های مالکیت به منازل و شفاف‌سازی امور.
- ذخیره‌سازی اطلاعات در بانک املاک و اعمال نمودن شاخصه‌های سرعت، دقت و کیفیت.
- حفظ و حمایت بهینه از مالکیت مالکان رسمی.

در شیوه‌های جدید با یک بار مراجعه مردم به باجه مربوطه در واحدهای ثبتی و درخواست سند مالکیت و دریافت مدارک، زمان معینی با مراجعین اعلام شده و پس از فرآیند کارشناسی و تنظیم نمودن سند، در همان وقت مشخص سند مربوطه به‌وسیله پست به درب منزل آن‌ها ارسال خواهد شد (رئوفی راد و همکاران، ۱۳۹۷: ۸۱).

مالکیت یا این‌که به‌صورت اخذ و دریافت سند مالکیت از اداره ثبت محل متجلی شود.

علاوه‌بر این، این اعمال و افعال باید به‌صورت متقابلانه و برخلاف واقعیت باشد، ضمناً این جرم ازجمله جرایم عمدی است و شخص مرتکب باید دارای قصد مجرمانه و سوءنیت باشد. با استناد به فروض مطرح‌شده در جرم مذکور و مطابقت ارکان آن با قانون جامع کاداستر باید گفت با ایجاد سامانه جامع ثبت و انجام آنی این موضوع و استعلامات برابر قانون جامع کاداستر امکان ارتکاب حالت‌های ذیل منتفی می‌گردد:

- گرفتن سند مالکیت به‌وسیله کسی که پس از تقاضای ثبت آن را به دیگری انتقال داده، اما اقدام به گرفتن سند مالکیت نماید.

- گرفتن سند مالکیت به‌وسیله فردی که پس از تقاضای ثبت از او به‌نحوی از انحاء سلب مالکیت شده و او با آگاهی و اطلاع‌داشتن از این امر سند مالکیت بگیرد.

- گرفتن سند مالکیت به‌وسیله وارث با وجودی که پس از تقاضای ثبت از مورث او به‌نحوی سلب مالکیت شده باشد و او با اطلاع به این امر سند مالکیت بگیرد.

اما از دیدگاه تئوری با اجرای طرح جامع کاداستر از انجام فرض‌های دیگر این جرم پیشگیری نخواهد شد و تنها می‌توان آثار روانی اجرای این قانون در این‌باره را مد نظر قرار داد که در مجموع امر، پیشگیری فوق از نوع غیرکیفری وضعی است (موسوی‌زاد، ۱۳۹۸: ۴۵).

علت‌های این مسأله را می‌توان به کارکردهای سیستم کاداستر مرتبط دانست که ازجمله مهم‌ترین آن‌ها، کارکرد کلان آن است که حول محور زمین‌داری و مدیریت مکانی قرار دارد که با استفاده از این قانون، داده‌های مکانی با حالت جدید و به‌روزتری در خدمت برنامه‌ریزان آتی قرار می‌گیرد (حبیبی درگاه، ۱۳۹۹: ۲۳۸). علاوه‌بر این کارکرد خرد کاداستر را هم می‌توان مؤثر دانست که در این‌باره در مبحث بعد توضیح بیشتری داده می‌شود. باید گفت صدور سند مالکیت کاداستری در قالب طرح آن و به‌علت بالابودن

۳-۶-۳- تقاضای ثبت ملک غیر به عنوان مالکیت، با اطلاع از امین بودن شخص نسبت به ملک

رکن قانونی جرم مذکور را می‌توان ماده ۱۰۷ قانون ثبت دانست که در مباحث قبل به ذکر آن پرداخته شد و علاوه بر آن ماده ۱ قانون تشدید مجازات مرتکبین اختلاس و ارتشا و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۷ مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز از جمله مواردی است که می‌تواند رکن قانونی این جرم تلقی شود. رکن مادی نیز شامل دو مورد است که مورد اول آن وجود رابطه امانی بین امین با ملک امانت داده شده است و مورد دوم، تقاضای ثبت ملک امانت داده شده به عنوان مالکیت است که همواره به صورت عمل مثبت مادی دادن تقاضا در ثبت عادی و تکمیل اظهارنامه ثبتی در ثبت عمومی و تسلیم آن به اداره ثبت اسناد و املاک محل ظرف مهلت مقرر مشخص می‌شود. این فعل مثبت مادی باید برخلاف واقع و متقلبانه باشد و به تعبیر قانون‌گذار «به عنوان مالکیت» باشد.

علاوه بر آن، این جرم از جرایم عمدی است و نیاز به سوءنیت و قصد مجرمانه دارد، اما در خصوص نقش اجرای طرح جامع کاداستر در پیشگیری از این جرم باید گفت با اجرای ماده ۵ قانون جامع کاداستر که تعیین می‌نماید سازمان مکلف است تمامی اقدامات حقوقی و ثبتی صورت گرفته بر املاک موضوع این قانون شامل تغییرات، انتقالات و ... را که به شکل رسمی انجام می‌شود، در نظام جامع به طور آنی ثبت نماید و بعد از تکمیل و بهره‌برداری از آن، کلیه استعلامات ثبتی را به صورت آنی و الکترونیکی جواب دهد. باید این گونه نتیجه‌گیری نمود که اجرای قانون مذکور سبب مشخص شدن تمامی حقوق افراد نسبت به املاک می‌شود و مالک و امین هر ملکی مشخص می‌شوند و بنابر این امکان تحقق این جرم از بین می‌رود که در این باره باید گفت بعد از تکمیل سامانه جامع و انجام کامل کاداستر نسبت به تمامی املاک کشور این گونه خواهد شد.

این نوع پیشگیری به واقع پیشگیری غیرکیفری وضعی است. به واقع یکی از کارکردهای مهم حقوقی کاداستر را می‌توان نظم‌بخشیدن و رسمیت‌بخشی به اراضی و املاک غیرمنقول

دانست که جلوه مشروعیت بهره‌برداری از عرصه و اعیان زمین، از جمله کارکردهای خرد کاداستر است که این موضوع می‌تواند دولت را ملزم به شناسایی و احترام به حقوق غیرمنقول خصوصی بنماید. علاوه بر این که از طریق ضمانت اجرای حقوقی به کنترل زمین همت گماشته می‌شود و تمام اشخاص جامعه نیز مانند دولت با احترام به حقوق عینی، به رعایت سهم افراد از حقوق زمین ملزم خواهند بود (حبیبی درگاه، ۱۳۹۹: ۲۴۰).

در مجموع شایان ذکر است با وجود این که کاداستر را در غالب موارد در باب رشته‌های غیرحقوقی مرتبط می‌دانند، اما با توجه به رکن تحول‌گرای موجود در این مسأله به نظر می‌رسد کارکرد و نقش سیستمی کاداستر، زمینه‌ساز اصلاحات اساسی در جامعه قادر است، باشد و در این میان، شناسایی کارکرد سیستم و ماهیت فرارشته‌ای آن، زمینه‌های جدیدی را ایجاد می‌کند. توسعه و اصلاح کارکرد اسناد ثبتی باید گویای تمامی حقوق و تعهداتی باشد که بر ملک، ثبت گردیده و به آن تعلق گرفته است (حبیبی درگاه، ۱۳۹۹: ۲۴۰).

در حال حاضر، حقوق پیشرو قواعدی را رهگیری می‌نماید که در عین نظم‌بخشی به روند بازار و مسکن، رفتارهای اقتصادی و قراردادی نوینی را براساس نیازسنجی و هدف‌گذاری آتی طراحی و برنامه‌ریزی نماید. رویکرد پیشگیرانه در امر قانون‌گذاری در زمره مبانی حقوقی پیشرفته می‌باشد و یکی از عملکردهای پیشگیرانه در قانون‌گذاری در باب زمین به‌ویژه کاداستر است که عامل پیشگیری و جلوگیری از تورم قانونی، ایجاد امنیت قضایی و اجرایی می‌باشد.

۳-۷- ارتقای نظارت بر عملکرد مجریان با استناد به قوانین و مقررات

در این راستا ارتقای نظارت بر عملکرد مجریان با استناد به قوانین و مقررات از طرق ذیل امکان‌پذیر است:

- ایجاد سازمان تخصصی.
- بررسی و نظارت بر واگذاری‌های خاص.
- بازنگری فرآیند تصمیم‌گیری هیأت‌های رسیدگی.

- الزام به دریافت سند رسمی و سند کاداستری.

- اطلاع‌رسانی مناسب درباره شرایط مکانی طرح‌های اقتصادی بزرگ.

۳-۸- ارتقای اثربخشی قوانین و مقررات

براساس این بند، باید نقاط ضعف و خلأ قوانین و مقررات شناسایی شده و لوازم رفع موانع اجرای قوانین و مقررات تأمین گردد. در زمره اقداماتی که در این باره می‌توان انجام داد، به قرار ذیل می‌باشد:

- استفاده‌نمودن از حداکثر ظرفیت قانونی دیوان محاسبات مانند ماده ۲۱ قانون دیوان محاسبات کشور.^۱

- استفاده‌نمودن از ظرفیت قانونی اراضی مستحدث و ساحلی مصوب ۱۳۵۴ درباره اختیار دادستان، جهت خلع ید از اراضی ساحلی به‌وسیله غاصبین با استناد به تبصره اول ماده ۶ قانون فوق‌الذکر.

- استفاده‌نمودن از ظرفیت تبصره ۴ قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع شامل رفع تصرف و خلع ید از اراضی متصرفی پس از تاریخ ۱۳۶۵/۱۲/۱۶ به‌وسیله دستگاه‌های ذی‌ربط بدون نیاز به مراجعه‌نمودن به دستگاه‌های قضایی.

- ابلاغ قانون حفاظت‌نمودن از کاربری اراضی زارعی و باغ‌ها به‌خصوص ماده ۸ قانون فوق‌الذکر درباره عدم ارائه هر نوع خدمات آب، برق و گاز از طرف دستگاه‌های خدمات‌رسان بدون دریافت مجوز و موافقت کمیسیون تبصره ۱ ماده ۱ قانون مذکور.

- پیگیری اجرای قانون ممنوعیت فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای موضوع مسکن به شرکت‌های

تعاونی مسکن و دیگر اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی به‌جهت جلوگیری از تصرف ملی و تغییر کاربری اراضی مستثنیات در پوشش تعاونی مسکن.

- مجازات تعیین‌شده در ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی که بر این اساس باتوجه به خفیف‌بودن مجازات یک‌سال حبس تعیین‌شده در این ماده باتوجه به امکان تبدیل آن به جزای نقدی با مد نظر قراردادادن ماده ۳۲ این قانون تا حداکثر ۵ سال حبس افزایش یابد.

- تعیین تکلیف اراضی منابع ملی و دولتی که فاقد سند مالکیت اراضی ملی شده هستند و مشکلات برگرفته از آن در اعمال حاکمیت بر حیطه‌های ملی در راستای تثبیت مالکیت دولت با استفاده‌نمودن از عکس‌های ماهواره‌ای و نقشه‌های دیجیتال برای مشخص‌نمودن محدوده اراضی و با گرفتن سند با اعمال‌نمودن ماده ۲۲ قانون ثبت، در یک زمان روشن که اجرای بند «ج» ماده ۶۸ قانون برنامه چهارم نظارت بر همین موضوع دارد. باید به‌جهت پیشگیری از حیف و میل‌نمودن حقوق بیت‌المال در اجرا نمودن ماده ۱۳ قانون ملی‌شدن جنگل‌های کشور و ماده ۶۷ قانون حفاظت و بهره‌برداری‌نمودن از جنگل‌ها و مراتع، با تصویب قوانین لازم نوع و میزان دخالت وزرات امور اقتصادی و دارایی تبیین شود.

- روشن‌نمودن اراضی ملی و دولتی با نصب تابلو و سیم‌های خاردار و فنس‌کشی و ... و نصب‌نمودن علائم هشدار برای جلوگیری‌نمودن از تجاوز به اراضی ملی.

- برای اجرای دقیق قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی به‌وسیله دستگاه‌های اجرایی باید وضعیتی برقرار شود تا شهرداری‌ها و دیگر دستگاه‌های مرتبط، پیش از استعلام وزرات جهاد کشاورزی، پروانه ساخت صادر نمایند.

- با استناد به اخذنمودن تصمیمات ناهماهنگ به‌وسیله مسؤولان ملی، استانی و محلی برای توسعه مسکن، اشتغال و صنعت، اجرای طرح آمایش سرزمین به‌شکل منطقه‌ای، در قدم اول حداقل مانع تخریب و تغییر کاربری اراضی با قابلیت کشاورزی و آسیب‌رساندن به منابع طبیعی و محیط زیست می‌گردد.

^۱ «دادستان دیوان محاسبات کشور در حدود قوانین و مقررات مالی در حفظ حقوق بیت‌المال اقدام می‌نماید و در انجام وظایف خود می‌تواند به هر یک از دستگاه‌ها شخصاً مراجعه و یا این که مأموریت را به یکی از دادیاران محول نماید. تبصره ۱- هرگاه در زمان‌های مقرر حساب ماهانه یا سالانه و صورت‌های مالی و هر نوع سند و یا مدرک مورد نیاز در اختیار دیوان محاسبات کشور قرار نگیرد، دادستان دیوان وظیفه دارد به محض اعلام، علیه مسؤول یا مسؤولین امر دادخواست تنظیم و برای طرح در هیات‌های مستشاری به ریاست ارسال نماید.»

- ایجاد بانک اطلاعات زمین بنابر قانون به دلیل عدم وجود اطلاعات جامع و کامل در باب اراضی منابع طبیعی در تمامی کشور با جزئیات آن‌ها.

- اصلاح قانون درباره منع انتقال قطعی اراضی واگذاری به مجریان طرح به نحوی که اراضی دولتی و ملتی در محدوده قرارداد اجاره به مجریان طرح‌ها واگذار و سندهای مالکیت همچنان به نام دولت باشد و درحالی که مستأجر تعهدات خود را انجام ندهد، به آسانی خلع ید انجام می‌شود.

نتیجه‌گیری

یکی از بااهمیت‌ترین موضوعاتی که در جامعه مطرح است، زمین‌خواری، تملک و استفاده‌های غیرقانونی از اراضی اعم از عمومی و خصوصی است. یافته‌های این مقاله نشان می‌دهد که رواج این مسأله که شامل تصرف اراضی اعم از دولتی و شخصی از طرف اشخاص یا مراجعی می‌باشد که با استفاده نمودن از نفوذ و روابط خود در دستگاه‌های گوناگون اداری و یا با شناسایی خلأهای قانونی و بعضاً نیز با جعل اسناد و مدارکی به سوءاستفاده نمودن مالی و ملکی می‌پردازند موجب ایجاد شکاف‌های طبقاتی، ناکارآمد نمودن دولت، بی‌اعتمادی مردم به نظام قانون‌گذاری مراجع قضایی و نهادی ذی‌ربط را به دنبال دارد.

آسیب‌شناسی علل و تخلفات با بررسی راهکارهای پیشگیرانه در راستای مبارزه با زمین‌خواری در این مقاله نشان داد که علل و عوامل مختلفی از موجبات تسهیل وقوع زمین‌خواری است که از آن جمله می‌توان به علل اداری و اجرایی، علل مالی و اقتصادی، علل حقوقی و سوءاستفاده از قدرت اشاره داشت.

به‌طور کلی پیشگیری وضعی درخصوص زمین‌خواری تأثیرگذاری بیشتری دارند و پیشگیری اجتماعی نمی‌تواند تأثیرگذاری بیشتری نسبت به این قبیل جرایم داشته باشد. لازم به اشاره است که امر پیشگیری، همکاری و مشارکت جمعی را طلب می‌نماید و جزء لاینفک آن به حساب می‌آید و در راستای اجرای برنامه مناسب و تأثیرگذار پیشگیری از جرم، همکاری و مشارکت وزارتخانه‌ها و مقامات، سازمان‌های

عمومی و سازمان‌های غیردولتی را طلب می‌نماید و قوه یا سازمان خاصی را به‌تنهایی نباید متولی آن قرار داد و همچنین این‌که باید به تمامی زمینه‌ها پرداخته، از قبیل موضوع آموزش، بیکاری، فقر، حاشیه‌نشینی و ... که بتوان راهبردهای پیشگیری از جرم را به‌صورت شایسته‌ای به منزل مقصود رساند.

ملاحظات اخلاقی: در پژوهش انجام شده، حفظ اصالت متون و امانت‌داری در نقل‌گفتار، به‌عنوان مهم‌ترین بایسته‌های اخلاقی، مورد نظر نویسندگان بوده است.

تعارض منافع: تدوین این مقاله، فاقد هرگونه تعارض منافی بوده است.

سهم نویسندگان: در این پژوهش، همه نویسندگان سهم برابر در نگارش داشتند.

تشکر و قدردانی: از همه بزرگوارانی که در نگارش این مقاله، راهنمایی داشتند، نهایت قدردانی و تشکر را دارد.

تأمین اعتبار پژوهش: این پژوهش بدون تأمین مالی انجام گرفته است.

منابع و مأخذ

- حبیبی‌درگاه، بهنام (۱۳۹۹). «مفهوم کاداستر، کارکرد و آثار آن». *پژوهش‌های نوین حقوق اداری*، ۲(۳): ۲۲۹-۲۵۳.

- رحمانیان، مرتضی و همکاران (۱۴۰۱). «فساد اداری و راهکارهای حقوقی مقابله با آن». *حقوق و فقه نوین*، ۳(۱۰): ۱۱۶-۱۳۱.

- رستمی بوکانی، علی (۱۳۸۷). *حل مشکلات ثبتی*. تهران: انتشارات ققنوس.

- رفیع‌الرحمان، ابوطیب (۱۳۸۴). *بهبود عملکرد دولت از طریق اصلاح دستگاه اداری*. ترجمه محندصفار، تهران: سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.

- رثوفی‌راد، فاطمه و همکاران (۱۳۹۷). «تبیین نقش کاداستر در پیشگیری از جرایم ثبتی». *پژوهش ملل*، ۴(۳۷): ۷۸-۹۷.

- زراعت، عباس (۱۳۹۷). شرح مبسوط قانون مجازات اسلامی. جلد دوم، تهران: مجد.
- طباطبایی حصارى، شیرین (۱۳۹۳). میانى و آثار نظام ثبت املاک. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- طباطبایی حصارى، نسرين (۱۳۸۷). «بررسی تطبیقی نظام‌های ثبت املاک». مطالعات حقوق خصوصی، ۴۰(۲): ۲۱۹-۲۳۷.
- محمدی، شیوا و همکاران (۱۳۹۹). «ارزیابی حقوق کاداستر در قانون جامع حدنگار مصوب ۱۳۹۳». نهمین همایش ملی پژوهش‌های مدیریت و علوم انسانی در ایران.
- محمدی، شیوا و همکاران (۱۳۹۹). «مطالعه تطبیقی حقوق حدنگاری در فقه و حقوق ایران با حقوق انگلستان». مطالعات فقهی و فلسفی، ۴۱(۱۱): ۱-۱۹.
- مصطفی‌پور، منوچهر (۱۳۹۵). «بررسی جرایم اقتصادی در ایران و راهکارهای پیشگیری از آنها». اقتصادى، ۱۶(۱): ۵۳-۷۶.
- موسوی‌زاد، مهدی (۱۳۹۸). «بررسی قانون جامع کاداستر در جمهوری اسلامی ایران». پژوهش ملل، ۴(۴۲): ۷۸-۹۷.
- مهرآسا، جمشید و همکاران (۱۳۹۹). «بازپژوهی در مفهوم کاداستر و نقش آن در اثبات دعاوی ملکی». مطالعات فقه و حقوق اسلامی، ۱۲(۲۲): ۳۷۳-۳۹۴.
- میرمحمدصادقی، حسین و همکاران (۱۳۹۶). «تحلیل جرم زمین‌خواری از منظر حقوق کیفری ایران». مجله حقوقی دادگستری، ۸۱(۹۷): ۵۳-۷۷.
- یزدانی، احمدرضا (۱۳۹۰). بررسی جرم زمین‌خواری از طریق تصرف و تغییر غیرقانونی کاربری اراضی. تهران: دانشگاه پیام نور.