

تحلیل سیاست جنایی مبتنی بر ابزار اداری دولت ایران در قبال اراضی دولتی

عبدالرضا اصغری^۱، مهدی ربیع^۲

چکیده

همانگونه که همه می‌دانیم زمین و اراضی در سبب اقتصاد خانوار ایرانی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و در شرایط اقتصادی که مبحث تولید و سرمایه‌گذاری تولیدی سودآوری کمتری دارد، موضوع زمین و سرمایه‌گذاری در آن بیشتر مورد توجه واقع می‌گردد. در این مختصر سعی شده تا با بررسی قوانین و مقررات جاری و مذاقه در تحقیقات انجام شده قبلی به بیان نقاط قوت و ضعف سیستم اداری و ابزار اداری دولت در ارتباط با اراضی دولتی که طیف وسیعی از اراضی از قبیل اراضی ملی و موات و بایر و تملکات دولت و اراضی مستحدثه ساحلی و غیره را در بر می‌گیرد، پرداخته شود. البته با توجه به تورم قوانین موجود تا آنجا که امکانات اجازه داده مقررات جاری بررسی شده است، لکن امید است این مجمل راه نو در برابر محققین و صاحب‌نظران جهت بررسی و ارائه راهکارهای بهتر به منظور حفظ حقوق بیت‌المال بگشاید. فلذا با توجه به موارد ذکر شده در این پژوهش امید است اندیشمندان جوان و خوش ذوق در آتیه بتوانند حکومت اسلامی را در حفظ و اعاده حقوق بیت‌المال از طریق استفاده از این ابزار مهم یاری نمایند.

واژگان کلیدی: مراجع اختصاصی اداری، مراجع شبه قضایی، کمیسیون ماده واحده.

^۱ استادیار دانشگاه علوم اسلامی رضوی (نویسنده مسئول)

^۲ دانشجوی دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد

مقدمه

صاحب‌نظران در این عرصه بصورت جدی‌تر وارد شده و به بیان نقاط قوت و ضعف سیستم قضایی و قوانین جاری پردازند.

تجزیه و تحلیل داده‌ها

الف) سیاست جنایی اجرایی

همانگونه که از عنوان این بخش به روشنی بر می‌آید، این بخش به بررسی سیاست‌های جنایی مبتنی بر ابزارهای اداری پرداخته و در بحث اول به تناسب به بررسی سیاست جنایی اجرایی می‌پردازد که خود در چهار مبحث و چندین گفتار بررسی شده است.

۱- ضرورت وجود مراجع اختصاصی اداری

بحث را با طرح دو سوال و پاسخ به آنها پی می‌گیریم که آیا وجود مراجع اختصاصی اداری در سازمانها و موسسات دولتی ضروری است یا اینکه آنها ضرورتی ندارند و باید در دادگاه‌های عمومی ادغام شوند؟ در صورتی که این دادگاه‌ها ضروری‌اند تحت چه شرایطی وجود آنها را می‌توان با اصل حاکمیت قانون موافق و منطبق دانست؟

در پاسخ پرسش نخست باید گفت پیشرفت‌های عصر ما سبب شده است که دولتها به منظور بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی و فراهم آوردن وسایل رفاه اجتماعی به اقداماتی از قبیل عملیات عمرانی، زمین‌های تهیه آب و برق، نوسازی شهرها، تأسیس بیمارستانها و مدارس و دانشگاه‌ها و صدها خدمت عام به جامعه دست بزنند و در جامعه، مسئولیت‌های تازه‌ای را تقبل کنند از طرفی چون اجرای این وظایف و مسئولیت‌ها که با اجازه قانون و به سود همه افراد انجام می‌پذیرد بدون تعارض با حقوق و منافع

زمین و اراضی از دیرباز مورد توجه بشر قرار داشته و به عنوان مهد تمدن بشری از اهمیت زیادی برخوردار است از سوی دیگر اراضی با توجه به ارزش افزوده‌ای که دارد همیشه مورد توجه ویژه‌ی زمین‌خواران و سودجویان قرار داشته و دولت نیز در راه مبارزه با این مهم از ابزارهای متنوعی استفاده می‌نماید. در این مقاله سعی شده تا با بررسی بخشی از ابزارهای در دست دولت که عبارت از ابزارهای اداری است و دولت از آن در قالب سیاست جنایی خود در راه مدیریت نوع و نحوه استفاده از اراضی استفاده می‌کند پرداخته شده و ابتدا با توصیف هر یک و بیان شرح وظایف آنها نقاط قوت و ضعف روشن گردد تا شاید چراغ راهی باشد برای اندیشمندان جوان و خوش ذوق که در آتیه بتوانند حکومت اسلامی را در حفظ و اعاده حقوق بیت‌المال از طریق استفاده از این ابزار مهم یاری نمایند.

با توجه به آنکه نحوه تشخیص ماهیت و نوعیت اراضی از انسجام کافی برخوردار نبوده و تعریف مشخصی برای متولیان و حتی شرایط مجریان آن در قوانین بیان نشده که این خود موجب ضعف شدید آرای تشخیصی و تابع موجب نقض راحت آنها در مراجع قضایی می‌گردد لذا پیشنهاد می‌شود بدو نسبت به بازبینی و تنقیح قوانین و بیان روشن ماهیت اراضی و مراجع تشخیصی و سپس مراحل اعتراض به این تشخیص و تعیین حدنهایت برای این اعتراضات و همچنین الزام متولیان امر به استفاده از سیستم‌های نوین و فناوری‌های رایج در تشخیص و تثبیت ماهیت اراضی و تسهیل نحوه دفاع موثر و حفاظت از این اراضی نهایت تلاش خود را معمول دارند و از سوی دیگر محققین و



بالاخره سرعت عمل آنها در مقایسه با دادگاه‌های عادی است.

رابسون حقوقدان مشهور معتقد است که دادگاه‌های اداری، امور مربوط به سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی دولت را صریح‌تر و ارزان‌تر از دادگاه‌های دادگستری انجام می‌دهند زیرا این دادگاه‌ها با داشتن قضات و کارشناسان مطلع و مجرب و نیز به دلیل اینکه نسبت به عملیات دولت، کمتر نسبت به دادگاه‌های عادی بدبینی دارند و به منافع عمومی بیشتر از منافع خصوصی توجه دارند، بهتر می‌توانند سیاست‌های اقتصادی جدید دولت را که در قوانین منعکس می‌شود درک و اجرا کنند.

اما راجع به پرسش دوم، اکنون که دانسته شده دادگاه‌های اختصاصی اداری ضروری هستند باید دید در چه صورت و تحت چه شرایطی وجود این دادگاه‌ها را می‌توان با اصل حاکمیت قانون موافق و منطبق دانست؟ در پاسخ به این سوال اغلب متخصصان معتقدند، مادام که این دادگاه‌ها مستقل و بی‌طرف باشند و به تمام دلایل اصحاب دعوی رسیدگی و با توجه به قانون و به استناد آن رأی دهند این امر منافاتی با اصل حاکمیت قانون ندارد و در غیر این صورت، اگر بنا شود این دادگاه‌ها تابع نظر و دستور وزیر مربوطه و عامل اجرای خاص او باشند نوعی بوروکراسی استبدادی به وجود خواهد آمد و اصل حاکمیت قانون و بالاخره حقوق و آزادی‌های فرد به خطر خواهد افتاد. به عبارت دیگر وجود این قبیل دادگاه‌ها و کمیسیون‌ها زمانی مفید است که مرکب از قضات متخصص و بصیر و حائز شرایط قضاوت بوده، از استقلالی که مستلزم عدالت بی‌نظر و بی‌طرفانه است برخوردار باشند. مراجع اختصاصی اداری

خصوصی نیست و خواه ناخواه با حقوق برخی افراد اصطحکاک پیدا می‌کند و دادگاه‌های عمومی به علت تخصص نداشتن در این مسائل و همچنین به سبب آشنا نبودن با مقتضیات اداری، برای رسیدگی به این قبیل اختلافات مناسب نیستند از اینرو دولت مجبور شده که برای توفیق در اجرای این وظایف به تأسیس مراجع اختصاصی مبادرت نماید (کمپ، ۱۳۶۹: ۹۱). افزون بر آن، آنچه وجود مراجع اختصاصی اداری را ضرورت می‌بخشد، مسأله تخصص قضات در امور مختلف است. حوزه فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی به قدری توسعه و گسترش یافته است که لزوم تخصص در جمیع علوم و فنون به عنوان یک نیاز و ضرورت احساس می‌شود و دانش حقوق و علم قضاوت نیز از این حیث بی‌بهره نمانده است. از اینرو، لزوم تشکیل دادگاه‌های اداری که از جمله دادگاه‌های اختصاصی، به عنوان یک ضرورت اجتماعی احساس و پذیرفته شده است، حتی در کشورهای انگلستان و آمریکای شمالی که رسیدگی به دعاوی در صلاحیت محاکم عمومی است ضرورت اقتصادی و اجتماعی باعث شده است که برخلاف سنن و اصول حقوق انگلوساکسون، به بسیاری از دعاوی و اختلافات بین افراد و گروه‌های اقتصادی و دعاوی بین افراد و مقامات دولتی، در دادگاه‌ها و کمیسیون‌های اداری رسیدگی شود. بنا به گزارش اولیه مانک که در سال ۱۹۵۵ به دستور لرد چانسلر انگلستان مأمور رسیدگی به وضع دادگاه‌ها و کمیسیون‌های اداری در آن کشور گردید (رابرتسون، ۱۳۷۴: ۱۴۲)، تعداد این قبیل دادگاه‌ها در انگلستان بسیار قابل ملاحظه است. مزایای این مراجع تخصصی، ارزانی هزینه رسیدگی، سادگی تشریفات و

اختصاصی که در ماده ۱۱ قانون دیوان آمده است، دور از هدف اصلی قانونگذار است و موارد احصا شده تمثیلی است نه حصری. ماده ۱ قانون دیوان عدالت اداری که رسیدگی شکلی به آراء و تصمیمات قطعی برخی از مراجع و دادگاه‌های اختصاصی را به دیوان عدالت اداری تفویض کرده در حقیقت وجود مراجع سابق را به همان شکل وضعی که بوده مورد تأیید قرار داده است.

۲- قضایی یا غیرقضایی بودن مراجع اختصاصی اداری

اگرچه بعضی از حقوقدانان عنوان می‌نمایند که هیأت‌های تشخیص بدوی و تجدیدنظر و کمیسیون‌ها و مراجع اداری که دارای عضو قاضی هستند، قضایی محسوب می‌شوند و حتی برخی فراتر رفته و معتقدند کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها که مجازات‌هایی مانند قلع بنا برای متخلفین صادر می‌کند کیفری هستند ولی مقرون به صحت آن است که هیچ یک از این هیأت‌ها و کمیسیون‌ها دارای ماهیت قضایی نیستند زیرا: در هر صورت در تمام موارد تصمیمات متأخذه توسط این مراجع و کمیسیون‌ها «رأی صادره از مرجع اختصاصی» محسوب می‌گردد، نه رأی دادگاه، مانند هیأت‌های تشخیصی بدوی و تجدیدنظر مالیاتی و ... (صمدی‌فوشچی، ۱۳۸۳: ۲۹۷-۲۸۱). و همچنین شرکت قضات در بعضی از کمیسیون‌های متشکله در ادارات ثبت اسناد و املاک و گمرک نیز به تصمیمات کمیسیون‌ها ماهیت قضایی نمی‌بخشد، اما علت اینکه مقنن عضو قاضی برای این نوع کمیسیون‌ها پیش‌بینی کرده این است که اشراف آنان به مقررات قانونی موجب می‌شود، تصمیمات تا حد امکان وفق مقررات قانونی اتخاذ شود و از اشتباه در تطبیق موضوع مورد بررسی با

غالباً تحت عنوان کمیسیون، دادگاه، شورا، هیأت و جزء اینها در وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها فعالیت دارند. این مراجع که برخی مولفان آنها را مراجع شبه‌قضایی خوانده‌اند، معمولاً با شرکت چند عضو تشکیل می‌شوند که غالباً میان آنها یک عضو حقوقدان یا یک قاضی دادگستری وجود دارد که وظیفه او عملاً تطبیق آراء و تصمیمات این مراجع با قوانین مربوطه است. مقررات مربوط به طرز تشکیل مراجع اداری و قواعد راجع به آئین و تشریفات آنها در رسیدگی به اختلافات و شکایات و نیز ضوابطی که در صدور آراء و اتخاذ تصمیمات دارند، یک دادرسی بی‌طرفانه و به دور از هرگونه اعمال نفوذ را فراهم نمی‌آورد در صورتی که عدالت حکم می‌کند اعضای این مراجع اختصاصی از میان افراد مطلع و بصیر در امور حقوق و کارشناسان با تجربه و امین انتخاب شوند که از نظر استخدامی وابسته به دستگاه مربوطه نباشند و امنیت شغلی‌شان نیز تأمین باشد. برخی از این مراجع و دادگاه‌ها از لحاظ رسیدگی شکلی تابع دیوان عدالت اداری هستند و برخی نیز خارج از نظارت دیوان فعالیت می‌کنند. مطابق بند ۱ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری دادگاه‌ها و مراجعی که تابع نظارت دیوان هستند عبارتند از: دادگاه‌های اداری یا انتظامی، هیأت‌های بازرسی، کمیسیون‌های مالیاتی، شورای کارگاه، هیأت‌های حل اختلاف کارگر و کارفرما، کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها (طباطبایی مومنی، ۱۳۹۳: ۴۲۱-۴۲۰). با دقت در قانون اساسی به خوبی پیداست که نظر نویسندگان قانون اساسی این بوده است که دیوان عدالت اداری مرجع اصلی شکایات و دعاوی اداری از هر قبیل باشد، نه دادگاه دیگر و لذا محدود کردن نظارت دیوان بر چند دادگاه اداری



مخالفت با آنها قابل شکایت به وسیله افراد ذینفع، نزد دیوان مزبور معرفی شده است این دلالت بر این واقعیت دارد که مقنن آرای صادره از کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ را نوعاً از نوع سنخ کیفری قضایی نمی‌شناسد زیرا می‌دانیم که دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی به احکام صادره از مراجع صادره از مراجع قضایی کیفری را ندارد. مطابق مقررات ماده ۱۰۰ و تبصره‌های آن، مجری مفاد آرای صادره از کمیسیون‌ها، در وهله اول خود متخلف است. کما اینکه اگر ذینفع، رأی تخریب و یا پرداخت جریمه یا آرای دیگر را به اجرا گذارد، شهرداری دیگر دخالتی نمی‌کند ولی چنانچه تمکین و اجابت ننماید، رأی تخریب به وسیله خود شهرداری در مرحله ثانی به اجرا گذارده می‌شود و حال آنکه احکام کیفری به وسیله دادسرای حوزه دادگاه کیفری صادر کننده، اجرا می‌شود و اصولاً سابقه‌ای در قوانین وجود ندارد که رأی به وسیله طرف دعوا «شاکی» به اجرا گذاشته شود.

۳- بررسی نهادهای اداری راجع به حفاظت اراضی دولتی

هیأت ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی (کمیسیون ماده واحده) در سال ۱۳۴۱ و با وجود تصرفات و تملکات اربابی بر جنگل‌ها و مراتع و نفوذ و ممانعت سیاسی این افراد در ۲۷ دی‌ماه سال ۱۳۴۱ جنگل‌ها و مراتع ملی اعلام شده و قانون آن به تصویب رسید و در پی آن در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ و قوانین مشابه آن، سازمان جنگلبانی مسئول اجرای قانون و ملی کردن اراضی موصوف و تملک آن به نفع دولت شد. در پی بروز اختلافاتی، کمیسیون ماده ۵۶ با چند عضو

احکام قانونی احتراز شود. وانگهی در مقام اختلاف در آرای اعضای کمیسیون‌ها، رأی اکثریت مناط اعتبار است و در مواردی ممکن است رأی قاضی شرکت کننده در اقلیت بماند. استقلال در دادن رأی و عدم تبعیت اعضا از رأی دیگران، موبد این مطلب است که هیچ هیأت یا کمیسویی از اینگونه، دادگاه محسوب نمی‌شود و ماهیت رأی صادره قضایی نیست و اصولاً در سیستم قضایی کشور ما کلیه اعضای دادگاه‌ها «مدنی و کیفری» از بین قضات واجد شرایط خاص انتخاب می‌شوند نه از بین افرادی که اکثریت آنان غیر قاضی و غیر کادر دادگستری می‌باشند. با عنایت به مراتب بالا، بی‌اساس بودن دلایل معتقدین به قضایی و کیفری بودن احکام پیش‌بینی شده در قوانین راجع به این مراجع اثبات می‌شود. دلیل دیگر مبنی بر غیرقضایی بودن آرای کمیسیون‌ها آن است که در محاکمات قضایی مدنی و کیفری اصحاب دعوا اصولاً حق حضور و دفاع دارند. آنان می‌توانند وکلای خود را انتخاب و معرفی کنند (کوثری، ۱۳۷۷: ۶۷). حال آنکه مطابق تبصره یک ماده ۱۰۰ و همانطور در رسیدگی کمیسیون موضوع بند ۲ ماده ۸ آئین‌نامه سال ۱۳۵۵ برای تخلفات خارج از حوزه شهرها مستنبط از عبارت... «با توجه به قوانین و مقررات جاری کشور...» متخلفین ساختمانی، حق حضور در جلسات کمیسیون‌ها را ندارند آنان فقط می‌توانند ظرف ۱۰ روز توضیحات کتبی خود را به کمیسیون‌ها ارسال نمایند. برابر بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۶۰: آرای صادره از کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ به موازات آرای سایر کمیسیون‌های مشابه «کمیسیون‌های مالیاتی و شورای کارگاه و غیره» از حیث نقض قوانین مقررات و

بنابراین اساس کار آن رسیدگی در مقام تعیین تکلیف اراضی می‌باشد که مالکین آن مطابق ماده ۵۶ ق حفاظت از جنگل‌ها و مراتع به آن اعتراض دارند. چنانکه از قانون مورد وصف پیداست صلاحیت کمیسیون، رسیدگی به اراضی را شامل می‌شود که خارج از محدوده شهر بوده و در واقع در حیطه صلاحیت کمیسیون ماده ۱۲ زمین شهری نباشد.

- کمیسیون ماده (۱۲) قانون زمین شهری

این کمیسیون تنها مرجع صالح تشخیص عمران و احیا و تأسیسات متناسب و تعیین نوع زمین دایر و تمیز بایر از موات است. لذا به شرح ذیل به بیان تشکیلات آن می‌پردازیم (زراعت، بی‌تا).

تشکیلات کمیسیون

کمیسیون از سه نفر نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی که به حکم معاون وزیر منصوب می‌شوند، تشکیل می‌گردد. محل تشکیل و دبیرخانه کمیسیون در اداره مسکن و شهرسازی هر محل است و زیر نظر مدیرکل سازمان مسکن و شهرسازی استان «ادارات کل راه و شهرسازی فعلی» فعالیت می‌کند. کمیسیون با حضور کلیه اعضای تشکیل و تصمیمات آن با اکثریت آراء اتخاذ می‌شود.

حدود صلاحیت کمیسیون

کمیسیون، صالح به اظهار نظر و صدور نظریه نسبت به پلاک‌هایی است که اولاً توسط مراجع رسمی و ذیصلاح جهت تشخیص و تعیین ماهیت، به کمیسیون ارجاع شده ثانیاً پلاک‌های معرفی شده داخل حوزه خدماتی، قانونی و استحضالی شهر هستند.

موضوع قابل طرح دیگر در این گفتار مرجع تشخیص اراضی موات خارج از محدوده شهرها است. ماده واحده قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب

مسئول رسیدگی به چنین اختلافاتی گردید و آراء آن نیز قطعی شناخته می‌شد (فرقانی، ۱۳۸۰: ۲۴). اما با پیروزی انقلاب اسلامی و تصویب قانون دیوان عدالت اداری اشخاص برای رسیدگی به اعتراض و احقاق حقوق خود به دیوان مراجعه می‌کردند. تا سال ۱۳۶۷ که قانون ماده واحده تعیین تکلیف تصویب و رسیدگی به شکایات در آن پیش‌بینی شد. البته چنانچه از متون قانونی و مفاده ماده واحده و آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور هم مستفاد می‌گردد، این اعتراضات پس از رسیدگی و صدور رأی قابل اعتراض و تجدیدنظر در دادگاه‌های بدوی و بالاتر می‌باشد. ولی با این وجود همواره شعب محاکم دچار تعارض و تفاوت در صدور آراء می‌گردیدند که نهایتاً در سال ۱۳۸۷ با اصلاح ماده واحده مذکور، تجدیدنظر در محاکم از آرای صادره از کمیسیون امری بدیهی عنوان گردید. کمیسیون ماده ۵۶ یا همان هیأت ماده واحده تعیین تکلیف اراضی اختلافی ملی اولین بار در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ تصویب و پیش‌بینی شد و در سال ۱۳۴۸ با الحاق تبصره‌هایی وظایف و اختیارات کمیسیون اصلاح شد. در سال ۱۳۵۴ قانون مذکور دچار اصلاحات جزئی گردید. اما در سال ۱۳۶۷ هیأت ماده واحده دچار تغییراتی در اعضا شد و ساختار آن عوض شد و اختیارات آن بیشتر شد در سال ۱۳۸۷ نیز قانون ماده واحده موصوف دچار تغییر جزئی گردید (روشه، ۱۳۶۶: ۷۴). در ماده ۲ قانون ملی‌شدن جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۴۱ که ملی‌شدن جنگل‌ها را به عهده سازمان جنگلبانی گذارده و در تبصره‌های الحاقی به آن نیز مواردی از اراضی مورد اشاره را دارای مالکیت خصوصی دانسته که تشخیص و رسیدگی به آن را از وظایف کمیسیون ماده ۵۶ می‌داند.



ندارد و اصولاً ماده واحده مورد بحث مربوط به زمین‌هایی است که اشخاص حقیقی یا حقوقی غیردولتی در اختیار دارند اعم از آنکه سند رسمی یا عادی داشته باشند یا نه و کلیه زمین‌هایی که برگ تشخیص آنها توسط جنگلدار بنام و عنوان مرتع، چه مشجروچه غیرمشجر، ملی اعلام شده خارج از شمول ماده واحده است (آنسل، ۱۳۷۵: ۱۵۴)، و سازمان امور اراضی حق ندارد در مورد موات بودن آنها اعلام نظر نماید و اینکه بر تشخیص جنگلدار اعتراض شده یا نشده باشد و حسب مورد موضوع در کمیسیون موضوع ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها یا کمیسیون موضوع ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها رسیدگی شده یا متعاقباً به رأی این کمیسیون توسط دینفع اعتراض شده باشد و سپس دادگاه عمومی محل به اعتراض رسیدگی کرده باشد و سرانجام دادگاه تجدیدنظر مرکز استان با اظهار نظر خود رأی قطعی داده باشد، مداخلیتی در موضوع ندارد و لذا لازم نیست ملی اعلام شدن زمینی به طور قطعی محقق شده باشد تا مشمول اجرای قانون مذکور قرار نگیرد، بلکه به صرف اینکه برگ تشخیص آن دایر بر ملی بودن تنظیم شده باشد، از حوزه صلاحیت مأمورین سازمان امور اراضی خارج است. این موضوع منجر به آن گردید که در بسیاری از موارد سازمان جنگل‌ها و مراتع و امور اراضی اقدام به طرح دعوی متعدد به خواسته اعتراض به ملی اعلام شدن یا اعتراض به موات اعلام شدن و حتی ابطال اسناد بسیاری از اراضی مذکور نمایند که با ملاحظه و دقت در آراء اعم از محاکم عمومی، تجدیدنظر و شعبات دیوان عالی کشور نتایج ذیل بدست می‌آید:

۱۳۶۵/۰۹/۰۳ مجلس شورای اسلامی که در تاریخ ۱۳۶۶/۱۰/۱۰ به تأیید شورای نگهبان رسیده مقرر می‌دارد: «کلیه اسناد و مدارک مربوط به غیر دولت اعم از رسمی و غیررسمی مربوط به اراضی موات یا سند مربوط به قسمتی از اراضی که موات باشد» واقع در خارج از محدوده استحضای شهرها به استثنای اراضی که توسط مراجع ذیصلاح دولت جمهوری اسلامی ایران واگذار شده است، باطل و این قبیل اراضی در اختیار دولت جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گیرد تا در جهت تولید محصولات کشاورزی و صنعتی، ایجاد اشتغال و مصارف عام‌المنفعه و برطرف ساختن نیاز دستگاه‌های دولتی و نهادهای انقلاب اسلامی و شهرداری‌ها و ایجاد مسکن و واگذاری زمین برای کسانی که مسکن ندارند حسب مورد براساس مقررات مربوط اقدام نمایند. براساس تبصره یک این ماده واحده اجراء و تشخیص ماهیت این اراضی با وزارت جهاد کشاورزی است و در صورتی که متصرف به این تشخیص اعتراض داشته باشد می‌تواند به دادگاه اعتراض نماید و در صورت تأیید موات بودن اراضی دادگاه حکم خلع ید صادر خواهد نمود. سازمان امور اراضی وابسته به وزارت جهاد کشاورزی با استناد به عام‌بودن لفظ موات سعی بر آن داشته تا با استفاده از این مصوبه اراضی ملی که هنوز اسناد آن بنام دولت صادر نگردیده را نیز موات تشخیص و به منظور اجرای اهداف خود از طریق هیأت‌های هفت نفره واگذاری به اشخاص واگذار می‌نموده است. برعکس سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور معتقد است محدوده مورد عمل سازمان امور اراضی ارتباطی با اجرای مقررات قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور توسط آن سازمان

مسئولیتی در این خصوص ندارند. همچنین زمان و نحوه تشخیص منابع ملی و مستثنیات موضوع قانون مذکور تأثیری در کاهش یا زوال مسئولیت قانونی سازمان یاد شده نداشته و قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ... در این رابطه مسئولیتی برای سایر نهادها و ادارات از جمله هیأت‌های هفت نفره واگذاری اراضی ایجاد نکرده است.» در حالی که در برخی از آراء استدلال شده است: «صرف ادعای مرتع بودن اراضی مورد بحث دلیلی بر مالکیت و ذینفع بودن اداره منابع طبیعی نمی‌باشد، بلکه ذینفع بودن اداره مذکور و مرتع بودن اراضی موصوف در صورتی است که طبق مقررات قانونی این اراضی قبلاً مرتع تشخیص و مراحل قانونی‌اش را طی نماید.» اما به هر حال معلوم نشده با توجه به اینکه در حال حاضر اعتراض به ملی اعلام شدن زمین مقید به مهلت خاص نیست و بعد از برگ تشخیص و رأی کمیسیون ماده واحده و تأیید رأی کمیسیون در دادگاه عمومی و تأیید رأی دادگاه عمومی در دادگاه تجدیدنظر اعلام ملی بودن را پس از رأی دادگاه اخیرالذکر قطعی دانست، آیا منظور از طی مراحل قانونی مندرج در اینگونه آراء صدور رأی دادگاه تجدیدنظر است، آن‌هم در صورتی که موضوع اعمال ماده ۱۸ واقع نشود، یا غیر آن؟

۵- در آرای دیگر به این دفاع سازمان امور اراضی که «منظور از صدور اسناد ماده واحده قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ... اراضی است که به نام منابع طبیعی به ثبت رسیده و در واقع سند آن اراضی بنام منابع طبیعی صادر و تسلیم گردیده» ترتیب اثر داده نشده و استدلال شده اگر به فرض کلمه «اسناد» را به خاتمه جریان ثبتی و صدور سند مالکیت تعبیر کنیم در مورد مدارک چنین

۱- در اکثر آراء این مطلب که «محدوده عمل ماده واحده قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب سال ۱۳۶۵ فقط اسناد و مدارک مربوط به غیر دولت است و سازمان امور اراضی صلاحیت دخالت در زمین‌هایی که مالک آن یا متصرف آن دولت است را ندارد» مشاهده می‌شود (سورین، ۱۳۸۱: ۶۹).

۲- در برخی آراء علت موخر بودن زمان تصویب قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱/۰۷/۰۵ از ماده واحده قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب سال ۱۳۶۵ موید ذی‌حق بودن سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور و صحت ادعای آن سازمان در اعتراض به آگهی اعلام موات صادر شده در مورد زمین‌های مرتع شناخته شده است.

۳- در بعضی آراء، صدور پروانه چرای دام و انجام دادن عملیات و اقدامات مناسب برای حفظ و بهره‌برداری از مراتع توسط سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور دلیلی بر مثبت‌بودن ادعای سازمان مذکور در اعتراض به آگهی اعلام موات چنین زمین‌هایی یا درخواست ابطال سند این زمین‌ها، که امور اراضی به عنوان موات بودن به نام خود اخذ کرده، تلقی گردیده است.

۴- در تعدادی از آراء استدلال شده است که: «همین مقدار که زمینی مرتع محسوب گردد، چه مرتع طبیعی در تعریف شرعی و قانونی اراضی موات قرار بگیرد یا نه، چون برابر قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و قوانین و آئین‌نامه‌های مشابه و مرتبط با آن، حفظ، احیا، اصلاح، توسعه و بهره‌برداری از اینگونه زمین‌ها به عهده سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور است، نهادها و ادارات دیگر



بعلاوه پس از گذشت بیست سال از تصویب قانون زمین شهری دیگر زمین مواتی در شهرها باقی نمانده است که دولت آن را لغو مالکیت نکرده و آن را به مالکیت خود در نیاورده باشد و یا آنکه بر اساس قانون مزبور، با توجه به نسخ ماده ۹ قانون و تبصره‌های آن، درصدد تملک اراضی بایر یا دایر شهری باشد زیرا قوانین دیگری در خصوص نحوه تملک اراضی و املاکی که در طرح‌های دولتی و شهرداری قرار می‌گیرند، پس از نسخ ماده ۹ مزبور در کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است که اکنون ملاک عمل و مناط اعتبار می‌باشند و جایگزین قانون زمین شهری در این خصوص گردیده‌اند. بنابراین قانون اخیر جانشین قانون زمین شهری در خصوص تعیین تکلیف اراضی شهری گردیده و آن را ملغی نموده است. اما از سوی دیگر گروهی نیز معتقدند که با وجود تصویب قانون اخیر تنها در مواردی که مقررات قوانین موردنظر با یکدیگر مغایرت داشته باشند، قانون اخیر ناقض قانون قبلی می‌باشد و در سایر موارد، قانون زمین شهری کماکان به قوت و اعتبار خود باقی خواهد بود. از جمله مواردی که مغایرتی بین قوانین مذکور به چشم نمی‌خورد مواد ۳ و ۲ الی ۸ قانون زمین شهری در باب تعریف انواع اراضی شهری و تعیین مالکیت اراضی موات و اراضی بایر شهری می‌باشد که قانون اخیر متعرض این مسئله نشده است. ماده ۹ و تبصره‌های آن نیز که به انقضای مدت و مهلت اجرای آنها لغو و نسخ شده‌اند، خود به خود موضوعاً منتفی هستند و مغایرتی با قانون اخیر نمی‌توانند داشته باشند. همچنین مواد ۱۰ و ۱۱ قانون زمین شهری که به تعیین تکلیف اراضی متعلق به دولت و نهادها و سازمانها و موسسات تابعه مربوط می‌شود و

امری میسر نیست، چرا که در ماده واحده قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ... هم به اسناد و هم به مدارک اشاره شده است. نتیجه‌ای که از این بحث حاصل می‌شود آنکه از لحاظ منطقی بین زمین موات و زمین مرتع و جنگلی عموم و خصوص مطلق برقرار است، بدین معنی که هر زمین مرتع لزوماً موات هم هست اما هر زمین موات لزوماً مرتع نیست و ممکن است نوع دیگری باشد. بنابراین زمین موات اعم از مرتع و غیر آن است.

آخرین نکته‌ای که در رابطه با قانون زمین شهری باید بررسی گردد آن است که با تصویب ماده ۱۰ قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی مصوب ۱۳۸۱/۰۵/۰۶ مجلس شورای اسلامی آیا قانون زمین شهری و آئین‌نامه اجرایی آن ملغی شده یا کماکان به قوت خود باقی است؟

برخی عقیده دارند که با تصویب قانون اخیر و به خصوص ماده ۱۰ آن کلیه قوانین و مقررات مغایر با آن به خصوص قانون زمین شهری و آئین‌نامه اجرایی آن ملغی گردیده است، زیرا ترتیبات دیگری در خصوص نقل و انتقال و واگذاری و تفکیک اراضی و املاک در قانون اخیر پیش‌بینی و مقرر گردیده است و مراجع دیگری در خصوص اظهارنظر در موارد یاد شده، معین شده است و از سوی دیگر نیز در این قانون هیچگونه اشاره‌ای و نشانه‌ای در تأیید و تنفیذ ترتیبات مقرر در قانون زمین شهری در باب تعیین نوع زمین و اخذ مجوزهای مقرر در قانون زمین شهری وجود ندارد.

از آنجا که اساساً جرم و تخلف از منظر حقوقی دو مقوله کاملاً متفاوت محسوب می‌شوند، این تغییر اساسی در دیدگاه قانونگذار بیانگر نوعی تخفیف و مسامحه در عکس‌العمل دولت و حکومت در برخورد با رفتار غیرقانونی اشخاص و عدم رعایت مقررات قانون اخیر محسوب می‌شوند، زیرا ارتکاب جرم، واجد جنبه جزایی و مستوجب مجازات کیفری در حق مرتکب آن می‌باشد و حال آنکه ارتکاب تخلف تنها جنبه انتظامی و اداری داشته و نه تنها فاقد مسئولیت و مجازات کیفری می‌باشد بلکه تنها برخی محرومیت‌ها از حقوق قانونی را برای مرتکب به دنبال دارد که از نظر قضایی و اجتماعی کیفر ملایم‌تری محسوب می‌شود و از خشونت و آثار بازدارنده کمتری برخوردار است. بنابراین ماده ۱۳ قانون زمین شهری به لحاظ مغایرت با مواد ۶ و ۷ قانون منع فروش اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی ملغی گردیده است. همچنین مواد ۱۴ و ۱۵ قانون زمین شهری نیز در رابطه با تبدیل و تغییر کاربری و افراز و تفکیک باغات و اراضی کشاورزی و اراضی شهری به لحاظ مغایرت مواد مرقوم با مفاد ۳ و ۶ و بند الف ماده ۵ قانون اخیرالذکر در خصوص تعیین مرجع ذی‌ربط و ذیصلاح درباره اجرا و اظهارنظر در امور مذکور و ضوابط قانونی مربوطه لغو گردیده‌اند، زیرا با تصویب مواد اخیر ترتیب قانونی اجرای مواد مندرج در مواد مرقوم قانون زمین شهری تغییر یافته و شهرداری در مورد اراضی داخل محدوده قانونی شهرها جانشین وزارت مسکن و شهرسازی شده است. بنابراین براساس قانون اخیرالتصویب، دیگر در رابطه با انجام اقداماتی از قبیل تبدیل و تغییر کاربری و

کلیه اراضی دولتی را در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار داده و وزارت مزبور را نیز مکلف به آماده‌سازی و عمران و واگذاری اراضی متعلق به خود مطابق طرح‌های مصوب قانونی نموده است، هیچگونه مغایرتی با قانون اخیر و مقررات آن ندارد. همچنین ماده ۱۲ و تبصره‌های آنکه مربوط به تعیین مرجع تشخیص عمران و احیا و تعیین نوع زمین دایر و بایر از موات می‌باشد نیز به لحاظ آنکه مغایرتی با قانون اخیر ندارد، کماکان به قوت و اعتبار خود باقی است. اما در ماده ۱۳ قانون اراضی شهری هر گونه دخل و تصرف و تجاوز به اراضی شهری متعلق به دولت و شهرداری‌ها و یا احداث هرگونه بنا بدون پروانه مجاز و یا هرگونه نقل و انتقال به موجب اسناد عادی و یا رسمی و تفکیک و افراز اراضی مزبور یا هر نوع عملی بر خلاف قانون مزبور جرم شناخته شده است و لیکن به موجب مفاد ماده ۶ و ۷ قانون اخیرالتصویب هر نوع نقل و انتقال اعم از رسمی و عادی و تفکیک و افراز و صدور سند و تغییر کاربری در مورد زمین‌های موضوع قانون مزبور بدون رعایت مفاد آن قانون و مقررات مربوط ممنوع و تخلف محسوب و مرتکبان به جبران خسارت وارده بر اشخاص حقیقی و حقوقی و شهرداری و دولت و اعضای شرکت‌های تعاونی مسکن محکوم خواهند شد و مراجعی که خارج از حدود وظایف خود در حریم یا خارج از حریم شهرها تصمیم‌گیری کنند (آنسل، پیشین: ۱۲۷). و یا به هر نحو به ساخت و سازهای غیرقانونی و برخلاف مفاد آن قانون اقدام نمایند و یا موثر در احداث اینگونه بناها باشند و یا بنحوی از آنها در اینگونه اقدامات مشارکت نمایند، مطابق این قانون متخلف محسوب می‌شوند و برابر مقررات با آنان برخورد خواهد شد. بنابراین



می‌توانند ظرف مدت یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون نسبت به اجراء مقررات اعتراض و آن را در دبیرخانه هیأت موضوع ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده (۵۶) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷/۰۶/۲۹ شهرستان مربوطه ثبت نمایند و پس از انقضای مهلت مذکور در این ماده، چنانچه ذی‌نفع، حکم قانونی مبنی بر احراز مالکیت قطعی و نهایی خود «در شعب رسیدگی ویژه‌ای که بدین منظور در مرکز از سوی رئیس قوه قضائیه تعیین و ایجاد می‌شود» دریافت نموده باشد، دولت مکلف است در صورت امکان عین زمین را به وی تحویل داده و یا اگر امکان پذیر نباشد و در صورت رضایت مالک، عوض زمین و یا قیمت کارشناسی آن را پرداخت نماید (روزنامه رسمی کشور، ۱۳۹۰).

– کمیسیون ماده (۵) قانون تأسیسات شورای عالی شهرسازی و معماری
بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان یا فرمانداری کل به وسیله کمیسیونی به ریاست استاندار یا فرماندار کل و به عضویت رئیس شورای اسلامی شهرستان و شهردار و نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی و فرهنگ و آموزش عالی و وزارت کشاورزی و نماینده مهندس مشاور تهیه کننده طرح انجام می‌شود.

آن قسمت از نقشه‌های تفصیلی که به تصویب شورای اسلامی شهرستان برسد، برای شهرداری لازم‌الاجرا خواهد بود. تغییرات نقشه‌های تفصیلی اگر در اساس طرح جامع شهری موثر باشد، باید به تأیید شورای عالی شهرسازی برسد. بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات

افراز و تفکیک و نقل و انتقال اراضی شهری در داخل محدوده قانونی شهرها استعلام از وزارت مسکن و جلب موافقت و رعایت ضوابط آن وزارتخانه ضرورتی ندارد و تنها مرجعی که در این موارد صلاحیت رسیدگی و اظهارنظر دارد به موجب قانون اخیر، شهرداری محل است که تکلیف مراجعان و مخاطبان را در موارد مذکور معین خواهد نمود (عظیمی، ۱۳۹۳: ۴۱). پیرامون حقوق اراضی ملی، در عین اهمیت، رویه قضایی منسجمی شکل نگرفته است. با تصویب قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی ۱۳۸۹/۰۴/۲۳ نیز ابهامی به سایر ابهامات افزوده شد: زیرا مسائل متعددی پیش‌روی دادگاه‌ها قرار گرفت و دولت نیز در امر دفاع سرگردان شد. متن ماده ۹ این قانون مقرر می‌دارد: وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در اجراء قوانین و مقررات مربوط با تهیه حدنگاری «کاداستر» (سورین، ۱۳۷: ۱۳۸۱)، و نقشه‌های موردنیاز نسبت به تثبیت مالکیت دولت بر منافع ملی و اراضی موات و دولتی و با رعایت حریم روستاها و همراه با رفع تداخلات ناشی از اجراء مقررات موازی اقدام و حداکثر تا پایان برنامه پنج ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سند مالکیت عرصه‌ها را به نمایندگی از سوی دولت اخذ و ضمن اعمال مدیریت کارآمد، نسبت به حفاظت و بهره‌برداری از عرصه و اعیانی منابع ملی و اراضی یاد شده بدون پرداخت هزینه‌های دادرسی در دعای مربوطه اقدام نماید.

تبصره ۱- اشخاص ذی‌نفع که قبلاً به اعتراض آنان در مراجع ذی‌صلاح اداری و قضایی رسیدگی نشده باشد

ب) در بررسی تغییرات تفصیلی باید دقت شود که کلیه ضوابط و معیارهای فنی و تخصصی مورد توجه قرار گرفته باشد. برای اثبات کفایت بررسی‌ها باید موارد زیر به جلسه توضیح داده شوند:

۱- احراز ضرورت تغییر در طرح؛
۲- چنانچه تغییر مربوط به کاربری‌های عمومی باشد، تناسب زمین موردنظر (برای جایگزین) از حیث مساحت و محل وقوع در هماهنگی با طرح جامع؛
۳- رعایت حقوق مکتسبه اشخاص.

بنابراین تغییر در تصمیمات طرح تفصیلی خارج از بررسی‌های کارشناسی از نظر مقررات قانونی و اصول فنی به ویژه در مورد زمین‌هایی که حق استفاده مجاز از آنها قبلاً تثبیت شده است، مثلاً در استعلامی که به عمل آمده کاربری مصوب ملک اعلام شده، یا برای آن براساس طرح تفصیلی پروانه ساختمانی صادر شده، یا براساس کاربری مصوب در آن، احداث بنا شده باشد به هیچ وجه جنبه قانونی ندارد.

الف) شورای تحقیقات ساختمانی و مسکن به منظور هماهنگ کردن، متمرکز ساختن و اجرای برنامه‌های مطالعاتی و تحقیقاتی در مورد ساختمان و مسکن و مصالح و روش‌های ساختمانی و تهیه ضوابط مربوط به آنها و انجام راهنمایی‌های لازم در اجرای برنامه‌های خانه‌سازی، تولیدات ساختمانی متناسب با احتیاجات کشور، با در نظر گرفتن شرایط اقلیمی و مقتضیات محل و صنعتی نمودن ساختمانی، مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن وابسته به وزارت مسکن و شهرسازی تأسیس شده که از جمله ارکان مهم این مرکز، شورای تحقیقات ساختمان و مسکن است.

آنها در شهر تهران به عهده کمیسیون مرکب از نمایندگان وزرای مسکن و شهرسازی کشور، نیرو و سرپرست سازمان محیط زیست و شهردار تهران یا نماینده تام‌الاختیار او و رئیس شورای شهر تهران است. محل دبیرخانه کمیسیون در شهرداری و دبیر آن شهردار یا نماینده تام‌الاختیار او خواهد بود. جلسات کمیسیون با حضور اکثریت اعضاء رسمیت یافته و تصمیمات کمیسیون حداقل با چهار رأی موافق، معتبر است. ضمناً تا تشکیل شوراهای شهر، نماینده وزیر کشور به عنوان قائم مقام رئیس شورای شهر تهران هم در کمیسیون شرکت خواهد کرد. در موارد ابهام و اشکال و اختلاف نظر در نحوه اجرای طرح‌های جامع تفصیلی شهری، موضوع ماده (۵)، مراتب در شورای عالی شهرسازی مطرح و نظر شورای عالی قطعی و لازم الاجراست. لازم به توضیح است برای اینکه تصمیمات کمیسیون‌های ماده (۵) واجد اعتبار قانونی باشند، باید موارد زیر علاوه بر ملاحظات مربوط به اعتبار قانونی تشکیل جلسات و تصمیمات متأخذه، مورد توجه و رعایت دقیق قرار گیرند:

الف) پیشنهاد تغییر در طرح تفصیلی: حتی در مواردی که یک تغییر جزئی باشد باید اصول مربوط به تهیه طرح و پیشنهاد را عیناً مانند طرح تفصیلی اصلی طی کند، یعنی پس از بررسی کارشناسی به صورت نقشه تفصیلی جایگزین، عیناً با همان مشخصات ترسیمی نقشه تفصیلی اصلی تهیه و همراه با گزارش توجیهی دبیر کمیسیون، به کمیسیون ارائه شود. پیشنهاد تغییر در طرح تفصیلی صرفاً به تقاضای اشخاص یا سازمان‌ها بدون اینکه محرز شود که موضوع پیشنهاد و راه‌حل جایگزین آن، به حل یکی از مشکلات شهر کمک خواهد کرد، قابل پذیرش و طرح در کمیسیون ماده (۵) نیست.



الف) حدود صلاحیت و وظایف شورا

وظایف شورا به شرح زیر است:

- ۱- تصویب خط مشی کلی امور تحقیقاتی و فنی مرکز، بنا به پیشنهاد رئیس مرکز؛
- ۲- بررسی و تصویب برنامه و بودجه سالانه و گزارش عملکرد سال قبل مرکز؛
- ۳- تصویب آئین نامه استخدامی و تشکیلات مرکز، پس از تأیید سازمان امور اداری و استخدامی کشور؛
- ۴- تصویب تعرفه‌های مربوط به انجام خدمات تحقیقاتی و آزمایشات فنی؛

- ۵- تصویب قراردادهای همکاری با مؤسسات خارجی، با رعایت مقررات مربوط؛
- ۶- اخذ تصمیم درباره کلیه مسایل مربوط به وظایف مرکز که از طرف رئیس مرکز پیشنهاد می‌شود.

ب) ترکیب شورا

شورا از اشخاص زیر تشکیل می‌شود:

- ۱- وزیر مسکن و شهرسازی که ریاست شورا را به عهده دارد؛
- ۲- وزیر معادن و فلزات؛
- ۳- وزیر صنایع؛
- ۴- رئیس سازمان برنامه و بودجه؛
- ۵- وزیر امور اقتصادی و دارایی؛
- ۶- وزیر کار و امور اجتماعی؛
- ۷- وزیر کشاورزی؛
- ۸- وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

ج) حد نصاب برای تشکیل جلسات و اتخاذ تصمیم

شورا حداقل هر شش ماه یک بار به دعوت رئیس شورا تشکیل می‌شود و در صورت ضرورت به پیشنهاد رئیس

مرکز و دعوت رئیس شورا، جلسات فوق‌العاده تشکیل خواهد شد. دستور جلسه در دعوت‌نامه قید می‌گردد (فتح‌الهی، ۱۳۷۶: ۹۱). کلیه جلسات شورا با حضور حداقل دو سوم اعضا رسمیت یافته و تصمیمات متأخذه با حصول اکثریت مطلق آرای اعضای حاضر، معتبر است. رئیس شورا می‌تواند در صورت لزوم، از افراد و کارشناسان ذی‌صلاح برای کسب نظر مشورتی در جلسات شورا دعوت به عمل آورد. رئیس مرکز به عنوان دبیر شورا بدون داشتن حق رأی، در جلسات شرکت خواهد کرد.

نتیجه‌گیری

با توجه به تعدد و تنوع نهادها و سازمان‌های متولی زمین و مسکن و اینکه به همین نسبت ما با نهادها و مراجع اداری و شبه‌قضایی مرتبط با اراضی مواجه هستیم که بعضاً تداخل وظیفه و همپوشانی را ایجاد نموده و در برخی مواقع خلایقی بوجود آمده که موقعیت سوء استفاده افراد سودجو و زمین‌خواران فراهم می‌آورد به حدی که مقام معظم رهبری از آن به عنوان یک دغدغه اساسی و موضعی حساس یاد کرده و در بیاناتی می‌فرمایند نباید بگذاریم افراد سودجو و زمین‌خواران با تصاحب اراضی مرغوب حاشیه شهرها و تبدیل ثروت عمومی به ثروت شخصی موجبات تضییع بیت‌المال را فراهم آورند که این نشان از اهمیت بی‌حصر موضوع داشته و اقتضاء دارد قوای مقننه و اجرایی و حتی قضایی کشور با حساسیت بیشتر به این مهم پرداخته و با تصویب و یکپارچه‌سازی قوانین از این تشتت قوانین بکاهند و از سوی دیگر با توجه به آنکه نحوه تشخیص ماهیت و نوعیت اراضی از انسجام کافی برخوردار نبوده و تعریف مشخصی برای متولیان و حتی شرایط

۸- فتح‌اللهی، سیامک (۱۳۷۶)، «جایگاه مشارکت مردم در سیاست جنایی سازمان ملل متعهد»، **پایان‌نامه کارشناسی ارشد**، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه تربیت مدرس.

۹- فرقانی، محمدمهدی (۱۳۸۰)، «ارتباطات و توسعه، چهاردهم نظریه‌پردازی ... و امروز؟»، **نشریه رسانه**، سال دوازدهم، شماره دوم. نشر مرکز مطالعات و توسعه رسانه‌ها وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

۱۰- عظیمی، علیمردان (۱۳۹۳)، «سلب مالکیت در جهت منافع عمومی با پرداخت خسارات»، **پایان‌نامه کارشناسی ارشد**، مجتمع آموزش عالی قم، دانشگاه تهران.

۱۱- کمپ، استوارت (۱۳۶۹)، **روانشناسی اجتماعی کاربردی**، مترجم: فرهاد ماهر، مشهد: معاونت فرهنگی آستان قدس رضوی.

۱۲- کوثری، مسعود (۱۳۷۷)، «تغییر نگرش‌ها و رادیو، تلویزیون»، **فصلنامه فرهنگ عمومی**، پاییز و زمستان، شماره ۱۷.

پیوست‌ها

- ۱- قانون اراضی شهری
- ۲- قانون زمین شهری
- ۳- قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری
- ۴- قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع کشور
- ۵- قانون حفظ کاربری اراضی زراعی
- ۶- قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی

مجریان آن در قوانین بیان نشده که این خود موجب ضعف شدید آرای تشخیصی و باتبع موجب نقض راحت آنها در مراجع قضایی می‌گردد، لذا پیشنهاد می‌شود بدو نسبت به بازبینی و تنقیح قوانین و بیان روشن ماهیت اراضی و مراجع تشخیصی و سپس مراحل اعتراض به این تشخیص و تعیین حدنهایت برای این اعتراضات و همچنین الزام متولیان امر به استفاده از سیستم‌های نوین و فناوری‌های رایج در تشخیص و تثبیت ماهیت اراضی و تسهیل نحوه دفاع موثر و حفاظت از این اراضی نهایت تلاش خود را معمول دارند و از سوی دیگر محققین و صاحب‌نظران در این عرصه بصورت جدی‌تر وارد شده و به بیان نقاط قوت و ضعف سیستم قضایی و قوانین جاری بپردازند.

فهرست منابع

- ۱- آنسل، مارک (۱۳۷۵)، **دفاع اجتماعی**، مترجم: محمد آشوری و دیگران، چاپ سوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ۲- رابرتسون، یان (۱۳۷۴)، **درآمدی بر جامعه (با تأکید بر نظریه‌های کارکردگرایی، ستیز و کنش متقابل نمادی)**، مترجم: حسین بهروان، چاپ دوم، مشهد: نشر آستان قدس رضوی.
- ۳- روشه، گی (۱۳۶۶)، **تغییرات اجتماعی**، مترجم: منصور وثوقی، تهران: نشر نی.
- ۴- زراعت، عباس (بی‌تا)، **حقوق برای همه**، تهران: انتشارات چاپار.
- ۵- سورین، ورنرو (۱۳۸۱)، **نظریه‌های ارتباط جمعی**، مترجم: علیرضا دهقان، چاپ اول، تهران: نشر دانشگاه تهران.
- ۶- صمدی قوشچی، زید (۱۳۸۳)، **تخلفات ساختمانی در نظام حقوقی ایران**، تهران: انتشارات جنگل.
- ۷- طباطبایی مومنی، منوچهر (بی‌تا)، **حقوق اداری**، تهران: انتشارات سمت.