

Review of situational prevention methods in the fight against Anfal

Mohammad Hasanzadeh
Ali Najafi Tavani
Hooshang Shambayati

Abstract

National lands and natural resources are among the public property and belong to all citizens, so it is worthwhile to pay more attention to the public interest and the enjoyment of all. Crimes against national lands and natural resources are an old wound and a pain of erosion that has deepened and widened, especially over the last two decades, in a way that has found an organized way and formed a network of violations. Given the importance of Anfal and the emphasis on Article 45 of the Constitution on the protection of public property, we have seen the enactment of various laws and regulations to prevent such crimes, but the policy of setting multiple laws and enforcing coercive punishments for reasons such as improper interaction. Relevant organizations, non-implementation of the cadastral plan, dispersal of laws, tolerance in the execution of punishments, lack of information of the State Property and Deeds Registration Organization and weakness in expertise and specialization in practice have not been successful. In this regard, and based on preventive criminological considerations and considering the problems facing criminal measures, the policy of preventing the occurrence of these crimes is the most appropriate criminal policy measure. One of the preventive methods is situational prevention, which in addition to benefiting from a wide range of preventive techniques, its ultimate goal is to work together to increase the safety factor by intervening in the pre-criminal situation and controlling criminals. Is. Accordingly, and based on practical experiences, the present article criticizes the existing methods of preventing crime against national lands and natural resources in Iran and by reviewing these methods to identify the most important preventive measures effective in reducing these crimes. will pay.

Keywords: Anfal; situational prevention; national resources; national lands and natural resources



بازنگری در شیوه‌های پیشگیری وضعی در مبارزه با جرایم علیه انفال^۱

محمد حسن زاده^۲

علی نجفی توانا^۳

هوشنگ شامبیاتی^۴

چکیده

اراضی ملی و منابع طبیعی در زمره‌ی اموال عمومی و متعلق به کلیه شهروندان است، بدین جهت شایسته است تا در راستای منافع عامه و برخورداری همگان مورد مذاقه بیشتری قرار گیرد. جرایم علیه اراضی ملی و منابع طبیعی زخمی کهنه و دردی فرسایشی است که به ویژه طی دو دهه اخیر عمیق تر و وسیع تر شده است به وجهی که شیوه‌ای سازمان یافته پیدا کرده و شبکه‌ای از تخلفات را صورت بندی کرده است. با عنایت به اهمیت انفال و تأکید قانون اساسی در اصل ۴۵ بر حراست و پاسداری از اموال عمومی شاهد تصویب قوانین و مقررات مختلف به منظور جلوگیری از این نوع جرایم بوده ایم، لکن سیاست تعیین قوانین متعدد و اجرای مجازات‌های قهرآمیز به دلایلی همچون تعامل نامناسب سازمان‌های مربوطه، عدم اجرای طرح کاداستر، پراکندگی قوانین، تساهل و تسامح در اجرای مجازات‌ها، ضعف اطلاعاتی سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و ضعف در تخصص و تخصص‌گرایی در عمل با موفقیت همراه نبوده است. در این راستا و با تأسی از ملاحظات جرم‌شناسی پیشگیرانه و با توجه به مشکلاتی که فراروی تدابیر کیفری وجود دارد، سیاست پیشگیری از وقوع این جرایم مناسب‌ترین تدبیر سیاست جنایی است. از جمله شیوه‌های پیشگیرانه، روش پیشگیری وضعی می‌باشد که علاوه بر بهره‌مندی از گستره‌ی وسیع تکنیک‌های پیشگیرانه، هدف غایی آن تشریک مساعی ارکان مختلف نظام عدالت کیفری در جهت افزایش ضریب ایمنی با دخالت در وضعیت پیش جنایی و کنترل عوامل جرم‌زا است. بر همین اساس و با توجه به تجربیات عملی، نوشتار پیش رو به نقد روش‌های موجود پیشگیری وضعی از جرایم علیه اراضی ملی و منابع طبیعی در ایران پرداخته و با بازنگری در این شیوه‌ها به شناسایی مهم‌ترین تدابیر پیشگیرانه وضعی موثر در کاهش این جرایم می‌پردازد.

واژگان کلیدی: انفال، پیشگیری وضعی منابع ملی، اراضی ملی و منابع طبیعی

۱- تاریخ دریافت مقاله ۱۳۹۹/۰۸/۲۱، تاریخ پذیرش مقاله ۱۳۹۹/۱۱/۱۶

۲- دانشجوی دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، تهران، ایران

۳- استادیار گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، تهران، ایران؛ نویسنده مسئول:

najafi.tavana@gmail.com

۴- استادیار گروه حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز، تهران، ایران

درآمد

افزایش جمعیت و بالا رفتن ارزش اقتصادی اراضی ملی و منابع طبیعی از یک سو و گم‌گشتگی در سیاست‌های کلی قضایی و شکست اقدامات کیفی در جهت حراست و حفاظت از اموال عمومی از سوی دیگر منجر به پدیدار شدن سطح وسیعی از جرایم علیه اموال عمومی شامل جنگل‌ها، مراتع، کوه‌ها، رودخانه‌ها و غیره گردیده است. از نظر حقوقی و با تاسی از فقه امامیه به این نوع از اموال که متعلق به عموم بوده و مالک شخصی نداشته باشد «انفال» می‌گویند.

انفال و منابع طبیعی هر کشور ثروت ملی آن جامعه و میراثی ماندگار برای تمامی نسل‌ها محسوب می‌گردد. از این رو صیانت و حمایت از آن به منظور بهره‌مندی نسل حاضر و همچنین واگذاری آن به نسل آینده یک تکلیف و وظیفه ملی و شرعی می‌باشد که بر عهده عموم مردم و به خصوص دولت‌ها است. لکن در سالیان اخیر منابع طبیعی کشور مورد مداخلات مخرب انسانی واقع گشته به وجهی که امروزه شاهد تصرفات و تجاوزات عدیده‌ای در غالب زمین‌خواری، کوه‌خواری، قطع بی‌رویه درختان و جنگل‌ها هستیم، جهت نمونه با توجه به گزارش مرکز تحقیقات استراتژیک طی ۶۰ سال اخیر حدود ۴۰۰ هزار هکتار از جنگل‌های هیرکانی از بین رفته و نیز سالانه ۲/۵ درصد از مساحت جنگل‌های زاگرس کاهش می‌یابد. (مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۹۶، ۷۶) یکی از دلایل عمده ضرورت مبارزه علمی و موثر با جرایم علیه انفال شرایط اکولوژیکی کشور ماست. معیارها و خصوصیات اکولوژیکی اساسی‌ترین اصولی است که باید در شناخت مناسب از قابلیت‌های زیست‌محیطی و استفاده صحیح از زمین در نظر گرفته شود. (نیاک و همکاران، ۲۰۰۱) شرایط اکولوژی ایران به شدت تحت تأثیر عوامل سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و فرایندهای طبیعی است، سیاست‌ها و خواسته‌های زودبازده اقتصادی منجر به فرسایش محیطی شده و اقدامات صورت گرفته در خصوص حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست وافی به مقصود نبوده‌اند و سیاست‌های توسعه پایدار اکولوژیک در آن اعمال نشده است.

بررسی‌های تطبیقی نشان می‌دهند که جرایم علیه انفال و منابع طبیعی با نظام حقوقی و سیاسی کشورها مرتبط است. امروزه تقریباً اکثر کشورها به ارزش

اراضی ملی پی برده اند و شاخص های حفاظتی از آن ها را ارتقا داده اند. در این مسیر علاوه بر تعاملات جهانی سیاست های داخلی هم دگرگون و نوعی اختلاط و در مواردی انتقال مدل های سیاست گذاری هم ایجاد شده است که می توان از آن به عنوان گفتمان بینابینی یاد کرد. (فرانک و همکاران، ۲۰۰۸، ۹۶) از دهه ۱۹۶۰ و به خصوص پس از انتشار کتاب «بهار خاموش» نوشته ی خانم راشل کارسون جنبش های اعتراضی جهت حمایت از منابع طبیعی و محیط زیست به وجود آمد که ثمره ی این فعالیت های انتقادی برگزاری کنفرانس استکهلم در سال ۱۹۷۲ و کنفرانس ریودوژانیرو در سال ۱۹۹۲ در زمینه پاسداری از محیط زیست و منابع طبیعی است. در سطح داخلی نیز بسیاری از کشورها، سازمان ها و آژانس هایی در جهت حفاظت از منابع طبیعی اختصاص دادند برای نمونه کشور آمریکا با تصویب قانون مدیریت و خطی مشی زمین فدرال اداره مدیریت زمین های عمومی کشور، محافظت و نظارت بر بهره برداری درست از آن ها بر عهده گرفته است و بر اساس مصوبه کنگره امریکا دولت این کشور اقدام به نقشه برداری از زمین های دولتی نمود. (حنیفی و حبیبی، ۱۳۹۳، ۱۰۷) در فرانسه حفاظت و بهره برداری از اراضی و املاک غیر خصوصی در اختیار دولت است. مجموعه قوانین روستایی، شهری و جنگل ها، سه مجموعه عظیمی هستند که نظام حقوقی اراضی را تعیین می کنند. (گروه پژوهش های حقوق عمومی، ۱۳۸۷، ۱۵) در چین نیز از سال ۲۰۰۸ سازمان «اس ای پی ای» وظیفه حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست را بر عهده دارند که بر مبنای پیاده سازی استراتژی توسعه پایدار است.

بر این اساس اولین گام در جهت مقابله با تصرف غیرمجاز انفال و اراضی ملی افزایش مسوولیت دولت ها در بهره برداری مناسب از منابع طبیعی همگام با منافع عمومی و تعامل مناسب سازمان های مرتبط می باشد. در حوزه سیاست های کلان نظام عدالت کیفری نیز حل بحران این نوع از جرایم نیازمند فرایندی راهکار محور، نظام مند و عملی است. قانونگذار ایران جهت مقابله با این جرایم اقدام به تصویب قوانین متعدد با مجازات های سخت نموده است که نتیجه ای جز تورم و تعارض در قوانین و جرم انگاری افراطی نداشته است. از این رو و با توجه به کم اثر بودن تدابیر کیفری، اتخاذ سیاست پیشگیری از این جرایم مناسب ترین تدبیر

سیاست جنایی است. در بین شیوه‌های مختلف پیشگیری از وقوع جرم، روش پیشگیری وضعی به دلیل شناخت و کنترل عوامل جرم و دخالت در وضعیت‌های پیش جنایی می‌تواند مطلوب‌ترین شکل مبارزه با جرایم علیه انفال باشد. به عقیده کلارک پیشگیری وضعی از جرم به دنبال کاستن فرصت‌ها برای گروه‌های خاص از جرایم همراه با افزایش خطرات و مشکلات ارتکاب چنین جرایمی و کاهش سود ناشی از آن است. (کلارک، ۱۹۹۵، ۹۱)

پیشگیری از نوع اخیر، با هدف خنثی‌سازی و ممانعت از گذر اندیشه مجرمانه به عمل مجرمانه نقشی ضروری و واقعیتی انکارناپذیر در کنترل و کاهش جرایم علیه انفال بازی می‌کند. با این مقدمه سوالی برجسته است و آن این که دلیل عدم توفیق سیاست‌های پیشگیری وضعی در ارتباط با جرایم علیه انفال چیست؟ و جهت اصلاح اقدامات وضعی چه راهکارهایی پیشنهاد می‌گردد؟ نوشتار حاضر، به روش تحلیلی-توصیفی با تاملی در فقه و حقوق کیفری و جمع‌آوری اسناد و فیش‌برداری به صورت کتابخانه‌ای با هدف برجسته‌سازی رویکرد پیشگیرانه، در صدد است تا با تبیین چالش‌های مذکور در زمینه‌ی پیشگیری وضعی، رهیافتی جدید از این نوع پیشگیری در پرتو سیاست جنایی ارائه دهد.

۱. وضعیت سنجی و تحلیل ضوابط

روش‌های متداول در ارتکاب جرایم علیه انفال در ایران و آسیب‌های آن بسیارند و هر روز روش جدیدی به آن‌ها افزوده می‌شود که همگی آن‌ها از طریق دور زدن قوانین و برای کسب سود بیشتر صورت می‌گیرد. این روش‌ها عبارتند از تصاحب و تملک اراضی از طریق جعل اسناد ملکی و اسناد هویتی، از طریق نشانه‌گذاری‌های خود ساخته و تبانی با سازمان‌های ذی‌ربط به واسطه پوشش‌های قانونی و موافقت‌نامه‌های اصولی، تصاحب و تملک اراضی از طریق توسعه غیرقانونی در اراضی حریم رودخانه‌ها و جاده‌ها و توسعه غیرقانونی در اراضی هم‌جوار، مراتع و تصاحب و تملک اراضی از طریق پوشش‌های خیرخواهانه و سوء استفاده از اسناد باطله سال‌های قبل، سوء استفاده از خلأهای موجود در ثبت زمین‌های دولتی در ادارات مربوطه و احداث بنا در زمین‌ها

و املاک بلاصاحب و یا دارای صاحب متواری و وثیقه قرار دادن املاک با اسناد جعلی در بانک‌ها یا مراجع قضایی جهت دست‌یابی به مقاصد و سوء استفاده از کپی‌های ثبتی و تصرف عدوانی و انتقال مال غیر و تغییر کاربری اراضی. تجاوز به انفال می‌تواند هر صدمه‌ای باشد که به اکوسیستم‌ها (عناصر حیاتی و غیرحیاتی و تعامل آن‌ها در طبیعت) در زمان حال و آینده به صورت یالفعل یا بالقوه اختلال وارد آورد. صرف نظر از اینکه در قانون آمده یا نیامده باشد. (White and Pink-2016-4)

بنابراین طیف وسیعی از رفتارها تحت پوشش این مفهوم قرار می‌گیرند که وفق اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها تا زمانی که جرم‌انگاری نشوند مورد حمایت حقوق کیفری قرار نمی‌گیرند.

همچنین گرایش‌های مختلف عقیدتی، سیاسی و فلسفی با توجه به جایگاه انسان در طبیعت (انسان محور، زیست‌محور، بوم‌محور و حقوق بشر محور) و یا با ماهیت علمی-حقوقی از منظر خود به تعریف جرایم تجاوز کارانه علیه اراضی ملی و ریشه‌های آن پرداخته‌اند. این نسبیت موجب بروز جنبش‌هایی ملهم از نهضت‌های فکری و حتی مدل‌سازی برای تأثیر بیشتر نظام عدالت کیفری شده است که البته در اجرا نیز این مدل‌های نظری دچار تغییراتی شده‌اند. (دل‌ماس مارتی ۱۳۹۳-۳۴۱)

آنچه مسلم است اینکه در زمینه مبارزه با جرایم ارتكابی علیه انفال و اراضی ملی تفکر غالب بر قابلیت‌های نظام رسمی عدالت کیفری تمرکز دارد چون ارکان هیأت حاکمه به لحاظ برخورداری از اقتدار، قادر به حراست از این قسم از اموال عمومی فرض می‌شوند ولی اخیراً توزیع وظیفه کنترل این جرایم به عنوان ایده جدید دنبال می‌شود. (گارلند ۱۳۹۱-۷۶۰) واضح است که در اینجا سخن از علت‌شناسی ارتكاب جرایم نیست بلکه با نیم‌نگاهی به آن، تمرکز اصلی بر روی تدابیر مبارزه با بزهکاری (پیشگیری، کنترل و جبران خسارت وارده) قرار دارد.

در این شرایط پرسشی که به ذهن متبادر می‌شود این است که چگونه می‌توان با این مسایل که نشان‌دهنده تجاوز آشکار به حق حیات انسان‌ها است مقابله کرد و قانون‌گذار ایران چه قوانینی را در این باره وضع کرده است. در حال حاضر از مهمترین قوانینی که در راستای حفاظت از انفال و منابع

طبیعی مورد استناد قرار می‌گیرند می‌توان به قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ و ۱۳۹۲ (ماده ۶۹۰) و قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحات بعدی و قانون حفاظت از خاک مصوب ۱۳۹۸ و قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ و اصلاحات بعدی و قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ با اصلاحات بعدی و قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ با اصلاحات بعدی و قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ با اصلاحات بعدی اشاره نمود. اما مستند واگذاری و بهره‌برداری از اراضی ملی و دولتی در بعد از انقلاب اسلامی علاوه بر لایحه واگذاری و احیاء اراضی در حکومت اسلامی مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب و آیین‌نامه اجرایی آن و دستورالعمل راجع به ضوابط و شرایط واگذاری و بهره‌برداری اراضی ملی و دولتی، ماده ۳۴ اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۷۳، قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب ۱۳۶۵، قانون زمین شهری ۱۳۶۶ و تبصره ۵۴ قانون بودجه سال‌های ۱۳۷۳، ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵، ماده ۸۴ قانون نحوه وصول برخی از درآمدهای دولت مصوب ۱۳۷۳ بوده و در نهایت آخرین اراده قانون‌گذار در خصوص واگذاری اراضی ملی و دولتی در «دستورالعمل اصلاحی ضوابط واگذاری اراضی منابع ملی و دولتی برای طرح‌های کشاورزی و غیر کشاورزی» تبلور یافته است. واگذاری‌های فوق به دو صورت منتهی به ارتکاب جرم گردیده است: یا بدین شکل که اساساً واگذاری‌های صورت گرفته خلاف قوانین و موازین پیش‌بینی شده باشد یعنی شرایط لازم در خصوص طرح پیشنهادی و موافقت کمیسیون‌های مربوطه با اهداف قانون رعایت نگردیده است. یا بدین نحو که واگذاری‌های اولیه صورت گرفته صحیح و منطبق با قانون انجام گرفته باشد لیکن در ادامه اشخاص پس از انتقال قطعی املاک به ایشان از این واگذاری‌ها سوء استفاده نموده و به راحتی با عدول از طرح اولیه که معمولاً طرح‌های کشاورزی و تولیدی می‌باشد با تغییر کاربری زمین به مسکونی و تجاری و یا قطعه بندی اراضی مذکور اقدام به فروش آن‌ها به افراد می‌نمایند. انتقادهای فراوانی که به این نوع واگذاری‌ها صورت گرفت و آثار زیان‌باری که واگذاری‌های مذکور از نظر سهولت ارتکاب جرایم علیه انفال به بار آورده قانون‌گذار را بر آن داشت که با وضع تبصره ۲ ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری

بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹ انتقال قطعی مالکیت دولت در واگذاری اراضی ملی و دولتی و حتی موات را ممنوع و بهره برداری را صرفاً از طریق اجاره و یا حق انتفاع تجویز کند.

عدم اجرای صحیح و به موقع قوانین از سوی مجریان مربوطه از جمله ماده ۲۲ قانون ثبت و پذیرش اسناد عادی مالکیت به وسیله قضات و سایر مراجع قانونی و عدم اعمال مجازات های متناسب با فعل مرتکبین جرایم علیه انفال و منظور کردن تخفیف هایی که به هیچ وجه مطلوب قانون گذار نبوده است و واگذاری های غیرقانونی، واگذاری های اراضی دولتی به ثمن غیرواقعی و عدم وصول مال الاجاره و انفعال شدید متصدیان حفاظت از این اراضی فرصت های زیادی را در اختیار مجرمین قرار داده است.

در بررسی چرایی ارتکاب جرایم علیه انفال علاوه بر فرصت هایی که برای مجرمین فراهم است و در بالا به آن پرداخته شد عامل دیگر انگیزه مجرمین است، در سال های اخیر شاهد رشد چشمگیر قیمت املاک و اراضی بوده ایم و این امر سبب شده تا مجرمین با هدف کسب سود بیشتر به ارتکاب این جرایم مبادرت ورزند. بررسی پرونده های مربوطه نشان می دهد سود حاصل از این جرایم از سود حاصل از جرایم مربوط به مواد مخدر کمتر نیست با این تفاوت که در مواد مخدر هزینه ارتکاب جرم و ریسک پذیری بالاست و در این جرایم بسیار کمتر است.

ارزش بالای زمین باعث شده تا متصرفان و متجاوزان به عرصه های منابع طبیعی انگیزه بالایی داشته باشند، در این رویکرد بزهداران به مثابه کنشگران اقتصادی با سامان دهی تصمیمات خویش، در پی آن اند تا با ارتکاب جرم به بیشترین منافع دست یابند. (الهام و دانش ناری-۱۳۹۳-۶) حفاظت از اراضی ملی و منابع طبیعی و حقوق ناشی از آن در صورت تغییرات اساسی در آنچه که هست محقق خواهد شد.

بنابراین باید با آسیب شناسی و سپس شناخت کافی نسبت به قوانین و مقررات کشورهای پیشرفته و آخرین یافته های جرم شناسی مبادرت به تقنین مناسب نمود و آنچه را که تجاوز به انفال نامیده می شود در قلمرو قوانین داخلی وارد نمود. امروزه قانون گذاری هایی مانند کشورهای فرانسه و کانادا تحت تأثیر

دیدگاه رادیکالیسم جرایمی چون جرایم علیه میراث طبیعی و محیط زیست را در حقوق خود وارد نموده اند و رفرم و اصلاحات به وجود آوردند. (آشوری ۱۳۹۶- ۱۷۶) از سوی دیگر به دنبال رویکرد جرم شناسی رادیکال جرم شناسی سبز نیز افزوده ای نوین به دانش جرم شناسی به عنوان یک رشته فراگیر است که به یک مفهوم رایج در تفکر جرم شناسی تبدیل شده است. جرم شناسی سبز از منظر و دریچه ای فراتر به مطالعه ضررهای زیست محیطی و منابع طبیعی می پردازد. در این بستر ضرر مفهومی عام تر از جرایم تعریف شده در سیاهه قوانین جزایی دارد. جرم شناسی جهان بوم نیز به مثابه بخشی از جرم شناسی سبز نیز چارچوبی تحلیل مداراست که در ارزیابی ماهیت ضرر زیست محیطی و منابع طبیعی به مسایل بوم شناسانه و فرایندهای ملی و موازین عدالت توجه می کند. (وایت راب-۱۳۹۵-۲۱) اما علیرغم تأکیدهای قانون اساسی و سایر اسناد فرادستی و فرودستی در ایران وضعیت فعلی اراضی ملی و منابع طبیعی در تطبیق با استانداردهای جهانی از کاستی ها و ضعف های فراوانی رنج می برد.

۲. ضرورت پیشگیری از جرایم علیه اطفال و انواع آن

مهمترین مسأله برای جلوگیری از ارتکاب یک آسیب اجتماعی و جرم تمرکز بر روی مسأله قبل از وقوع است. امروزه جامعه به جای در پیش گرفتن مجازات به سمت پیشگیری از وقوع جرم تغییر مسیر داده است. پیشگیری از جرم را از ابعاد مختلف می توان تقسیم نمود. در یک تقسیم پیشگیری از وقوع جرم به پیشگیری کوتاه مدت و بلند مدت و در تقسیم دیگر به پیشگیری اولیه ، ثانویه و ثالث تقسیم می گردد. اما تقسیم بندی دیگر از پیشگیری که در این مقاله مورد بررسی قرار می گیرد پیشگیری کیفی و غیرکیفی است که پیشگیری غیرکیفی می تواند از منظرهای مختلف دسته بندی شود ولی رایج ترین دسته بندی پیشگیری وضعی و اجتماعی است. (نیازپور -۱۳۹۵-۶۸۵) پیشگیری کیفی اقداماتی است که پس از وقوع جرم و به منظور جلوگیری از تکرار آن و اصلاح مجرمان به عمل می آید.

در گذشته این تفکر وجود داشت که با شدت عمل و مجازات های سنگین

می‌توان از گسترش جرم جلوگیری کرد اما مطالعات دهه‌های اخیر و اطلاعات گردآوری شده از سراسر جهان ناکامی سیستم عدالت کیفری را در حل مشکلات جرم و مهار جرایم نمایان ساخته است. (میر محمد صادقی-۱۳۷۴-۲۵۵)

در کشور ما نیز علیرغم وضع قوانین کیفری، پیشگیری کیفری در دهه‌های اخیر در مبارزه با جرایم علیه انفال موفقیت آمیز نبوده است.

بنابراین در وضعیت موجود پیشگیری‌های غیرکیفری (اجتماعی و وضعی) می‌تواند در کاهش آمار جرایم علیه انفال موثر واقع شود. پیشگیری اجتماعی تدابیر و اقداماتی است که با افزایش آگاهی و تربیت صحیح افراد و از بین بردن زمینه‌های اجتماعی وقوع جرم و ارتقاء مشارکت جامعه مدنی و ترویج فرهنگ منابع طبیعی از طریق آموزش سبب ایجاد تغییر و اصلاحات در فرد و جامعه شده و در نهایت سبب جلوگیری از بروز جرم به صورت پایدار و همیشگی می‌شود. به طور کلی برای مقابله با جرایم علیه انفال و محیط زیست از شیوه‌های مختلفی استفاده می‌شود که کاربرد این روش‌ها به مفهوم استفاده از نیروها و رعایت آمیزه‌ای از ملاحظات اقتصادی و زیست محیطی در امر تصمیم‌گیری است. (چن کنیز-گلن پ و ران جیت لامچ-۱۳۷۲-۲۳)

۳. پیشگیری وضعی و بازنگری در شیوه‌های آن در مبارزه با جرایم

علیه انفال

پیشگیری وضعی تغییر در موقعیت خاصی است که احتمال ارتکاب جرم در آن زیاد است به منظور دشوار کردن، پرخطر کردن یا جاذبه زدایی برای کسانی که قصد ارتکاب جرم دارند، در این نوع از پیشگیری با اتخاذ برخی تدابیر و اقدامات امکان تحقق رفتار مجرمانه سلب یا دشوار می‌شود.

به زبان بسیار ساده پیشگیری وضعی به این معناست که قبل از وقوع جرم باید کاری کرد که مجرم از ارتکاب جرم منصرف شود. در تعریف فنی و حقوقی، پیشگیری وضعی را سلب ابزار و فرصت ارتکاب جرم از مرتکب جرم دانسته‌اند. با این توضیح که برای ارتکاب جرم اجتماع سه عامل لازم است که به آن‌ها مثلث جرم گفته می‌شود، انگیزه مجرمانه، فرصت و ابزار جرم. مهمترین آن‌ها که قاعده

مثلث جرم را تشکیل می‌دهد انگیزه مجرمانه است اما اگر به هر دلیل مجرمان واجد انگیزه شدند باید از اجتماع دو ضلع دیگر این مثلث یعنی فرصت و ابراز ارتکاب جرم جلوگیری کرد.

پیشگیری وضعی از جرایم علیه انفال از طریق اصلاح نظام تقنینی و ارتقاء اثر بخشی قوانین و مقررات و اصلاح نظام اجرایی و ساختار اداری، شایسته سالاری، ارتقاء سیستم نظارت و بازرسی و اصلاح نظام ثبتی و اجرای دقیق قانون جامع حدنگار (کاداستر) تحقق می‌یابد.

۳-۱. اصلاح نظام تقنینی و ارتقا اثر بخشی قوانین و مقررات

حفاظت و توسعه پایدار اراضی ملی و منابع طبیعی ایجاب می‌کند که به جرایم مربوطه اهمیت بیشتری داده شود و علل و عوامل مختلف آن به صورت دقیق ریشه‌یابی شود تا راه حل مناسبی برای پیشگیری از این جرایم پیدا شود. مشکل جرایم علیه انفال در کشور چند وجهی بوده که عوامل متعدد حقوقی، اقتصادی، اداری، اجتماعی، کشاورزی و شهری در آن دخیل هستند و تنها با اتکاء بر رویکردهای حقوقی نمی‌توان آن را حل کرد بنابراین هرگونه قصد جدی سیاسی برای حل این مشکل یک رویکرد جامع میان رشته‌ای علمی و عملی را می‌طلبد. بدین صورت که در مرحله نخست در وضع قوانین باید گروهی مجرب متشکل از همه کارشناسان علمی در رشته‌های مرتبط و البته کارشناسان اجرایی واحدهای اجرایی و قضایی را به منظور همفکری، مطالعه دقیق و جدی و تهیه پیشنهادهای علمی و عملی لازم برای حل این مشکل ایجاد کرد، سپس قوانینی پیشنهاد و تصویب گردد که بنیه نظارتی را در کشور فراهم کند اگر در کشور نظارت به درستی انجام گیرد سایر اقدامات نیز به درستی انجام خواهد گرفت. نظام تقنینی ایران اعم از قوانین و مقررات در مورد اراضی ملی و عمومی از دیدگاه‌های مختلف و گاه متعارض نشأت گرفته است که خود موجب ابهام و پیچیدگی گردیده است در برخی از قوانین و مقررات رویه نادرستی جهت واگذاری قطعی اراضی ملی و عمومی به اشخاص خصوصی شکل گرفته است که اصلاح آن لازم و ضروری است. باید به هماهنگ سازی رویکرد حاکم بر قوانین مختلف راجع به اراضی ملی و منابع طبیعی

و اصلاح قوانین و مقررات ناظر به واگذاری زمین پرداخت، مانند رویکرد قوانینی چون لایحه قانون ملی شدن جنگل ها مصوب ۱۳۴۱ و همچنین رویکرد لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۹.

براساس اصل ۴۵ قانون اساسی ثروت های عمومی و منابع طبیعی متعلق به کل جامعه است و مطابق اصل ۴۸ باید در جهت منافع شهروندان باشد در غیر این صورت اصل ۴۹ مالکیت اموال عمومی و منابع طبیعی را غیر مشروع دانسته و دولت را موظف به رد این اموال به بیت المال دانسته است. بر همین اساس ضابطه اصلی در قوانین استفاده عمومی از منابع طبیعی و اموال عمومی است. اما در عمل در خصوص برخی تعیین مصداق استفاده عمومی و مصالح مورد نظر قانون ابهاماتی وجود دارد و همین ابهامات موجبات سوءاستفاده گسترده و تصرف اموال عمومی را فراهم آورده است. ابهامات در قوانینی مانند قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ و لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸ و قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ و بند ۹ ماده ۲۸ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران از جمله این قوانین محسوب می گردند.

یکی از مهمترین مشکلات عرصه تقنینی کشور، قوانین و مقررات غیر منقح، برخلاف مصالح عمومی و احتمالاً ناشی از رانت است. گذشته از قوانین و مقررات فوق، برخی از قوانین و مقررات ظاهراً به قصد تأمین مصلحت خاص و یا حتی حمایت از زمین های ملی نتیجه فاجعه آمیز و متناقض را به بار آورده اند. برای مثال علاوه بر اجازه ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و تبصره های آن مصوب ۱۳۸۰ مبنی بر واگذاری اراضی ملی و منابع طبیعی به غیر، علی الخصوص استفاده اختصاصی اشخاص غیر دولتی در راستای تأمین خانه های تعاونی و ارزان قیمت، قوانینی همچون قانون تشویق احداث و عرضه واحد های مسکونی استیجاری (ماده ۶)، قانون ایجاد شهر های جدید (ماده ۹) و قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (مواد ۲ و ۴ و ۶ و غیره) به دولت اجازه واگذاری زمین ملی با تسهیلات ویژه و در مواردی صد در صد رایگان داده شده است.

واگذاری های قانونی در حالی صورت می گیرد که قوانین مذکور و یا مشابه اولاً هیچ مکانیزم دقیقی را جهت نظارت کامل بر فرایند واگذاری به سود هدف مورد نظر طراحی و ارائه نکرده اند و ثانیاً همواره بر عادلانه نبودن واگذارهای ناشی از تجویز این نوع قوانین و عدم تضمین منفعت ملی و عمومی یک اجماع ملی سایه افکنده است. شرح پرونده های مفصل مطروحه در دادسراها و محاکم قضایی بیانگر این واقعیت تلخ است. در هر صورت مصلحت عمومی حکم می کند که اجازه واگذاری و فروش اراضی ملی و منابع طبیعی به غیر باید متوقف شود.

سیاست گذاری در نظام حقوقی ایران غالباً به شکل قانون گذاری تبلور یافته است نمود بارز آن ، قوانین توسعه اقتصادی فرهنگی و اجتماعی و سیاست های کلی نظام هستند که اغلب رئوس سیاست ها و برنامه ها را مشخص می کنند. در قانون برنامه ششم توسعه (مصوب ۹۵/۱۲/۱۴) در قالب ماده ۳۸ و سیاست های کلی نظام در بخش منابع طبیعی و محیط زیست بر حفاظت از اراضی ملی تأکید شده است. مشخص است بخشی از سیاست گذاری عمومی برنامه های مذکور در قالب جرم انگاری های جدید و تکمیل و رفع نقایص و به روزرسانی آن ها و ضمانت اجراها و کیفیت جبران خسارت و تدوین آیین دادرسی تخصصی و به طور کلی ایجاد یک سیاست کیفری مختص انفال محقق می شود. موضوعی که در سیاست های مذکور مورد توجه قرار گرفته است. به نظر می رسد این ذهنیت سیاست گذاران معطوف به تحقق سیاست کیفری توسعه مدار در حوزه انفال و اراضی ملی باشد سیاستی که در خوش بینانه ترین حالت به حداقل رسانی جرایم و آسیب ها از آن انتظار می رود نه حذف کامل آن ها (White-2008-211) در این سیاست برنامه ها و راهکارهای توسعه محور از یکسو و سیاست کیفری از سوی دیگر می توانند با اتخاذ راهبرد کلان (کمک- استفاده) بر یکدیگر تأثیر بگذارند. به این معنا که تقویتی دو جانبه را در پی داشته باشند و در پرتو حاکمیت قانون عینیت یابند.

شکی نیست که مجموعه تدابیر و اقدامات اتخاذی در قالب سیاست جنایی هدفی را در خصوص موضوع تحت سیاست گذاری دنبال می کند. سیاست جنایی تقنینی که در ضوابط مدون تجلی می یابد برای وصول به اهداف نیازمند ابزار معین اعم از فرهنگی، اجرایی و قضایی است و بدون تمهید مقدمات و بستر سازی های

لازم سیاست جنایی تقنینی مطلوب قادر به نتیجه بخشی نخواهد بود. (نجفی توانا-۱۳۸۹-۱۵۲) وقتی به بررسی سیاست های تدوین شده در حوزه جرایم علیه انفال می پردازیم با فراز و فرودهای مواجه می شویم که نشانگر نوعی ابهام و سرگردانی در هدف است. متأسفانه نابسامانی های موجود در مرحله تدوین قوانین منجر به بروز آشفتگی در سطوح مختلف آن شده است.

اصل قانونی بودن جرم و مجازات اقتضاء دارد مجموعه جرایم و مجازات در یک مجموعه واحد و منسجم بیان شود تا مجموعه تابعان حقوق کیفری با سهولت و به صورت شفاف با مجموعه جرم انگاری ها آشنا شوند. پراکندگی قوانین باعث تشتت سیاست ها، برنامه ها و عدم هماهنگی لازم میان آن ها می گردد و حتی قضات که مجری قوانین هستند از تشخیص ناسخ یا منسوخ بودن مجموعه مقررات و قوانین گوناگون عاجز می مانند متأسفانه در نظام حقوقی کشور ما در این خصوص رویه ای تلفیقی در پیش گرفته شده است و جرم انگاری های راجع به این جرایم هم در قانون مجازات اسلامی و هم قوانین پراکنده منعکس شده است. با بررسی قوانین و مقررات مختلف باید نقاط ضعف و خلا آن ها شناسایی شده و لوازم رفع موانع اجرای قوانین و مقررات تأمین گردد. بدون شک عدالت کیفری تنها منجی اراضی ملی از تاخت و تاز متجاوزین نیست و بدون توجه به ریشه ها و علل وقوع جرم، نمی توان تدبیر جامع و عادلانه ای اندیشید. اما برای حل معمای جرایم مدنظر باید محدوده گسترده ای از دانش (در سطح ملی و در بعد بین المللی) به خدمت نظام کیفری در آیند و نهادهای عامل به صورت معقول با یکدیگر در تعامل باشند و با تبادلات علمی و همبستگی داده های رشته های مختلف علوم محیطی، جرم شناسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و غیره مبارزه ای دقیق را طراحی و اجرا کنند که دائماً راهکارهای آن در حال نو شدن و حرفه ای کردن قوانین، تدابیر، همکاری ها و خلاقیت ها باشند. (Bartel and Bricknel-2016-220) از این رو پیشنهاد ایجاد یک سیاست کیفری خردگرا و واقع بین مطرح می شود که هم دارای رویکردی حقوقی (با تکیه بر اصول زیست محیطی و حقوق بشری) باشد و هم به آموزه های جرم شناسی توجه ویژه داشته باشد، تا از این طریق چگونگی تبلور این راهبرد در قوانین آشکار شود.

۳-۲. اصلاح نظام اجرایی

نظام اجرایی مهمترین ساختاری است که می‌تواند باعث کاهش یا افزایش جرایم علیه اراضی ملی و منابع طبیعی گردد. منظور از نظام اجرایی، سازو کارها و دستگاه‌های اجرایی است که متولی تشخیص، شناسایی، محافظت و بهره‌برداری و واگذاری اراضی ملی و عمومی هستند. نظام اجرایی از این نظر شامل وزارت جهاد کشاورزی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت نیرو، سازمان حفاظت محیط زیست، سازمان اوقاف و غیره به همراه زیر مجموعه‌های آن‌ها می‌گردد. اصلاح نظام اجرایی در امر پیشگیری وضعی را می‌توان در سه مبحث اصلاح شیوه تشخیص، شناسایی و حل اختلاف در امور اراضی ملی و منابع طبیعی و توجه به جایگاه حقوقی عکس‌ها و نقشه‌های هوایی، اصلاح شیوه محافظت و اصلاح شیوه واگذاری مورد بررسی قرار داد.

۳-۲-۱. اصلاح شیوه تشخیص، شناسایی و حل اختلاف و توجه به

جایگاه حقوقی عکس‌ها و نقشه‌های هوایی

طبق ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ تشخیص منابع ملی و مستثنیات آن با وزارت منابع طبیعی (سابق) است. معمولاً مأمور بازدید کننده پلاک بر روی برگه تشخیص، نظر خود را مبنی بر ملی بودن آن پلاک اعلام می‌نماید. شناسایی دقیق اراضی ملی از طریق نقشه‌های قابل اعتماد و تفکیک دقیق مستثنیات نقش بسیار مهمی در کاهش فرصت‌های مجرمانه خواهد داشت و شناخت درست از تشریفات صدور برگه تشخیص امکان مقابله کیفی با پدیده تصرفات غیر قانونی را نیز فراهم می‌آورد. (خدادی ۱۳۹۸-۴۹)

عکس و نقشه‌های هوایی یکی از مهمترین ادله اثبات دعوا در دعاوی مربوط به اراضی ملی و منابع طبیعی می‌باشند به نحوی که رویه قضایی در دادگستری و همچنین در هیأت ماده واحده تعیین تکلیف اراضی اختلافی نشان می‌دهد عکس‌ها و نقشه‌های هوایی یکی از ادله اثبات دعوا و در بعضی موارد تنها دلیل تلقی می‌گردد. (عموزاده مهدیرچی - ۱۳۹۶-۲۶۸) علی‌رغم اهمیت فروان عکس‌ها و نقشه‌های هوایی در قوانین و رویه قضایی و دکترین حقوق توجه چندانی به آن نشده است.

در موارد متعدد عکس ها و نقشه های هوایی دلالت بر ملی بودن ملکی داشته است ، عکس های هوایی تهیه شده از مرجع دولتی از ادله قانونی و در ردیف اسناد رسمی محسوب می گردد که عامل بازدارنده در تصرف عدوانی اراضی محسوب گشته و توجه به این مهم از عوامل پیش گیری وضعی از زمین خواری است.

۲-۲-۲. اصلاح شیوه محافظت

برای محافظت از اراضی ملی در برابر زمین خواری از یکسو از راهکار های نظارتی و فیزیکی استفاده می شود و از سوی دیگر از راهکارهای ثبتی و امثال آن استفاده می گردد. منظور از نظارت اقداماتی است که محافظان جنگل و مرتع و محیط بانان در جهت مراقبت و گزارش دهی تصرفات و تجاوزهای افراد به اراضی ملی انجام می دهند اما در کنار محافظان جنگل و مرتع و محیط بانان می توان از راهکار هایی مانند ایجاد موانع فیزیکی جهت محافظت از اراضی ملی استفاده نمود مانند حصارکشی و نصب تابلو.

در کنار نظارت و محافظت فیزیکی می توان بر لزوم اخذ سند به نام دولت اشاره نمود. در تعداد زیادی از پرونده ها مشاهده گردید که در اخذ سند به نام دولت تأخیر صورت گرفته است و این تأخیر زمینه ساز ارتکاب جرم شده است.

علاوه بر محافظت ثبتی ، ادارات منابع طبیعی می توانند از طریق تعامل با وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی درخواست منع آگهی فروش زمین های ملی و عمومی را نمایند. همچنین ادارات منابع طبیعی می توانند با تعامل بهینه با اتحادیه صنف بنگاه های معاملات ملکی با ارائه فهرست اراضی ملی و عمومی در هر منطقه از انعقاد قرارداد در مورد آن بنگاه های معاملات ملکی جلوگیری به عمل آورند. برای اینکه منابع طبیعی به عنوان ثروت های عمومی و انفال حفظ شود و به سلامت در اختیار آیندگان قرار گیرد ، انتقال مالکیت آن به اشخاص حقیقی و حقوقی و تبدیل ثروت های عمومی به خصوص اشتباهی استراتژیک است. وظیفه اصلی سازمان های متولی ، حفاظت از عرصه های ملی است و یکی از وجوه غالب در امر حفاظت ، وجه فنی آن است و در کنار حفاظت فیزیکی و برخوردهای قضایی با متعرضان به عرصه های ملی و بازگشت اقتدار حفاظتی به عرصه های منابع طبیعی باید به وجه فنی در حفاظت از

عرصه‌های ملی نگاه و توجه ویژه‌ای داشت. برای مثال وقتی در سطح مراتع که بزرگترین اکوسیستم تحت مدیریت سازمان جنگل‌ها است طرح‌های مرتعداری توسط مجریان این طرح‌ها اجرا می‌شود علاوه بر بهره‌برداری و انجام عملیات احیایی از سوی مجریان مقوله حفاظت از این عرصه‌ها نیز شکل می‌گیرد و نقش نظارتی را در اجرای این طرح‌ها خواهیم داشت.

پیشگیری وضعی به معنای تجهیز آماج جرم می‌باشد به گونه‌ای که فرصت ارتکاب جرم را از مجرمین بالقوه سلب نماید حال سوالی که در این خصوص مطرح می‌شود این است که مصادیق بارز پیشگیری وضعی قابل اعمال از حیث اصلاح شیوه محافظت از اراضی ملی و منابع طبیعی چیست؟

روش مراقبت رسمی شامل بهره‌گیری از افسران ملبس به لباس رسمی (یونیفرم) در محل‌هایی که اراضی ملی و منابع طبیعی وجود دارد از جمله ساده‌ترین و سنتی‌ترین روش‌های پیشگیری وضعی است. از مهمترین اقدامات جنگل‌بانان در نظارت بر منابع طبیعی می‌توان به مواردی از قبیل نظارت بر درختان و کنترل تراکم آنها در جنگل، بازرسی درختان از نظر ایمنی و مشخص کردن درختانی که باید قطع شوند، تمیز نگه داشتن فضای جنگل، حفاظت از جنگل در برابر آفات و بیماری‌ها به خصوص از درختان جوان، حفاظت از جنگل در برابر خطرات آتش‌سوزی و کمک به نیروهای آتش‌نشانی در خاموش کردن آتش جنگل اشاره نمود. (تقی زاده انصاری - ۱۳۷۴ - ۵۴)

مأموران جنگل‌بانی طبق ماده ۵۴ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور در صورتی که به موجب حکم سازمان جنگل‌بانی مأمور کشف و تعقیب جرایم مذکور در قانون فوق‌الذکر باشند در ردیف ضابطان دادگستری محسوب می‌گردند و در صورت وجود شرایط لازم جهت احراز ضابط دادگستری دارای اختیارات و مسئولیت‌های ویژه می‌باشند. استفاده از جنگل‌بانان از مصادیق قابل اعمال پیشگیری وضعی تلقی می‌گردد.

از روش‌های دیگر نسبتاً مدرن پیشگیری وضعی، استفاده از دوربین‌های امنیتی و سایر ابزارآلات الکترونیکی است که در ایران مورد استفاده قرار گرفته شده است در این روش که بیشتر برای پیشگیری از جرایمی همچون آتش‌زدن جنگل‌ها

و یا قطع درختان کاربرد دارد از دوربین های مدار بسته استفاده می شود که بسته به نوع دوربین ها، پلاک اتومبیل ها از فاصله ۶ تا ۷ کیلومتری قابل رویت و شناسایی است همچنین برخی از اقسام این دوربین ها حساس به حرارت هستند که از طریق سیستم وایرلس هشدار می دهند و به کمک آن می توان ضمن شناسایی عاملین آتش سوزی از گسترش بیشتر آن جلوگیری نمود. این روش در حال حاضر با توجه به کمبود بودجه دولت در سطح محدود در کشور اجرا می شود و بر آورد شده است برای پوشش کل جنگل های کشور به بودجه ای بالغ بر ۱۰۰۰ میلیارد تومان نیاز باشد. بر همین اساس این طرح را نیز باید همچون طرح پیشین از جمله روش های مؤثر پیشگیری از جرایم علیه اراضی ملی و منابع طبیعی به حساب آورد که البته نسبت به روش پیشین بسیار موثر تر اما به مراتب پر هزینه تر است.

یک فن آوری دیگر در حال رشد مشاهده و مراقبت از طریق پهپاد است که در دنیا به صورت وسیع استفاده می شود. پهپادها به دلیل کوچک بودن، مصرف سوخت کم و کم بودن هزینه مورد نیاز برای ساخت و در عین حال کارایی بسیار بالا در موارد گوناگون استقبال شده است. اکنون براساس نوع نیاز در حوزه منابع طبیعی و مراقبت از جنگل ها می توان از آن بهره برد.

توسل به این روش های نوین نه تنها مبتنی بر جستجوی کارآیی بیشتر است بلکه به منظور تحقق بخشیدن به «برابری سلاح ها» با بعضی بزهکاران است که به اقدام های متقابل اغلب بسیار پیچیده متوسل می شود. (ژرژ پیکا-۱۳۹۵-۲۷)

۳-۲-۳. اصلاح شیوه واگذاری

اصلاح شیوه واگذاری یکی از موارد بازنگری در پیشگیری وضعی است تا پیش از پیروزی انقلاب اسلامی واگذاری غالباً به صورت واگذاری موقت و جهت بهره برداری صورت می گرفت. پس از انقلاب طی ماده ۲ آیین نامه اجرایی لایحه قانون اصلاح لایحه قانون واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی مصوب ۱۳۵۹ کلیه اراضی که در اختیار دولت می باشد و نیز اراضی منابع طبیعی با رعایت کلیه ضوابط مربوط قابل واگذاری به واجدین شرایط می باشد. مگر در مواردی که واگذاری آنها مطلقاً ممنوع است. همان گونه که ملاحظه می شود در ماده ۲ دو

نکته حایز اهمیت است. نخست اینکه واگذاری اراضی منوط به احراز شرایطی است. دوم اینکه واگذاری برخی اراضی ممنوع شده است.

متأسفانه عدم توجه به دو نکته فوق منشأ بروز ارتکاب جرایم متعدد علیه اراضی ملی و منابع طبیعی گردید. واگذاری های اراضی دولتی و ملی خارج از ضوابط و مقررات و با چند برابر کمتر از قیمت واقعی ناشی از اعمال نفوذ و قدرت صاحبان موقعیت سازمائی و عدم نظارت جدی و به موقع متولیان امر و بعضاً همسویی و همراهی آنان، تخلفات و مفاسد اقتصادی گسترده ای را سبب گردیده و زمین خواری بروز نموده است و منجر به مغفول ماندن حفظ و احیای اراضی شده است. زمین خواران ابتدا با کاشت درخت اقدامات خود را در مناطق واگذار شده آغاز کرده و سپس با سوءاستفاده از شرایط قانونی و یا به کمک کارکنان دستگاه های ذی ربط اقدام به ساخت و سازهای غیر مجاز نموده اند.

به موجب ماده یک قانون حفظ اراضی زراعی و باغ ها مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحات بعدی تغییر کاربری اراضی فوق ممنوع است جز در موارد ضروری و تشخیص این امر به عهده کمیسیون تصریح شده در این ماده قانونی است فقدان احساس تعلق مدیران و کارشناسان و بهانه های واهی مانند ذینفع نبودن در منابع ناشی از حفظ و صیانت از بیت المال و ضعف نسبی در عملکرد دستگاه های نظارتی و غیره باعث انحراف شدید و متأسفانه ظاهر قانونی واگذاری ها شده است.

واگذاری و انتقال قطعی اراضی ملی شده با ماهیت حق دولت بر این قبیل اموال و ویژگی «عدم قابلیت تملک خصوصی» آن ها مغایرت داشته و قابل انتقاد به نظر می رسد. (شمس = ۱۳۹۴-۱۸۱)

۳-۲-۴. پیشگیری از ارتشاء و اصلاح ساختار اداری

یکی از موارد مهم در پیشگیری وضعی پیشگیری از ارتشاء و اصلاح ساختار اداری است. در بسیاری از پرونده های مربوط به جرایم علیه اراضی ملی و منابع طبیعی، مجرمین از انگیزه های مالی در نزد کارمندان و مسئولان اجرایی سوءاستفاده می نمایند و راه را برای نیل به اهداف خود هموار می سازند. جهت پیشگیری از ارتشاء و فساد مالی در رابطه با پدیده زمین خواری می توان از نظارت های درون

سازمانی و برون سازمانی بر روی کارمندان و مسئولان استفاده کرد. بازرسی و نظارت بر کارکنان از بسیاری از جرایم مانند ارتشاء و غیره جلوگیری می‌کند. این کنترل و نظارت باید به گونه‌ای باشد که مجرم در ارتکاب جرم احساس امنیت و آرامش نکند و دلهره و هراس از دستگیری، شناسایی و مجازات مانع از تحریک انگیزه و ارتکاب جرم توسط او گردد.

افزون بر این کم بودن میزان حقوق کارکنان دولت در این بخش مشکل اساسی است و تعداد زیادی از محافظان جنگل و مرتع و محیط بانان دارای وضعیت ثابتی نیستند و از حقوق و مزایای اندکی بهره‌مندند. بنابراین رسیدگی به وضعیت استخدامی و میزان حقوق و مزایای کارکنان شاغل در بخش اراضی ملی و عمومی یک اولویت جهت پیشگیری از بروز علل اصلی وقوع این جرایم است.

از مهمترین و مؤثرترین تدابیری که در راستای پیشگیری و مقابله قابل بررسی است اصلاح ساختار اداری و شایسته‌سالاری است بدین صورت که بهترین افراد دارای تخصص، مهارت، لیاقت و شایستگی به عنوان مدیران و کارکنان برای احراز مشاغل سازمانی انتخاب شوند. انتخاب مجریان صالح، موجب کاهش جرم و پیشگیری از جرایم خواهد شد و از انحراف کارکنان زیر مجموعه پیشگیری خواهد کرد. قدرت بدون پشتوانه‌هایی چون شایستگی و تعهد به ابزاری برای فساد تبدیل می‌شود. اصلاحات و مدرن سازی دستگاه اداری در شرایط متغیر از یکسو با هدف رفع کاستی‌ها (همچون فساد) و ناکارآمدی‌ها و از سوی دیگر به منظور کارآمدترسازی کارکرد های دستگاه اداری صورت می‌پذیرد. (رفیع الرحمان-۱۳۸۴-ص ۱۶)

از راهکارهای دیگر کاهش فساد و پیشگیری از شکل‌گیری فساد، ایجاد و راه اندازی فرآیند های مکانیزه در امور اداری از جمله نقل و انتقال اموال غیرمنقول است. به گونه‌ای که نیاز به مراجعه اشخاص به ادارات کاهش یابد. توسعه خدمات الکترونیکی به مراجعین و کاهش مراجعات و استقرار سیستم مکانیزه منجر به کاهش فساد و انگیزه فساد در کارکنان می‌گردد.

به موجب بند ب ماده ۸ و ماده ۲۰ قانون ارتقا سلامت نظام اداری و مقابله با فساد کلیه دستگاه های اجرایی موظف هستند که فرایند امور مالی و مکاتبات اداری خود را مکانیزه نمایند. هرچه ادارات از حالت سنتی و دستی خارج شوند کنترل و

نظارت بر آن‌ها موثرتر صورت می‌پذیرد و ضعف سیستم مرتفع می‌گردد و در نتیجه موجبات شفافیت را در سازمان فراهم می‌آورد و ارتکاب جرم را به حداقل می‌رساند. (محسنی-۱۳۹۲-۱۴۰) تبانی با سازمان‌ها و کارمندان اداره‌های متولی امور اراضی ملی و دولتی معمولاً با سایر روش‌های ارتکاب این جرایم در ارتباط بوده و در اکثر اوقات تبانی و هماهنگی با نهادها و سازمان‌ها و یا کارمندان و مسؤولان دست‌اندر کار امور اراضی ملی و دولتی با روش‌هایی مانند واگذاری، تغییر غیرقانونی کاربری و جعل اسناد همراه بوده است و با تبانی این اشخاص این اعمال غیرقانونی انجام شده و باعث رشد روزافزون جرایم علیه انفال در کشور گردید.

۳-۲-۵. ایجاد هماهنگی بین نهاد‌های اجرایی

اداره بهره‌برداری از اراضی ملی و عمومی دارای ابعاد مختلفی است به همین دلیل سازمان‌های اجرایی مختلفی در این امر دخیل هستند و هر یک از این سازمان‌ها در حوزه زمین خود را ذی‌حق می‌دانند.

این کثرت متولی در بعضی موارد باعث می‌شود در حوزه حفظ و نگهداری مشکلاتی به وجود آید. مثلاً در پرونده‌ای دو سازمان هم‌زمان برای تصرف غیر قانونی در دادگاه اقامه دعوی نمایند ولی در جای دیگر هیچ‌یک از سازمان‌های ذی‌ربط مسئولیت اقامه دعوا را به عهده نمی‌گیرند.

این مسئله هنگامی بیشتر نمایان می‌شود که اراضی تحت نظارت یکی از سازمان‌های دولتی به سازمان دیگر منتقل شود. با گسترش شهرها و ورود حاشیه شهرها به محدوده آن، حاشیه‌ها که تحت نظارت اداره کل منابع طبیعی بوده است به راه و شهرسازی تحویل می‌گردد. در فاصله این تحویل اراضی مذکور بدون متولی می‌ماند و سودجویان و زمین‌خوران در این عرصه وارد شده و به تصرف اراضی می‌پردازند. حتی در مواردی که تحویل به سرعت انجام شده است به علت برخی مشکلات دیگر همچون معلوم نبودن محدوده واگذاری شده و عدم آشنایی متولی جدید به اراضی و مواردی از این قبیل، تصرفات غیر قانونی صورت پذیرفته است. علاوه بر موارد فوق‌الذکر اجرای طرح آمایش سرزمین و ایجاد بانک اطلاعات زمین با ارائه جزئیات آن در سراسر کشور و اعمال ماده ۸ قانون حفظ کاربری اراضی

زراعی و باغ‌ها در خصوص عدم ارائه هرگونه خدمات آب، برق و گاز از سوی دستگاه‌های خدمات‌رسان بدون اخذ مجوز و موافقت کمیسیون تبصره ماده یک قانون فوق‌الذکر و اجرای قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن از ارتکاب جرایم علیه اراضی ملی و منابع طبیعی پیشگیری می‌نمایند.

۳-۳. اصلاح نظام ثبتی

بی‌تردید تدابیر پیشگیرانه وضعی از طریق اصلاح نظام ثبتی از اصول سیاست کیفری سیستم‌های حقوقی به شمار می‌آید. اقدامات پیشگیرانه وضعی در حوزه ثبت نقش تعیین‌کننده در کاهش جرایم علیه انفال و اراضی ملی و منابع طبیعی دارد.

۳-۳-۱. به‌کارگیری روش‌های نوین ثبتی

امروزه ثبت اسناد و املاک به عنوان پشتوانه مالکیت املاک مهمترین نقش را در احقاق حقوق مالکان و متصرفان قانونی ایفا می‌نماید. لذا به‌کارگیری روش‌های نوین ثبتی می‌تواند نقش به‌سزایی در پیشگیری از ارتکاب جرایم علیه اراضی ملی و منابع طبیعی و پدیده زمین‌خواری داشته باشد.

اسناد مالکیت قدیمی اغلب فاقد مشخصات فنی ملک مانند مساحت و طول ابعاد بوده و حدود املاک به صورت اجمالی مثلاً به ملک مجاور، به آبریز کوه به رودخانه، مرز یا نهر یا راه روستایی تعریف شده است. با توجه به اینکه این عوارض به مرور زمان و در نتیجه تحولات طبیعی و یا عمداً توسط اشخاص تغییر می‌یابد و یا جابه‌جا می‌شود، امکان تصرف اراضی بیش از میزان واقعی موضوع سند و انطباق غیر واقعی آن با اراضی ملی و املاک دولتی قابل پیش‌بینی است. این اتفاق عاملی برای تجاوز و تعدی افراد سودجو به اراضی ملی و منابع طبیعی است. اگر نقشه‌های دارای رقوم جهانی برای تهیه نقشه‌های کاداستر مورد استفاده قرار گیرند. ابهام در مساحت اراضی مورد ادعا که متکی به برخی عوارض قابل تغییر است وجود نداشته و در نتیجه تعرضی به اراضی ملی رخ نمی‌دهد. (سالاری-مصطفی ۱۳۹۳-۱۹۴)

خصوص پیشگیری از جرایم ثبتی در این حوزه می‌توان با حرکت به سوی ثبت نوین و الکترونیکی نمودن فرآیند ثبت و کاهش مواجهه حضوری افراد زمینه پیدایش جرایم ثبتی را کاهش داد. دو جرم عمومی فراگیر در حقوق ثبت کلاهبرداری ثبتی و جعل ثبتی و گونه‌های متفاوت آن است. از جمله راهکارهای پیشگیرانه در این زمینه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- مکانیزه نمودن عملیات ثبتی با استفاده از آخرین برنامه‌های نرم افزاری و نظارت امنیتی محسوس و غیر محسوس.
- ثبت کلیه املاکی که تا کنون ثبت نگردیده یا مجهول المالك هستند.
- درج اطلاعات دقیق در هنگام تنظیم اسناد ثبت اولیه.

۳-۲-۳. اجرای دقیق قانون جامع حدنگار (کاداستر)

اجرای دقیق قانون جامع حدنگار (کاداستر) نیز یکی از عوامل تعیین کننده در حفاظت از انفال کشور است. مطابق ماده ۲ قانون جامع حدنگار (کاداستر) سازمان ثبت اسناد و املاک کشور متولی اجرای حدنگاری، صدور اسناد مالکیت حدنگار، ایجاد و بهره برداری نظام جامع و سایر تکالیف مندرج در این قانون است و مطابق ماده ۳ قانون فوق مکلف است ظرف ۵ سال از تاریخ لازم الاجرا شدن قانون مزبور حدنگاری را به نحوی به انجام برساند که موقعیت و حدود کلیه املاک و اراضی داخل محدوده مرزهای جغرافیایی کشور اعم از دولتی و غیردولتی و همچنین موقعیت و حدود کلیه کوه‌ها، مراتع، جنگل‌ها، دریاها، دریاچه‌ها، تالاب‌ها و غیره تثبیت شود و امکان بهره برداری از نقشه‌ها و سایر اطلاعات توصیفی و ثبتی کلیه املاک و اراضی کشور به صورت نقشه و اسناد مالکیت حدنگار در نظام جامع میسر گردد.

برآمد

روش های پیشگیری وضعی از جرایم علیه انفال از روش های کارآمد پیشگیری از این جرایم هستند و در حیطه جرم شناسی پیشگیری جایگاهی ویژه دارند روش های که با هدف سلب فرصت و ابزار ارتکاب جرم از مجرم با انگیزه اعمال می شوند، این نوع پیشگیری به معنای تغییر اوضاع و احوال و شرایط خاص که احتمال ارتکاب جرم در آن زیاد است به منظور دشوار نمودن یا پر خطر کردن یا جاذبه زدایی ارتکاب جرم ظاهر می شود.

انفال و اراضی ملی و منابع طبیعی به اقتضای ویژگی های خاصی که دارد بسیار مساعد برای پیشگیری وضعی است، رها بودن اراضی ملی و منابع طبیعی و آسیب پذیری آماج، سهولت ارتکاب جرایم فوق الذکر، گستردگی خسارت، کثرت بزه دیدگان و غیره ضرورت بازنگری در شیوه های پیشگیری وضعی از این جرایم را دو چندان ساخته است. تلاش در راستای اصلاح نظام تقنینی و ارتقاء اثر بخشی قوانین و مقررات و اصلاح نظام اجرایی از جمله اصلاح شیوه های تشخیص، شناسایی و محافظت از انفال با استفاده از تجهیزات جدید و اصلاح شیوه واگذاری و اصلاح ساختار اداری و اصلاح نظام ثبتی و اجرای دقیق قانون جامع حد نگار می تواند در کاهش آمار این جرایم موثر واقع گردد.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

منابع

- آشوری، داریوش، *دانشنامه سیاسی* (فرهنگ اصطلاحات و مکتب‌های سیاسی)، چاپ ۲۱، تهران، انتشارات مروارید، ۱۳۹۶-۱۷۶ و ۱۷۵
- الهام، غلامحسین، دانش ناری، حمیدرضا، *تأملی بر نظریه‌گزینش حسابگرانه بنیان‌ها و قلم و غیره*، دو فصلنامه مطالعات تحول در علوم انسانی، سال دوم، شماره اول
- تقی زاده انصاری، مصطفی، *حقوق محیط زیست در ایران*، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها، سمت، چاپ اول، سال ۱۳۷۴
- جعفری لنگرودی، محمد جعفر، *مبسوط در ترمینولوژی حقوق*، جلد اول، انتشارات گنج دانش، چاپ ششم، سال ۱۳۹۳
- جن کینز، گلن پ، ران جیت لامچ، *سیاست‌های مالی برای کنترل آلودگی*، ترجمه محمد توکل، مجله مالیات ۱۳۷۲، شماره ۱-۲
- حنیفی مهران، حبیبی بهنام، *حقوق کاداستر (ثبت نوین)*، انتشارات گنج دانش، چاپ دوم، سال ۱۳۹۳
- خدادادی، ابوالقاسم، *حقوق کیفری اراضی ملی شده*، نشر دادگستر، چاپ اول، سال ۱۳۹۸
- دلماس، مارتی، می ری، *نظام‌های بزرگ سیاست جنایی*، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، چاپ دوم تهران، بنیاد حقوقی میزان، سال ۱۳۹۳
- رفیع الرحمان، ابوطیب، *بهبود عملکرد دولت از طریق اصلاح دستگاه‌داری*، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ترجمه محمد صفار، چاپ اول، سال ۱۳۸۴
- ژرژ پیکا، *جرم‌شناسی*، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، نشر میزان، چاپ چهارم، سال ۱۳۹۵
- سازمان حفاظت محیط زیست ایران، گزارش وضعیت کلی حراست و حفاظت از محیط زیست، گزارش خبرگزاری دانشجویان، کد خبری ۱۳۹۷-۱۲۵
- سالاری، مصطفی، *تحصیل و تملک اراضی توسط دولت*، انتشارات دادگستر، چاپ سوم، سال ۱۳۹۳

- شمس، احمد، *نظام حقوقی اراضی ملی شده*، نشر دادگستر، چاپ ششم، سال ۱۳۹۴
- عاملی، شیخ حر، *وسایل الشیعه*، جلد ۹، المکتبه الاسلامیه، چاپ پنجم، ۱۴۲۰ ه ق
- عموزاد مهدیرجی، قدرت، *مجموعه حقوق منابع طبیعی، اعتراض به تشخیص اراضی ملی از مستثنیات*، انتشارات دادگستر، چاپ دوم، سال ۱۳۹۶
- کونانی، سلمان، انصاری، جمال، مندنی، اسلام، *سیاست جنایی (از گفتمان تا بر ساخت های ریزومیک شده و نارو)*، چاپ سوم تهران، مجمع علمی و فرهنگی مجد، سال ۱۳۹۴
- کنعانی، محمد طاهر، *تملک اموال عمومی و مباحات*، نشر میزان، چاپ دوم، سال ۱۳۹۴
- گارلند، دیوید، *پاسخ های انطباقی مدرنیسم کیفری*، ترجمه محمد فرجی ها، علوم جنایی (مجموعه مقالات در تجلیل استاد دکتر محمد آشوری)، چاپ پنجم، تهران، سمت، سال ۱۳۹۱
- گرجی فرد، حمیدرضا، *جرم شناسی سبیز*، چاپ اول، تهران، بنیاد حقوقی میزان، سال ۱۳۹۵
- محسنی، فرید، *پیشگیری از فساد اداری با تأکید بر فن آوری اطلاعات*، فصلنامه دیدگاه های حقوق قضایی، شماره ۶۱، سال ۱۳۹۲
- محمودی جانکی، فیروز، زکوی، مهدی، «*نظام کیفردهی، هدف ها، ضرورت ها*» مندرج در مجموعه مقالات تازه های علوم جنایی، زیر نظر علی حسین نجفی ابرندآبادی، انتشارات میزان، چاپ اول، سال ۱۳۸۸
- مرکز تحقیقات استراتژیک، گزارش وضعیت محیط زیست ایران و جهان و تشریح عملکردهای مرکز تحقیقات استراتژیک، جلسه شورای معاونین مرکز، ۱۳۹۶
- محقق حلی، ابوالقاسم نجم الدین جعفر بن حسن، *شرایع الاسلام*، انتشارات دانشگاه تهران، سال ۱۳۶۰
- میرمحمد صادقی، حسین، *تحلیل مبانی حقوق جزا*، چاپ دوم، انتشارات جهاد دانشگاهی، تهران، ۱۳۷۴

- نجفی توانا، علی، *جرم‌شناسی*، انتشارات آموزش و سنجش، چاپ شانزدهم، سال ۱۳۹۲

- نجفی توانا، علی، *مجموعه مقالات پیرامون سیاست جنایی*، انتشارات آموزش و سنجش، چاپ اول، سال ۱۳۸۹

- نیازپور، امیرحسین، *سیاست جنایی در برابر بزهکاری اقتصادی*، مجموعه مقالات برگزیده همایش ملی سیاست جنایی ایران در زمینه جرایم اقتصادی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی مقاله رویکرد سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران به پیشگیری از بزهکاری اقتصادی، نشر میزان، سال ۱۳۹۵

- وایت، راب، *جرایم زیست محیطی فراملی به سوی جرم‌شناسی جهان بوم* (برگردان دانش ناری حمیدرضا) تهران، نشر میزان-۱۳۹۵-۲۱

- یآوری، نجمه، زمین، تعاریف، قوانین، سیاست‌ها، آسیب‌شناسی، زمین خواری و قیمت‌ها، گزارش دفتر پژوهش‌های مجلس، دفتر مطالعات زیربنایی (گروه اسکن)

- Bartel, Royan and Samanta Bricknel (2016) *Researches and Practitioners: Building Collaboration for Evidence Based Policy Making in the Book*, Environmental Crime and Collaborative State International Edit by: Pink Grant, White Rob Fiest Publish,U.K ,Palgrave macmillan.
- Clarke ,R,V.*Situational crime prevention*, In Michael Tonry and David p. Farrington [eds], Building a Safer Society :Strategic Approaches to Crime Prevention, Crime and Justice,VOL. 19, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1995.
- Frank, David John , ann Hironaka and Even Schofer (2008) *the Nation State and Natural Environment Over the “Twentieth Century”*, Published by: American Sociological Review, www Jstor.org.

- NaikDR, Bosukonda S, Mrutyanjayareddy K, (2011). **Reservoir impact assessment on land use/land cover and infrastructure a case study on Polavaram project**. Jurnal of the Indian Society of Remote Sensing.39(2), 271-278.
- Vercher Noguera, Antonio (2002) **Some Reflection on the use of criminal law for the Protection of the Environment**, Environmental liability ,law Practice and Policy, law text Publishing limited , England ,vol 10 , Issue 3.
- White, Rob and grand Pink (2016) **Collaboration in Combating Environmental Crime**, Making in matter in the Book: Environmental Crime and Collaborative state International, First Published , U.K ,Palgrave Macmillan.
- White Rob(2008) **Crime against Nature Environmental Criminology and Ecological Justice**, First Publish, England, Willan Publishing.