

نقد تحلیلی رای وحدت رویه شماره ۸۲۲ مورخ ۱۴۰۱/۳/۳۱ هیات عمومی دیوان عالی کشور (پیرامون آئی دانستن بزه تغییر کاربری)

ابوالفضل عامری شهرابی^۱

* نوع مقاله: پژوهشی / تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۹/۱۳ / تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۲/۱۰

کدمقاله: JHVMN-۲۴۰۱-۱۱۸۷

چکیده

تقسیم بندی جرائم از حیث طول زمان ارتکاب جرم، از جمله موضوعات مورد بحث در بین علمای حقوق و قضات است و در تعیین مصادیق این تقسیم بندی، همواره اختلاف نظر و تشتت آرا وجود داشته است و قضات نیز رویه واحدی در این مورد ندارند. در این راستا دیوان عالی کشور نیز مطابق با رای وحدت رویه شماره ۸۲۲ مورخ ۱۴۰۱/۰۳/۳۱ بزه تغییر کاربری را جرم آئی قلمداد نمود که این امر مورد انتقاد جدی حقوقدانان قرار گرفته و افکار عمومی جامعه بلحاظ اینکه این نظر سبب گسترش بزه موصوف و عدم امکان تعقیب مرتکبین آن بلحاظ شمول مرور زمان سه ساله از تاریخ وقوع بزه می‌گردد، شده است. این در حالی است که با مذاقه در عنصر مادی بزه تغییر کاربری ملاحظه می‌گردد این جرم نمی‌تواند در یک زمان واحد و کوتاه روی دهد. بعبارتی عنصر مادی این بزه همانند بزه تصرف عدوانی در طول و در بستر زمان بوقوع می‌پیوندد. چنان‌که سابقاً از سوی دیوان عالی کشور و طی رای وحدت رویه شماره ۶۴۹ مورخ ۱۳۸۱/۰۳/۰۷ بزه تصرف عدوانی جرمی مستمر تلقی شده است اما بزه تغییر کاربری که از حیث عنصر مادی شباهت فراوانی به بزه تصرف عدوانی دارد طی رای وحدت رویه صدرالذکر جرمی آئی تلقی شده است. در این راستا پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی به نقد این رای وحدت رویه می‌پردازد.

واژگان کلیدی: تغییر کاربری، املاک زارعی، مرور زمان، جرم آئی، جرم مستمر.

^۱ دکتری تخصصی تاریخ و تئوری‌های حقوق و دولت، رئیس شعبه ۱۱۹۱ کیفری دو تهران. (نویسنده مسئول)

A_ameri۶۰@yahoo.com



مقدمه

امروزه بدلیل توسعه شهرها و شهرنشینی، رشد فزاینده جمعیت، وجود محدودیت اراضی، صعود ارزش افزوده و اقتصادی مسکن و سودآور بودن معاملات مربوط به اموال غیرمنقول در کشورمان و اینکه درآمدهای زیادی را نصیب مجرمین می‌نماید، تمایل به ارتکاب جرایم مربوط به اموال غیرمنقول بیشتر شده است. بعنوان نمونه در بزه تغییر کاربری اراضی زارعی، شالیزارها و باغ‌ها، سودجویان در پی آن هستند تا زمین‌های زراعی را قطعه بندی نموده و در آن ویلاها و ساختمان‌های مسکونی بنا نمایند. البته اخیراً دستگاه قضایی نیز با توجه به مطالبه عمومی و خواست مردم در رابطه با مبارزه با این پدیده مجرمانه گام‌هایی برداشته و پرونده‌هایی متعددی در دادسراها و دادگاه‌های کشور با تعیین شعب ویژه تشکیل و مورد رسیدگی قرار گرفته است. اما بدلیل نقص در قوانین جاری کشورمان و عدم ارائه ضابطه‌ایی در جهت تشخیص جرم مستمر از آنی و واگذار نمودن آن به تشخیص مقام قضایی، تشتت و تعارض آراء در شمول مرور زمان نسبت به پرونده‌های تغییر کاربری در مرحله تعقیب و اجرای حکم ایجاد گردیده بود که نهایتاً در سال گذشته دیوان عالی کشور با صدور رای وحدت رویه‌ایی^۱ که دلالت بر آنی بودن بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها دارد برخلاف رویکرد اخیر دستگاه قضایی و دولت و حتی خواست افکار عمومی، با آنی تلقی نمودن بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها سبب گردید با تمسک به مرور زمان و گاهاً غفلت یا نفوذ در ادارات دولتی و عدم تشکیل پرونده قضایی و تعقیب کیفری در مواعد قانونی پیگیری و مجازات این بزه را ناکام و غیرممکن نمایند. در حالی که انتظار می‌رفت با توجه به اینکه رویه قضایی که در همه نظام‌های حقوقی راهکاری

۱. رای وحدت رویه شماره ۸۲۲ مورخ ۱۴۰۱/۳/۳۱ هیات عمومی دیوان عالی کشور: (با توجه به عبارات به کار رفته در ماده ۱۰ (اصلاحی ۱۳۸۵/۸/۱) قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴، «یجاد بنا»، «برداشتن یا افزایش شن و ماسه» و «سایر اقداماتی که بنا به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی تغییر کاربری محسوب می‌گردد»، رکن مادی بزه تغییر غیرمجاز کاربری اراضی موضوع ماده ۳ این قانون را تشکیل می‌دهد و با ارتکاب هر یک از این اقدامات، بزه یادشده واقع می‌شود و با عنایت به اینکه تداوم آثار و نتایج جرم، به معنای استمرار ارتکاب رکن مادی آن نیست، بنابراین، بزه مذکور از جرایم مستمر به شمار نمی‌آید و از تاریخ وقوع، مشمول مقررات عام مرور زمان تعقیب در جرایم تعزیری موضوع ماده ۱۰۵ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ می‌شود. بنا به مراتب، رای شعبه هشتم دادگاه تجدیدنظر استان البرز که با این نظر انطباق دارد، به اکثریت آراء صحیح و قانونی است. این رای طبق ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی، در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور، دادگاه‌ها و سایر مراجع، اعم از قضایی و غیر آن لازم الاتباع است). شایان ذکر است از مجموع ۱۲۱ نفر از قضات حاضر در هیات ۸۹ نفر به آنی بودن بزه مزبور رای داده‌اند.



در جهت تعدیل قانون و نزدیک نمودن قوانین به واقعیات جامعه است و به سبب آن ابهام، اجمال، نقص و سکوت قانون مرتفع می‌شود^۱، با ارائه راهکاری مناسب و با مستمر قلمداد نمودن عنصر مادی این بزه نقصان قانون موضوعه را مرتفع نماید. به هر حال برای بررسی ماهیت تفسیر قضات دیوان عالی کشور در آنی دانستن عنصر مادی بزه تغییر کاربری زراعی و باغ‌ها می‌بایست فعل مجرمانه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغها از حیث طول مدت و زمان تحقق آن مورد تحلیل و بررسی قرار گیرد که در ادامه به تشریح این امر خواهیم پرداخت.

۱- تقسیم بندی جرایم از حیث طول زمان ارتکاب بزه

یکی از مرسوم ترین تقسیم بندی جرایم از حیث ماهیت و زمان ارتکاب عنصر مادی بزه تقسیم جرایم به آنی و مستمر است. زیرا برداشت حقوقدانان و از جمله قضات درباره استمرار بزه و زمان ارتکاب و استمرار آن می‌تواند چند ساعت یا چند روز یا چند هفته قلمداد شود. این تقسیم بندی آثار متفاوت و متعددی دارد که یکی از مهمترین آثار عملی این تقسیم بندی در ارتباط با شمول مرور زمان نسبت به جرایم آنی و مستمر است. زیرا مرور زمان جرم آنی از زمان تحقق جرم ولی جرم مستمر از زمان خاتمه عمل تحقق می‌یابد و این خود منشا آثار حقوقی متفاوتی خواهد بود.

۱-۱- جرائم آنی^۲

در فقه امامیه هیچ سابقه‌ای در رابطه با تقسیم بندی جرایم به آنی و مستمر ملاحظه نمی‌باشد و متأسفانه به تبع آن قانون‌گذار نیز در هیچ یک از قوانین عادی مصوب مجلس، قانون اساسی، تفسیرهای شورای نگهبان، آیین نامه‌ها و بخشنامه‌ها از جرم مستمر و آنی تعریفی ارائه ننموده است. هرچند عنصر مادی اکثر جرایم احصاء شده در قوانین کشورمان از لحاظ کمی در زمره جرایم آنی قرار می‌گیرند و دامنه شمول جرایم مستمر کمتر هستند. به هر حال علیرغم عدم تعیین ضابطه‌ای از سوی قانون‌گذار در تشخیص جرم مستمر از آنی باز همچنان ملاک تشخیص این جرایم از یکدیگر «قانون» است و برای تشخیص اینکه جرمی آنی است یا مستمر باید به متن ماده قانونی که آن را جرم انگاری کرده مراجعه نمود و با مذاقه در عنصر مادی آن دریافت که آیا از نظر قانون‌گذار، بزه مورد نظر

^۱ . برای مطالعه بیشتر به مقاله‌ای اس ایاز نویسنده با عنوان (بررسی تعارض اصل تفکیک قوا و صدور آرای وحدت رویه قضایی) مجله منتشر شده در کشور آلمان (۲۰۱۶) مراجعه شود. RECHT&PSYCHIATRIE

^۲ . instant offense



با ارتکاب لحظه‌ای یک عمل تحقق می‌یابد یا با استمرار کوتاه آن عمل در بستر زمان. بطورمثال در بزه سرقت که حسب تعریف ماده ۲۶۷ قانون مجازات اسلامی عبارت است از «ربودن مال متعلق به غیر» عنصر مادی آن بعنوان یک جرم آنی ارزیابی می‌شود. زیرا عمل ربودن، یا همان بردن بدون رضایت مالک در یک لحظه واقع می‌شود و برای شکل‌گیری نیازمند استمرار در ربایش نیست. گروهی دیگر از حقوق‌دانان به نوعی دیگر از جرم از حیث طول زمان ارتکاب معتقدند و آن جرم استمرار یافته است. در این نوع بزه جرم در یک لحظه محقق می‌شود اما نتیجه آن مدتی ادامه دارد. مانند بزه مزاحمت از حق که مزاحمت در یک لحظه رخ می‌دهد اما نتیجه آن برای مدتی ادامه می‌یابد. این جرم از نظر نحوه وقوع مانند جرم آنی و از نظر نتیجه مانند جرم مستمر است. (زراعت، شرح قانون مجازات اسلامی، ۱۳۷۹، ص ۴۸). در این میان شاید بتوان یکی از مهمترین دلایل و مبانی آنی تلقی نمودن بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها را قاعده تفسیر به نفع متهم دانست. زیرا مستمر تلقی نمودن این بزه موجب ادامه دار شدن عنصر مادی آن و امکان تحت تعقیب قرار دادن متهم را فراهم می‌آورد و این تفسیری در تضاد با این اصل بنیادین حقوق جزاست. چنانچه شعبه ششم دیوان عالی کشور در رأی شماره ۲۹۷ مورخ ۱۰/۹/۱۳۲۷ خود جرم «خیانت در امانت» را با تمسک به این اصل مستمر تشخیص نداده و در ادامه عنوان می‌کند که جرم مستمر در موردی صادق می‌باشد که عمل ارتكابی هر آن موجود بوده و ادامه داشته باشد و اطلاق این عنوان را به اتلاف یا تصاحب مال غیر که به محض ارتکاب منتفی می‌گردد صحیح نیست.

۱-۲- جرائم مستمر^۱

جرم مستمر یا متمادی جرمی است که فعل یا ترک فعل در یک لحظه و مدت کوتاه تحقق نیافته بلکه لازمه تحقق آن استمرار عنصر مادی بزه در طول زمان است. بعبارت دیگر، استمرار جرم ناشی از اراده و عزم مرتکب به گونه‌ای است که در هر لحظه جرم با تمام عناصر تشکیل‌دهنده آن تکرار شده و سوءنیت فاعل هر لحظه تجدید می‌شود و هیچ نقطه پایانی جز قطع استمرار برای آن نیست. از این رو آن را جرمی «دائمی» هم می‌نامند. بعبارتی روی دادن جرم منوط به جریان پیدا کردن رفتار مجرمانه در طول زمان که البته همراه با عنصر روانی بزه نیز می‌باشد، است. (میرمحمدصادقی، ۱۳۹۹، ص ۲۱۱) مانند استفاده غیرمجاز از لباس‌های رسمی مأموران نظامی یا نشان‌ها، توقیف یا حبس غیر قانونی و مخفی کردن مال مسروقه که به صورت فعل مثبت بوده و نیز

^۱. Continuous offense



ترک انفاق که به صورت ترک فعل محقق می‌شود. در واقع جرم مستمر جرمی نیست که فقط عنصر مادی آن در زمان نسبتاً طولانی استمرار داشته باشد بلکه عنصر معنوی نیز باید همزمان با استمرار عنصر مادی، استمرار یابد، یعنی مرتکب با علم و اراده، به عملیات خود ادامه می‌دهد. استمرار جرم گاهی به استمرار رفتار فیزیکی آن است مانند تصرف عدوانی و گاهی به استمرار نتیجه آن مانند مخفی کردن اموال مسروقه. در صورت نخست عملیات تصرف عدوانی، استمرار می‌یابد و تکرار می‌شود، اما در صورت دوم، عملیات مخفی کردن مال در زمان کوتاهی رخ می‌دهد و نتیجه (مخفی نگه داشتن مال) با اراده مرتکب، کماکان استمرار می‌یابد. (زراعت، ۱۳۸۶، ص ۱۶۳) لذا برخلاف جرم آنی، جرم مستمر با عناصر خود به طور دائم تجدید حیات می‌کند. بعبارتی دیگر در جرم مستمر شروع و پایان بزه از حیث زمان طولانی می‌گردد. مانند این که کسی، دیگری را یک هفته بازداشت غیرقانونی کند. بعبارتی دیگر جرم آنی در برهه‌ای از زمان آغاز می‌شود و به نتیجه هم می‌رسد در جرایم آنی (یا فوری) مدت کم و بیش طولانی جرم برای تحقق آن اهمیتی ندارد. بلکه انجام آن به نحوی که استمرار در آن ملاحظه نگردد، مدنظر است. اما در جرم مستمر یا متمادی فعل یا ترک فعل در یک لحظه و مدت کوتاه تحقق نیافته بلکه لازمه تحقق آن استمرار مادی در زمان است. به سخن دیگر، استمرار جرم ناشی از اراده و عزم مرتکب به گونه‌ای است که در هر لحظه جرم با تمام عناصر تشکیل دهنده آن از جمله سوءنیت فاعل بطور دائم تکرار و تجدید می‌شود. (نورپها، ۱۳۸۲، ص ۲۵۸)

اما گروهی از حقوقدانان معتقدند که تقسیم بندی جرائم به آنی و مستمر یک تقسیم بندی مطلق نیست تا بتوان گفت هر جرمی یا مستمر است یا آنی؛ برخی جرائم همواره، آنی هستند مثلاً سرقت اتومبیل و برخی دیگر از جرائم همیشه مستمر می‌باشند همانند حمل سلاح غیرمجاز و برخی نیز گاهی مستمر و گاهی آنی هستند. مثل قتل با اسلحه که جرم آنی است اما اگر قتل با سم و به دفعات صورت گیرد، جرم مزبور بنحو مستمر بوقوع پیوسته است. زیرا مرگ مجنی علیه، مربوط به دفعات مختلف سم دادن است که به صورت مستمر انجام می‌شود. این دسته از جرائم جز گروهی است که مقنن وسیله و رفتار فیزیکی خاصی را برای تحقیق جرم بیان نکرده است بنابراین بستگی به طبیعت جرم دارد و قابل تحقق به صورت آنی، مستمر یا هر دو را می‌باشند. (زراعت، ۱۳۸۶، ص ۱۶۴)



۱-۳- اثر مرور زمان در جرائم آنی و مستمر

مرور زمان^۱ کیفی از اصطلاحات حقوقی و به معنای مدتی است که پس از انقضای آن، اعلام شکایت، تعقیب و تحقیق و رسیدگی به دعوای عمومی و صدور حکم و سرانجام اجرای مجازات امکان‌پذیر نیست. عبارت دیگر مرور زمان، عبارت است از گذشتن مدتی که برابر قانون، پس از انقضای آن مدت، تعقیب جرم یا صدور حکم مجازات یا اجرای حکم قطعی مجازات در مورد محکوم‌علیه، موقوف می‌گردد. از مباحث چالش برانگیز در بحث مرور زمان لحظه آغاز آن است که تقسیم بندی جرایم به آنی و مستمر در زمان آغاز محاسبه مرور زمان نقش اساسی و تعیین کننده‌ای دارد. زیرا آغاز مرور زمان در جرائم آنی لحظه‌ای است که جرم تحقق یافته است در حالی که مرور زمان در جرایم مستمر از زمان انقطاع رفتار مجرمانه آغاز می‌شود. برای مثال در جرم توقیف یا حبس غیرقانونی آغاز مرور زمان از لحظه‌ای است که شخص بازداشت شده آزادی خود را باز یابد یا در جرم اخفای مال مسروقه آغاز مرور زمان از لحظه کشف مال نزد بزهکار آغاز می‌شود. اما آغاز مرور زمان در جرائم آنی در لحظه‌ای است که جرم تحقق یافته است. در حالی که مرور زمان در جرایم مستمر از زمان انقطاع رفتار مجرمانه آغاز می‌شود. (اردبیلی، ۱۳۸۶، ص ۲۱۳) بنابراین اگر بزه همانند تصرف عدوانی یا تغییر کاربری اراضی زراعی مستمر تلقی شوند چون عنصر مادی آن در لحظه کماکان ادامه دارد تا زمانی تصرف من غیرالحق و تغییر کاربری ادامه داشته باشد این بزه‌ها هم ادامه دارند و مشمول مرور زمان نمی‌شوند. به هر روی در مورد بزه تغییر کاربری رفتار جرم‌انگاری شده یا بعبارتی همان عنصر مادی بزه عرفاً و منطقیاً نمی‌تواند با کوبیدن یک میخ یا زدن یک گلنگ یا برداشتن یک بیل خاک محقق شود، بلکه مستلزم انجام سلسله اقداماتی بر روی زمین است که از دید عرف کاربری یک زمین زراعی یا باغ را بطور مثال به مسکونی تغییر می‌دهد. چنین اقداماتی معمولاً مشتمل بر پی‌کنی، گودبرداری، اجرای فونداسیون، دیوارکشی، سقف‌گذاری، لوله‌کشی، نصب و سایل سرمایشی و گرمایشی و سایر اقدامات لازم برای احداث بناست که بی شک نمی‌تواند به طور لحظه‌ای واقع شود بلکه اقدامات مرتکب در یک بازه زمانی کم و بیش طولانی، از چند روز تا چند ماه، تداوم می‌یابد و حتی پس از آن و تا زمانی که اقدامات مجرمانه شامل تصرف غیرمجاز و تغییر کاربری اراضی کماکان شود. لذا با توجه به نکات فوق، بنظر بزه تغییر غیرمجاز کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها را برخلاف رای وحدت رویه دیوان عالی کشور باید یک جرم مستمر با نتایجی قابل دوام در بستر زمان دانست.

^۱. Lapse of time



۲- بازخوانی مبانی مستمر بودن بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغات

همان‌طور که می‌دانیم رکن مادی این جرم بهره‌برداری غیر زراعی از اراضی با استفاده از اقدامات مادی و فیزیکی غیرمجاز در هر لحظه تکرار و تجدید می‌شود و مادام که استیلا و استفاده از کاربری غیرمجاز وجود دارد جرم نیز در حال تجدید شدن است و آثار مترتب بر این بزه حتی در صورت ارتکاب برای یک بار موجب اضرار منافع عموم در مدت‌های مدید می‌گردد. از این روی، فعل مجرمانه موضوع قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغات دارای وصف جرم مستمر می‌باشد. در این راستا مبانی متعددی برای این استدلال ارائه شده که می‌توان به اهم آن‌ها بشرح زیر اشاره نمود:

۲-۱- تطابق با رای وحدت رویه شماره ۶۵۹ مورخ ۱۳۸۱/۳/۷ دیوان عالی کشور^۱

این رای وحدت سابقاً در مورد تصرف عدوانی صادر گردیده و مطابق با این رأی وحدت رویه تجاوز به اراضی ملی و تصرف عدوانی آن اراضی از زمره جرائم مستمر تلقی شده و تا وقتی این تصرف غیرقانونی ادامه دارد همچنان فعل مادی بزه در حال تکرار است و لذا موضوع مشمول مرور زمان نخواهد شد.^۲ با وحدت ملاک از این رای وحدت رویه می‌توان گفت رکن مادی بزه تغییر کاربری اراضی زراعی بهره‌برداری غیر زراعی از باغ‌ها و اراضی کشاورزی که از حیث عنصر مادی مشابه بزه تصرف عدوانی است و همچنان که اگر متهم در بزه تصرف عدوانی شی یا مالی را در ملک غیر قرار دهد تا زمانی که آن مال در ملک غیر باشد بزه تصرف عدوانی ادامه دارد در بزه تغییر کاربری اراضی زراعی نیز تا زمانی تغییرات پابرجا است و ادامه دارد و در هر لحظه تکرار و تجدید می‌شود، بزه نیز در جریان وقوع است.

^۱ رای وحدت رویه شماره ۶۴۹ مورخ ۱۳۸۱/۳/۷: (بر طبق ماده ۱۷۳ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری جرائمی که مجازات آنها از نوع بازدارنده باشد با حضور مرور زمان تعقیب آنها موقوف می‌شود هر چند تجاوز به اراضی ملی شده و تصرف عدوانی آن اراضی با مورد لحاظ قرار دادن ماده ۱۷ قانون مجازات اسلامی دارای مجازات بازدارنده است ولی چون جرم مذکور از جرایم مستمر می‌باشد و تا وقتی که تصرف ادامه دارد موضوع مشمول مرور زمان نخواهد شد علی‌هذا رأی شعبه هشتم دادگاه تجدید نظر استان اصفهان صرفاً از حیث نقض رأی صادره از شعبه سوم دادگاه عمومی دائر به موقوفی تعقیب به اکثریت آرای هیأت عمومی دیوان عالی کشور نتیجتاً قانونی تشخیص و مستنداً به ماده ۲۷۰ قانون مزبور در موارد مشابه برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه‌ها لازم‌الاتباع است).

^۲ نظریه مشورتی شماره ۱۶۱۶/۹۸/۷ مورخ ۱۳۹۸/۱۰/۳۰ حکم به قلع و قمع بنا در بزه تغییر کاربری غیرمجاز موضوع ماده ۳ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغی (اصلاحی ۱۳۵۸/۰۸/۰۱) که به تبع احراز جرم تغییر کاربری غیر مجاز صادر می‌شود (و جزء لاینفک حکم کیفری است) امری است حقوقی و ماهیت مجازات را ندارد لذا مشمول مرور زمان موضوع ماده ۱۰۷ قانون مجازات اسلامی ۱۳۹۲ نمی‌گردد.

بعبارتی دیگر با وقوع جرم مستمر وعدم ترک اصرار مرتکب بر استقرار جرمی که قبلاً واقع شده است، جرم مذکور بوقوع می‌پیوندد. لذا بزه مزبور از زمره جرائم مستمر است نه آنی. در نتیجه اصولاً تا زمانی که تغییر کاربری ادامه دارد شمول مقررات مربوط به مرور زمان منتفی است. (مشروح مذاکرات هیات عمومی دیوان عالی کشور، نشر دیوان، ۱۳۸۱)

۲-۲- ضرورت حفظ اراضی کشاورزی و باغ‌ها

با صدور رای وحدت رویه ۸۲۲ دیوان عالی کشور و متعاقباً افزایش انتقادات از آنی دانستن بزه تغییر کاربری در افکار عمومی نهایتاً در جهت جلوگیری از افزایش موارد پرونده‌هایی که با شمول مرور زمان و صدور قرار موقوفی تعقیب مختومه می‌گردد و در راستای تعدیل مفاد رای وحدت رویه موصوف رئیس دیوان عالی کشور بلافاصله بخشنامه‌ای^۱ صادر نمودند که در بند دوم آن مقرر شده است مطابق با قسمت اخیر ماده ۱۰ قانون تغییر کاربری اراضی زارعی و باغ‌ها مأموران جهاد کشاورزی مکلفند نسبت به توقف عملیات (تغییر کاربری) اقدام و مراتب را به اداره متبوع جهت گزارش انعکاس به مراجع قضایی اعلام نمایند و برابر تبصره (۱) همان ماده، چنان‌چه مرتکب پس از اعلام جهاد کشاورزی به اقدامات خود ادامه دهد، نیروی انتظامی موظف است بنا به درخواست جهاد کشاورزی از ادامه عملیات مرتکب جلوگیری کند. مضافاً برابر تبصره ۲ ماده ۱۰ قانون مذکور، مأمورین جهاد کشاورزی موظفند با حضور نماینده دادسرا و در نقاطی که دادسرا نباشد با حضور نماینده دادگاه محل، ضمن تنظیم صورت مجلس، رأساً نسبت به قلع و قمع بنا و مستحذات و زمین را به حالت اولیه اعاده نمایند. ملاحظه می‌شود صدور این بخشنامه از سوی عالی‌ترین مقام قضایی در دیوان عالی کشور خود دلالت بر ضرورت حفظ اراضی داشته و بیانگر تعارض این رای وحدت رویه با صیانت و حفظ کاربری اراضی زراعی است و بدین سان سعی در تعدیل اثرات سوء آن شده است.

۲-۳- تعارض با افکار و خواست عمومی جامعه

در دهه‌های اخیر حفظ اراضی کشاورزی جهت تامین نیازهای غذایی و حفظ استقلال کشور بیشتر از زمان‌های گذشته در افکار عمومی، جامعه حقوقی کشورمان، مسئولین دولتی و مقامات قضایی قرار گرفته است. زیرا تغییرات کاربری اراضی، یکی از عوامل مهم در ایجاد فرسایش خاک حاصل خیز کشاورزی است و رکود کشاورزی تلقی می‌شود و در سال‌های اخیر، تاثیر متقابل تغییر کاربری اراضی

۱. بخشنامه شماره ۹۰۰۰/۷۳۱۷/۱۱۰ مورخ ۱۴۰۱/۵/۱۹ ریاست دیوان عالی کشور.



و فرسایش خاک به یک نگرانی عمده زیست‌محیطی برای مردم تبدیل شده است و نگرانی عمده افکار عمومی جامعه در تبدیل کاربری اراضی کشاورزی و باغات که در بیست سال گذشته که به شدت روبه‌رو افزایش است، امری انکارناپذیر بوده است. لذا انتظار می‌رفت رویه قضایی بعنوان عرف خاص متداول بین قضات محاکم که عادات عمومی در جامعه را نیز شامل می‌گردد (مدنی، ۱۳۸۷، ص ۶۲) در پاسخ به این مطالبه اجتماعی بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها را مطابق با میل افکار عمومی جامعه مستمر قلمداد می‌نمود. در این راستا اداره حقوقی قوه قضائیه نیز طی نظریه مشورتی خود همگام با افکار عمومی جامعه در جهت تعدیل اثرات سوء رای وحدت رویه مزبور اذعان نموده که مجازات «قلع و قمع بنا» مشمول مرور زمان نخواهد شد. زیرا از آثار تبعی مجازات است.^۱

۳- اثر مرور زمان در مجازات قلع و قمع

در ارتباط با اجرا نمودن حکم قلع و قمع مستحدثات در صورتی که تعقیب یا اجرای مجازات‌های جزای نقدی یا حسب مورد حبس متهم در بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مشمول مرور زمان شود، می‌توان دو حالت را در رویه قضایی محاکم قضایی ملاحظه نمود. حالت نخست صدور حکم بر قلع و قمع بنا و مستحدثات وی ضمن رای براءت یا صدور قرارهای موقوفی یا منع تعقیب متهم است. در چنین وضعیتی محاکم علی‌رغم صدور حکم براءت یا منع و موقوفی تعقیب متهم حکم تخریب بنا وی را نیز صادر می‌نمایند که خود جای تامل دارد. زیرا بنظر می‌رسد در صورت عدم تعقیب و محکومیت متهم اجرای حکم قلع و قمع نیز می‌بایست منتفی گردد. بعبارت دیگر با صدور حکم براءت یا قرارهای منع یا موقوفی تعقیب ارتکاب بزه‌ی و محکومیتی حاصل نشده که بتوان به استناد آن نسبت به قلع و قمع مستحدثات متهم اقدام نمود. حالت دیگر صدور قرار موقوفی اجرا حکم با انقضای مدت ۵ سال از تاریخ قطعیت حکم با استناد به بند ۱۰۷ قانون مجازات اسلامی

۱. نظریه مشورتی شماره ۶۸/۱۴۰۰/۷ مورخ ۱۴۰۱/۰۱/۲۹: (جرم تغییر کاربری غیرمجاز موضوع ماده ۳ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴ با اصلاحات و الحاقات بعدی، از جرایم آنی است؛ زیرا عنصر مادی جرم مذکور در همان زمان تغییر کاربری اراضی محقق شده است؛ لذا با حصول شرایط مقرر در قانون می‌تواند مشمول مرور زمان شود و در مواردی که با احراز تحقق بزه یادشده، حکم محکومیت مرتکب صادر و قطعی شود، با انقضای مدت پنج سال از تاریخ قطعیت حکم به هر علتی حکم محکومیت اجرا نشده باشد، با توجه به ماده ۱۰۷ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ و بند «ث» آن، اجرای مجازات تعزیری (جزای نقدی) مندرج در حکم موقوف می‌شود؛ اما قلع و قمع بنا که جزء لاینفک حکم کیفری است؛ چون ماهیت مجازات ندارد و امری حقوقی است، مشمول مرور زمان موضوع ماده ۱۰۷ قانون اخیرالذکر نمی‌شود).

۱۳۹۲ است یعنی بعد از محکومیت متهم و متعاقباً قطعیت رای در ارتکاب بزه تغییر کاربری موضوع مشمول مرور زمان خواهد شد. در چنین وضعیتی نیز برخی از مقامات قضایی معتقدند هر چند قلع و قمع بنا جزء لاینفک حکم کیفری است ولی بلحاظ اینکه ماهیت مجازات ندارد و ذاتاً امری حقوقی است لذا مشمول مرور زمان موضوع ماده ۱۰۷ قانون اخیرالذکر نمی‌گردد و می‌بایست اجرا گردد. هر چند اعمال مجازات قلع و قمع در این موارد با نظر اداره حقوقی^۱ در تطابق است و با تمسک بدان‌ها می‌توان تا حدودی از دامنه شمول رای وحدت رویه موضوع بحث کاست. اما بنظر نگارنده فاقد وجهت قانونی لازم است. زیرا قلع و قمع مستحدثات به صراحت در ماده ۳ قانون تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها بعنوان یکی از مجازات‌های این بزه پیش‌بینی شده است و نادیده گرفتن آن بعنوان یک مجازات، اجماع در مقابل نص صریح قانون و نقض مقررات آمره است.^۲

^۱. نظریه شماره - ۲۴۸/۹۸/۷ مورخ ۱۳۹۸/۳/۲۸.

^۲. بعنوان نمونه می‌توان به دادنامه شماره ۹۹۰۹۹۷۸۶۱۲۶۰۲۳۸۶ مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۲ شعبه محترم ۱۰۶ کیفری دو تهران اشاره نمود که طی آن در مورد بزه تغییر کاربری اراضی زراعی بدلیل شمول مرور زمان قرار موقوفی تعقیب صادر شده است لیکن قلع و قمع بنا و مستحدثات متهم باقید تبعی بودن این مجازات مورد محکومیت قرار گرفته است و متعاقباً شعبه محترم هشتم دادگاه تجدیدنظر استان مرکزی طی دادنامه شماره ۱۹۵۴۳۷ مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۹ مورخ ۱۴۰۰/۱/۲۹ با این استدلال که بدلیل شمول مرور زمان در مورد اصل موضوع تعیین مجازات تبعی مبنی بر قلع و قمع بنا فاقد وجهت قانونی است، مبادرت به نقض دادنامه تجدیدنظرخواسته نموده است. ملاحظه می‌شود طرف نظر از اینکه قلع و قمع بنا از زمره مجازات‌های تبعی برخلاف استدلالات دادگاه‌های محترم بدوی و تجدیدنظر از زمره جرایم تبعی نیستند زیرا مجازات‌های تبعی اصلاً در دادنامه قید نمی‌شوند و اثر قهقرایی دارد و به صورت اتوماتیک وار بر برخی از جرایم اعمال می‌شود و محکوم علیه را از برخی حقوق اجتماعی محروم می‌کنند. ولی دادگاه عالی صدور حکم به قلع و قمع بنا در فرض صدور قرار موقوفی تعقیب نسبت به متهم را به درستی نپذیرفته است.



نتیجه گیری

با مذاقه در رای وحدت رویه شماره ۸۲۲ دیوان عالی کشور که دلالت بر آنی بودن بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها دارد، ملاحظه می‌شود راه برای مجرمین هموار گردیده زیرا با تمسک به مرور زمان و گاهاً نفوذ در ادارات دولتی و عدم تشکیل پرونده قضایی و تعقیب کیفری در مواعد قانونی موجبات عدم امکان تعقیب و مجازات نمودن این بزه فراهم شده است. درحالی که می‌دانیم رکن مادی بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در هر لحظه تکرار و تجدید می‌شود. مضافاً این تفسیر قضات محترم دیوان عالی کشور در تضاد با رای وحدت رویه شماره ۶۵۹ مورخ ۱۳۸۱/۳/۷ است که در آن بزه تصرف عدوانی (که از حیث عنصر مادی شباهت‌های فراوانی به بزه تغییر کاربری اراضی زراعی دارد لیکن) از زمره جرائم مستمر تلقی شده دارد. زیرا مطابق با رای وحدت رویه مزبور تا وقتی که تصرف ادامه داشته باشد عنصر مادی بزه نیز جاری است و موضوع مشمول مرور زمان نخواهد شد و نتیجتاً این بزه قابل تعقیب کیفری است و همین استدلال را می‌توان برای بزه تغییر کاربری نیز بکار برد. با این اوصاف ضروری بنظر می‌رسد قوه مقننه با تعیین مجازات متناسب و تعیین دقیق زوایای بزه تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها خاصه در باب مستمر دانستن بزه موصوف بنحو جامع و مانع این بزه را با استانداردهای جدید حقوق کیفری تطبیق داده و نسبت به اصلاح قوانین موجود گامی موثر برداشته و با الغای رای وحدت رویه مزبور به روند رو به رشد و افسار گسیخته تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها که در پی تفسیر دیوان عالی کشور که برخلاف مقتضیات کنونی جامعه صادر گردیده، پایان دهد و از سوی دیگر می‌بایست تا آن زمان مسئولان قوه مجریه خاصه جهاد کشاورزی با نظارتی دقیق و کامل بر متولیان اراضی کشاورزی شرایط لازم را جهت جلوگیری از وقوع این بزه را فراهم نموده و در همان مراحل ابتدایی با اعلام و گزارش سریع جرم در حداقل زمان ممکن از شمول مرور زمان در جهت عقیم ماندن تعقیب این بزه ممانعت بعمل آورند. هرچند درکنار این راهکارها تجدیدنظر در رای وحدت رویه موصوف از سوی هیات عمومی دیوان عالی کشور نیز نمی‌تواند دور از ذهن باشد. زیرا همچنان که گفته شد افکار عمومی پذیرای این رای وحدت رویه نیست و صدور آن مورد انتقادات فراوانی قرار گرفته است.

منابع

- ۱- اردبیلی، محمد علی؛ حقوق جزای عمومی، جلد اول، نشر میزان، چاپ هیجدهم، تهران، ۱۳۸۶.
- ۲- زراعت، عباس؛ حقوق جزای عمومی، جلد اول، نشر ققنوس، چاپ دوم، تهران، ۱۳۸۶.
- ۳- زراعت، عباس؛ شرح قانون مجازات اسلامی، نشر ققنوس، ققنوس، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۹.
- ۴- شکری، رضا و سیروس، قادری، قانون مجازات اسلامی در نظم کنونی، نشر گلبن، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۱.
- ۵- نوربها، رضا، حقوق جزای عمومی، نشر گنج دانش، چاپ هفتم، تهران، ۱۳۸۲.
- ۶- میرمحمدصادقی، حسین، حقوق جزای عمومی، چاپ نخست، نشر دادگست، تهران، ۱۳۹۹.
- ۷- مدنی، جلال الدین، رویه قضایی، چاپ دهم، نشر پایدار، تهران، ۱۳۸۷.
- ۸- مشروح مذاکرات دیوان عالی کشور، جلد هشتم، اداره وحدت رویه و نشر مذاکرات هیات عمومی دیوان عالی کشور، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۱.



Analytical Criticism of the Verdict of the General Panel of the Supreme Court of the Republic of Iran (Regarding the Instant Recognition of the Crime of Change of Use)

Abolfazl Amerishahrabi^۱

Article Number: JHVMN-۲۴۰۱-۱۱۸۷

Abstract

The division of crimes in terms of the length of time for committing the crime is one of the topics discussed among legal scholars and judges, and there have always been differences of opinion in determining the examples of this division, and the judges do not have a single procedure in this matter. In this regard, the Supreme Court of the country, in accordance with the unanimous opinion number dated considered the crime of change of use as an instant crime, which has been seriously criticized by lawyers and the public opinion of the society, considering that this opinion causes the spread of the so-called crime and The impossibility of prosecuting the perpetrators is due to the lapse of three years from the date of the crime. This is despite the fact that by looking at the material element of the crime, it is observed that the use has been changed. This crime cannot happen in a single and short time. In other words, the material element of this offense, like the offense of aggressive possession, is linked over time and in the context of time. As previously, by the Supreme Court of the country and in the unanimous decision No. dated the offense of aggressive possession was considered a continuous crime, but the offense of change In terms of the material element, a user that is very similar to the crime of aggressive possession has been considered an instant crime during the unanimous decision. In this regard, the present study criticizes this unanimous decision with a descriptive-analytical method.

Keywords: Change of use, agricultural property, passage of time, instant crime, continuous crime.

^۱. PhD in History and Theory of Law and Government, Head of Branch ۱۱۹۱, Tehran Criminal Court No ۲. (Corresponding Author) A_ameri^۱@yahoo.com

