



Journal of Environmental Studies

Vol. 46, No. 1, Spring 2020

Journal Homepage: www.Jes.ut.ac.ir

Print ISSN: 1025-8620 Online ISSN 2345-6922

Environmental Study of “Village” and its Effects to Judging about the Rural Land Use Change (Case Study: Ranching in Environment of a Village in Unification Judgment No 760 of Supreme Court)

Document Type
Research Paper

Received
June 11, 2019

Accepted
June 1, 2019

Hassan Mohseni

Department of Private and Islamic Law, Faculty of Law and Political Sciences,
University of Tehran, Tehran, Iran

DOI: [10.22059/JES.2020.303141.1008019](https://doi.org/10.22059/JES.2020.303141.1008019)

Expanded Abstract

Introduction

Village is the principal subdivision of territory. In Law of Territory, it is accepted that a small society in villages contributes to create a city and cities to big city and so for to province and capital and country. This meaning is not vide from its philosophical dimension. What is the reality of village that necessitate to have such a deep role in our territorial subdivision?

It is rarely discussed in law and rarely is a challenge in its dimension. The reality is that the works are done in village is completely different from what is doing in a city and or in bigger cities. The question is that if the notion of work and the example of land use in villages should be compatible by that reality of village? First, approach in confronting to village and farms and gardens could be that approach which is currently accepted in private law and property law. The man who is the owner of a land or garden has the ownership on it so he can do anything he will on his land or his garden. There is not any restriction. This approach can create a kind of concurrence between village and city to being a city in future by predicable defeat of village in that unfair competition.

Another approach is that there should be some administrative definition of land using in village and so, controlling that using legally. Also, this approach can kill the reality of village. In the other word, by changing the people’s views in every village, the village will simply be changed to other smaller or larger community.

So, it is clear that our questions in this research are that what is the village? What is its reality? What is its importance to keep the village for ever to being always village and how can prevent the works that are inconsistent to the reality and philosophy of village?

* Corresponding author

Email: Hmohseny@ut.ac.ir

After the issuance of two conflicting judgments from the Fifth Branch of the Qazvin Province Court of Appeals and the First Branch of that province, that first of which was issued as follows:

“According to Paragraph 4 of Article 1 of the Law Amending the Law on Preservation of Agricultural Lands and Gardens (1979 October 23) and that according to this Paragraph, the change of agricultural lands to animal husbandry is in fact considered to optimize agricultural products and is not subject to change of prohibited land use. Therefore, considering that the action by the accused is not considered a crime according to the legal license, while accepting the retrial and rejecting of the above-mentioned judgments issued by the First Branch of the Court of Appeal of Qazvin Province and the General Court of Esferurin City in this regard, according to paragraph A of the article 177 of the Code of Criminal Procedure and bans the prosecution of the accused.”

The judgment is final and the second sentence reads as follows:

“Considering the legislator's stipulation in Article 1 of the Amendment Law on the Protection of Land Use and Agricultural Lands Law approved in 2006 and the following note of that Article, any change of land use without obtaining permission from the competent legal authorities is subject to the general prohibition which is mentioned in the law, so by accepting the Appeal Request and the rejecting of the judgment of first instance court in accordance with paragraph B of Article 450 of the Code of Criminal Procedure approved in 2013, the case will be returned to the first instance court for merits.”

The judgment is final. The Supreme Court notified about the conflict of judgments of the branches of the courts of appeal of Qazvin province, so that the General Assembly of that court can propose a Unification Judgment so on.

The General Assembly of the Supreme Court, after consulting, voted as follows:

“According to the interference from Note 4, added to the Article 1 of the Law on Preservation of Agricultural Lands and Gardens, establishment of Ranching in village and other examples mentioned in that with the Permission of Agricultural Organizations and by respecting the regulations and standards, is not change of land use of farms and gardens, and is a sort of optimizing the agricultural production and it is not change of Land Use and finally it is out of the scope of Article 3 of the amendment to the said law Accordingly, the decision of the Fifth Branch of the Court of Appeals of Qazvin Province, insofar as it is consistent with this opinion, is recognized by a majority of The General Assembly of the Supreme Court, as correct and legal judgment. According to Article 471 of the Code of Criminal Procedure, this judgment is binding on the branches of the Supreme Court and the courts and other authorities, both judicial and otherwise”.

According to author's opinion this Unification Judgment is not merely a judgment; it is a judgment which rooted to the philosophical fundamentals of the notion of Village. We will discuss about it.

Materials & Methods

According to Article 471 of Code of Criminal Procedure:

“Whenever different Judgments are issued by different branches of the Supreme Court or the courts on different cases, including legal, criminal and non-contentious matters, with different inferences from the laws, the President of the Supreme Court or the Attorney General shall be informed in any way. They are obliged to request the opinion of the General Assembly of the Supreme Court in order to create unification of law. Any judge of the branches of the Supreme Court or the courts or prosecutors or attorneys may also request the opinion of the General Assembly which would be issued as binding judgment on the matter by stating the reason through the President of the Supreme Court or the Attorney General. The General Assembly of the Supreme Court shall be chaired by the President of the Supreme Court or his Deputy and in the presence of the Attorney General or his representative and at least three-quarters of the Presidents, Advisors and Deputy Members of all branches. A majority judgment in similar cases is binding for the branches of the Supreme Court and the courts and other authorities, both judicial and otherwise; But it is ineffective against the final judgments....”

So, in Iranian legal system, this judgment is very important and can develop our legal system by choosing a very practical interpretation of enacted law that have interfered differently by courts. Our Supreme Court as Iranian Higher Court of Justice by its Unification Judgment which is obligatory to all judicial courts and administrative authorities and bodies of our country, can guide our judicial system. The Union Board of Branches of Our Supreme Court have rend some judgments about “Land Use of

Farms and Gardens” (such as Judgments No 707, 724 & 730). This unification power is a hugely accepted as a way for unification of law.

In addition of those judgments, one of philosophical judgments of our supreme court is the judgment No 760 that is issued in 11/07/2017. Our supreme court in this judgment have said:

“Establishment of Ranching in village by respecting the regulations and standards is not change of land use of farms and gardens.”

This judgment apparently is about Land Use but in my opinion this judgment regards deeply to the philosophy of village; the philosophy that is rooted in other sciences. So, our material in this paper is the judgment No 760 of Iranian Supreme Court and our method is based on critics and survey on this judgment by application of the results of other sciences to that judgment; We bring this judgment before an Environmental Scientist or City or Village Programing Scientists. Our perspective is having mutual comprehension between Lawyers and Environmental Scientists.

Discussion of Results

In this research, we have discussed about our Supreme Court Unification Judgment and its Introductory Official Report as such as Our General Prosecutor’s Opinion. We endeavored here to clarify the roots and foundation of that great judgment for protecting the notion of village.

In author’s thought, the mentioned judgement of our Supreme Court could be seen as first step for confronting by village in philosophical studies and can guide our future jurisprudence before lower tribunals and courts which are continuously battling every day by that unfair changing of the Use of Land as a Modern Pest of Farms and Gardens. We discussed here that the land use is predominately a matter of philosophy and we should change our views for the remedy of unfair changing. We cannot close our eyes to economic and social included cultural aspects of changing the land use. It is not only a matter of law of property or the law of territorial division, but also it is a matter of economic and social and cultural notion. So, a lawyer and a professor of law cannot realize the reality of land use and changing of that land to other beneficial using unless he observes that roots and foundations before other scientists.

It seems that the remedy and the approach and the essence of discussion should be based on the reality of village and not on the subdivision in Law of Territory of Law of Property. It should be real and natural and not be an artificial conception. This reality is found its foundation inherently in nature; the foundation that can prevent any forced and inconsistent invention of human kind in village. The law shall defend this reality; it ought to open its eyes for seeing, prevent any offensive attack to the village and protect its philosophical notion.

The judgment No 760 will be the beginning but the base stone of every development in a country that has suffered greatly from the change in the use of agricultural land and gardens, and there will always be the growth of urbanization and then the creep of urbanization towards the village.

By this study as an example of judicial feedback on their ideas, environmental scientists can be seen the result of their efforts and could be optimistic about the growth of philosophical reflections in the field of environment generally and in the notion of village. In other similar cases, they can think about basic ideas so that jurists, lawyers, and judges can understand the reality of the judicial phenomena from these environmental perspectives, and thus would take a more effective step toward protecting land use and the concept of village.

The Supreme Court has taken a step that is different from other judgments. The Supreme Court has turned its attention to alignment and has taken the middle approach which is philosophical one.

Conclusions

The definition of “land use” aimed for long or short term program of its utilization. Alongside of this definition that needs some civil or penal rules to sanctioning, the philosophy and the nature of some phenomena can also defining a kind of land use which should be called Natural Land Using. Village is one of these phenomena. What can define the land using in village, is the natural coexistence with the nature of village. This is the perspective to seeing the village which is known in environmental studies and city or village programing sciences but is not current in legal problem and law. The focus of law in

this matter is merely on sanctions. Not with standing that mentioned focus, we should observe the judicial discourse clearly so when our Supreme Court holding Unification Judgment No 760, that says establishing a ranching in village according the regulations and standards, in author's opinion is not change of land use, that judgment should not be regarded as a judicial approach. It is a philosophical perspective which is principally and methodologically an instructive and guiding judgment.

The reality of village is not the only thing that the legislature has considered it as a main or basis measure for the division of the country. It is not artificial. It's environmental and real. This fact is based on coexistence with nature, which prevents it from invading and destruction or denaturation. The law must defend this fact; He shall open his eyes to see it; Avoid attacking it and uphold it.

The fact is that in our country less attention is paid to the philosophy of the village. The village has become a case of return to nature by those who do not want the nature to coexisting phenomena; In order to have it, they want to make up and recuperation for the shortcomings and disadvantages of living in the city, and because they come to the village, they change the culture and civilization there, creating a kind of competition for the villagers in the face of the coverage, dialect, behavior and character of the town's people and the result is definite changing of rural lands to others. The tragedy of village's death and the acquisition and ownership of these lands and the change of its identity is the result of non-respecting to that philosophical basic.

There are many villages that have become uninhabited and there are many agricultural lands and gardens that have been changed with the change of use. These changes are not in favor of the truth of the village, nor are they in favor of the truth of the city.

In the unanimous Judgment No. 760, the Supreme Court apparently decided to resolve the dispute between the courts and considered the accurate judgment and tried to unify the procedure and the decisions of lower courts; but, in the opinion of the author, due to the legal approvals and legislative records, he considered: "Establishment of Ranching in village by respecting the regulations and standards is not change of land use of farms and gardens." This philosophical attitude of the Supreme Court is very valuable and can be a guide for solving other judicial challenges in the field of Environmental Law.

Keywords: Coexistence, Harmonized change, Village

محیط‌شناسی «روستا» و اثر آن بر اتخاذ تصمیم قضایی پیرامون تغییر کاربری اراضی آن (مطالعه موردی: رأی وحدت رویه شماره ۷۶۰ دیوان عالی کشور)

حسن محسنی*

گروه حقوق خصوصی و اسلامی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران

تاریخ وصول مقاله: ۱۳۹۸/۸/۲۱

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۸/۱۲/۱۵

چکیده

کاربری‌گذاری برای زمین، برنامه‌ریزی با اهداف کوتاه یا بلند مدت به کارگیری آن است. در کنار این هدف‌گذاری و تعیین کاربری که برای تضمین اجرای درست، به قوانین و ضمانت‌اجراهای مدنی یا کیفری نیاز دارند، فلسفه و چیستی برخی پدیده‌ها نیز به‌طور ذاتی و طبیعی متضمن کاربری اراضی در محیط هستند. یکی از این پدیده‌ها و محیط‌ها، روستاست. در روستا همزیستی طبیعی با طبیعت است که کاربری اراضی به‌عنوان بخشی از محیط طبیعی آن را تعریف می‌کند. این نگرش که در علم محیط‌شناسی و دیگر علوم برنامه‌ریزی شهر و روستا پیشینه دارد، در علم حقوق دیده نمی‌شود. حقوق به دنبال اعمال ضمانت‌اجراهاست. با این وصف، از آن جا که باید گفتمان‌های قضایی را درست دید، به باور نگارنده وقتی هیئت عمومی دیوان عالی کشور در رأی وحدت رویه شماره ۷۶۰، احداث دامداری در محیط روستا با رعایت مقررات را تغییر ناهم‌سوی کاربری اراضی روستایی نمی‌داند، این رأی تنها یک رأی قضایی نیست. رأی است که از نگاه اصول، روش و نگرش محیطی، آموزنده و راهبر است.

کلیدواژه‌ها: تغییر همسو، روستا، همزیستی.

۱. سرآغاز

در دانش حقوق کمتر بررسی شده و می‌شود. کاری که در محیط روستا انجام می‌شود مشابه کاری نیست که در محیط شهر و شهرستان و بزرگ‌تر از آن انجام می‌شود. کار و کاربری در روستا آیا باید با این حقیقت محیطی روستا سازگار باشد؟ نخستین رهیافت مواجهه با روستا و اراضی کشاورزی و باغ در آن می‌تواند همان مواجهه مبتنی بر حقوق خصوصی و مالکیت باشد. هر کس مالک هر مالی است، بر آن سلطه دارد. پس می‌تواند هر تصرفی در آن بنماید. به باور نگارنده، این رهیافت موجب مرگ روستا

روستا که اصلی و مبنایی‌ترین تقسیم از تقسیمات کشوری است، محیطی قابل درک دارد. باری، در «حقوق سرزمین» یا «تقسیمات کشوری»، هر بخش معنایی دارد مانند تشکیل اجتماع کوچک در روستا و سپس چند روستا و ده به شهر و چند شهر و شهرستان و همین‌طور تا استان و کشور. با این وصف، این معنا از روستا تهی از بعد فلسفی و محیط‌شناسی آن نیست. حقیقت محیط روستا چیست که چنین نقشی بدان در قانون داده‌اند؟ این موضوع

با رقابت برای شهر شدن می‌شود.

رهیافت دیگر این است که از لحاظ اداری برخی کاربری‌ها برای روستا تعریف شده و پایش شود. این رهیافت هم می‌تواند بسته به نگاه تعریف کننده، موجب زوال حقیقت روستا در محیط طبیعی خود شود. به بیان دیگر، با تغییر نگاه‌ها در روستا تغییرات مهلکی پدید آید.

پس ناگفته پیداست که نخستین پرسش این پژوهش این است که روستا چیست؟ حقیقت محیط زیست روستا چیست؟ چه اهمیتی دارد که محیط روستا، همچنان روستا بماند و در آن کارهای ناهمسو با این حقیقت و فلسفه طبیعت آن انجام نشود.

دیوان عالی کشور به‌عنوان عالی‌ترین مرجع قضایی رأی وحدت رویه که رأی الزام‌آور برای همه مراجع قضایی و اداری کشور است، نظم قضایی را راهبری می‌کند. هیئت عمومی وحدت رویه این دیوان تا کنون چند رأی درباره کاربری زمین کشاورزی و باغ صادر کرده است (مانند رأی‌های شماره ۷۰۷ و ۷۲۴ و ۷۳۰). افزون بر این‌ها، یکی از فلسفی‌ترین این رأی‌ها رأی شماره ۷۶۰ است که به تاریخ ۱۳۹۶/۴/۲۰ صادر شده است. در این رأی دیوان عالی کشور احداث دامداری در محیط روستا را چنانچه بر بنیاد ضوابط و مقررات باشد، تغییر کاربری ناهمسو با کشاورزی و باغداری محیط زیست روستایی ندانسته است. ظاهر این رأی حفاظت از کاربری زمین است ولی، به باور نگارنده این رأی به فلسفه محیط روستا توجه دارد. بایسته است پیش از هر چیز یادآوری شود که رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور، برابر ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب سال ۱۳۹۲ با اصلاحات بعدی، از «هیئت عمومی دیوان عالی کشور به ریاست رئیس دیوان عالی یا معاون وی و با حضور دادستان کل کشور یا نماینده او و حداقل سه چهارم رؤسا و مستشاران و اعضای معاون تمام شعب تشکیل می‌شود» صادر می‌شود تا این هیئت عالی رتبه قضایی «موضوع مورد اختلاف» میان دادگاه‌ها یا میان دادگاه‌ها و شعب دیوان عالی کشور «را بررسی و نسبت به آن اتخاذ تصمیم کنند. رأی اکثریت در موارد مشابه برای شعب دیوان

عالی کشور و دادگاه‌ها و سایر مراجع، اعم از قضایی و غیر آن لازم‌الاتباع است» و از همه مهمتر این که این رأی «فقط به موجب قانون یا رأی وحدت رویه مؤخر» قابل تغییر است. بررسی این رأی که یکی از فلسفی‌ترین رأی‌های دیوان عالی کشور است در این نوشته به پاسداری از حقوق محیط زیست روستا از دیدگان می‌گذرد و نگارنده باور دارد که این رأی از دیوان عالی کشور، می‌تواند سرآغاز نگرش فلسفی یا هستی و چیستی‌گرایانه در مواجهه قضایی با تغییر کاربری مضر به محیط روستا باشد که امروز یکی از آفات مدرن کشاورزی و باغداری به شمار می‌آید؛ مطالعه‌ای که به باور پژوهنده، برای دانشمندان علم محیط‌شناسی که به این موضوع و محیط آن با علاقه می‌پردازند، می‌تواند موضوع و پژوهش‌گیری باشد.

این نوشته سه بند دارد: نخست مواجهه سنتی و مبتنی بر حقوق خصوصی؛ دوم گزارشی از رأی هیئت عمومی دیوان عالی کشور و سوم بررسی مبانی فلسفی رأی برای پاسداری از روستا.

۱. مواجهه سنتی با مفهوم و محیط روستا بر بنیاد نگرش حقوق خصوصی

آن چه در فقه اسلامی گفته شده و مبنای بسیاری از قواعد حقوقی در فقه امامیه و حقوق مدنی ما است که مالک را مسلط بر اموال خود می‌داند: «الناسُ مسلطون علی اموالهم»، در حقوق خصوصی رکن است. استاد دکتر ابوالقاسم گرجی ملکیت حقوقی را یکی از مراتب سلطنت و در کنار مالکیت حقیقی یا تام که از آن خداوند است، دانسته است؛ این مالکیت امری اعتباری است (گرجی، ۱۳۷۵).

ماده ۳۰ قانون مدنی نیز با همین پیشینه در این باره حکم روشنی دارد «هر مالکی نسبت به مایملک خود حق همه‌گونه تصرف و انتفاع دارد مگر در مواردی که قانون استثنا کرده باشد» و بر بنیاد اصل ۴۷ قانون اساسی نیز «مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است. ضوابط آن را قانون معین

که هر دو می‌تواند مالکیت خصوصی را تحت الشعاع قرار دهد؛ اصل ۴۸ آن‌جایی که تأکید به منع تبعیض دارد و اصل ۵۰ آنگاه که به وظیفه عمومی بودن حفاظت از محیط‌زیست اشاره دارد:

«در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد، به طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد».

«در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط‌زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است». بر بنیاد قاعده تسلیط، این فقط مالک است که می‌تواند کاربری ملک خود را معین و مشخص کند. در این شرایط سؤالی که مطرح می‌شود این است که اگر قانونگذار دست به تعریف کاربری املاک خصوصی مردم بزند یعنی شیوه بهره‌برداری مالک از ملک خودش را مشخص کند، آیا این کار دخالت در حق مالکیت موضوع حقوق خصوصی است؟ اگر پاسخ مثبت باشد مبنایی نمی‌توان برای آن یافت مگر همین نفع عمومی یا حفاظت از محیط‌زیست یا بهره‌برداری به دور از تبعیض.

ملی شدن جنگل و مرتع نیز به باور نگارنده نوعی تعریف کاربری همگانی برای عموم است که شدت و حدت آن، چنان بالاست که به سلب مالکیت خصوصی و دیگر محدودیت‌ها مانند ممنوعیت انتقال و توقیف، و اختصاص به هدف قانونگذار می‌انجامد. این کار آنچنان که بررسی شده، در تصویب‌نامه قانونی جنگل‌ها به سال ۱۳۴۱ محقق شد.

بر همین بنیان، در حقوق ما مراتب محدودتری برای تعریف و تعیین کاربری دیده می‌شود و پژوهشگران در این باره نوشته‌اند (پیلوار، و محبی سالکده، ۱۳۹۶) اما، همان

می‌کند». این حکم اولیه است ولی، هم در قانون مدنی و هم در قانون اساسی اشاراتی به استثنای این اصل شده است. برای نمونه، در همین ماده ۳۰ عبارت «... مگر در مواردی که قانون استثنا کرده باشد» آمده است یا این که در اصل ۴۴ قانون اساسی مقنن این قانون پس از این که انواع مالکیت در جمهوری اسلامی را برشمرده، آورده است که «مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور شود و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانونی جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می‌کند».

نمونه بارز این استثنا در قانون مدنی که بعدها در قانون اساسی نمود یافت اضرار به دیگری یا منافع عمومی است که یادآور همان نزاع سنتی تعارض اصل تسلیط و اصل لاضرر در فقه اسلامی است با این تفاوت که در قانون اساسی افزون بر منع ضرر به حقوق خصوصی، زیان به حقوق و منافع عمومی نیز مورد حکم بوده است.

ماده ۳۲ قانون مدنی :

«کسی نمی‌تواند در ملک خود تصرفی کند که مستلزم تضرر همسایه شود مگر تصرفی که به قدر متعارف و برای رفع حاجت یا رفع ضرر از خود باشد».

اصل ۴۰ قانون اساسی:

«هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد».

دکتر کاتوزیان پس از این که درباره اصل تسلیط و اصل لاضرر بحث کرده و مورد اخیر را بر مورد نخست حاکم دانسته است، می‌نویسد: «قانون اساسی میراث چنین تعلیماتی است و روح حقوقی ما در بخش مالکیت باید منزله از خشونت‌های سرمایه‌داری رومی شود» (کاتوزیان، ۱۳۹۲؛ برای مطالعه بیشتر ر.ک: پیلوار، ۱۳۹۱).

به‌ویژه در حقوق محیط زیست و بهره‌برداری از منابع طبیعی دو اصل درخشان در قانون اساسی رخ‌نمایی می‌کند

چناری و مطیعی لنگرودی و فرجی سبکبار و قدیری معصوم و یاسوری، ۱۳۹۸؛ شاهی‌پور و مجتبی‌زاده، ۱۳۹۵) ایشان تأیید کرده‌اند که ایجاد اشتغال، تعامل فرهنگی، بهبود محیط زیست، و بهبود توجه دولت به منطقه و همچنین جلوگیری از مهاجرت با توسعه گردشگری در این روستا پدید آمده است.

پس باید برای روستا به‌عنوان بخشی از کشور برنامه‌ریزی داشت که «هدف از برنامه‌ریزی کاربری سرزمین در شرایط فعلی، مکان‌یابی برای توسعه نیست بلکه هدف هماهنگسازی توسعه و کاهش تضاد کاربری‌ها و بهینه‌سازی توسعه است» (اسکندری و مرادی، ۱۳۹۱). بر این اساس در کشور ما قوانین متعددی برای مقابله با تغییر کاربری اراضی وضع شده است مانند حکم ماده ۱۹ «قانون مربوط به اصلاحات ارضی» مصوب ۱۳۴۰ که چنین حکمی را مقرر داشته و بعدها «ماده واحده قانون نحوه انتقال اراضی واگذاری به زارعین مشمول قوانین و مقررات اصلاحات ارضی» مصوب ۱۳۵۱ درباره آن وضع شد:

زمین‌هایی که بنا به مقررات این قانون تقسیم می‌شود به رئیس خانوار انتقال داده می‌شود و در واگذاری اراضی از لحاظ تقدم ترتیب زیر رعایت می‌شود:
الف. زارعین هر ده که در همان زمین به زراعت مشغولند و مقیم ده باشند.

ب. وراثت زارعینی که حداکثر یک سال قبل از شروع تقسیم در آن منطقه فوت کرده باشد.

پ. کشاورزانی که کمتر از حداقل معین شده برای هر منطقه طبق ماده ۲۱ زمین دارند.

ت. کسانی که دانشکده‌ها و دبیرستان‌های کشاورزی و دامپزشکی و دانشسرای کشاورزی دوره‌های حرفه‌ای کشاورزی را که از طرف دولت به رسمیت شناخته شده یا بشوند طی کرده و دارای زمین نیستند یا کمتر از حداقل معینه برای منطقه طبق ماده ۲۱ زمین دارند.

ث. کمک کشاورزان مقیم منطقه تقسیم.

ج. افرادی که داوطلب به کار کشاورزی باشند.

اندازه که تعریف کاربری اراضی در حقوق امری چالش‌برانگیز است و به سبب محدودیت در مالکیت، مذموم و مورد نقد است، این کار در برنامه‌ریزی شهری به این سبب که مانع سوداگری گروه‌های خاص نسبت به زمین و بروز مسائل اجتماعی، اقتصادی و محیطی می‌شود، امری محبوب و مورد تأیید است (زیاری و حسینی و حسینی و مینایی، ۱۳۸۹). دانشمندان این علم از عدالتی به نام «عدالت فضایی» سخن می‌گویند که به نظر می‌رسد مقصود از آن عدالت در دسترسی برابر به امکانات شهری و روستایی است که باید با برنامه‌ریزی عادلانه در اختیار همه قرار بگیرد (محمودزاده و عسکرنژاد و رضازاده، ۱۳۹۵). تعریف و اختصاص فضاهای شهر و روستا مبانی اجتماعی، اقتصادی و حقوقی و فلسفی ویژه‌ای دارد برای نمونه برخی پژوهشگران شش معیار برای فضای عمومی آورده‌اند: باز بودن فضا، مثبت بودن، فراگیر بودن، در دسترس بودن، اجتماعی بودن و سازگار بودن فضا و در هر حال آن را دارای مفهومی نسبی دانسته‌اند (اشرفی و پوراحمد و رهنمایی و رفیعیان، ۱۳۹۳).

با این وصف، پژوهش‌های جغرافیایی و برنامه‌ریزی نشان می‌دهد که متهم ردیف اصلی تغییر کاربری روستاها، توسعه شهرنشینی است. بنابر یکی از تحقیقات، تغییر کاربری در روستا محرک‌های بیرونی مانند ارت، خدمات زیربنایی، نزدیکی به مراکز کار، نزدیکی به شهر، دسترسی به راه‌های اصلی، افزایش تمایل به گذران اوقات فراغت دارد و از نگاه تغییرات درونی روستا نوعی دگردیسی اقتصادی - اجتماعی که ناشی از کمبود آب کشاورزی، کمبود درآمد کشاورزی، کاهش بازدهی تولید، قطعه قطعه شدن اراضی، افزایش قیمت اراضی کشاورزی، پایین بودن قیمت اراضی روستایی، مهاجرپذیری روستا، وجود چشم اندازهای طبیعی و افزایش تقاضا برای خانه‌های دوم است و در نهایت این‌ها موجب دگردیسی کاربری کشاورزی به تجاری و کارگاهی، مسکونی، خدماتی و باغ و ویلا شده است (سجاسی قیداری و صدرالسادات، ۱۳۹۴). شاید بتوان یکی از بی‌خطرترین تغییرات روستایی را گردشگری روستایی دانست. (محمودی

الف. شعبه پنجم دادگاه تجدیدنظر استان قزوین در پرونده شماره ۹۰۰۴۹۹ در مورد محکومیت آقای محمدیوسف ... به علت تبدیل زمین زراعی به دامداری موضوع دادنامه ۵۹۳ - ۱۳۸۹/۱۰/۱۹ دادگاه عمومی بخش اسفرورین، طی دادنامه ۱۰۷۲ - ۱۳۹۰/۸/۱۱ چنین رأی داده است:

«در خصوص درخواست اعاده دادرسی آقای ابوالفضل ... وکیل دادگستری به وکالت از آقای محمدیوسف ... نسبت به دادنامه شماره ۱۴۰ - ۲۲/۲/۱۳۹۰ شعبه اول دادگاه تجدیدنظر استان قزوین که در مقام تأیید دادنامه شماره ۵۹۳ - ۱۳۸۹/۱۰/۱۹ دادگاه عمومی بخش اسفرورین صادر و به موجب آن موکل مشارالیه (محمدیوسف ...) به اتهام تغییر اراضی زراعی و باغ‌ها به دامداری به قلع و قمع بنا و پرداخت یک برابر ارزش ملک محکوم شده و پس از اعاده دادرسی در شعبه بیست و چهارم دیوان عالی کشور به موجب دادنامه شماره ۶۳۵ - ۱۳۹۰/۶/۱۲ با پذیرش اعاده دادرسی پرونده به این دادگاه ارجاع شده؛ نظر به محتویات پرونده و گزارش سازمان جهاد کشاورزی شهرستان تاکستان مبنی بر تغییر کاربری اراضی زراعی به دامداری و با عنایت به تبصره ۴ ماده [یک] قانون اصلاح قانون حفظ اراضی زراعی و باغ‌ها (الحاقی ۱۳۵۸/۸/۱) و اینکه حسب این تبصره قانونی تغییر اراضی زراعی به دامداری در واقع بهینه کردن تولیدات بخش کشاورزی محسوب و مشمول تغییر کاربری که ممنوع است، نیست. فلذا با این وصف نظر به اینکه اقدام معموله از جانب متهم با توجه به مجوز قانونی جرم محسوب نمی‌شود، ضمن پذیرش اعاده دادرسی و نقض دادنامه‌های مذکور صادره از شعبه اول دادگاه تجدیدنظر استان قزوین و دادگاه عمومی بخش اسفرورین در این خصوص مستند به بند الف ماده ۱۷۷ قانون آیین دادرسی کیفری قرار منع تعقیب متهم را صادر و اعلام می‌دارد. رأی صادره قطعی است.»

ب) شعبه اول دادگاه تجدیدنظر استان مرقوم در پرونده شماره ۹۴۱۱۰۳ در مقام رسیدگی به اعتراض جهاد کشاورزی تاکستان نسبت به دادنامه ۱۲۲۳ - ۱۳۹۴/۹/۲۴

تبصره ۱. در تقسیم زمین به هر یک از طبقات مندرج در این ماده کسانی که تعداد اولادشان بیشتر است مقدم خواهند بود و در صورت تساوی شرایط قرعه‌کشی خواهد شد.

تبصره ۲. اشخاصی که بیش از حداقل معینه برای هر منطقه طبق ماده ۲۱ زمین دارند و مضمولین قانون راجع به منع مداخله وزراء و نمایندگان مجلسین و کارمندان در معاملات دولتی و کشوری مصوب ۲۲ دی ماه ۱۳۳۷ مجلسین حق گرفتن زمین‌های مورد تقسیم از طرف دولت را ندارند مگر در صورت استعفای از کار خود و اشتغال به کشاورزی و سکونت در ده. مالکینی که از مقررات بند ۷ و ۸ ماده ۳ قانون استفاده می‌نمایند از این تبصره مستثنی هستند»^۱.

یا احکام «قانون گسترش کشاورزی در قطب‌های کشاورزی» مصوب ۱۳۵۴ یا «قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی و اقتصادی» سال ۱۳۸۳ و «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۴ که موضوع رأی وحدت رویه شماره ۷۶۰ است و گزارشان از دیدگان می‌گذرد.

ترجیح بررسی این رأی در این گفتار این است که مصداق بارز تغییری را در روستا نشان می‌دهد که موافق هویت و طبیعت و اهداف آن است. چیزی که از لحاظ فلسفی، ریشه در نوع تصرف بشر در طبیعت دارد که این بار تعرض‌آمیز نیست. به باور نگارنده احداث دامداری در روستا، مصداق تصرف طبیعی طبیعت در طبیعت یا همسو با آن است.

۲. گزارش پرونده وحدت رویه دیوان عالی کشور:

برابر گزارش منتشر شده از این رأی^۲، خلاصه جریان پرونده‌های شعبه پنجم دادگاه تجدیدنظر استان قزوین به شماره بایگانی ۹۰۰۴۹۹ و شعبه نخست تجدیدنظر استان قزوین به شماره بایگانی ۹۴۱۱۰۳ که طی آن‌ها با اختلاف استنباط از مقررات قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها، آراء متفاوت صادر شده است به شرح زیر است:

دادگاه عمومی بخش اسفرورین که طی آن درباره شکایت مدیریت جهاد کشاورزی محل از آقای نورعلی ... به اتهام تغییر غیرمجاز کاربری اراضی زراعی و باغی به مساحت ۶۰۰ متر مربع و تبدیل آن به دامداری با توجه به تبصره ۴ ماده یک قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها (الحاقی ۱۳۸۵) که احداث دامداری را تغییر کاربری نمی‌داند قرار منع تعقیب کیفری صادر کرده است، دادنامه ۱۱۳-۱۳۹۴/۱۱/۱۹ را به شرح ذیل صادر کرده است:

«در خصوص تجدیدنظرخواهی مدیریت جهاد کشاورزی شهرستان تاکستان به طرفیت آقای نورعلی ... نسبت به دادنامه شماره ۹۴۰۹۹۷۲۸۳۹۱۰۱۲۲۳ مورخ ۲۴/۹/۱۳۹۴ صادره از شعبه دادگاه عمومی بخش اسفرورین که به موجب آن تجدیدنظر خوانده (متهم بدوی) از اتهام انتسابی دایر به تغییر غیرمجاز کاربری مقدار ۶۰۰ متر مربع از اراضی زراعی روستای دیال‌آباد از طریق احداث دامداری، قرار منع تعقیب حاصل کرده است، با عنایت به تصریح قانونگذار در ماده یک قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب سال ۱۳۸۵ و تبصره ذیل آن که هرگونه تغییر کاربری بدون اخذ مجوز از مراجع ذیصلاح قانونی را مشمول ممنوعیت عام مذکور در قانون مرقوم دانسته است، با پذیرش اعتراض معترض و نقض دادنامه بدوی وفق بند ب ماده ۴۵۰ قانون آیین دادرسی کیفری مصوب سال ۱۳۹۲ پرونده را برای رسیدگی ماهوی به دادگاه محترم بدوی اعاده می‌نماید. رأی صادره قطعی است.»

بدین ترتیب از شعب دادگاه‌های تجدیدنظر استان قزوین به شرح دادنامه‌های صدرالاشعار با اختلاف استنباط از مقررات موضوع ماده یک قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها و تبصره‌های آن و شمول مقررات ماده ۳ اصلاحی ۱۳۸۵/۸/۱ این قانون نسبت به تبدیل اراضی زراعی و باغات به دامداری آراء متهافت صادر شده است موضوع برای صدور رأی وحدت رویه در هیئت عمومی دیوان عالی کشور

طرح می‌شود.

دادستان کل کشور نیز پیش از صدور رأی چنین نظر می‌دهد: «موضوع بحث در این دو پرونده که منتهی به صدور آراء مختلف در موضوع واحد شده، آن است که شخصی زمین زراعی خود را بدون مجوز قانونی به دامداری تغییر کاربری داده است. شعبه پنجم دادگاه تجدیدنظر استان قزوین رفتار ارتكابی را جرم ندانسته و اعتقاد به برائت مرتکب دارد، ولیکن شعبه اول همان دادگاه، رفتار ارتكابی را جرم دانسته و مرتکب را مشمول مجازات مقرر در ماده ۳ قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب ۱۳۷۴ با اصلاحات بعدی دانسته است. به نظر می‌رسد با در نظر گرفتن ماده یک قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها و تبصره ۴ همان ماده و بند د ماده یک آیین‌نامه اجرایی همان قانون مصوب هیئت وزیران و نیز ماده یک دستورالعمل تعیین مصادیق تغییر کاربری غیرمجاز مصوب وزیر جهاد کشاورزی، نظر شعبه پنجم دادگاه تجدیدنظر استان قزوین با اضافه کردن این نکته صائب است که «تبدیل زمین زراعی به دامداری در صورتی دارای وصف جزایی نیست که به تشخیص کمیسیون مربوط مانع از تداوم تولید و بهره‌برداری و استمرار کشاورزی نباشد» یعنی چنانچه زمین زراعی به دامداری مانع از تداوم تولید و بهره‌برداری و استمرار کشاورزی شود، بر اساس ماده یک دستورالعمل تعیین مصادیق تغییر کاربری غیرمجاز، مصداق تغییر کاربری غیرمجاز تلقی شده و مشمول مجازات مقرر در ماده ۳ قانون حفظ کاربری ... خواهد بود.»

هیئت عمومی دیوان عالی کشور پس از مشاوره این گونه رأی می‌دهد:

«بر حسب مستفاد از تبصره ۴ الحاقی به ماده یک قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها، احداث دامداری و سایر موارد مذکور در آن، در روستاها، با موافقت سازمان‌های جهاد کشاورزی و رعایت ضوابط زیست محیطی، بهینه کردن تولیدات بخش کشاورزی بوده و تغییر کاربری محسوب نمی‌شود و از شمول ماده ۳ اصلاحی قانون مذکور

در این نوشته میسر نیست، مورد تشکیک و تردید است از این رو، باید پذیرفت و دیدگاه پژوهشگران را تأیید کرد که «آنچه مسلم است نظام اجتماعی روستا دارای ساختاری است سنتی. در جوامع سنتی غالباً خروج از محور تعادل در مسیر صحیح با مخالفت روبه‌رو می‌شود. مگر آنکه این خروج به صورت دفعی صورت پذیرد. جوامع روستایی ما از سامانه درونی خود، به خود نرسیده‌اند، در مواجهه با هر ساختاری که دارای نظامی قوی‌تر است، به یکباره و به صورت دفعی فرو می‌ریزند و ارزش‌هایشان رنگ می‌بازد؛ در عین حال آنچه باید بر آن همت گماشت، حفظ تداوم تاریخی سکونتگاه‌های روستایی و پرهیز از اعمال نیروهای دفعی در محیط است تا به ایجاد بحران در آن نینجامد؛ لذا فراهم آوردن امکان رشد فرهنگی، تضمین تداوم زندگی روستایی است» (راهب، ۱۳۸۶).

باید پذیرفت که دست زدن به محیط روستا و اراضی آن باید با همین نگاه فلسفی به محیط زیست روستا باشد و الا امری است که به بحران هویتی و افتخار پوشالی تبدیل شدن روستا به شهر، آن هم از گونه تحقیرآمیز آن، محکوم است. اگر با این نگاه به «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب ۱۳۷۳ با اصلاحات بعدی نگریسته شود هویت محیط زیست روستایی حفظ خواهد شد.

۲. قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها چه می‌گوید که موجب صدور رأی وحدت رویه حاضر درباره محیط روستا شده است؟ ماده ۳ این قانون مصوب ۱۳۷۴ چنین مقرر می‌داشت: «مالکین یا متصرفین اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون که غیر مجاز، اراضی زراعی و باغ‌ها را تغییر کاربری دهند علاوه بر الزام به پرداخت عوارض موضوع ماده ۲ به پرداخت جزای نقدی تا سه برابر بهای اراضی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید محکوم خواهند شد. در صورت تکرار جرم علاوه بر مجازات مذکور به حبس از یک ماه تا شش ماه محکوم خواهند شد. وزارت کشاورزی موظف است پرونده‌های

خارج است و در صورت عدم رعایت شرایط مقرر در تبصره که فوقاً به آن اشاره شد، ضمانت اجرای تخلف از شرط، که در قوانین مربوط پیش‌بینی شده از سوی دستگاه‌های ذیربط، در مورد متخلفین، قابل اعمال و اجرا است. بر این اساس رأی شعبه پنجم دادگاه تجدیدنظر استان قزوین در حدی که با این نظر انطباق دارد به اکثریت آراء صحیح و قانونی تشخیص می‌گردد. این رأی طبق ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه‌ها و سایر مراجع اعم از قضایی و غیر آن لازم‌الاتباع است».

۳. بنیان‌های پاسداری از مفهوم و محیط زیست روستا

۱. این رأی یکی از فلسفی‌ترین رای‌های وحدت رویه دیوان عالی کشور است چرا که به مفهوم و محیط‌زیست روستا از نگاه فلسفی (حقیقت، چیستی و هستی) توجه می‌کند. به بیان دیگر، دیوان عالی کشور تفسیری از بزه تغییر کاربری ارائه می‌دهد که بسیار از مفهوم محیط روستایی و نوع تصرف در آن، از جمله نوع تغییر، متأثر است. گرچه روستا از بعد تقسیمات کشوری مبدأ این تقسیمات است (ماده ۲ «قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری»^۳ مصوب ۱۳۶۲) و معیارهای شناخت حدود آن به شرح ماده ۳ «قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها»^۴ مصوب ۱۳۸۴ اما در این رأی این بعد سیاسی مستقیماً مد نظر نیست.

روستا به معنای آبادی محیطی است که ساختار ویژه خود را دارد و با وجود تمامی تغییرات و تحولاتی که در مقایسه با شهر و جهان به خود می‌بیند، ارزش‌های خود را حفظ می‌کند که یکی از مهمترین آن‌ها به تعبیر پژوهشگران «توجه به طبیعت و همزیستی با آن» است (راهب، ۱۳۸۶). پس اگر چه برخی پژوهشگران توسعه ارتباطات جمعی را در تحول مفهوم و مصداق روستا به شهر مؤثر دانسته‌اند و این تحول را امری مطلوب توصیه کرده‌اند (بالاسانیان، ۱۳۵۳) ولی، این رویکرد در ایران کنونی تنها راهکار نیست و در اثربخشی آن نیز با توجه به حجم تغییرات کاربری که گزارش کردن آن

خدمات دولتی و شهرداری‌ها محکوم خواهند شد. سردفتران متخلف نیز به شش ماه تا دو سال تعلیق از خدمت و در صورت تکرار به شش ماه حبس و محرومیت از سردفتری محکوم می‌شوند».

تبصره ۴ الحاقی به ماده یک نیز چنین مقرر می‌کند:

«احداث گلخانه‌ها، دامداری‌ها، مرغداری‌ها، پرورش ماهی و سایر تولیدات کشاورزی و کارگاه‌های صنایع تکمیلی و غذایی در روستاها بهینه‌کردن تولیدات بخش کشاورزی بوده و تغییر کاربری محسوب نمی‌شود. موارد مذکور از شمول این ماده مستثنی بوده و با رعایت ضوابط زیست‌محیطی با موافقت سازمان‌های جهاد کشاورزی استان‌ها بلامانع است».

۳. روشن است که مقنن در مواد بالا اشاره‌ای به دامداری نمی‌کند آن چنان که به تغییرات دیگر مانند پرورش گل، زنبورداری، پرورش ماهی در شالیزار و بالجمله هر اقدامی که کاربری قبلی را به کاربری جدید تغییر دهد، اشاره‌ای نمی‌کند. دامداری و دامپروری چیست که انجام و احداث آن در محیط زیست روستا درست به نظر آمده؟

صرف نظر از برداشت متعارف از این واژگان، بندهای ج و د ماده ۱ «قانون جامع دامپروری» مصوب سال ۱۳۸۸ چنین آورده است:

ج. دامپروری به علم و فن مدیریت در پرورش، تغذیه و اصلاح نژاد دام به منظور دستیابی به استانداردهای ملی و بین‌المللی اطلاق می‌شود.

د. دامداری به محل تولید، پرورش و نگهداری انواع دام اطلاق می‌شود.

برابر ماده ۵ این قانون «کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از دولتی، تعاونی و خصوصی که مبادرت به فعالیت دامپروری صنعتی و نیمه صنعتی می‌نمایند، موظف به اخذ موافقت اصولی، پروانه تأسیس، پروانه بهره‌برداری و پروانه بهداشتی بر اساس سیاست‌های وزارت جهاد کشاورزی و با نظارت وزارت مذکور هستند» و قانونگذار برابر تبصره ۳ نیز گرچه «تمامی اشخاص حقیقی و حقوقی اعم از دولتی،

متخلفین از این قانون را به مراجع قضائی ارسال تا مراجع مذکور دستور توقیف عملیات مربوط به موارد مذکور در این قانون را صادر و در خارج از نوبت رسیدگی و بر اساس ضوابط مربوطه حکم قطعی صادر کنند.

تبصره ۱: سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و نهادهای عمومی و شرکت‌ها و مؤسسات دولتی که شمول قانون نسبت به آن‌ها مستلزم ذکر نام است نیز شامل مقررات این قانون هستند.

تبصره ۲: هر یک از کارکنان دولت و شهرداری‌ها و نهادهای که در اجرای این قانون به تشخیص دادگاه صالحه تخطی کرده باشند به جزای نقدی تا سه برابر بهای اراضی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید و در صورت تکرار علاوه بر جریمه مذکور به انفصال دائم از خدمات دولتی و شهرداری‌ها محکوم خواهند شد. سردفتران متخلف نیز به شش ماه تا دو سال تعلیق از خدمت محکوم خواهند شد».

در سال ۱۳۸۵ اصلاحاتی در این قانون با «قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» انجام می‌شود که برای نمونه تبصره ۴ به ماده ۱ اضافه می‌شود و به موجب ماده ۴ آن، ماده ۳ و تبصره ۲ آن اصلاح می‌شود:

«کلیه مالکان یا متصرفان اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون که به صورت غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون اقدام به تغییر کاربری نمایند، علاوه بر قلع و قمع بنا، به پرداخت جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که مورد نظر متخلف بوده است و در صورت تکرار جرم به حداکثر جزای نقدی و حبس از یک ماه تا شش ماه محکوم خواهند شد.

تبصره ۲: هر یک از کارکنان دولت و شهرداری‌ها و نهادهای که در اجرای این قانون به تشخیص دادگاه صالحه تخطی کرده باشند ضمن ابطال مجوز صادره به جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ‌ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که مورد نظر متخلف بوده است و در صورت تکرار علاوه بر جریمه مذکور به انفصال دائم از

کشاورزی در محیط روستا است.

۵. چنین به دیدگان می‌رسد که بر این بنیاد فلسفی و ضرورت حفظ مفهوم روستا و توجه به مصادیق توسعه روستایی بوده است که مقنن در اصلاحات سال ۱۳۸۵ بر قانون حفظ کاربری دست به تکمیل حکم مواد قانون سال ۱۳۷۴ می‌زند و مشاغلی همچون «احداث گلخانه‌ها، دامداری‌ها، مرغداری‌ها، پرورش ماهی و سایر تولیدات کشاورزی و کارگاه‌های صنایع تکمیلی و غذایی در روستاها» که برای «بهینه‌کردن تولیدات بخش کشاورزی» است را تغییر کاربری ندانسته و می‌گوید اگر این موارد با رعایت ضوابط زیست محیطی با موافقت سازمان‌های جهاد کشاورزی استان‌ها انجام شود از شمول این ماده مستثنی بوده و انجام آن بلامانع دانسته است (تبصره ۴ ماده ۱).

از نظر نگارنده حتی اگر مقنن چنین صراحتی را در بیان برنمی‌گزید و اصول و رهنمون‌ها را فرار و قرار نمی‌داد نیز، باز منطقی حیات روستا و فلسفه آبادی و ضرورت حفظ و نگهداری از بستر و محیط و زندگی آن ایجاب می‌کرد تا دیوان عالی کشور در مقام تفسیر آرای متعدد، رأی را برگزیند که به مقصود «بهینه‌کردن تولیدات بخش کشاورزی» در محیط‌های روستایی بیانجامد.

۶. مقوله «بهینه‌کردن تولیدات بخش کشاورزی» به نوعی تکلیفی را برای وزارت جهاد کشاورزی در ماده ۱۰ مقرر کرده است که مصادیق این تغییر را اعلام نماید. بر این اساس دستورالعمل تعیین مصادیق تغییر کاربری غیرمجاز برای این تشخیص‌ها در سال ۱۳۸۶ به تصویب می‌رسد.

۷. حقوق نمی‌تواند چشم خود را به این بنیادهای فلسفی مفاهیم و داده‌های علمی محققان علوم محیط‌شناسی و برنامه‌ریزی شهری و روستایی و اقتصادان‌هایی ببندد که به بهینه‌سازی به جای بهره‌برداری مسلط یا بهره‌وری پایدار می‌اندیشند، و هیئت عمومی دیوان عالی کشور نیز از آن مستثنی نیست. کار دیوان عالی کشور در توجه به این بنیادهای فلسفی در مفهوم تکنولوژی سازگار با محیط زیست روستا ستودنی است.

تعاونی و خصوصی که قبل از تصویب این قانون اقدام به ایجاد واحدهای دامداری صنعتی و نیمه صنعتی کرده و فاقد مجوزهای لازم هستند، موظفند حداکثر ظرف دو سال پس از تصویب این قانون، نسبت به اخذ مجوزها و پروانه‌های مندرج در این ماده اقدام کنند. در غیر این صورت وزارت جهاد کشاورزی با هماهنگی دستگاه‌های قضایی و انتظامی، موظف است از ادامه فعالیت آنان جلوگیری به عمل آورد» ولی در تبصره ۴ امر «ساماندهی واحدهای دامداری روستایی، عشایری و غیرصنعتی بر اساس دستورالعملی خواهد بود که حداکثر ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون توسط وزارت جهاد کشاورزی ابلاغ می‌شود» که نمود دیگری است از توجه قانونگذار به مفهوم روستا و فلسفه حیات و زندگی در آن از نگاه محیط‌شناسانه به موضوعات نگریسته می‌شود.

۴. پس اگر دیوان عالی کشور در اختلاف این برداشت دادگاه‌ها که آیا احداث دامداری برابر ضوابط و اصول، تغییر کاربری است یا خیر به ماهیت محیط‌زیست روستا و عمل دامداری توجه کند و آن را سازگار با هویت و محیط طبیعی روستا بداند رأی آن، رأی نادرست نخواهد بود چه این که اگر بپذیریم که میل به توسعه و ارتقا گرایشی موجود و مورد خواست است و لاجرم تغییرات با ظهور و بروز تکنولوژی در جوامع روستایی ایجاد می‌شود آن چنان که شده است، از لحاظ فلسفی باید تغییری را درست دانست، یا اساساً رفتاری را تغییر دانست که متضمن تصرف در ذات طبیعت و سلطه قهرآمیز باشد؛ چیزی که مارتین هایدیگر آن را انتظار بی‌جا از طبیعت و تعرض بدان برای استخراج و ذخیره انرژی از دل طبیعت نامیده بود و نفی می‌کرد (هایدیگر، ۱۳۷۷).

به باور نگارنده احداث دامداری در طبیعت روستا انکشاف تعرض‌آمیز برای سلطه بر طبیعت و محیط‌زیست روستا نیست و از این رو باید رأی شماره ۷۶۰ را رأی درست دانست که مبانی فلسفی مقبولی دارد و با حقوق مالک و شغل دامداری همسو است؛ شغلی که مکمل

باید از این حقیقت دفاع کند؛ باید چشم خود را برای دیدن آن باز کند؛ از تعرض بدان بپرهیزد به پاسداری آن قیام کند. واقعیت این است که در کشور ما به فلسفه محیط روستایی کمتر توجه می‌شود. روستا جولانگاه بازگشت به طبیعت از سوی کسانی شده که طبیعت را برای همزیستی نمی‌خواهند؛ آن‌ها طبیعت و محیط زیست روستایی را برای داشتن و تملک آن می‌خواهند تا کاستی‌های زندگی در شهر را جبران کنند و چون با آمدن به روستا، فرهنگ و تمدن آن جا را دگرگون می‌کنند و نوعی رقابت برای روستاییان در مواجهه با پوشش، گویش، رفتار و منش شهرنشینان پدید می‌آید، سرانجام اراضی روستایی به سرنوشت غم‌انگیز مرگ روستا و تملیک و تملک این اراضی و تغییر هویت آن می‌انجامد. کم نیستند روستاهایی که خالی از سکنه هستند و کم نیستند اراضی کشاورزی و باغ‌هایی که با تغییر کاربری دگرگون شده‌اند. این تغییرات به سود حقیقت محیط‌زیست روستایی نیست آنچنان که به سود حقیقت محیط شهر هم نیست.

دیوان عالی کشور در رأی وحدت رویه شماره ۷۶۰ در ظاهر دست به حل اختلاف دادگاه‌ها می‌زند و رأی را درست دانسته و برای وحدت رویه اقدام می‌کند ولی، به باور نگارنده این دیوان با این رأی نگرش فلسفی خود به حقیقت محیط روستایی را نشان داده است و نظر به تأییدات قانونی و سوابق قانونگذاری، احداث دامداری که شغل مکمل کشاورزی است را در روستا به شرط رعایت ضوابط و مقررات مصداق بزه تغییر کاربری در قانون ندانسته است. این نگرش دیوان عالی کشور، بسی ارزشمند است و می‌تواند رهنمونی باشد برای حل دیگر چالش‌های قضایی حوزه حقوق محیط‌زیست و محیط‌شناسی. این رأی نشان می‌دهد که دانشمند حقوق می‌تواند چشم خود را به روی وقایع و حقیقت موضوعات بگشاید و دانشمند محیط‌شناسی با نگاه تخصصی خواهد توانست درباره کارآمدی و ناکارآمدی قواعد حقوقی موضوعه، تأمل کند. ثمره چنین نگاهی، هم‌افزایی بیشتر برای رفع نقائص و جبران ناکارآمدی‌هاست؛

۸. باری، آنچنان که پژوهشگران به نیکی نگاشته‌اند: «زندگی انسان در روستا در رابطه با طبیعت شکل گرفته است. طبیعت در طول تاریخ برای انسان روستایی مجرای تحقق حیات بوده و البته این، برای تمام انسان‌ها صادق است؛ اما روستایی چون در مواجهه مستقیم با موضوع قرار می‌گیرد و از نزدیک رابطه حیات خود را با مرگ و زندگی طبیعت می‌بیند، لذا درک صحیح‌تری نسبت به آن می‌یابد و پیوسته به طبیعت به دیده احترام می‌نگرد، چرا که طبیعت، مادر اوست و روزی‌اش وابسته به کرم طبیعت. او این رابطه را رابطه‌ای متداوم می‌بیند و برای حفظ این تداوم، طبیعت را منبع ذخایر و کار خود را بهره‌کشی از آن نمی‌بیند؛ طبیعت برای او یک بستر گسترده است که رابطه‌ای متعامل بین آن دو برقرار است» (راهب، ۱۳۸۶).

با این وصف، نباید چنین پنداشت که با صدور این رأی وحدت رویه هرگونه تعرض قهرآمیز به طبیعت و هویت و محیط‌زیست روستا میسر شده. هرگاه چنین اتفاقی روی دهد، حتی اگر کار، دامپروری و محل دامداری باشد، باز موضوع را می‌شود برابر حکم ماده ۶ قانون نظام جامع دامپروری که از رعایت «حریم سرمایه‌ای» که هدفش حفظ امنیت سرمایه‌های مربوط به منابع دامی و تقویت آن و با توجه به نوع سرمایه‌گذاری و با رعایت قوانین و مقررات زیست محیطی، بهداشتی و پژوهشی است سخن می‌گوید و حکم ماده ۷ آن که از توجه به طرح‌های توسعه شهری و روستایی حرف زده، بهره‌برد و مسئولیت مدنی و قلع و قمع و رفع تجاوز به حریم سرمایه‌ای یا تعطیلی محل یا انتقال آن به جایی دیگر را دادخواهی کرد.

۲. نتیجه‌گیری

حقیقت محیط روستا تنها آن چیزی نیست که مقنن آن را اصلی‌ترین مبنای تقسیمات کشوری دانسته است. این حقیقت، تصنعی و ساختگی نیست. طبیعی و واقعی است. این حقیقت، بر بنیاد همزیستی با طبیعت استوار است چیزی که مانع دخل و تصرف تعرض آمیز در آن می‌شود. قانون

روستایی که با رعایت مصوبات طرح‌های بالادست تهیه و به تصویب مرجع قانونی مربوط می‌رسد. دهیاری‌ها کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساخت و ساز در داخل محدوده را عهده‌دار خواهند بود. تبصره ۱. روستاهایی که در حریم شهرها واقع می‌شوند مطابق طرح هادی روستایی دارای محدوده و حریم مستقل بوده و شهرداری شهر مجاور حق دخالت در ساخت و ساز و سایر امور روستا را ندارد. تبصره ۲. روستاهایی که به موجب طرح‌های مصوب جامع و هادی در داخل حریم شهرها واقع می‌شوند در صورت رسیدن به شرایط شهر شدن، شهر مستقل شناخته نشده و به صورت منفصل به‌عنوان یک ناحیه یا منطقه از نواحی یا مناطق شهر اصلی تلقی و اداره خواهند شد و برای آن‌ها در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی ضوابط و مقررات ویژه متضمن امکان استمرار فعالیت‌های روستایی تهیه و ملاک عمل قرار خواهد گرفت. تبصره ۳. محدوده روستاهای فاقد طرح هادی، با هماهنگی شورای اسلامی روستا توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در قالب بافت مسکونی روستا پیشنهاد شده و به تصویب مراجع قانونی مربوطه در استان می‌رسد. تبصره ۴. درآمد ناشی از ساخت و سازها و عوارض روستاهایی که در حریم شهرها قرار می‌گیرند اعم از روستاهای دارای طرح هادی و فاقد طرح هادی، به حساب دهیاری‌های روستا برای توسعه و عمران و آریز می‌شود. تبصره ۵. در هر محدوده یا حریمی که شهرداری عوارض ساختمانی و غیره را دریافت می‌کند موظف به ارائه تمامی خدمات شهری است».

۵. دستورالعمل ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی باغ‌ها موضوع تصویب‌نامه شماره ۵۹۸۷۹/ت/۳۷۱۱۰ هـ مورخ ۱۳۸۶/۴/۱۹ هیئت محترم وزیران که با همکاری وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، صنایع و معادن و سازمان‌های میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و حفاظت

نگرشی که می‌تواند فقر مطالعات بین رشته‌ای را به سوی پیشرفت و غنا ببرد.

یادداشت‌ها

۱. گرچه این ماده با تبصره ۷۲ قانون برنامه پنجساله دوم توسعه اجتماعی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۴ نسخ شد و محدودیت‌ها برداشته شد.

۲. نقل از روزنامه رسمی شماره ۱۲۳۴۴ مورخ ۱۳۶۶/۴/۲۵.

۳. «روستا واحد مبداء تقسیمات کشوری است که از لحاظ محیط زیستی (وضع طبیعی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی) همگن بوده که باحوزه و قلمرو معین ثبتي یا عرفی مستقل که حداقل تعداد ۲۰ خانوار یا صد نفر اعم از متمرکز یا پراکنده در آنجا سکونت داشته باشند و اکثریت ساکنان دائمی آن به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به یکی از فعالیت‌های کشاورزی، دامداری، باغداری به‌طور اعم و صنایع روستایی و صید یا ترکیبی از این فعالیت‌ها اشتغال داشته باشند و در عرف به‌عنوان ده، آبادی، دهکده یا قریه نامیده می‌شده است. تبصره ۱. مزرعه نقطه جغرافیایی و محلی است کشاورزی که بنا به تعریف روستا نبوده و به دو شکل مستقل و تابع شناخته می‌شود. تبصره ۲. مکان به نقطه‌ای اطلاق می‌شود که بنا به تعریف روستا نبوده و بیشتر محل انجام فعالیت‌های غیر کشاورزی (کارخانه، ایستگاه، کارگاه، قهوه‌خانه و نظائر آن‌ها) است که به دو شکل مستقل و تابع شناخته می‌شود. تبصره ۳. مزرعه و مکان تابع در محدوده ثبتي یا عرفی روستای متبوع خود و به‌طور کلی از لحاظ نظام تقسیمات کشوری جزو آن محسوب می‌شود. تبصره ۴. مزرعه و مکان مستقل دارای محدوده ثبتي یا عرفی معین و مستقل بوده و از لحاظ نظامات اداری زیر پوشش واحد تقسیماتی مربوطه حسب مورد است».

۴. «محدوده روستا عبارت است از محدوده‌ای شامل بافت موجود روستا و گسترش آتی آن در دوره طرح هادی

محیط‌زیست تهیه شده است.

منابع

- اسکندری، س. و مرادی، م. ۱۳۹۱. کاربری اراضی و تحلیل عناصرچشم انداز روستایی سیور از نظر زیست‌محیطی، نشریه محیط‌شناسی، ۳۷(۶۲): ۳۵-۴۴، به ویژه ص. ۴۱.
- اشرفی، ی.، پوراحمد، ا.، رهنمایی، م.ت. و رفیعیان، م. ۱۳۹۳. مفهوم‌سازی و گونه‌شناسی فضای عمومی شهری معاصر، پژوهش‌های جغرافیای برنامه‌ریزی شهری، ۲(۴): ۴۳۵-۴۶۴.
- بالاسانیان، د. ۱۳۵۳. رابطه سیستم ارتباط جمعی و تحول «از روستا به شهر»، نشریه محیط‌شناسی، ۲(۲): ۷۹-۸۶.
- پیلوار، ر. و محبی سالکده، ص. ۱۳۹۶. حقوق ثبت اراضی و املاک روستایی، تهران، شرکت سهامی انتشار، ۱۲۵-۱۳۰.
- پیلوار، ر. ۱۳۹۱. فلسفه حق مالکیت، تهران، شرکت سهامی انتشار.
- راهب، غ. ۱۳۸۶. درنگی در مفهوم روستا، نشریه محیط‌شناسی، ۳۳(۴۱): ۱۰۵-۱۱۶.
- زیاری، ک.، حسینی، س.ع.، حسینی، س.م. و مینایی، م. ۱۳۸۹. تحول در مفهوم و پارادایم برنامه‌ریزی کاربری اراضی، مدرس علوم انسانی - برنامه‌ریزی و آمایش فضا، ۱۴(۲): ۴۳-۶۰.
- سجاسی قیداری، ح. و صدرالسادات، آ. ۱۳۹۴. شناسایی عوامل مؤثر بر تغییرات کاربری اراضی روستاهای پیراشهری کلان شهر مشهد، پژوهش‌های روستایی، ۶(۴): ۸۳۱-۸۵۶.
- شاهی‌پور، س. و مجتبی‌زاده، س. ۱۳۹۵. تحلیل پیامدهای گردشگری روستایی بر توسعه (مطالعه موردی: کندوان)، نشریه محیط‌شناسی، ۴۲(۳): ۶۳۷-۶۴۸.
- کاتوزیان، ن. ۱۳۹۲. حقوق مدنی اموال و مالکیت، تهران، میزان، ۳۹: ۱۰۷.
- گرچی، ا. ۱۳۷۵. مالکیت در اسلام، در: مقالات حقوقی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۲: ۳۰۴.
- محمودزاده، ح.، عسکرنژاد، ر. و رضازاده، ز. ۱۳۹۵. تحلیل توزیع فضای سبز شهری با رویکرد عدالت فضایی (مطالعه موردی: شهر اردبیل)، پژوهش‌های جغرافیای برنامه‌ریزی شهری، ۴(۴): ۶۹۱-۷۱۵.
- محمودی چناری، ح.، مطیعی لنگرودی، س.ح.، فرجی‌سبکبار، ح.، قدیری معصوم، ق. و یاسوری، م. ۱۳۹۸. سنجش ظرفیت محیط روستاهای شهرستان ماسال برای توسعه گردشگری کشاورزی، فصلنامه پژوهش‌های روستایی، ۱۰(۴): ۵۹۶-۶۱۳.
- هایدگر، م. ۱۳۷۷. تکنولوژی چیست؟ در فلسفه تکنولوژی، ترجمه شاپور اعتماد، تهران، مرکز، ۱۵ - ۱۸.