

دوره هشتم - سال چهارم

شماره چاپ: ۱۶۹۲

تاریخ چاپ: ۱۳۹۰/۸/۲

شماره ثبت: ۵۹۷

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی

و باغها مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحیه بعدی آن»

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۲۱۳۰

دی ماه ۱۳۹۰

## به نام خدا

### فهرست مطالب

- ۱.....چکیده
- ۲.....مقدمه
- ۳.....اهمیت حفظ اراضی کشاورزی
- ۴.....پیشینه قانونی حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها
- ۵.....جمع‌بندی
- ۲۱.....منابع و مآخذ



اظهارنظر کارشناسی درباره:  
«طرح اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها  
مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحیه بعدی آن»

چکیده

در تصویب قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب ۱۳۷۴ تلاش شده بود که اراضی باغی و زراعی به همان صورت باقی بمانند و لکن پس از اجرای این قانون نقیصی در مقام عمل مشاهده گردید که موجبات اصلاح این قانون در سال ۱۳۸۵ و پیشنهاد اصلاح این طرح در سال ۱۳۹۰ گردید.

به طور کلی محتوای اصلاحیه حکایت بر تشدید اقدامات بازدارنده تغییر کاربری اراضی زراعی و باغها دارد. البته این موضوع جای بحث و بررسی دارد که آیا اقدامات تشویقی برای حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها می تواند مؤثرتر باشد یا اقدامات تشدیدکننده مجازاتها و محدودیتها؟

بررسی های انجام شده نشان می دهد که مناسب است قبل از ارائه هر طرح اصلاحی برای قانون مذکور، با عنایت به گذشت بیش از ۱۶ سال از تصویب قانون اولیه و بیش از ۵ سال از اصلاحیه آن توسط دستگاه های نظارتی و بی طرف، گزارش جامعی به همراه آسیب شناسی موضوع تغییر کاربری اراضی زراعی و باغها ارائه و سپس متناسب با پیشنهادهای ارائه شده، در صورت لزوم نسبت به اصلاح قانون

اقدام نمود. شاید اگر این امر صورت پذیرد دیگر نیازی به اصلاح قانون نباشد و فقط با اصلاح آیین‌نامه‌های اجرایی زیربند یا دستورالعمل‌ها و یا رویه‌های قضایی مشکلات و مسائل اجتماعی موجود را بتوان مرتفع نمود.

### مقدمه

در سالیان اخیر بحث تغییر بی‌رویه کاربری اراضی کشاورزی به یکی از حساس‌ترین چالش‌های برنامه‌ریزی کشاورزی و به‌عنوان یک بحران ملی در سطح کشور مطرح گردیده است. این مسئله پیرامون کلانشهرها و نیز قطب‌های کشاورزی کشور، نمود بارزتری دارد. قانون «حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» مصوب سال ۱۳۷۴ و قانون اصلاحی سال ۱۳۸۵ موجود نیز به‌دلیل دارا بودن خلأهای قانونی، مورد سوءاستفاده افراد فرصت‌طلب قرار گرفته و موفقیت‌چندانی در زمینه حفظ اراضی کشاورزی نداشته است. به استناد مطالعات انجام شده سالیانه حدود ۲۰۰۰۰ هکتار از اراضی کشاورزی کشور از چرخه تولید خارج شده است.<sup>۱</sup> بنابراین قانونگذار با توجه به اهمیت صیانت از اراضی کشاورزی و نقش آن در استقلال کشور و تأمین امنیت غذایی، «طرح اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحیه بعدی آن»، در یک مقدمه و ۳ ماده اصلاحی، ۱ ماده الحاقی، ۳ ماده جایگزین و ۶ تبصره اصلاحی، ۷ تبصره الحاقی و ۲ تبصره جایگزین را تنظیم و برای طرح در صحن علنی، تقدیم مجلس شورای اسلامی کرده است.

۱. مطهری، ۱۳۸۵، ص ۶.



## اهمیت حفظ اراضی کشاورزی

از گذشته‌های دور، با تکامل تدریجی جوامع انسانی در نوع احتیاجات بشر نسبت به استفاده از زمین تغییر حاصل شده و از همان زمان موضوع نحوه استفاده از سرزمین مطرح گردیده است و این نیاز روزبه‌روز افزایش یافته به‌نحوی که پیش‌بینی می‌شود جهان پرجمعیت و پیچیده امروزی به‌زودی با معضل بزرگی در ارتباط با جدال و رقابت بر سر آب، زمین، غذا و... روبرو گردد. بی‌تردید زندگی بدون غذا ممکن نیست و برای تولید غذا نیاز به یک نظام کشاورزی پایدار و حفظ منابع پایه می‌باشد. برآوردن نیازهای غذایی کشور از طریق واردات مواد غذایی مازاد سایر کشورها نیز در بلندمدت دوام نخواهد داشت. آمار نشان می‌دهد از نزدیک به ۱۶۵ میلیون هکتار وسعت کشور تنها حدود ۱۸/۵ میلیون هکتار به اراضی زراعی و باغی اختصاص دارد که از این میزان حدود ۱۴ میلیون هکتار آن زیرکشت محصولات زراعی و باغی و ۴/۵ میلیون هکتار تحت اراضی آیش قرار دارد. به‌عبارتی سهم سرانه زمین کشاورزی در ایران حدود ۰/۲۸ هکتار می‌باشد در حالی که برابر نظر کارشناسان، سرانه زمین مورد نیاز برای تولید مواد غذایی کافی متنوع گیاهی و دامی حدود ۰/۴۸۵ هکتار می‌باشد. این موضوع نشان می‌دهد حتی با حفظ شرایط فعلی برای دستیابی به سرانه مطلوب، نیاز است سطح اراضی کشاورزی کشور، نزدیک به دوبرابر افزایش یابد. در یک چشم‌انداز بیست‌ساله با عنایت به میزان افزایش جمعیت کشور و منظور نمودن اجباری بخشی از اراضی موجود برای تأمین نیاز مسکن این جمعیت به‌دلیل توسعه شهرها، صنایع و... ناگزیر شاهد از چرخه تولید خارج شدن

حداقل ۴ میلیون هکتار از این اراضی مناسب کشاورزی خواهیم بود که با محدودیت‌های اقلیمی آب و خاک، جایگزینی این مقدار زمین مناسب کشاورزی، لااقل اگر غیرممکن نباشد بسیار مشکل خواهد بود و به هزینه نابودی سایر منابع طبیعی کشور تمام خواهد شد.<sup>۱</sup> بنابراین با توجه به تنگناها و محدودیت‌های وسعت اراضی زراعی و باغ‌های کشور، صیانت از آن، از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است.

### پیشینه قانونی حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها

با عنایت به اهمیت بخش کشاورزی و نقش حیاتی آن در تحقق امنیت غذایی، لزوم حفظ و صیانت از اراضی کشاورزی همواره از دغدغه‌های اساسی دولتمردان بوده است. پیشینه حفاظت از اراضی کشاورزی و باغ‌ها به قانون اصلاحات ارضی مصوب ۱۳۴۰ برمی‌گردد که در تبصره «۲» ماده (۱۹) آن جلوگیری از تفکیک و تجزیه اراضی نسقی موضوع قانون اصلاحات ارضی مورد تأکید قرار گرفته بود. سپس، قانون گسترش قطب‌های کشاورزی مصوب ۱۳۵۴/۶/۱۴ بود که به موجب این قانون تغییر کاربری از اراضی کشاورزی ممنوع اعلام شد. قوانین مصوب بعد از انقلاب اسلامی نیز توجه خاصی به این موضوع داشته است. در این زمینه می‌توان به لایحه قانونی مجازات اخلال در امر کشاورزی مصوب ۱۳۵۸/۹/۹ و ماده (۱۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی قانون کشت، مصوب ۱۳۶۵/۱۱/۲۹ مبنی بر جلوگیری از تغییر کاربری و تفکیک اراضی واگذاری اشاره



نمود. اجرای این قوانین در طی نزدیک به ۳۰ سال از تاریخ تصویب آنها نتوانست اهداف برنامه‌ریزی شده را برآورده نماید، عدم توجه جدی به امر حفاظت از اراضی زراعی و باغ‌ها و روند روبه رشد تغییر کاربری اراضی موصوف، پراکندگی امر حفظ کاربری این اراضی در قوانین و مقررات مربوطه و نبود ضمانت اجرایی قوی، ایجاب نمود تا قانون جامعی در این خصوص تدوین گردد، لذا «قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها» در تاریخ ۱۳۷۴/۳/۳۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی ایران رسید. با تصویب این قانون بخش اعظمی از نارسایی‌های قانونی در این خصوص مرتفع شد و در ادامه این قانون مورد بررسی مجدد قرار گرفت و اصلاحیه قانون در ۱۳۸۵/۸/۱ مصوب گردید.

### جمع‌بندی

قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در واقع یک قانون بازدارنده و محدودکننده مالکیت اشخاص می‌باشد. به تجربه ثابت شده این‌گونه قوانین از آنجا که با منافع آنی و مقطعی اشخاص در تعارض می‌باشد معمولاً در اجرا با توفیق همراه نمی‌باشند، خصوصاً اینکه دستگاه‌های دولتی مشمول، نظارت ضعیفی اعمال می‌نمایند و ازسوی دیگر مراجع قضایی نیز با اعمال سلیقه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و عاطفی آرای مناسب و بازدارنده صادر نمی‌نمایند.

لذا مناسب است قبل از ارائه هر طرح اصلاحی برای قانون مذکور، با عنایت به گذشت بیش از ۱۶ سال از تصویب قانون اولیه و بیش از ۵ سال از اصلاحیه آن توسط

دستگاه‌های نظارتی و بی‌طرف، گزارش جامعی به‌همراه آسیب‌شناسی موضوع تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها ارائه و سپس متناسب با پیشنهادات ارائه شده در صورت لزوم نسبت به اصلاح قانون اقدام نمود. شاید اگر این امر صورت پذیرد دیگر نیازی به اصلاح قانون نباشد و فقط با اصلاح آیین‌نامه‌های اجرایی ذیربط یا دستورالعمل‌ها و یا رویه‌های قضایی مشکلات و مسائل اجتماعی موجود را بتوان مرتفع نمود.

یکی از تجارب موفق که در کشورهای پیشرفته از سالیان دور در راستای آمایش سرزمین اجرا می‌شود تهیه نقشه کاربری اراضی (land use) است که نمونه‌های بارز این امر را در حال حاضر می‌توان در فرانسه، استرالیا و... مشاهده نمود. موضوع آمایش سرزمین و تعیین کاربری اراضی در برنامه‌های توسعه قبلی و فعلی کشور مورد تأکید قرار گرفته و لکن تاکنون به انجام نرسیده است. لذا مسئولین ذیربط ناگزیر از پیشنهاد و تصویب قوانین و مقررات مستقل و بدون جامع‌نگری می‌شوند. نمونه‌های بارز این ادعا را می‌توان در تصویب قانون فوق‌الاشاره و قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن مصوب ۱۳۸۱/۵/۶ و سایر قوانین مشاهده نمود. بنابراین تهیه نقشه‌های تعیین کاربری برای کلیه اراضی کشور (اعم از زراعی و باغی، جنگل، مراتع، موات و...) به‌عنوان یک ضرورت اساسی و زیربنایی مطرح می‌باشد، چراکه سایر قوانین می‌توانند براساس الزامات آن تنظیم و تدوین گردد.

با فرض اینکه بررسی‌های اشاره شده در مقدمه فوق مورد توجه واقع شده و در نهایت به جمع‌بندی با محتوای طرح پیشنهادی رسیده‌اند، طرح پیشنهادی به‌شرح زیر مورد بررسی قرار می‌گیرد:



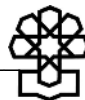
پیشنهادهات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
با توجه به مفاد ماده (۳) و ماده (۶) قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی مصوب ۱۳۸۵/۱۱/۲۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام به نظر می‌رسد با مکانیسم آیین‌نامه اجرایی قانون جلوگیری از خرد شدن به محتوای پیش‌بینی شده در تبصره «۴» ماده (۱) می‌توان دست یافت. فلذا نیازی به درج تبصره «۴» ماده (۱) در اصلاحیه نمی‌باشد.	<b>ماده (۱)</b> <b>تبصره «۳»</b> - تبصره «۳» اصلاحی ماده (۱) با مفاد قانون تسهیل تنظیم اسناد در دفاتر اسناد رسمی مصوب ۱۳۸۵/۵/۲۴ مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه اجرایی آن هماهنگی ندارد. خوب است در مفاد این تبصره تکلیف رعایت قانون تسهیل روشن شود. <b>تبصره «۴»</b> - به‌موجب این تبصره صدور اسناد مشاعی و اسناد نقل‌وانتقال اراضی زراعی و باغی در نصاب‌های کمتر از قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی مصوب سال ۱۳۸۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام به‌موجب ضوابطی خواهد بود که به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید و ضمن ابطال اسناد صادره متخلفین نیز مجازات خواهند شد. در این تبصره دو ایراد حقوقی وجود دارد: الف) بنابر نظر شورای نگهبان، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام پس از گذشت مدت زمان معینی، قابل تغییر می‌باشند و تا	<b>ماده (۱)</b> تبصره‌های «۳»، «۴»، «۵»، «۶» و «۷» ماده (۱) به‌شرح ذیل اصلاح می‌گردد: <b>تبصره «۳»</b> - ادارات ثبت اسناد و املاک و دفاتر اسناد رسمی و سایر هیئت‌ها و مراجع مربوط مکلفند در موارد صدور سند، تفکیک، افراز و تقسیم اراضی زراعی و باغ‌ها در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها از سازمان‌های جهاد کشاورزی و وزارت جهاد کشاورزی استعلام نموده و نظر وزارت مذکور را اعمال نمایند. متخلف از این تبصره برابر مقررات ماده (۳) این قانون مجازات خواهد شد. <b>تبصره «۴»</b> - صدور اسناد مشاعی و نقل‌وانتقال اراضی زراعی و باغی به قطعات کمتر از حد نصاب‌های تعیین شده موضوع ماده (۲) قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی و ایجاد قطعات مناسب فنی و اقتصادی مصوب

پیشنهادهات	توجیهاات	طرح اصلاحیه پیشنهادهای
	<p>مدت یاد شده گذشته باشد نمی‌توان مصوبه مجمع را تغییر داد. با توجه به اینکه تنها ۵ سال از زمان تصویب قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی توسط مجمع تشخیص گذشته است به نظر نمی‌رسد که شورای نگهبان با تغییر این قانون موافقت نماید.</p> <p>در این تبصره تصویب ضوابطی که به موجب آن ضوابط صدور اسناد مشاعی و اسناد نقل و انتقال اراضی زراعی و باغی در نصاب‌های کمتر از قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی مجاز خواهد بود به هیئت وزیران محول شده است. با توجه به اینکه ضوابط امور در حیطه تقنین بوده و قائم به شخص نمایندگان است واگذاری آن به هیئت وزیران مخالف اصل هشتادوپنجم قانون اساسی خواهد بود.</p> <p>(ج) این تبصره باعث از بین رفتن برخی از فواید قانون جلوگیری از خرد شدن اراضی کشاورزی خواهد شد.</p> <p><b>تبصره «۷»</b> - تجدید نظر در آرای</p>	<p>۱۳۸۵/۱۱/۲۱ مجمع تشخیص مصلحت نظام براساس ضوابطی است که به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و با همکاری سازمان ثبت و املاک کشور حداکثر ظرف سه ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. در صورت تخلف متصدیان مربوطه و صدور اسناد برخلاف ضوابط و مقررات، ضمن ابطال اسناد صادره توسط ادارات ثبت اسناد و املاک، متخلف یا متخلفین به ۶ ماه تا دو سال انفصال یا تعلیق از خدمت در صورت تکرار به انفصال دائم و محرومیت از سردفتری ازسوی مراجع قانونی ذیربط محکوم می‌شوند. <b>تبصره «۵»</b> - آن دسته از اراضی داخل محدوده روستاهای دارای طرح هادی مصوب که کاربری آن زراعی و باغ تعیین شده، مشمول ضوابط این قانون بوده و در صورت ضرورت جهت تغییر کاربری مستلزم اخذ مجوز از کمیسیون</p>



پیشنهادهات	توجیهاات	طرح اصلااحیه پیشنهادهای
	<p>کمیسیون در این تبصره پیشبینی شده است. بهتر است حق تجدیدنظرخواهی به هر دو طرف اعطا شود یعنی در صورتی که رأی کمیسیون مبنی بر عدم تغییر کاربری باشد، متقاضی تغییر کاربری بتواند به هیئت مذکور در تبصره «۷» رجوع کند. در حالت فعلی متقاضی می‌تواند به دیوان عدالت اداری یا دادگاه رجوع کند.</p>	<p>تبصره «۱» ماده (۱) این قانون می‌باشد.</p> <p><b>تبصره «۶» -</b> وزارت راه و شهرسازی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مکلفند در زمان تهیه، توسعه و یا اصلاح و بازنگری طرح‌های جامع شهری (تعیین محدوده شهرها و شهرک‌ها) و طرح‌های هادی روستایی، جهات توسعه را در خارج از اراضی زراعی و باغ‌ها طراحی نمایند.</p> <p>در صورت ضرورت استفاده از اراضی زراعی و باغ‌ها برای طرح‌های مذکور اخذ مجوز از کمیسیون تبصره «۱» ماده (۱) این قانون الزامی می‌باشد.</p> <p><b>تبصره «۷» -</b> تجدیدنظر در مورد تصمیمات کمیسیون‌های موضوع تبصره «۱» این ماده حداکثر ظرف سه ماه پس از صدور مجوز تغییر کاربری با تشخیص و پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به عهده کمیسیونی به ریاست وزیر جهاد کشاورزی یا نماینده تام‌الاختیار وی و با</p>

پیشنهادهات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
		<p>عضویت معاونان زیربند وزارتخانه‌های راه و شهرسازی، کشور و سازمان حفاظت محیط زیست می‌باشد. نماینده دستگاه اجرایی زیربند می‌تواند حسب مورد و بدون حق رأی در جلسات مذکور شرکت نماید.</p>
	<p><b>ماده (۲)</b> تبصره «۱» - باید برای اعلام مواردی که توسط وزارت جهاد کشاورزی به‌عنوان نیازهای بخش کشاورزی اعلام می‌شود، مدتی تعیین کرد مانند سه ماه از تصویب این قانون.</p>	<p><b>ماده (۲)</b> تبصره‌های «۱» و «۲»، ماده (۲) تبصره «۱» - احداث دامداری‌ها، مرغداری‌ها، تأسیسات مورد نیاز برای پرورش آبزیان، تولیدات گلخانه‌ای، واحدهای مکانیزاسیون کشاورزی و آن دسته از واحدهای صنایع تبدیلی مرتبط با بخش کشاورزی و سایر نیازهای بخش کشاورزی که توسط وزارت جهاد کشاورزی تعیین و اعلام می‌گردد، در صورت تصویب کمیسیون تبصره «۱» ماده (۱) از پرداخت عوارض موضوع این ماده معاف می‌باشد. تغییر و تبدیل طرح‌های فوق‌الذکر به سایر طرح‌ها منوط به اخذ مجوز مجدد از کمیسیون تبصره</p>



پیشنهادات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
		«۱» ماده (۱) و پرداخت عوارض تغییر کاربری خواهد بود. تبصره «۲» - اراضی زراعی و باغ‌های مورد نیاز طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای مصوب مجلس شورای اسلامی (ملی - استانی) از پرداخت عوارض موضوع این ماده معاف می‌باشند.
	مورد تأیید است.	ماده (۳) متن ذیل به‌عنوان تبصره «۴» به ماده (۲) الحاق می‌گردد: تبصره «۴» - در صورت انصراف متقاضی از استفاده از مجوز صادره و در نتیجه بهره‌برداری زراعی یا باغی از اراضی، با تأیید رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان و پس از کسر میزان بیست درصد (۲۰٪) از عوارض واریزی، هشتاد درصد (۸۰٪) عوارض واریز شده به خزانه به متقاضی مسترد خواهد شد.
متن زیر پیشنهاد می‌شود: «کلیه مالکان و متصرفانی که بدون اخذ مجوز از کمیسیون تبصره «۱» ماده اول این	ماده (۴) ۱. لازم است ماده (۱۰) اصلاحی با این ماده (۳) اصلاحی تلفیق شود زیرا هر دو درباره یک موضوع	ماده (۴) ماده (۳) و تبصره «۱» آن به‌شرح ذیل اصلاح و سه تبصره به‌عنوان تبصره‌های

پیشنهادات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
قانون با انجام اعمالی نظیر قطع اشجار، ایجاد بنا، برداشتن یا افزایش شن و ماسه و مانند اینها به تغییر کاربری اقدام کنند، علاوه بر قلع و قمع بنا، به پرداخت سه برابر عوارض موضوع ماده (۳) این قانون بر مبنای تقویم زمان اعلام جرم یا قلع و قمع بنا نسبت به اعاده زمین به وضع اولیه توسط متخلف برای کاربری جدید مورد نظر و در صورت تکرار جرم به حداکثر جزای نقدی و حبس از سه ماه و یک روز تا شش ماه محکوم خواهند شد. علاوه بر نیروی انتظامی، یگان حفاظت و مأمورین جهاد کشاورزی که در اجرای این قانون ضابط قضایی دادگستری محسوب می‌شوند مکلفند نسبت به توقف اقدام و پرونده متخلفین از این قانون تا مراجع قضایی ارسال تا مراجع مذکور پرونده را خارج از نوبت رسیدگی نمایند. جرم مذکور از جرائم	(بیان جرم) هستند. ۲. با توجه به جرم‌انگاری در این ماده عبارات باید دقیق‌تر باشد، مانند حذف کلمه اشخاص در صدر ماده به دلیل اینکه منظور از آن معلوم نیست. ۳. در صورت تکرار جرم لازم است مجازات سنگین‌تری اعمال شود لکن شمول تخفیف بر آن اشکالی ندارد. ۴. در متن ماده باید به انجام وظایف نیروی انتظامی به عنوان ضابط قضایی علاوه بر یگان حفاظت و مأمورین جهاد کشاورزی تصریح شود تا شبهه عدم مسئولیت نیروی انتظامی پیش نیاید. ۵. عبارت دعاوی قابل استرداد به دلیل معلوم نبودن معنای آن باید حذف شود. ۶. بهتر است حکم مذکور در ماده (۶) اصلاحی مربوط به یگان حفاظت به تبصره یک این ماده تبدیل شود. ۷. بر اساس مفاد ماده (۳) قانون فعلی مجازات‌ها ( که عبارت است	«۳»، «۴» و «۵» به این ماده الحاق می‌گردد: ماده (۳) - کلیه مالکان، متصرفان، اشخاص و مباشرین آنان که اراضی زراعی و باغ‌های موضوع این قانون را به صورت غیرمجاز یا بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره «۱» ماده (۱) این قانون تغییر کاربری دهند علاوه بر الزام به پرداخت سه برابر عوارض موضوع ماده (۲) این قانون بر مبنای تقویم زمان اعلام جرم نسبت به قلع و قمع بنا و اعاده زمین به وضع اولیه توسط متخلف با هزینه وی، اقدام خواهد شد. یگان حفاظت و مأموران جهاد کشاورزی که در اجرای این قانون ضابط قضایی دادگستری تلقی می‌شوند، مکلفند نسبت به توقف عملیات اقدام و پرونده متخلفین از این قانون را به مراجع قضایی ارسال تا مراجع مذکور پرونده را خارج از نوبت رسیدگی نمایند. جرم مذکور از جرائم



پیشنهادات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
	کشاورزی تأیید می‌شوند در مواردی که قانون تعیین کرده باید مانند گزارش مأمورین دولتی در دادگاه و غیر آن استفاده گردد.	تبصره «۴» - احکام قطعیت یافته صادره از سوی مراجع قضایی مبنی بر پرداخت عواض و جزای نقدی (غیر از قلع و قمع) از شمول این قانون مستثنا خواهد بود. تبصره «۵» - وزارت جهاد کشاورزی مجاز است به منظور حفظ و ارتقای ضریب حفاظتی و نظارتی اراضی زراعی و باغی، از ظرفیت‌های بخش غیردولتی بهره‌برداری نماید و گزارش‌های آنها با تأیید مدیریت جهاد کشاورزی شهرستان می‌تواند مبنای رسیدگی مراجع قضایی باشد.
اگر قرار شد ماده (۶) در اصلاحیه وجود داشته باشد متن آن با توجه به مفاد (۱۷۹) قانون برنامه سوم توسعه، چهارم توسعه، دستورالعملی تهیه و به تأیید مقام معظم رهبری رسید، دستگام‌های اجرایی می‌توانند پس از کسب موافقت و مجوز ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به تشکیل یگان‌های حفاظت اقدام کنند. این یگان‌ها از نظر به‌کارگیری سلاح و مهارت	ماده (۵) براساس ماده (۱۷۹) قانون برنامه سوم توسعه و ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه، دستورالعملی تهیه و به تأیید مقام معظم رهبری رسید، دستگام‌های اجرایی می‌توانند پس از کسب موافقت و مجوز ستاد کل نیروهای مسلح نسبت به تشکیل یگان‌های حفاظت اقدام کنند. این یگان‌ها از نظر به‌کارگیری سلاح و مهارت	ماده (۵) ماده (۶) به شرح ذیل اصلاح و یک تبصره به آن الحاق می‌گردد: ماده (۶) به منظور حفظ و صیانت و پیشگیری از تغییر و تبدیل اراضی زراعی و باغی، وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با اذن مقام معظم رهبری و با



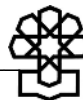
پیشنهادهات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
	<p>تابع ضوابط نیروهای مسلح می‌باشند و با رعایت ضوابط نیروی انتظامی تحت نظر دستگاه زیربط اداره خواهد شد.</p> <p>بنا به مراتب فوق در ماده (۶) پیشنهادی مکلف کردن منطقی نیست. ضمن اینکه اگر مقررات اشاره شده کماکان معتبر می‌باشد نیازی به ماده (۶) نمی‌باشد.</p>	<p>هماهنگی ستاد کل فرماندهی نیروهای مسلح نسبت به تشکیل یگان حفاظت اراضی زارعی و باغی اقدام نماید.</p> <p><b>تبصره -</b> مدیریت جهاد کشاورزی شهرستان مکلفند به محض اطلاع از تغییر کاربری غیرمجاز اراضی زراعی و باغی توسط مأمورین جهاد کشاورزی و یگان حفاظت نسبت به توقف عملیات اقدام نمایند و در اسرع وقت متخلفین تغییر و تبدیل اراضی زراعی و باغی را جهت تعقیب کیفی به دادرسی محل معرفی نمایند. در صورتی که متخلف نسبت به رفع آثار جرم و اعاده زمین به وضع اولیه رأساً اقدام کند و اراضی به‌موجب تشخیص مدیریت جهاد کشاورزی شهرستان به صورت اولیه اعاده شده باشد نیازی به طرح شکایت در محاکم قضایی نخواهد بود.</p>

پیشنهادهات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
	مورد تأیید است.	<p>ماده (۶)</p> <p>یک تبصره به شرح ذیل به ماده (۷) الحاق می‌گردد:</p> <p><b>تبصره -</b> دولت مکلف است به منظور افزایش بهره‌وری و استفاده بهینه از اراضی زراعی و باغ‌ها حداکثر ظرف شش ماه از تاریخ تصویب این قانون نسبت به تصویب استانداردهای لازم در تعیین میزان زمین مورد نیاز برای طرح‌ها اقدام و به مراجع صادرکننده موافقت اصولی یا جواز تأسیس ابلاغ نماید.</p>
	<p>ماده (۷)</p> <p>۱. بهتر است حکم موجود در ماده (۹) قانون فعلی حذف نگردد زیرا جایگزینی برای آن وجود ندارد.</p> <p>۲. منظور از ماده (۹) جدید مشخص نیست و در صورت مشخص شدن نیاز به آیین‌نامه اجرایی خاص دارد.</p> <p>۳. در ماده (۹) پیشنهادی مکلف نمودن کلیه جراید و رسانه‌ها (اعم از روزنامه‌های محلی و کثیرالانتشار و رادیو و تلویزیون و...) به استعلام قبل از درج آگهی</p>	<p>ماده (۷)</p> <p>ماده (۹) به شرح ذیل اصلاح می‌گردد:</p> <p>ماده (۹)</p> <p>وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سایر مراجع ذیربط مکلفند به کلیه جراید و رسانه‌ها ابلاغ نمایند تا قبل از درج هرگونه آگهی تبلیغاتی در ارتباط با تفکیک، افراز و تقسیم و فروش اراضی زراعی و باغ‌ها نظر سازمان جهاد کشاورزی استان را درخصوص بلامانع بودن</p>



پیشنهادهات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
	<p>تبلیغاتی در ارتباط با تفکیک، افزاز موارد تخلف مطابق قوانین و تقسیم و فروش اراضی زراعی و باغ‌ها از واحدهای جهاد کشاورزی نه عملی است و نه منطقی به نظر می‌رسد اگر هم این ماده تصویب شود همانند ماده (۹) قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی مصوب ۱۳۸۱/۵/۶ مجلس شورای اسلامی که اجرایی نشده باعث لوٹ شدن و معطل ماندن قانون خواهد شد.</p>	<p>انتشار آگهی اخذ نمایند. در موارد تخلف مطابق قوانین مربوطه رفتار خواهد شد.</p>
	<p>ماده (۸) این ماده همان ماده (۳) فعلی می‌باشد و کلاً باید حذف شود.</p>	<p>ماده (۸) ماده (۱۰) به شرح ذیل اصلاح می‌گردد: ماده (۱۰) هرگونه تغییر کاربری در قالب ایجاد بنا، برداشتن یا افزایش شن و ماسه، دیوارکشی و سایر اقداماتی که بنا به تشخیص وزارت جهاد کشاورزی تغییر کاربری محسوب می‌گردد، چنانچه به‌طور غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره «۱» ماده (۱) این قانون صورت پذیرد، جرم محسوب می‌شود و با متخلفین برابر ماده (۳) این قانون</p>

پیشنهادهات	توجیهات	طرح اصلاحیه پیشنهادی
		<p>برخورد خواهد شد. وزارت جهاد کشاورزی مکلف است حداکثر ظرف سه ماه مصادیق مذکور را تعیین و اعلام نماید. تشخیص مصادیق اعلام شده توسط وزارت مذکور برای کلیه مراجع قضایی و اداری ملاک عمل خواهد بود.</p>
	<p>مورد تأیید است.</p>	<p>ماده (۹)  ماده (۱۱) به شرح ذیل اصلاح می‌گردد:  ماده (۱۱)  کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که در اجرای قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۸۵/۸/۱ از کمیسیون موضوع تبصره «۱» ماده (۱) مجوز تغییر کاربری و از رئیس سازمان جهاد کشاورزی موافقتنامه موضوع طرح‌های تبصره «۲» ماده (۱) قانون مذکور را دریافت نموده‌اند موظفند حداکثر ظرف مدت اعتبار مجوز پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، نسبت به اجرای کامل طرح موضوع مجوز یا موافقتنامه مربوطه اقدام نمایند. در صورت عدم اقدام</p>



پیشنهادهات	توجیہات	طرح اصلاحیہ پیشنہادی
		مہلت تعیین شدہ مجوز صادرہ کانلمیکن تلقی گردیدہ و ہرگونہ اقدام بعدی مشمول ضوابط این قانون خواهد شد.
	مورد تأیید است.	مادہ (۱۰) مادہ (۱۲) بہ شرح ذیل اصلاح می‌گردد: مادہ (۱۲) سازمان ثبت اسناد و املاک کشور یا دستگاہ‌های مجری طرح حدنگاری (کاداستر) مکلفند نقشہ اراضی و باغ‌های خارج از محدودہ شهرها و شهرک‌ها را با اولویت حریم شهرهای با جمعیت بیش از پنجاہ ہزار نفر با ہماہنگی وزارت جہاد کشاورزی تہیہ نمودہ و نقشہ‌های تہیہ شدہ را بہ منظور اجرای بہتر و دقیق‌تر قوانین حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها بدون دریافت وجہ در اختیار سازمان امور اراضی کشور قرار دہند.

پیشنهادهات	توجیهاات	طرح اصلااحیه پیشنهادهای
	<p>ماده (۱۱)</p> <p>در ماده (۱۳) جدید برای پیشنهاد بودجه مورد نیاز این قانون نیازی به دخالت سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نمی‌باشد فلذا این سازمان در این ماده باید حذف شود. به‌موجب قانون برنامه پنجم توسعه برای این سازمان در هر سال برای کاداستر ردیف خاصی در بودجه وجود دارد.</p>	<p>ماده (۱۱)</p> <p>شماره مواد (۱۳)، (۱۴) و (۱۵) به‌ترتیب به (۱۴)، (۱۵) و (۱۶) تغییر یافته و ماده ذیل به‌عنوان ماده (۱۳) به قانون الحاق می‌گردد:</p> <p>ماده (۱۳)</p> <p>دولت مکلف است همه‌ساله اعتبارات مورد نیاز اجرای این قانون را براساس پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در ردیف اعتباری مستقل در بودجه عمومی کشور منظور نماید.</p>
	<p>ماده (۱۲)</p> <p>در صورتی که ماده (۳) قانون حفظ کاربری به شکل پیشنهادی در این قانون تصویب شود نیازی به ماده (۱۲) نخواهد بود و بهتر است مقررات عمومی در این زمینه ایجاد شود.</p>	<p>ماده (۱۲)</p> <p>از زمان لازم‌الاجرا شدن این قانون کلیه پرونده‌های مطروحه و در جریان رسیدگی در محاکم قضایی براساس مقررات این قانون رسیدگی خواهند شد.</p>



## منابع و مآخذ

۱. قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها، مصوب ۱۳۷۴.
  ۲. اصلاحیه قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها، مصوب ۱۳۸۵.
  ۳. غذا و انرژی بخش آخر: امیدها و ناامیدیها (اقتصاد، بحران انرژی / جامعه)، سال ۲۰۱۱.
- David Pimente, 1994, Food, Land, Population and the U.S. Economy (U.S. agriculture for a population of 520 million)



شماره مسلسل: ۱۲۱۳۰

مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها مصوب ۱۳۷۴ و اصلاحیه بعدی آن»

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی و منابع طبیعی)

تهیه و تدوین کنندگان: الهه سلیمانی، حمیدرضا معماریان

ناظر علمی: محسن صمدی

متقاضی: کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی

همکار: محمود رضایی (دفتر مطالعات حقوقی)

همکاران خارج از مرکز: —

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز: علاءالدین پسیان، خورشید مصدق

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. تغییر کاربری

۲. اصلاحیه

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۰/۸/۱

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۰/۱۰/۴

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۱۰/۴