



دانشکده غیرانتفاعی الهیات و معارف اسلامی هدی

پایان نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق گرایش خصوصی

بررسی مبانی و آثار فقهی حقوقی تقدم مصالح حکومت بر حق مالکیت خصوصی (با تأکید بر ملی کردن اراضی)

نگارش

رضوان کهوازی

استاد راهنما

دکتر حسین قافی

اردیبهشت ۱۴۰۳





تقدیم به:

لولا الحجة لساخت الارض باعلمها...

پیشکش به ساحت مقدس امام زمان (عجل الله تعالی فرجه الشریف) که به چون پدری مهربان از فیض وجودشان در آرام ومانیم.

تقدیم به پیشگاه کریم آل الله، اخت الرضا (علیه السلام)، حضرت فاطمه معصومه (سلام الله علیها)، بانویی که با بلندای نورشان به سرزمین قم حیات بخشیدند و آنجا را به مرکز صدور

علم و دانش علوی تبدیل نمودند و محل رشد و بالندگی قرار دادند.





پاسکوالی:

شکرو پاس پروردگار مهربانم را که بی تردید حرحه دارم از مغزن رحمت و نعمت های اوست، باشد که بهواره در مسیر رحمت او کام بردارم.
پاس از آمان که دستم را گرفته و قدم به قدم مرا یاری رساند تا علوم حقوق و عدالت را فرا گیرم.
تقدیر و شکر از زحمات بی شائبه اساتذکرا تقدیر جناب آقای دکتر حسین قاضی که صبورانه مرا در تحقیق این اثر پژوهشی همراهی کردند و از هیچگونه جهاد علمی در این مسیر دریغ ننمودند.
شکرفراوان از خانواده ام که حمایت و بهرایی بی دریغشان در تک تک سطحات، سختی های بسیار مسیر را برایم هموار نمودند و موجب شدند تا از حرکت باز نایستم و این مسیر علمی را ادامه دهم.

در نهایت پاس از تمامی کسانی که حتی جرعه ای از علم را به من آموختند.



چکیده

مسئله ملی کردن اراضی یکی از مسائل مورد اختلاف مالکیت در حقوق موضوعه، فقه و نظام بین الملل است. برخورد دولت‌ها در مواجهه با این امر با توجه به قوانین‌شان متفاوت است. برخی عمل ملی کردن دولت‌ها را مشروع و عده‌ای دیگر آن را عملی نامشروع می‌دانند. پس از انقلاب اسلامی و ثبات نظام جمهوری اسلامی ایران، مفهوم حاکم به معنای دولت و قدرت اجرایی تعریف می‌شود که گاه به ناچار برای محافظت از اراضی و منابعی؛ مانند جنگل‌ها و گاه برای رعایت رفاه عموم مردم می‌بایست به منظور تأمین اهداف مهم جامعه، مالک اراضی دارای مالکین خصوصی شود. در این شرایط، مسئله تعارض میان حقوق و مصالح حکومت با مالکیت خصوصی اشخاص پیش می‌آید که رعایت این دو حق با هم به صورت کامل، ممکن نیست؛ لذا در این تحقیق برآنیم به پرسش‌هایی از این قبیل که مبانی و آثار فقهی حقوقی تقدم مصالح حکومت بر حق مالکیت خصوصی چیست؟ میزان اختیارات حکومت اسلامی در استیفای حق مالکیت برای ملی کردن اراضی چگونه است؟ تا چه حدود دولت مجاز است در مالکیت خصوصی اشخاص دخالت ورزد؟ پاسخ دهیم. روش انجام این پژوهش اسنادی و کتابخانه‌ای است و نوع تحقیق توصیفی - تحلیلی است. یافته‌های تحقیق پس از بررسی‌های صورت گرفته از این قرار است که بر مبنای قاعده اهم و مهم و قاعده مصلحت، حفظ مصالح عمومی مقدم بر مالکیت خصوصی افراد است و بر اثر این تقدم طبق قاعده لاضرر و احترام مال غیر، باید خسارت مالک خصوصی جبران گردد و نظام حقوقی ایران که بر مبنای فقه اسلامی است در تدوین قوانین و مقررات، هنگام تقابل حقوق خصوصی با حقوق عمومی، ترجیح مصلحت عامه جامعه را بر مصلحت شخصی افراد، به عنوان اصلی ثابت پذیرفته است. عدالت اسلامی و صراحت قوانین فقهی و حقوقی نیز حکم می‌کند؛ چنانچه برای تأمین نیازمندی‌های شهری چاره‌ای جز تصرف و تملک اراضی اشخاص نباشد، باید ترتیبی اتخاذ شود تا بهای مال تملک شده به صاحب آن پرداخت شود و خسارت احتمالی وارده بر حقوق مالکانه وی جبران گردد؛ البته عده‌ای نیز بر این باورند که عمل ملی کردن اراضی، عملی مشروع است و نیازی به پرداخت غرامت ندارد.

واژگان کلیدی: مالکیت دولت، مالکیت خصوصی، اراضی ملی، تملک اراضی، مصالح حکومت، مسئولیت مدنی.

فهرست مطالب

فصل اول: کلیات و مفاهیم تحقیق

۱-۱. کلیات تحقیق.....	۱۹
۱-۱-۱. بیان مسئله.....	۱۹
۱-۱-۲. سوال‌های تحقیق.....	۲۱
۱-۲-۱. سوال اصلی.....	۲۱
۱-۲-۲. سوال‌های فرعی.....	۲۱
۱-۳-۱. فرضیه‌های تحقیق.....	۲۱
۱-۳-۱-۱. فرضیه اصلی.....	۲۱
۱-۳-۱-۲. فرضیه‌های فرعی.....	۲۱
۱-۴. ضرورت، کاربرد و اهداف تحقیق.....	۲۲
۱-۵. روش انجام تحقیق.....	۲۳
۱-۶. قلمرو تحقیق.....	۲۳
۱-۷. پیشینه تحقیق.....	۲۴
۲-۱. مفاهیم تحقیق.....	۲۵
۲-۱-۱. مالکیت.....	۲۵
۲-۱-۲-۱. تعریف مالکیت.....	۲۵

- ۲۷..... ۲-۲-۱. مالکیت خصوصی
- ۲۹..... ۲-۲-۱. ملی کردن اراضی
- ۲۹..... ۱-۲-۱. تعریف ملی کردن اراضی
- ۳۰..... ۲-۲-۱. ملی کردن و تملک قهری
- ۳۱..... ۳-۲-۱. دلایل و ضرورت‌های ملی کردن اراضی
- ۳۴..... ۳-۲-۱. مصالح حکومت
- ۳۴..... ۱-۳-۲-۱. مصلحت در لغت
- ۳۴..... ۲-۳-۲-۱. مصلحت در اصطلاح
- ۳۵..... ۳-۳-۲-۱. مصلحت فردی و عمومی
- ۳۷..... ۴-۳-۲-۱. مصالح حکومت

فصل دوم: مبانی فقهی و حقوقی تقدم مصالح حکومت بر مالکیت خصوصی

- ۴۳..... ۱-۲. مبانی فقهی (بررسی مبانی فقهی مرتبط)
- ۴۴..... ۱-۱-۲. قاعده مصلحت
- ۵۰..... ۲-۱-۲. قاعده ترجیح اهم بر مهم
- ۵۶..... ۱-۲-۱-۲. مصادیق متفرع بر قاعده
- ۵۷..... ۲-۲-۱-۲. مرجحات باب تراحم
- ۵۹..... ۳-۱-۲. قاعده ولایت حاکم (الحاکم ولی الممتنع)
- ۶۵..... ۴-۱-۲. قاعده لاضرر
- ۸۱..... ۵-۱-۲. قاعده احترام مال مردم
- ۸۶..... ۶-۱-۲. قاعده تسلیط و سلطنت بر اموال

- ۲-۲. مبانی حقوقی ۹۲
- ۲-۲.۱. قواعد حقوقی ۹۳
- ۲-۲.۱.۱. نظم عمومی ۹۳
- ۲-۲.۱.۲. لزوم تأمین مصالح اجتماعی ۹۴
- ۲-۲.۳. خیر عمومی ۹۵
- ۲-۲.۲. بررسی قوانین موضوعه نظام اسلامی ایران پیرامون تملک اراضی ۹۶
- ۲-۲.۱. لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت و شهرداری‌ها مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب ... ۹۶
- ۲-۲.۲. لایحه قانونی تملک اراضی برای اجرای برنامه‌های شهرسازی مصوب ۱۳۳۹/۴/۱۷ ۹۸
- ۲-۲.۳. قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷/۹/۷ ۹۹
- ۲-۲.۴. قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و اراضی ملی ۹۹
- ۲-۲.۵. قانون زمین شهری و اراضی ملی ۱۰۱
- ۲-۲.۳. تشریفات و نحوه قانونی تملک اراضی ملی ۱۰۲
- ۲-۲.۱. تعیین محدوده مورد تملک و اعلام به اداره ثبت ۱۰۳
- ۲-۲.۲. اخذ نظریه کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری وزارت مسکن و شهرسازی ۱۰۳
- ۲-۲.۳. اعلام تملک اراضی به اشخاص ذینفع ۱۰۴
- فصل سوم: آثار ناشی از تقدم مصالح حکومت بر حق مالکیت خصوصی**
- ۱-۳. محدودیت‌های وارد بر حق مالکیت خصوصی ۱۰۹

- ۲-۳. خسارت‌های وارده بر مالکین خصوصی ۱۱۱
- ۳-۳. مسئولیت دولت در جبران خسارت ۱۱۳
- ۱-۳-۳. مسئولیت دولت در مورد خسارت ناشی از اعمال حاکمیت (م ۱۱ ق م م) ۱۱۴
- ۲-۳-۳. مسئولیت مدنی دولت در برابر مالکین اراضی و املاک ۱۱۶
- ۱-۲-۳-۳. تأمین توافقی (دوجانبه) ۱۱۷
- ۲-۲-۳. تأمین غیرتوافقی (یک جانبه) ۱۲۰
- ۳-۲-۳. مسئولیت مدنی ناشی از نقض قانون ۱۲۱
- ۴-۲-۳. مسئولیت مدنی ناشی از تصرف عدوانی ۱۲۲
- ۴-۳. آیین دادرسی رسیدگی به اعتراض مالکین خصوصی ۱۲۳
- ۱-۴-۳. مراجع صلاحیت‌دار قضایی ۱۲۳
- ۱-۱-۴-۳. صلاحیت دیوان عدالت اداری ۱۲۴
- ۲-۱-۴-۳. صلاحیت دادگاه‌های عمومی حقوقی ۱۲۷
- ۳-۱-۴-۳. صلاحیت دادگاه‌های عمومی جزایی ۱۲۹
- ۲-۴-۳. تشریفات شکلی رسیدگی به اعتراض مالکین ۱۳۰
- ۱-۲-۴-۳. خواسته دعوا ۱۳۱
- ۲-۲-۴-۳. ادله اثبات دعوی ۱۳۲
- ۳-۴-۳. رویه‌های قضایی و آیین‌نامه‌های مرتبط به اعتراض مالکین ۱۳۴
- ۱-۳-۴-۳. رأی وحدت رویه شماره ۷۴۷ مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۹ دیوانعالی کشور ۱۳۴
- ۲-۳-۴-۳. قانون تعیین و تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع ۱۳۶

نتیجه گیری و پیشنهادهای تحقیق ۱۳۹

فهرست منابع ۱۴۳

۱-۱. کلیات تحقیق

در این فصل از تحقیق در بخش اول، کلیات تحقیق شامل: بیان مسئله، اهداف و فرضیه‌های تحقیق و... بررسی می‌شود و در بخش دوم، مفاهیم تحقیق ارائه خواهد شد.

۱-۱-۱. بیان مسئله

مسئله ملی کردن اراضی و املاک، یکی از مسائل مورد اختلاف مالکیت در حقوق موضوعه، فقه و نظام بین‌الملل است. برخورد دولت‌ها در مواجهه با این امر، با توجه به قوانین مصوب کشورشان متفاوت است. عده‌ای عمل ملی کردن دولت‌ها را مشروع و عده‌ای دیگر آن را عملی نامشروع می‌دانند؛ از این رو مشاهده می‌شود از دیرباز در نظام‌های دیکتاتوری، ارباب - رعیتی مانند حکومت پهلوی که حاکمان بر تمامی اموال مردم تسلط داشتند؛ معمولاً بدون داشتن صلاحیت لازم و صرفاً براساس قدرت‌های نامشروع برای نشان دادن قدرت بیشتر خود، زمین‌های مرغوب مردم زیردست خود را غصب می‌کردند؛ بدون اینکه در واقعیت امر برای جبران آنها اقدام و رضایت آنان را کسب کنند. پس از انقلاب اسلامی و ثبات نظام جمهوری اسلامی ایران، مفهوم حاکم به معنای دولت و قدرت اجرایی است که گاه به ناچار برای محافظت از اراضی مانند جنگل‌ها و گاه برای رعایت رفاه عموم مردم می‌بایست به منظور تأمین اهداف مهم جامعه، مالک اراضی شود که دارای مالکین خصوصی هستند و منافع عموم را بر منفعت شخصی مقدم کنند. به عقیده بسیاری از فقها و اندیشمندان حقوقی باید برای همان مالک خصوصی نیز جبران و غرامت آن پرداخت شود. امروزه با توجه به تحولات به وجود آمده در جهت پیشرفت کشورها، طرح‌های عمومی و دولتی بیش از پیش در راستای ارتقای مصالح عمومی تسریع یافته و در بسیاری از طرح‌ها با حقوق مالکانه اشخاص مواجه هستیم؛ به طوری که ادامه روند اجرایی طرح، وابسته به کسب و تملک اراضی و املاک واقع در طرح‌های

مصوب دولت و حاکمیت است؛ در این شرایط رعایت این دو حق با هم ممکن نیست و باید در مورد این امر چاره‌ای اندیشید تا عمل نامشروعی در راستای تضییع حقوق اشخاص صورت نگیرد، تراحم از بین برود و یکی از این دو حق بر دیگری تقدم یابد؛ در صورتی که حقوق مالکیت اشخاص خصوصی تقدم یابد، نفع شخصی بر نفع عموم جامعه تقدم پیدا می‌کند و مخالف قاعده مصلحت است و همچنین ممکن است سبب ایجاد ضررهایی برای جامعه و عموم شود. در حالتی که تقدم حق مالکیت با حکومت (دولت) باشد، ممکن است مالکیت خصوصی اشخاص تحدید شود و این تحدید یا به صورت محدود کردن اختیارات مالک باشد و یا سبب سلب مالکیت وی شود؛ اما در این حالت منافع عموم و رفاه اجتماعی حفظ می‌شود. سوالاتی که در این رابطه مطرح است و در این پژوهش برآنیم به آنها پاسخ دهیم بدین صورت است که در تعارض میان حقوق و مصالح عمومی با مالکیت خصوصی اشخاص کدامیک تقدم دارد؟ میزان اختیارات حکومت اسلامی در استیفای حق مالکیت برای ملی کردن اراضی چگونه است؟ تا چه حدود دولت مجاز است در مالکیت خصوصی اشخاص دخالت ورزد؟ براساس چه مبانی و ادله‌هایی می‌توان مشروعیت تقدم مالکیت دولت را بر تملک اراضی اثبات کرد؟ در پی پاسخ به این سوالات ابتدا باید مفهوم مالکیت را در ادامه مفهوم ملی کردن اراضی توضیح داده شود؛ چرا که اوصاف و مفهوم مالکیت پیوسته در حال تحول و دگرگونی بوده است؛ خصوصاً در قرن‌های نوزدهم و بیستم با توسعه کشورها و ارتقای فکر ملی شدن اموال و صنایع در آنها، حدود مالکیت فردی تغییراتی پیدا کرده است و حقوق اشخاص در برابر منافع و مصالح عمومی محدود گردید؛ ولی چون این اوصاف را در جایگاه اصل باید پذیرفت، می‌توان مالکیت را آن طور که در کتب حقوقی آمده است تعریف کرد که: «مالکیت عبارت است از تصرف در شیء و یا چیزی با داشتن حق هر نوع استعمال و بهره‌برداری و انتقال آن به هر صورتی؛ مگر آنکه قانون مواردی را استثناء کرده باشد»؛ همچنین اسلام برای مالکیت اشخاص بسیار احترام قائل است تا میزانی که مسبب ضرر زدن به حقوق دیگران نشود؛ چنانچه در مواردی موجب ضرر به دیگران اعم از شخص و یا اجتماع باشد در حیطه‌ای که به حاکم شرع و ولی فقیه اجازه و اختیار داده شده است، می‌تواند طبق قاعده لاضرر، مصالح و سود جامعه را در نظر بگیرد و آن را کنترل و محدود نماید به مقداری که ضرر و زیان رفع شود و آن مالکیت خصوصی را لغو و یا در اختیار جامعه بگذارد. پس

از مشخص شدن مفهوم مالکیت و بیان ادله مشروعیت تقدم حق مالکیت حکومت بایستی بررسی شود که آثار و پیامدهایی ناشی از مقدم بودن مالکیت دولت چیست؟ آیا دولت باید درصدد جبران خسارات برآید و غرامت بدهد یا خیر؟ نحوه دادرسی و روش‌های جبران خسارت در این مورد چگونه است؟ مرجع اعتراض و حل اختلاف کدام یک از مراجع حقوقی است؟ نظرات متفاوتی در مورد پرداخت غرامت و خسارات وجود دارد که در این تحقیق ضمن بررسی نظرات و قواعد فقهی حاکم بر این موارد بیان خواهیم کرد کدام نظر صحیح‌تر است.

۲-۱-۱. سوال‌های تحقیق

۱-۲-۱. سوال اصلی

- مبانی و آثار فقهی حقوقی تقدم مصالح حکومت بر حق مالکیت خصوصی چیست؟

۲-۱-۲. سوال‌های فرعی

۱. مبانی فقهی حقوقی تقدم مصالح حکومت بر حق مالکیت خصوصی چیست؟

۲. آثار فقهی حقوقی تقدم مصالح حکومت بر حق مالکیت خصوصی چیست؟

۳-۱-۱. فرضیه‌های تحقیق

۱-۳-۱. فرضیه اصلی

بر مبنای قاعده اهم و مهم و قاعده مصلحت، حفظ مصالح عمومی مقدم بر مالکیت خصوصی افراد است و بر اثر این تقدم طبق قاعده لاضرر و احترام مال غیر باید خسارت مالک خصوصی جبران گردد.

۲-۳-۱. فرضیه‌های فرعی

گویا در نظام اسلامی، هنگام تقابل حقوق خصوصی با حقوق عمومی، ترجیح مصلحت عامه جامعه بر مصلحت شخصی، اصلی ثابت است و برای رفع تراحم دو حق پیش آمده با استفاده از قواعد فقهی چون: مصلحت، لاضرر، اهم و مهم، احترام مال غیر، تسلیط و سلطنت بر اموال و... می‌توان این مسئله حقوقی را اثبات کرد.

عدالت اسلامی و صراحت قوانین فقهی و حقوقی حکم می‌کند؛ چنانچه برای تأمین نیازمندی‌های شهری چاره‌ای جز تصرف و تملک اراضی اشخاص نباشد باید ترتیبی اتخاذ شود تا بهای مال تملک شده به صاحب آن پرداخت شود و خسارت احتمالی وارده بر حقوق مالکانه وی جبران گردد؛ البته عده‌ای نیز بر این باورند که عمل ملی کردن اراضی، عملی مشروع است و نیازی به پرداخت غرامت نیست.

۱-۱-۴. ضرورت، کاربرد و اهداف تحقیق

در اهمیت پژوهش حاضر می‌توان گفت ملی کردن اراضی توسط دولت از اعمال رایج در حقوق مالکیت اراضی است که بروز آن در ایران از زمان انقلاب اسلامی تا به امروز روبه‌افزایش است. در بسیاری از پرونده‌ها مشاهده می‌شود که برخی اراضی دارای سند مالکیت به نام اشخاص خاص هستند؛ درحالی‌که در زمره اراضی ملی به حساب می‌آیند و یا در برخی موارد به سبب به وجود آمدن شرایط خاص و یا وقوع حادثه‌ای زمین یا ملکی که مالک خصوصی دارد نیاز است که به ثبت ملی درآید؛ به‌عنوان مثال وقوع جنگ و درگیری در املاک دارای مالک خصوصی که نیاز است آن ملک برای نسل آینده تبدیل به یادواره شود یا ارائه طرح و پروژه‌ها در جهت تسهیل امورات شهری که نیاز به تملک املاک خصوصی اشخاص را دارد، ما را با تعارضات در مبحث مالکیت مواجه می‌کند. با توجه به پژوهش‌ها، پیشرفت در رسیدگی‌ها و سخت‌گیری قوه قضاییه در این زمینه؛ اما همچنان در عمل شاهد مواردی هستیم که گویا در توجیه تقدم حق مالکیت دولت بر مالکیت خصوصی اشخاص بازمانده‌اند و برای حفظ منابع طبیعی، تاریخی و...، عملاً با مشکلاتی ازجمله زمین‌خواری و تغییرات کاربری از زمین مواجه هستند؛ همچنین با توجه به افزایش جمعیت و رشد شهرها، برای رفاه و تسهیل اداره اجتماع نیاز به اجرای طرح‌هایی است و در صورتی که نتوانیم برای این امر تقدم مالکیت دولت بر مالکیت خصوصی اشخاص توجیهات مستدل و منطقی بیان کنیم گویا با یک نظام سلطه‌طلب مواجه هستیم که در حقوق مالکیت اشخاص دخالت نامشروع دارد.

بنابراین هدف از این تحقیق، توجیه و بررسی مبانی فقهی، حقوقی ضرورت تقدم مالکیت حکومت و دستگاه‌های اجرایی بر حق مالکیت خصوصی اشخاص است تا بتوان از زمین‌هایی که به

سازمان منابع طبیعی، وزارت فرهنگ و گردشگری و غیره تعلق دارد به منظور حفظ منفعت و مصلحت عمومی مالکیت از طریق راهکارهای قانونی و با رعایت تشریفات خاص مربوط به املاک دارای مالکین خصوصی، محافظت کرده و به تملک درآیند.

در نتیجه، تحقیق حاضر در عمل می‌تواند برای اجرای طرح‌های عمومی و عمرانی دولت، سازمان‌های وابسته به آن و شهرداری‌ها در راستا تغییر کاربری‌های اراضی مورد استفاده قرار گیرد و همچنین در جهت تبیین حقوق اشخاص دارای حق مالکیت خصوصی و تکالیف‌شان در زمینه اعتراض و مطالبه غرامت و جبران خسارت، مفید واقع گردد.

۱-۱-۵. روش انجام تحقیق

شیوه پژوهش در مطالعه حاضر از نوع توصیفی - تحلیلی است و روش تحقیقی بکار رفته در تدوین این پایان‌نامه با توجه به نظری و کاربردی بودن رشته حقوق در علوم انسانی، بنیادی و کاربردی است؛ همچنین اطلاعات و داده‌های اولیه پژوهش به صورت اسنادی - کتابخانه‌ای جمع‌آوری شده‌اند. و با مطالعه قوانین موضوعه، نصوص حقوقی و قواعد فقهی و آرای فقها، پیرامون موضوع مصالح حکومت، مالکیت اشخاص و اراضی ملی، مقالات و کتاب‌هایی که با موضوع پژوهش در ارتباط هستند گردآوری صورت گرفته است.

سپس اطلاعات و نتایج بدست آمده از تحقیق را در فیش‌های تحقیقی با دیدگاه و رویکرد کاملاً علمی به صورت پیش‌نویس آماده کرده و آنها را به روش توصیفی مورد تجزیه و تحلیل قرار داده‌ایم و در چارچوب مفاهیم پژوهش، بررسی قواعد فقهی و بیان آثار ناشی از تقدم مصالح حکومت بر مالکیت اشخاص مطالب را طبقه‌بندی کرده‌ایم و در نهایت براساس اصول و قواعد طرح تحقیق را مورد بررسی قرار داده؛ سپس نتایج مطالعه و پژوهش را ارائه داده‌ایم.

۱-۱-۶. قلمرو تحقیق

مطالعه و تحقیق موردنظر، پیرامون حوزه فقهی - حقوقی تقدم مصالح حکومت بر حق مالکیت خصوصی اشخاص با رویکرد تمرکز بر ملی کردن اراضی است و در واقع دامنه تحلیل و بررسی مطالب آن، سیستم و نظام حقوقی ایران همراه با بررسی آرای فقها و نصوص دینی، آیات و روایات

است؛ به عبارت دیگر این پژوهش به بررسی تأثیر تقدم مصالح حکومت بر حقوق مالکیت خصوصی هم از منظر متون دینی و فقهی و هم از منظر حقوق و اصول قانونی مرتبط با موضوع می‌پردازد.

۷-۱-۱. پیشینه تحقیق

در زمینه حق تقدم حکومت بر حق تقدم مالکیت خصوصی اشخاص، تحقیقات و پژوهش‌هایی به طور کلی به رشته تحریر درآمده‌اند:

۱. مقاله سید حسینی و آلبوشوکه (۱۳۹۹) با عنوان «تقدم حق عمومی بر مالکیت خصوصی، از منظر فقه و حقوق»: براساس یافته‌های این تحقیق، هدف اسلام مصلحت‌اندیشی برای رفع موانع و مفسده‌هایی است که در اداره حکومت در زندگی جمعی بشر ممکن است حادث گردد و با استناد به آیات و روایات متعدد بیان می‌کنند که از مالکیت می‌توان برای مقام امامت و یا دولت استفاده کرد و طبعاً ممکن است پیرو آن قلمرو حقوق مالکیت خصوصی اشخاص کاهش پیدا کند. پژوهش فوق درعین حال که بسیار مختصر است با دیدگاه و رویکرد ملی کردن اراضی نیست و اشاره‌ای نیز به مباحث آن ندارد؛ درحالی‌که در پژوهش حاضر مهمترین رویکردی که در آن وجود دارد، بحث اراضی ملی و تصرفات مالکانه اشخاص است؛ به علاوه در تحقیق حاضر به صورت مبسوط به مبانی فقهی و حقوقی به اثبات موضوع پرداخته می‌شود.

۲. در کتاب رشیدی و فتاحی (۱۳۹۸) با عنوان «بررسی حقوقی تملک املاک خصوصی برای طرح‌های عمومی و دولتی»: به بررسی شرایط و ضوابط تملک اراضی در مواجهه با طرح‌های دولتی پرداخته شده است و بیشتر متمرکز بر اراضی که درون طرح‌های اجرایی قرار گرفته‌اند است. در پژوهش حاضر علاوه بر بحث بررسی و توجیه استدلال‌ها و مبانی فقهی و حقوقی حق تقدم مالکیت حکومت به بررسی کمیسیون ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری منابع طبیعی و حالت‌های به وجود آمده در تملک اراضی ملی و مسئولیت‌های مدنی حاصل از آن پرداخته می‌شود.

پایان‌نامه‌های «بررسی حقوقی تعارضات قانون زمین شهری با مالکیت خصوصی اشخاص» نوشته حمید ایرانشاهی (۱۳۹۷) و «تبیین فرآیند صدور اراضی ملی و دعاوی اشخاص علیه آن» به تحریر سید نظام راشدی (۱۳۹۶) تهیه شده است که ضمن نزدیکی عناوین به موضوع پژوهش؛ ولی

پاسخگوی بیان مسئله تحقیق حاضر نیستند و از آنچه نگارنده می‌خواهد در این پژوهش ارائه دهد متفاوت هستند.

ازجمله اینکه در این پژوهش سعی شده، ضمن داشتن رویکرد ملی کردن اراضی به مباحث مبانی فقهی و حقوقی این مسئله مفصل‌تر پردازد و در قسمت آیین دادرسی، تشریفات شکلی و قوانین ماهوی در رسیدگی حقوقی به این امر نیز بر احکام و آثار ناشی از تقدم مصالح حکومت بر مالکیت خصوصی اشخاص تمرکز کند؛ درحالی‌که در پژوهش‌هایی که سابقاً انجام شده کمتر به مباحث و مبانی فقهی پرداخته شده است و بیشتر آنها نیز رویکرد ملی کردن اراضی را پوشش نمی‌دهند.

۲-۱. مفاهیم تحقیق

۱-۲-۱. مالکیت

مفهوم مالکیت در پژوهش‌های متعددی در حوزه‌های فلسفه حقوق و علوم اجتماعی مورد بررسی قرار گرفته است؛ همچنین به طور معمول با مفهوم تملک اراضی همراه است. اکنون نیز در ابتدا برای درک بهتر موضوع پژوهش به مفهوم‌شناسی مالکیت می‌پردازیم و تعریف آن را همراه با شاخه مالکیت خصوصی مورد تحلیل و بررسی قرار می‌دهیم.

۱-۲-۱-۱. تعریف مالکیت

«مالکیت» در فرهنگ لغت‌های عمومی معنای «حیازت و تحت سیطره خود درآوردن و در تصرف خویش درآوردن» (انیس، ۱۴۲۹، کلمه «ملک») و در واقع استیلا بر مال است و به همین سبب در تعریف غصب نیز گفته شده: «استیلا بر مال غیر» (حلی، ۱۳۷۳، ۱۳/۳۷۲). مفهوم و اوصاف مالکیت همیشه در تحول و دگرگونی بوده است؛ به خصوص در قرن‌های نوزدهم و بیستم، با توسعه کشورها و ارتقای فکر ملی شدن اموال و صنایع در آنها، حدود مالکیت فردی تغییراتی پیدا کرده است و حقوق اشخاص در برابر منافع و مصالح عمومی محدود گردید؛ ولی چون این اوصاف را در جایگاه اصل باید پذیرفت، مالکیت را می‌توان بدین عبارت تعریف کرد: «مالکیت حقی است دائمی، که به موجب آن شخص می‌تواند در حدود قوانین، تصرف در مالی را به خود اختصاص دهد و از تمام منافع آن استفاده کند» (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۱۱۰).

قانون مدنی ایران برای مفهوم مالکیت نیز تعریفی مصرحی ارائه نداده است؛ اما اوصاف و ویژگی‌های این حق را می‌توان از قواعد، اصول و مواد قانونی بدست آورد؛ براساس ماده ۳۰ قانون مدنی، مالکیت حقی مطلق است و به موجب ماده ۳۱ همین قانون نیز انحصاری بودن این حق از آن برداشت می‌شود. قانون ثبت اسناد و املاک نیز پیرامون بحث «مالکیت» می‌گوید: «مالک کسی است که نام او مطابق قانون در دفتر املاک به ثبت رسیده است»؛^۱ همچنین «سلب مالکیت» را نیز قانون مشخص می‌نماید. در متون فقهی در رابطه با مالکیت نیز تعاریفی چند وجود دارد. برخی فقها در تعریف مالکیت نیز بیان کرده‌اند که حقیقت مالکیت منحصرأ یک اعتبار عقلایی است و با توجه به قاعده ید و به کمک اصل اصالة الظهور، عقلاً چیزی را که در دست کسی قرار دارد به وجود علقه‌ای بین شخص و چیزی که در اختیار وی است اعتبار می‌کنند که این تعلق و رابطه منشأ استیلا و تسلط وی بر آن چیز است؛ براساس برخی از اطلاعات نیز اینگونه به نظر می‌آید که در بعضی از مملکت‌ها نیز مفهوم مالکیت تا پیش از سال ۱۵۸۳ میلادی مفهومی مجهول و ناشناس بوده و به جای آن از اصطلاح «حق تصرف» استفاده می‌کردند.

در رساله نوین اقتصادی امام خمینی نیز به امر مالکیت پرداخته شده و ایشان نیز معتقدند که مالکیت اگر مشروع باشد محترم است؛ همچنین ولیّ امر می‌تواند همین مالکیت مشروع را در صورتی که ببیند خلاف صلاح مسلمین و اسلام است، محدود به حد معینی کند. پس نتیجه می‌گیریم اسلام برای مالکیت اشخاص بسیار احترام قائل است؛ اما تا میزانی که سبب ضرر زدن به دیگران نباشد؛ اما چنانچه در مواردی مسبب ضرر به دیگران، اعم از فرد یا اجتماع باشد به وسیله قدرت و اختیاراتی که به حاکم شرع و ولیّ فقیه داده شده است، می‌توانند طبق قانون لاضرر مصلحت جامعه را در نظر بگیرند و آن را کنترل و محدود نمایند تا حدی که ضرر و زیان مرتفع گردد و آن مالکیت خصوصی را تا میزانی لغو و یا کلاً در اختیار جامعه قرار دهند.

۱. ماده ۲۲ قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۲۶/۱۲/۱۳۱۰ - قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب

۲-۱-۲. مالکیت خصوصی

حق مالکیت خصوصی در نظام حقوقی ما برگرفته از فقه اسلامی است. در واقع مالکیت واقعی و مطلق تنها از آن خداوند بزرگ است که بنای عقلا نیز بر همین موضوع تأکید دارد؛ بنابراین حق مالکیت اشخاص در زمین، تحت موضوعاتی چون زمین املاک و مال، حق مطلق نیست و فقیهان نیز در این عالم بر این مالکیت موقتی اتفاق نظر دارند؛ اما خداوند در زمین برای جانشین هایش نیز مالکیتی غیردائمی و موقت را بر حاصل تلاش و دسترنج خویش برگزیده است. انسان دارای ماهیتی دو بُعدی است: بُعدی مادی و جسمی با تمایلات شهوانی و قدرت غرایز و بُعد دیگر معنویات و کمال. پیرامون این ابعاد، انسان‌ها از دیرباز تحت تأثیر گرایش‌های فطری و ذاتی خویش، اصل مالکیت را به رسمیت شناخته و تعرض به ملک دیگران را جرم و گناه دانسته‌اند. دین آسمانی و الهی اسلام و فقیهان و حقوق‌دانان نیز حق مالکیت خصوصی اشخاص را تأیید کرده و قبول دارند و برای نظم دادن به این حق و ساماندهی مناسب آن، احکام و دستورات لازم را در این زمینه صادر نموده‌اند. در واقع حقوق مالی مسلمانان و شهروندان به حدی است که آنان می‌توانند در حدود قوانین اسلامی در مال و اموال خود تصرف نمایند و از تمام منافع آن استفاده کنند.

مبنای حقوق مالکیت مباح بودن کلیه تصرفات مالکانه برای شخص مالک است؛ یعنی مالک هرگونه تصرف را در ملک خود می‌تواند انجام دهد. سلطه شامل کلیه موارد حق استعمال (بکارگیری) و حق استغلال (بهره‌وری) و حق تصرف ناقل، حق تصرف تغییری، حق تصرف ایجادی و حق تصرف اعدامی در عین و منافع خواهد بود. قضیه دوم ممانعت دیگران از تصرف در اموال است و ممنوع بودن تصرف دیگران در مال غیر بدون اجازه مالک (عمید زنجانی، ۱۳۶۹، ۵۶).

اهمیت حقوق خصوصی مالکیت اشخاص در فقه اسلامی، سلطه فرد بر اموالش و ممنوع بودن تصرف و استیلای افراد دیگر بدون اذن مالک به مقداری قوی و محکم است که نه تنها در بحث معاملات فقهی؛ بلکه در بحث عبادات نیز نفوذ و اعتبار جدی دارد. نمونه‌هایی از اهمیت سلطه مالکیت فردی را در متون فقهی، فقها به این صورت بیان کرده‌اند که اگر صاحب ملک زبانی و در کلام، اذن نماز خواندن در ملک خود را بدهد و انسان بداند و متوجه باشد که قلباً راضی نیست نماز خواندن در ملک آن فرد باطل است. مکان اقامه نماز گزار نباید به طور غیر قانونی تصرف و غصب شده باشد؛