

۱۳۷۹ / ۱۲ / ۲۰



دانشگاه تهران
مجتمع آموزش عالی قم
پایان نامه

برای دریافت درجه کارشناسی ارشد (حقوق خصوصی)

موضوع:

استثنائات قاعده تسلیط در مالکیت اراضی دایر و بایر کشاورزی

استاد راهنما:

جناب آقای دکتر سیدمصطفی محقق داماد

استاد مشاور:

جناب آقای علیرضا آذربایجانی

نگارش:

محمدتقی عموزاد مهدیرجی

سال تحصیلی ۷۸-۱۳۷۷

۰۰۸۴۰

۳۲۴۰۴

تقديم به :

همسرم، به پاس شکیباییهایش،

و تحمل رنج و محنت ایام این

تألیف و دوران آن تحصیل.

۳۲۴۰۴

۱	فصل اول - کلیات
۲	مبحث اول - مالکیت، اشکال و حدود آن
۲	گفتار نخست - تعریف، اوصاف و انواع مالکیت
۲	الف - تعریف مالکیت و ابعاد آن
۵	۱ - ملکیت اولی
۶	۲ - ملکیت ثانوی
۶	ب - ویژگیها و اوصاف مالکیت
۶	۱ - مطلق بودن
۷	۲ - انحصاری بودن
۷	۳ - دائمی بودن
۹	ج - انواع مالکیت
۹	اول - اشکال مالکیت در حقوق اسلام
۹	۱ - مالکیت مطلق و نسبی
۱۰	۲ - مالکیت خصوصی (شخصی، فردی)
۱۰	۳ - مالکیت عمومی
۱۰	۴ - مالکیت دولتی
۱۱	۵ - مالکیت مختلط و مزدوج
۱۲	دوم - انواع مالکیت در حقوق موضوعه
۱۲	۱ - در قانون اساسی
۱۴	۲ - در قانون مدنی
۱۶	گفتار دوم - مبانی مالکیت خصوصی و محدودیتهای عام حاکم بر آن
۱۶	الف - مبانی مالکیت خصوصی
۱۶	۱ - مال محترم
۱۷	۲ - منشاء مالکیت خصوصی و فردی
۱۸	۱-۲ - تملک مباحات
۱۹	۲-۲ - عمل حقوق «حیازت»
۱۹	۳-۲ - مفهوم احیاء و مصادیق آن

۲۱	۳ - قاعده تسلیط
۲۱	۳-۱ - مبانی فقهی قاعده
۲۱	۳-۲ - مفاد قاعده
۲۴	ب - محدودیتهای عام حاکم بر مالکیت خصوصی
۲۹	ج - انواع محدودیتهای
۳۱	۱ - محدودیتهای ناشی از احکام اولیه
۳۱	۲ - محدودیتهای ناشی از احکام ثانویه و ولایی و حکومتی
۳۲	مبحث دوم - تاریخچه، اقسام و تعاریف
۳۲	گفتار نخست - سابقه تاریخی زمینداری و اقسام زمین
۳۲	الف - سیر تطورات زمینداری و مالکیت اراضی مزروعی در ایران
۳۲	۱ - مالکیت در ایران باستان
۳۵	۲ - مالکیت در زمان جاهلیت
۳۵	۳ - مالکیت در دوران اسلام
۳۹	۴ - مالکیت در زمان امویان
۳۹	۵ - مالکیت در دوران عباسیان
۴۳	۶ - مالکیت در ایران بعد از اسلام
۴۳	۷ - اوضاع مالکیت در ولایات ایران
۴۳	۸ - اوضاع مالکیت اراضی در ایران قبل از مشروطیت
۴۳	۸-۱ - در عهد دیالمة
۴۴	۸-۲ - در عصر سامانیان
۴۴	۸-۳ - در دوران سلجوقیان
۴۵	۸-۴ - در دوره مغول
۴۶	۸-۵ - در دوران صفویه
۴۸	۸-۶ - دوره افشاریه
۴۹	۸-۷ - در زمان زندیه
۴۹	۸-۸ - در دوره قاجاریه
۵۲	۹ - اوضاع مالکیت زمین در ایران بعد از مشروطیت تا اصلاحات ارضی
۵۶	۱۰ - اقسام مالکیت زمین در ایران
۵۶	۱ - املاک خالصه (دولتی)

۵۸	۲ - املاک اختصاصی یا سلطنتی
۵۹	۳ - املاک شخصی یا خصوصی
۵۹	اول - عمده مالکان
۵۹	۱ - مالکین بسیار بزرگ
۶۰	۲ - مالکین بزرگ
۶۰	۳ - مالکین نسبتاً بزرگ
۶۰	۴ - مالکان متوسط تا نسبتاً بزرگ
۶۱	دوم - خرده مالکان
۶۲	۴ - املاک وقفی (موقوفه)
۶۴	ب - اقسام زمین در فقه اسلامی
۶۴	۱ - تقسیم زمین براساس نحوه پیوستن اراضی به سرزمین اسلامی
۶۷	۲ - تقسیم زمین براساس شرایط مذهبی و ایدئولوژی حاکم بر آن
۶۷	۳ - تقسیم زمین وضع آبادانی یا متروک بودن آن
۶۸	۴ - تقسیم زمین براساس نوع مالکیت
۶۹	۵ - جمع بندی نظریه فقها در تقسیم بندی اراضی بر مبنای احیاء یا ترک آن
۷۰	گفتار دوم - مفاهیم کاربردی و تعاریف اراضی
۷۰	الف - مفاهیم کاربردی
۷۰	۱ - ارزشهای اجتماعی
۷۰	۲ - تولید
۷۰	۳ - نظام زمینداری
۷۰	۴ - نظام بهره برداری
۷۱	۵ - بهره برداری کشاورزی
۷۱	۶ - شیوه تولید یا سازمان تولید
۷۱	۷ - نظام کشت
۷۱	۸ - واحد تولید گروهی سنتی
۷۲	۹ - مالکیت مطلوب
۷۲	۱۰ - واحد بهره برداری کشاورزی اقتصادی
۷۲	۱۱ - اصلاحات ارضی
۷۳	۱۲ - کشاورزی

۷۳	۱۳ - زراعت
۷۴	۱۴ - ضوابط کشاورزی
۷۴	۱۵ - زمین
۷۵	۱۶ - کشاورز
۷۵	۱۷ - مالک
۷۵	۱۸ - زارع
۷۶	۱۹ - نسق، نسق‌بندی و حق نسق
۷۷	۲۰ - گاوبند
۷۷	۲۱ - بزرگر
۷۷	۲۲ - کمک کشاورز
۷۸	۲۳ - کارگر کشاورزی
۷۸	۲۴ - رئیس خانوار
۷۸	۲۵ - ده یا قریه
۷۸	۲۶ - اراضی کشت موقت
۷۹	۲۷ - مناطق کردنشین
۷۹	۲۸ - بی‌زمین
۷۹	۲۹ - کم‌زمین
۷۹	۳۰ - عرف محل
۷۹	۳۱ - درآمد کافی
۷۹	۳۲ - ساکن محل
۸۰	۳۳ - بیع شرط
۸۰	۳۴ - متصرف
۸۰	۳۵ - محدوده قانونی، استحفاظی و خارج از محدوده
۸۲	ب - تعاریف اراضی موضوع تحقیق
۸۲	۱ - تعریف زمین بایر
۹۰	۲ - تعریف زمین دایر
۹۶	فصل دوم - محدودیت‌های وارده بر اصل مالکیت خصوصی زمین
۹۶	مبحث اول - اراضی دایر
۹۶	گفتار نخست - قوانین و مقررات قبل از انقلاب

مقدمه

۹۶

الف - زمینه‌های داخلی و خارجی تصویب قانون اصلاحات ارضی

۱۰۲

ب - اهداف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی اصلاحات ارضی

۱۰۵

۱۰۸

ج - مراحل سه گانه اجرای قانون اصلاحات ارضی

۱ - قانون اصلاحی قانون اصلاحات ارضی (مرحله اول)

۱۱۰

۱۱۳

۱۱۶

۱۱۷

۱۱۹

۱۲۲

۱۲۲

۱۲۳

۱۲۴

۱۲۵

۱۲۵

۱۲۵

۱۲۵

۱۲۵

۱۲۶

۱۲۶

۱۲۶

۱۲۷

۱۲۸

۱۲۹

۱۲۹

۱۲۹

۱۳۰

۱۳۱

۱۳۱

۱۳۱

۱۳۱

۱۳۱

۱۳۳

۱۳۳

۱۳۳

۱۳۳

۱۳۳

۱۳۳

۱۳۳

۱۳۳

۱۳۳

۱-۱ - تعیین حدنصاب برای مالکیت خصوصی

۲-۱ - انواع اراضی مشمول قانون (اراضی قابل تقسیم و واگذاری)

۳-۱ - مستثنیات مرحله اول

۴-۱ - ضمانت اجرای مدنی فرار از اجرای قانون و تخلف از مواد ۳ و ۲

۵-۱ - اجبار مالکین به فروش اراضی مشمول به دولت

۶-۱ - الزام وزارت کشاورزی به واگذاری املاک انتقالی به زارعین

۷-۱ - اشخاص مشمول دریافت زمین و نحوه تعیین آنها

۸-۱ - ضوابط واگذاری زمین

۹-۱ - نحوه تعیین تکلیف در صورت استنکاف زارعین از امضای اسناد

۲ - قانون مواد الحاقی به قانون اصلاحات ارضی و آئین‌نامه اجرایی آن (مرحله دوم)

۱-۲ - شق اجاره سی ساله

۲-۲ - شق فروش به تراضی

۳-۲ - شق تقسیم به نسبت بهره مالکانه

۴-۲ - شق خرید حق ریشه زارعین

۵-۲ - شق تشکیل واحد سهامی زارعی

۶-۲ - اراضی مشمول قانون

۷-۲ - مستثنیات مرحله دوم

۸-۲ - نحوه واگذاری

۹-۲ - قلمرو مشمول قانون اصلاحات ارضی از حیث محل وقوع ملک

۱۰-۲ - قانون الحاق ۸ ماده به آئین‌نامه اصلاحات ارضی

۳ - قانون تقسیم و فروش مورد اجاره به زارعین مستأجر (مرحله سوم)

۱-۳ - اراضی مشمول مرحله سوم

۲-۳ - مستثنیات مرحله سوم

(ث)

۱۳۳	۳-۳- نحوه واگذاری در مرحله سوم
۱۳۳	۳-۳-۱- نحوه اجرای مقررات «فروش» در مرحله سوم
۱۳۵	۳-۳-۲- نحوه اجرای مقررات «تقسیم» در مرحله سوم
۱۳۶	د- اراضی موقوفه و اصلاحات ارضی
۱۳۶	۱- وضعیت املاک موقوفه در مرحله اول اصلاحات ارضی
۱۳۹	۲- وضعیت املاک وقفی در مرحله دوم اصلاحات ارضی
۱۴۰	۳- وضعیت موقوفات در مرحله سوم اصلاحات ارضی
	۴- وضعیت اراضی وقفی مشمول اصلاحات ارضی
۱۴۱	بعد از انقلاب اسلامی
۱۴۴	۵- وضعیت باغات مشمول اصلاحات ارضی
۱۴۶	و- آئین نامه دادرسی اصلاحات ارضی
۱۴۶	۱- صلاحیت مأمورین اصلاحات ارضی
۱۴۷	۲- صلاحیت سازمان اصلاحات ارضی
۱۴۸	۳- صلاحیت هیأت ۳ نفره بدوی و تجدیدنظر موضوع تبصره ۳ ماده ۶ قانون تقسیم و فروش
۱۵۰	۴- صلاحیت شورای اصلاحات ارضی
۱۵۵	ز- پیامدهای اصلاحات ارضی
۱۵۶	ح- جایگاه قوانین و مقررات اصلاحات ارضی بعد از انقلاب اسلامی
۱۵۶	۱- فتاوی برخی از فقها و نیز فتوی حضرت امام خمینی در زمان تصویب قانون
۱۵۹	۲- شورای انقلاب و اصلاحات ارضی
۱۶۰	۳- مجلس شورای اسلامی و اصلاحات ارضی
۱۶۱	۴- شورای نگهبان و اصلاحات ارضی
۱۶۲	۵- مجمع تشخیص مصلحت نظام و اصلاحات ارضی
	۶- هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و صلاحیت شورای اصلاحات ارضی
۱۶۴	گفتار دوم - قوانین و مقررات بعد از انقلاب اسلامی
۱۶۷	الف - پیشینه بحث
۱۶۸	ب - تحولات قانونگذاری و تصویب بند «ج»
۱۷۲	

- ۱۷۲ ۱- قانون نحوه واگذاری و احیاء اراضی مصوب ۵۸/۶/۲۵
- ۱۷۳ ۲- لایحه قانونی اصلاحیه قانون نحوه واگذاری و احیاء اراضی مصوب ۵۸/۱۲/۸
- ۱۷۵ ۳- لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی نحوه واگذاری و احیاء اراضی مصوب ۵۸/۱۲/۱۱
- ۱۷۵ ۴- لایحه قانونی اصلاح "لایحه قانونی واگذاری و احیاء اراضی مصوب ۵۸/۶/۲۵ و "لایحه قانونی مربوط به واگذاری زمین به کشاورزان مصوب ۵۸/۱۲/۸" مصوب ۵۸/۱۲/۲۸
- ۱۷۶ ۵- لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی واگذاری و احیاء اراضی مصوب ۵۹/۱/۲۶ و آئین نامه اجرایی آن مصوب ۵۹/۲/۳۱
- ۱۷۷ ۵-۱- انواع اراضی مشمول واگذاری
- ۱۷۸ ۵-۲- وضعیت اراضی دایر بزرگ (بند د)
- ۱۷۹ ۵-۲-۱- وضعیت اراضی بزرگ و مکانیزه مالکیت های مشروع
- ۱۸۰ ۵-۳-۱- مستثنیات بند "د"
- ۱۸۱ ۵-۳-۱- اراضی وابسته به دامداری ها و تأسیسات غیرکشاورزی
- ۱۸۱ ۵-۳-۲- اراضی وقفی
- ۱۸۱ ۵-۴- لزوم رعایت "ترتیب" و اولویت های اراضی
- ۱۸۲ ۵-۵- نحوه پرداخت بهاء اراضی مالکین خصوصی مشروع
- ۱۸۴ ۵-۶- ضوابط واگذاری اراضی
- ۱۸۵ ۵-۶-۱- ضمانت اجرای تخلف از تعهدات و مسئولیت مدنی گیرندگان زمین
- ۱۸۵ ۵-۷- آئین دادرسی واگذاری زمین
- ۱۸۶ ۵-۷-۱- صلاحیت هیئتهای ۷ نفره
- ۱۸۶ ۵-۷-۲- صلاحیت ستاد مرکزی واگذاری زمین
- ۱۸۷ ج- توقف "بند ج"
- ۱۹۲ د- طرح "بند ج" در مجلس شورای اسلامی و سرنوشت آن
- ۱۹۵ نظریات شورای نگهبان در خصوص "بند ج"
- ۲۰۰ ه- قانون واگذاری اراضی کشت موقت
- ۲۰۱ ۱- زمینه ها و جهات تصویب قانون کشت موقت

- ۲۰۱ - ۱-۱ - شرایط حادث نسبت به وضعیت کشت
- ۲۰۱ - ۲-۱ - دستورالعمل شماره ۲۰۸۵ مورخ ۱۳۵۹/۶/۲۲ ستاد مرکزی واگذاری زمین
- ۲۰۲ - ۳-۱ - بخشنامه‌های صادره از شورایعالی قضایی
- ۲۰۶ - ۲-۲ - اهم دلایل هیتهای ۷ نفره برای حل فوری بلامتکلیفی اراضی کشت موقت
- ۲۰۷ - ۳-۳ - تصویب قانون کشت موقت و اجرای آن
- ۲۰۷ - ۱-۳ - اراضی مشمول کشت موقت
- ۲۱۰ - ۲-۳ - موارد استثناء از شمول قانون کشت موقت
- ۲۱۳ - ۳-۳ - نحوه واگذاری به کشاورزان
- ۲۱۷ - ۴ - اماره قانونی زمان اجرای قانون
- ۲۱۷ - ۵ - چگونگی تعیین تکلیف در صورت استتکاف مالکین و کشاورزان از اجرای قانون
- ۲۱۹ - ۶ - چگونگی مشمولیت اراضی دولتی و ملی شده در اجرای قانون کشت موقت
- ۲۲۰ - ۷ - آئین دادرسی کشت موقت
- ۲۲۰ - ۱-۷ - صلاحیت دادگاه انقلاب اسلامی
- ۲۲۱ - ۲-۷ - صلاحیت هیئت ۷ نفره
- ۲۲۱ - ۳-۷ - صلاحیت ستاد مرکزی واگذاری زمین
- ۲۲۲ - ۴-۷ - صلاحیت دیوان عدالت اداری
- ۲۲۶ - ۸ - صلاحیت هیئت ۳ نفره
- ۲۳۰ - و - وضعیت مالکیت اراضی بزرگ کشاورزی که بالفعل در تصرف کشاورزان قرار دارد
- ۲۳۱ - ز - مبانی فقهی اراضی بند "ج" و کشت موقت
- ۲۳۲ - ۱ - احکام اولی و ثانوی
- ۲۳۲ - ۱-۱ - احکام شرعی واقعی
- ۲۳۲ - ۲-۱ - مصادیق احکام ثانوی
- ۲۳۴ - ۱-۲-۱ - موارد اهم و مهم
- ۲۳۴ - ۲-۲-۱ - وجود قواعد حاکمه و تعدیل کننده
- ۲۳۵ - ۳-۲-۱ - موارد اکراه و اضطرار

۲۳۵	یک - مفاد قاعده ضرورت یا اضطرار
۲۳۷	دو - ضابطه اضطرار
۲۳۷	سه - اضطرار شخصی و اضطرار نوعی
۲۳۸	چهار - مقدار ضرورت در مقام اعمال قاعده
۲۳۸	پنج - قاعده اضطرار، کتاب و سنت
۲۴۰	شش - مرجع تشخیص ضرورت و اضطرار نوعی
۲۴۵	۲ - احکام الهی و احکام ولایی و حکومتی
۲۴۶	۱-۲ - تعریف فقهاء از احکام حکومتی
۲۴۶	۱-۱-۲ - تعریف شهید اول
۲۴۶	۲-۱-۲ - تعریف صاحب جواهر
۲۴۷	۳-۱-۲ - تعریف علامه طباطبائی
۲۴۷	۴-۱-۲ - تعریف یکی از فضلاء حوزه علمیه قم
۲۴۷	۵-۱-۲ - حکم حکومتی از منظر امام خمینی (ره)
۲۵۴	۲-۲ - فرق بین عناوین قانونی و احکام حکومتی
۲۵۵	مبحث دوم - اراضی بایر و مسلوب المنفعه
۲۵۵	گفتار نخست - قوانین و مقررات قبل از انقلاب
۲۵۶	الف - اعطای مهلت ۵ ساله جهت عمران و آبادی
۲۵۶	ب - تمدید مهلت عمران تا پایان شهریور ۱۳۵۴
۲۵۷	ج - شرایط و ضوابط عمران املاک مسلوب المنفعه و اراضی بایر
۲۵۹	د - رأی شماره ۱۸۵ مورخ ۱۳۷۷/۹/۷ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری
۲۶۰	ه - نقد رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری
۲۶۳	گفتار دوم - قوانین و مقررات بعد از انقلاب
۲۶۳	الف - احکام اراضی بایر از لحاظ مقررات بند "ج"
۲۶۳	۱ - نحوه مشمول قانون نسبت به اراضی بایر
۲۶۳	۲ - نحوه تعیین تکلیف تأسیسات موجود در اراضی بایر
۲۶۵	ب - احکام اراضی بایر از نظر مقررات کشت موقت
۲۶۵	ج - احکام اراضی بایر موضوع مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
۲۶۵	۱ - احکام اراضی بایر اعراضی

۲۶۷	۲ - احکام اراضی بایر غیراعراضی
۲۶۹	۳ - مستثنیات مشمول مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
۲۷۰	۴ - تفاوت اراضی بایر اصلاحات ارضی با اراضی بایر موضوع مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام
۲۷۱	۵ - مبانی فقهی اراضی بایر اعراضی و غیراعراضی
۲۷۳	۵-۱ - اعراض از مالکیت اراضی بایر
۲۷۵	۵-۲ - آراء مختلف فقهاء در خصوص اراضی بایر غیر اعراضی
۲۷۸	۵-۳ - نظر حضرت امام خمینی در مورد اراضی بایر
۲۸۱	فصل سوم - محدودیتهای ناظر به آثار مالکیت خصوصی زمین
۲۸۱	مبحث اول - شرایط نقل و انتقال، یکپارچه سازی و نظامهای بهره برداری
۲۸۱	گفتار نخست - شرایط نقل و انتقال اراضی مشمول اصلاحات ارضی
۲۸۱	الف - نحوه انتقال اراضی نسقی از طرف زارعین به دیگران در مراحل سه گانه اصلاحات ارضی
۲۸۱	۱ - شرایط انتقال در مرحله اول
۲۸۳	۲ - شرایط انتقال در مرحله دوم
۲۸۳	۳ - شرایط انتقال در مرحله سوم
۲۸۴	ب - ضوابط و مقررات عام حاکم بر چگونگی انتقال اراضی واگذاری
۲۸۴	به زارعین مشمول قوانین و مقررات اصلاحات ارضی
۲۸۴	۱ - قانون نحوه انتقال اراضی واگذاری به زارعین مشمول قوانین و مقررات اصلاحات ارضی مصوب ۵۱/۹/۲۱
۲۸۵	۲ - قانون راجع به تکمیل پاره ای از مواد قانون اصلاحات ارضی مصوب ۵۹/۲/۱۳
۲۸۵	ج - لغو محدودیتهای مندرج در ماده ۱۹ قانون اصلاحات ارضی سال ۴۰ و قانون نحوه انتقال اراضی واگذاری به زارعین مصوب ۵۱/۹/۳۰
۲۸۶	گفتار دوم - شرایط انتقال اراضی کشت موقت واگذار شده به کشاورزان
۲۸۸	گفتار سوم - محدودیتهای مربوط به نظامهای بهره برداری اراضی
۲۸۹	الف - شرکتهای سهامی زراعی
۲۹۲	ب - شرکتهای سهامی کشت و صنعت

۲۹۵	ج - شرکتهای تعاونی روستایی
۲۹۷	د - شرکتهای تعاونی تولید روستایی
۳۰۰	ه - تعاونیهای (گروههای) تولیدی مشاع
۳۰۲	گفتار چهارم - یکپارچه سازی اراضی واقع در قطبهای کشاورزی
۳۰۶	مبحث دوم - ممنوعیت تبدیل، تغییر کاربری و تجزیه و تفکیک
۳۰۷	گفتار نخست - ضوابط و شرایط عام تغییر کاربری و تفکیک اراضی زراعی و باغها
۳۰۷	الف - قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغها
۳۱۶	ب - ماده ۷۷ قانون وصول برخی از درآمدهای دولت
۳۱۷	گفتار دوم - مقررات خاص تغییر کاربری و تجزیه و تفکیک اراضی کشاورزی
۳۱۸	۱ - تغییر کاربری و تفکیک اراضی مشمول اصلاحات ارضی
۳۱۸	۲ - تغییر کاربری و تفکیک اراضی واقع در قطبهای کشاورزی
۳۲۰	۳ - تبدیل و تفکیک اراضی واقع در خارج از محدوده قانونی شهرها
۳۲۰	۱-۳ - آئین نامه مربوط به استفاده از اراضی احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها
	مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۷
۳۲۲	۲-۳ - قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداریها
۳۲۳	۴ - تبدیل و تفکیک اراضی کشت موقت
۳۲۵	نتیجه گیری

بنام خداوند جان آفرین حکیم سخن در زبان آفرین

* مقدمه *

زمین به عنوان یک موهبت الهی، بستر اصلی تمامی تلاشها و فعالیتهای انسان در عرصه‌های گوناگون حیات بشری است مالکیت اراضی کشاورزی در تمام جوامع انسانی، منجمله ایران از پیچیدگی و اهمیت خاصی برخوردار است. موضوع مالکیت زمین در ایران همانند تاریخ این کشور، ریشه‌ای بسیار کهن دارد.

مبنای اصلی اندیشه مالکیت در ایران از روزگاران نخستین چنین بوده‌است که زمین ملک خداوند است که همو برای آبادی و عمران به پادشاهان به ودیعه سپرده‌است و پادشاهان مأمور حفظ و آبادانی آن هستند (سنت باستانی ایران) چون پادشاهان شخصاً نمی‌توانستند بر طبق فرمان یزدانی همه اراضی پهناور خود را زراعت و از آن بهره‌برداری کنند آنرا به بخشهای بزرگ و کوچک تقسیم کرده و به نزدیکان خود و بزرگان کشور در مقابل خدمات لشکری و کشوری و یا قبول تعهدات مخصوصی واگذار می‌کردند. به مرور ایام، این فکر در ادوار تاریخ تحول و تکامل یافته و منشأ پیدایش حقوق مالک و رابطه مالک و زارع گردیده‌است.

اصولاً یکی از ویژگیهای ساختاری کشورهای در حال توسعه، گسترده‌ی بخش کشاورزی آنها می‌باشد که برای تسهیل در امر توسعه نیاز به توجه بیشتری دارد. کشورهای در حال توسعه از جمله ایران برای قدم‌گذاردن در فرآیند توسعه و فراهم سازی شرایط مطلوب زندگی بخش عظیمی از جامعه، ناچار به اصلاح ساختار ارضی و تحول در وضعیت دهقانان و کشاورزان می‌باشند. هنر اصلی اقوام و ملکی که امروزه مستقل و آزاد، عرصه پهناور گیتی را جولانگاه امیال و اغراض خود ساخته‌اند، برآبادی و نحوه استفاده از زمین در

گذشته و حال و آینده مبتنی و استوار بوده و خواهد بود.

در روند تاریخ زمینداری ایران «نظام ارباب - رعیتی» با ویژگی خاص خود قرن‌ها و تا چند دهه اخیر بر غالب مناطق، استمرار و حاکمیت داشت. اولین گام که در ارتباط با دگرگونی ساختار اراضی کشاورزی ایران برداشته شد، مربوط به اصلاحات ارضی ۱۳۴۰ هجری شمسی است که با هدف الغای نظام ارباب - رعیتی و با انگیزه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی طی ۳ مرحله تا اوایل دهه ۱۳۵۰ ادامه یافت. اجرای مقررات اصلاحات ارضی خواه ناخواه نقطه عطفی در تاریخ زمینداری و مالکیت اراضی کشور محسوب می‌گردد. در طی این دهه، قوانین و مقررات عدیده‌ای که محدود کننده مالکیت خصوصی زمین می‌باشد، وضع شده است.

جامعه روستایی ایران در آستانه انقلاب اسلامی، با مشکلات و معضلات فراوانی روبرو گردید. ابعاد سیاسی مسایل ارضی در ایران همواره قوی و نیرومند بوده است. به جای آنکه این مسایل بطور خودجوش و براساس نیازهای واقعی و لزوم اصلاح ساختار آن مورد بررسی همه جانبه، قرارگیرد، همیشه در خارج از موضع واقعی خود، در میان گروه‌های سیاسی معارض مطرح شده است. به همین دلیل، هر زمان که شرایط سیاسی و اجتماعی فراهم شده، این مسایل نیز فرصت بروز و ظهور یافته و با سپری شدن آن، مجدداً حساسیت و اهمیت خود را از دست داده است.

معذک بعد از پیروزی انقلاب نیز قوانین فراوانی در راستای تحدید مالکیت زمین وضع گردیده که بعضاً پراکنده و ناهماهنگ و احیاناً ضد و نقیض می‌باشند. مضافاً اینکه یکی از مشکلات مهم بعد از پیروزی انقلاب، انطباق قوانین موضوعه با موازین شرعی می‌باشد.

قانونگذار جمهوری اسلامی براساس نیازهای جامعه امروز سعی در وضع قوانینی داشته است که در عین پاسخگویی به نیازهای مردم، منطبق با موازین شرع و احکام اسلامی نیز باشد و چون انطباق موضوع با «احکام اولیه» در پاره‌ای موارد امکان پذیر نبوده، لاجرم مقرراتی با استناد به «عناوین ثانویه» از قبیل لاضرر، لاجرح (نفی عسر و حرج) و ضرورت و همچنین بر اساس «احکام

ولایی و حکومتی « ناشی از اختیارات ولایت فقیه و بر مبنای «مصلحت» وضع و به تصویب رسانده است.

دخالت دولت در وضع قوانین پیش گفته اعم از قبل و بعد از انقلاب مبتنی بر ایجاد محدودیت برای مالکیت خصوصی زمین کشاورزی و بعضاً نیز سلب مالکیت می باشد به نحوی که مالکان را ملزم به انتقال زمین خود به دولت یا زارعین می نماید. و ظاهر آنست که قانونگذار در اینگونه موارد آنچه را به زیان عمومی است از اختیارات مالک می کاهد تا نفع عموم را از آسیب مصون دارد. اینگونه محدودیتهای مالکیت «دائم در حال دگرگونی است و شرایط اقتصادی و اجتماعی احکام آن را اداره می کند. به همین جهت، به دشواری آهنگ حرکت آن به نظم در می آید. مصلحت قاعده بر نمی دارد و همین اندازه میتوان گفت، دولت مالکیت را اداره می کند نه ستایش پس هر جا که مصلحتی ایجاب نماید یا منافع جامعه در خطر افتد، دولت در محدود ساختن حق مالک تردید نمی کند.»^(۱) و درست به همین دلیل است که در سالهای اولیه پیروزی انقلاب (۵۹ - ۵۸) قوانین مختلف و عدیده ای در خصوص مالکیت اراضی موات و بایر شهری و کیفیت عمران آن و نحوه احیاء و واگذاری اراضی اعم از دولتی و ملکی اشخاص به تصویب رسید. این شتابزدگی در تغییر وضعیت حقوقی اراضی و وضع قوانین مربوط به زمین در شرایطی که دولت و مملکت دچار انبوهی از مشکلات سیاسی و اجتماعی بود و هنوز قوای سه گانه شکل نگرفته بود، بیانگر اهمیت و حساسیت مسئله است.

با وجود حجم گسترده این قوانین چه در قبل از انقلاب و چه بعد از آن و علیرغم حساسیت مسائل مربوط به زمین و ابتلای شدید جامعه و دولتها به این مشکل و با اینکه وضع و اجرای این قوانین باب نوینی را در حقوق مالکیت گشوده است و استثنائات جدیدی را بر قاعده مشهور فقهی و حقوقی «تسلیط» وارد ساخته است متأسفانه تاکنون توسط اساتید بزرگوار و دانشجویان حقوق کمتر بدان پرداخته شده و حقوق اراضی با آنهمه فراز و نشیب تاریخی، یکی از

۱- دکتر کاتوزیان، ناصر، حقوق مدنی، ایقاع (نظریه عمومی - ایقاع معین)، ص ۸۹

شاخه‌های علم حقوق است که در دانشکده‌های حقوق مهجور مانده است. توضیحات فوق التوصیف، هدف و انگیزه نگارنده را در این رساله روشن می‌سازد قصد ما براین است که به منظور آشنایی بیشتر مردم خصوصاً اشخاص ذینفع اعم از مالکین و زارعین نسبت به حقوق قانونی خویش و شناخت علمی تر مجریان قانون و متولیان امور در مقام اجراء و اعمال قوانین و مقررات مربوط، شرایط و ضوابط حاکم براین فصل جدید از حقوق مالکیت خصوصی اراضی کشاورزی را تحت عنوان استثنائات قاعده تسلیط مورد تجزیه و تحلیل قرار داده و دقیقاً شرایط و ضوابط اعمال این استثنائات و الزامات قانونی را با تکیه بر جنبه‌های فقهی و حقوقی آنها بیان کنیم. شایان ذکر است که تألیفات و تحقیقات انجام شده در قبل از انقلاب در این زمینه، منطبق با نیازهای جامعه آن زمان بوده و با توجه به اینکه: اولاً به لحاظ اینکه در تدوین قوانین و مقررات و نیز انطباق آنها با موازین شرعی حساسیت امروزه وجود نداشته، ثانیاً نیاز آن زمان با نیاز کنونی تفاوت کلی داشته است، لذا تحقیقات مذکور برای مقاصد و اهداف امروز ماکافی و وافی نمی‌باشد.

رساله و تألیفاتی که بعد از انقلاب نوشته شده (تا آنجائیکه این حقیر ملاحظه کرده‌ام) در عین ارزندگی، فاقد وصف جامعیت و مانعیت بوده و خصوصاً اینکه جنبه‌های حقوقی و فقهی قوانین و مقررات تبیین نگردیده است.

فلذا در این رساله سعی ما براین بوده تا آنجا که ممکن است کلیه قوانین و مقررات مربوط به محدودیتهای مالکیت خصوصی اراضی کشاورزی و استثنائات وارده بر اصل تسلیط را احصاء و ضمن تفکیک آن از لحاظ زمانی (قبل از انقلاب و بعد از انقلاب) از لحاظ موضوعی نیز این قوانین را دسته‌بندی نموده و نظم منطقی و حقوقی خاصی را بر آنها حاکم و سپس مواد قانونی مربوطه را مورد تجزیه و تحلیل قرار داده و در هر مورد از کتب حقوقی متعددی استفاده و آنگاه منابع فقهی هر مبحث را با بهره‌گیری از کتب فقهی فقیهان و نیز نظریات شورای نگهبان و کتب و مقالاتی که در باب احکام ثانویه و حکومتی نگاشته شده - در خلال مباحث و یا در انتهای هر مبحث مورد مطالعه قرار دهیم. در این راستا کوشش کرده‌ایم علاوه بر مبانی نظری، جنبه‌های

کاربری و عملی موضوعات مورد بحث را نیز از طریق شرح مواد قانونی، دست یافتن به آراء وحدت رویه دیوانعالی کشور، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری و همینطور دستورالعملها و آئین نامه و بخشنامه های صادره از مراجع ذیصلاح اعم از مراجع قضائی و دستگاههای دولتی ذیربط، غنا ببخشیم تا باشد که هم مردم و اشخاص ذینفع و هم مجریان قانون نسبت به موضوع شناخت و آگاهی بیشتری حاصل نمایند و بالمآل در مواقع لازم از حقوق خویش دفاع نمایند و احیاناً از تضییع حقوق اشخاص نیز جلوگیری شود، بدین ترتیب که:

در فصل اول، کلیات موضوع را در دو مبحث: مالکیت، اشکال و حدود آن (مبحث اول) تاریخچه، اقسام و تعاریف زمین (مبحث دوم) مورد مطالعه قرار داده ایم

فصل دوم، به محدودیتهای وارد بر اصل مالکیت خصوصی زمین اختصاص یافته است که مسایل مربوط به اراضی دایر (مبحث اول) و اراضی بایر و مسلوب المنفعه (مبحث دوم) مورد مطالعه قرار گرفته است. ضمناً در هر مبحث نیز قوانین و مقررات قبل انقلاب و بعد از انقلاب از یکدیگر تفکیک گردیده و هریک جداگانه مورد تجزیه و تحلیل قرار داده شد.

سرانجام در فصل سوم، محدودیتهای ناظر به آثار مالکیت خصوصی بیان گردیده است که شرایط نقل و انتقال، یکپارچه سازی و نظامهای بهره برداری در (مبحث اول) و ممنوعیت تبدیل، تغییر کاربری و تجزیه و تفکیک اراضی

زراعی و باغها در (مبحث دوم) مورد بررسی قرار گرفته است. بدون تردید این اثر عاری از نقص و مصون از خطا نمی باشد ولیکن با توجه به فقدان تحقیق و تألیف جامع در خصوص استثنائات قاعده تسلیط و محدودیتهای مالکیت خصوصی اراضی کشاورزی بنظر می رسد مآخذ نسبتاً کاملی است که حقوق قانونی مالکین و زارعین در اراضی دایر و بایر کشاورزی و همینطور الزامات قانونی مربوط به ضوابط و شرایط اعمال و اجرای سلطه مالکانه را در اراضی موصوف تبیین و راهنمای مؤثری در این زمینه می باشد. ضمن اینکه می تواند مبنای مناسبی جهت مطالعات بعدی برای علاقمندان باشد.

جادارد که از ارشادات و تذکرات مفید و مؤثر استاد راهنما، جناب آقای دکتر
سیدمصطفی محقق داماد که در بهبود هرچه بیشتر این اثر مرا یاری کرده‌اند و
همینطور از همکاری صمیمانه استاد مشاور، جناب آقای آذربایجانی، مراتب
تقدیر و تشکر خود را اعلام دارم.

فصل اول - کلیات

طرح بحث - موضوع مالکیت بیش از آنکه امری اعتباری و موضوع قانونی باشد یک اصل

فطری و نفسانی است. رابطه ملکیت و علاقه به آن را می‌توان در فطرت ساده انسان (کودک) و حتی غریزه حیوانات نیز به خوبی مشاهده کرد.

مالکیت انسانهای نخستین مانند حیوانات در حد رفع نیازهای طبیعی و اولیه و برحسب موضوع

زمان محدود می‌گردید ولی به مرور ایام، اصل مالکیت با داشتن ریشه ثابت، در سیر تکامل تاریخی خود از جهت کمیت، کیفیت، موضوع و مصرف به صور گوناگون پدیدار گشته است.

«ادوار تکامل و پیشرفتی که مالکیت و امور اقتصادی پیموده گرچه از جهاتی در تسهیل زندگی و

تکامل فکری انسان مؤثر بوده ولی از جهات دیگر یکی از مشکلات روزافزون زندگی انسان شده و پیوسته

عقلاء و مصلحین در راه علاج آن نظریات و افکاری داشته و دارند ولی تا به حال هیچیک معالج قطعی

نبوده و بنظر بسیاری از مردم از مشکلات غیر قابل علاج است که باید انسان برای همیشه متحمل آثار

خوب و بد آن باشد!»^(۱)

برای شناخت ماهیت مالکیت قبل از هر چیز باید وضع آنرا در میان بشر جستجو کرد. انسان میان

خود و بعضی اشیاء، رابطه خاصی قائل است و خود را از دیگران نسبت به آن شئی اولی و مقدم میداند و

به خویشتن حق میدهد که این رابطه را سلب، اسقاط و تبدیل نماید و عموماً این رابطه را در جایی قائل

است که خود، آن شئی را آفریده و یا از چنگال طبیعت استخراج و یا آنرا پیدا کرده است. بنابراین بشر

تصور خاصی درباره مالکیت دارد که جای تحقیق فلسفی در خصوص چگونگی این تصور وجود دارد.

نمی‌توان بهمین مقدار قناعت کرد که مالکیت یک امر اعتباری است. زیرا اعتبار به معنی اینکه انسان،

تصوری از خود اختراع کند محال است پس باید دید که انسان در طبیعت چه مالکیت‌های حقیقی و واقعی

را دریافته که از روی آن، مالکیت اعتباری را اعتبار کرده است؟

آنچه انسان در دنیای واقع از لحاظ مالکیت دریافته مالکیت میان خود و افعال و اعضاء خود

است. انسان فکر خاصی را از خود میداند، زیرا واقعاً وجود آن فکر متکی و مستند به او است، اگر او نبود

آن فکر هم نبود. همچنین است رابطه‌ای که میان خود و اعضاء خود درک می‌کند. «انسان نظیر این ارتباط

را میان خود و محصولات که صرفاً محصول طبیعت است، یا محصول کار و سرمایه و طبیعت است

۱ - آیت... طالقانی، سید محمود، اسلام و مالکیت، ص ۹