

بررسی و نقد قوانین منع احیای اراضی موات و مقایسه آنها با متون فقهی

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۲۰ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۳۰

۱۶۱ یاسر مسعود مقدم*
عبداله بهمن پوری**
احمد اسفندیاری***

فصلنامه علمی اقتصاد اسلامی / مقاله علمی پژوهشی / سال بیست و سوم / شماره ۸۹ / بهار ۱۴۰۲

چکیده

طبق منابع فقهی مالکیت اراضی موات در زمان غیبت امام به منصب حاکم جامعه اسلامی تعلق دارد که طبق مصلحت عموم باید در اختیار عموم افراد قرار بگیرد و استمرار ملکیت افراد بر این اراضی مادام الاحیاء است. اما قوانین مربوط به اراضی موات چه قبل از انقلاب و چه بعد از انقلاب دچار ایراد و در برخی موارد متناقض است که موجب سوءاستفاده برخی نهادها شده است و نهادها نسبت به یک زمین با استفاده از دو قانون، دو حکم متفاوت و به نفع خود صادر می‌کنند؛ همچنین نکته قابل ذکر آن است که با بسیاری از اراضی طبق یک قانون یا مقرره‌ای رفتار می‌شود و با وضع قانون جدید با همان اراضی رفتار جدیدی می‌شود بدون در نظر گرفتن تأثیر قانون پیشین بر آن اراضی. پژوهش حاضر با بررسی مهم‌ترین قوانین این حوزه، در پی شناسایی تعارض‌های این قوانین است؛ همچنین با بررسی منابع فقهی و با رویکرد به نظر مشهور فقها به ویژه دیدگاه‌های امام خمینی (ره) در این باب، نظریه افراد مالکی را در بهره‌برداری درست از اراضی موات مناسب می‌داند.

واژگان کلیدی: اراضی موات، مالکیت اراضی موات، احیای اراضی، قوانین خاص مربوط به احیای اراضی موات.

طبقه‌بندی JEL: K19, K11, Z12

* دانشجوی مقطع دکتری حقوق خصوصی، واحد ساری دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران.

Email: Yaser.moghadam65@gmail.com.

** دانشیار گروه الهیات گرایش فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشگاه یاسوج (نویسنده مسئول).

Email: bahmanpouri10@gmail.com.

*** استادیار گروه حقوق خصوصی، واحد ساری دانشگاه آزاد اسلامی، ساری، ایران.

Email: esfandiari_ahmad@yahoo.com.

مقدمه

از جمله مهم‌ترین مباحث حقوقی مسئله احیای اراضی موات است که در صوت محقق شدن، منافع مالی و غیر مالی فراوانی برای تمام اقشار جامعه در پی خواهد داشت. طبق متون فقهی امکان مالکیت این اراضی به شرط استمرار احیا وجود دارد و فقها مقدمات و شرایطی چند برای این منظور تصریح کرده‌اند.

در مباحث فقهی مقوله احیای موات و مالکیت این گونه زمین‌ها به نحوی مشخص شده است که کمتر افراد در تشخیص مصداق موات، احیا و مالکیت دچار تردید می‌شوند؛ اما در حقوق موضوعه و علی‌رغم آموزه‌های فقهی و مصوبات قانون مدنی، قوانین خاص محدودیت‌هایی برای احیا موات ایجاد کرده‌اند و در مصدایق موات، احیا و مالکیت مشکلاتی به وجود آورده‌اند؛ در حالی که گفتمان نظام فقهی در این زمینه بیانگر پویایی اقتصادی بر مبنای مالکیت خصوصی افراد است. مطابق قوانین اگر اسنادی مبنی بر مالکیت افراد صادر شده باشد، باید ابطال و سند با مالکیت دولت صادر گردد؛ به تعبیری دیگر کسی حق احیا ندارد. اعطای مالکیت زمین‌های احیاشده به احیاکنندگان طبق یک قانون -مانند قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۵۸- و نقض مالکیت احیاکنندگان طبق قانونی دیگر -مانند نقض قانون پیشین توسط قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۶۰- نشان از تعارض موجود در قوانین است که به مانعی جهت احیا و بهره‌برداری از این اراضی تبدیل شده است که این خود می‌تواند نمونه‌ای از اختلاف نظر نهادهای مختلف به دلیل تنوع قوانین و مقررات در این باره باشد.

به عبارتی لسان فقه نشان‌دهنده توسعه بهره‌برداری اقتصادی از این منابع است؛ اما لسان قوانین نشان‌دهنده محدودیت و ایجاد مانع است. پژوهش حاضر با بهره‌گیری از روش تحلیلی- توصیفی پس از بررسی منابع فقهی و بحث مالکیت این اراضی، علاوه بر نقد قوانین خاص در مورد احیای اراضی موات، به بیان تعارض‌های قوانین این حوزه با هم و با منابع فقهی پرداخته است تا شاید مسیر بهره‌برداری از این منابع با رفع تعارض‌های قوانین هموارتر شود. /امام خمینی از جمله برجسته‌ترین فقهای دوران معاصر در مباحث فقهی، در آثار خود همچون کتاب گران قدر **تحریر الوسیله** در این موضوع صاحب نظر و دیدگاه است و به عنوان مبنایی فقهی می‌توان به نظرات ایشان استناد کرد.

پیشینه تحقیق

در این حوزه تحقیقات فراوانی صورت گرفته است؛ اما غالب این پژوهش‌ها یا صرفاً به حوزه فقهی پرداخته‌اند یا حوزه حقوقی. از جمله این مقالات می‌توان به مقاله «نقد و بررسی رویه قضایی در مورد نحوه خرید و تملک اراضی و املاک توسط دولت و نهادهای نظامی و شهرداری‌ها» توسط سیده نسا واحدی مقدم در **فصلنامه مطالعات علوم اجتماعی** (۱۳۹۸) اشاره کرد. پژوهشگر در این مقاله به بررسی تعارض میان منافع عمومی و خصوصی به دلیل خرید اراضی موات توسط نهادهای دولتی و نظامی پرداخته است؛ اما اشاره‌ای به مباحث فقهی مربوط به این اراضی نداشته است. همچنین مقاله‌ای با عنوان «ماهیت و احکام اراضی موات در فقه اسلامی» توسط میثم تارم، فاطمه طباطبایی و فرزانه مددی‌زاده در تاریخ ۱۳۹۸ در مجله **پژوهش‌های فقهی** به چاپ رسیده است. نویسندگان در این مقاله به بررسی فقهی ماهیت اراضی موات از نظر مذاهب خمسیه پرداخته‌اند و اشاره‌ای به مباحث حقوقی و قوانین مربوطه نشده است. افزون بر این مقالات، پژوهش‌های دیگری در حوزه اراضی موات صورت پذیرفته است که نویسندگان به جرایم زمین‌خواری در ارتباط با اراضی موات پرداخته‌اند؛ مانند مقاله «بسترهای زمین‌خواری و روش‌های مقابله با آن» (۱۳۸۹) که محمدرضا مقیمی و عبدالرضا بایاری در مجله **کارآگاه** به چاپ رسانده‌اند.

پژوهش حاضر با بهره‌جستن از هر دو گروه پژوهش به بررسی تعارض‌های قوانین با هم و قوانین با منابع فقهی پرداخته است تا مسیر بهره‌برداری از این منابع از انحصار نهادهای خاص خارج و امکان ورود بیشتر بخش خصوصی به این حوزه شود.

۱. مفهوم‌شناسی

۱-۱. زمین عامر و زمین موات

طبق نظر مشهور فقها زمین را می‌توان به دو نوع تقسیم کرد: زمین آباد و زمین موات. زمین آباد در ملکیت اهلس و صاحبانش قرار دارد و تصرف در آن بدون اذن مالک جایز نیست. درمقابل زمین موات زمینی است که سابقه ملکیت توسط مسلمان را نداشته باشد (محقق کرکی، [بی‌تا]، ص ۲۳۹). همچنین زمینی است که به دلیل قطع شدن آب از آن یا فراگرفته شدن

توسط آب، امکان انتفاع بردن از آن وجود ندارد (حلی، ۱۴۰۵ق، ص ۳۷۴ / روحانی، ۱۴۱۴ق، ص ۱۶۷). امام خمینی نیز این تعاریف را پذیرفته است (خمینی، ۱۴۳۴ق، ص ۲۱۰).

از آنجا که قوانین مختلفی در باب اراضی تصویب شده است، به تبع تعاریف مختلفی از اراضی موات در این قوانین ارائه شده است. از جمله ماده ۲۷ قانون مدنی در تعریف زمین موات مقرر داشته: «... اراضی موات یعنی زمین‌هایی که معطل افتاده و آبادی و کشت و زرع در آنها نباشد». در قسمت ب بند ۹ از قانون اصلاحات اراضی مصوب ۱۳۳۸ در تعریف اراضی موات آمده است: «اراضی موات- زمین‌های بایری است که ملک اشخاص نیست». در بند ۴ واژه‌نامه لایحه قانونی اصلاح لایحه قانونی نحوه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۵ و لایحه قانونی مربوط به واگذاری زمین به کشاورزان مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۸، آمده است: «اراضی موات- زمین‌هایی است که سابقه احیا و بهره‌برداری ندارد و به صورت طبیعی باقی مانده است». در ماده ۲ قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن مصوب ۱۳۵۸ ذکر شده است: «زمین موات از نظر این قانون زمینی است که معطل مانده و عمران و آبادی در آن به عمل نیامده باشد».

۲-۱. احیا

واژه احیا به معنای آبادکردن زمین است (محقق داماد، ۱۴۰۶ق، ص ۲۴۲) که در مورد اراضی موات مصداق پیدا می‌کند. ماده ۱۴۱ قانون مدنی در بیان مفهوم احیا بیان داشته است: «مراد از احیای زمین آن است که اراضی موات و مباحه را به وسیله عملیاتی که در عرف آبادکردن محسوب است، از قبیل زراعت، درخت‌کاری، بناساختن و غیره قابل استفاده نمایند». احیا از نظر حقوقی از جمله اعمال حقوقی و یکی از ایقاعات محسوب می‌شود؛ بنابراین باید با قصد انجام گیرد (همان، ص ۱۴۷). دلیل فقهی لزوم اعتبار قصد عبارت از آن است که اصل در تملک، آن است که با قصد انجام گیرد و کسی نمی‌تواند بدون توجه و قصد، مالک چیزی گردد و سیره متشرعه بر این امر مستقر است (همان، ص ۲۴۵). طبق ماده ۱۴۰ قانون مدنی احیای موات از جمله اسباب تملک اراضی به شمار می‌رود. در این ماده مقرر شده است: «تملك حاصل می‌شود: ۱) به احیای اراضی موات و حيازت اشیای مباحه؛ ۲) به وسیله عقود و تعهدات؛ ۳) به وسیله اخذ به شفعه؛ ۴) به ارث».

۲. دلیل جواز احیای موات

از جمله روایاتی که به عنوان مجوز احیای اراضی موات مورد استناد قرار می‌گیرند، می‌توان به روایات زیر اشاره کرد:

- من احیا ارضاً مواتاً فهی له: هر کسی زمین مواتی را آباد کند، آن زمین برای او خواهد بود (حر عاملی، [بی تا]، ص ۳۲۶).

۱۶۵ - من غرس شجرراً او حفر وادياً بدياً لم يسبقه اليه احد او احيا ارضاً ميتة فهی له قضاء من الله و رسوله: هر کسی درختی بکارد در زمینی که شخصی بر او در آن پیشی نگرفته یا زمین مواتی را آباد کند، آن زمین برای او خواهد بود. این حکم خدا و رسول اوست (همان، ص ۳۲۸).

- ایما قوم احيوا شيئاً من الارض و عمروها فهم احق بها و هی لهم: هر قومی مقداری از یک زمین را آباد کند، آن زمین برای آنها خواهد بود (مجلسی، ۱۴۰۶ق، ص ۱۶۹).

دو نکته در اینجا قابل ذکر است: یکی اینکه احیای زمین موات متوقف بر وجود شرایطی چند است، همچون آبادنکردن زمین، عدم وجود ید مسلمان بر زمین، عدم سبقت در تحجیر، نبودن زمین برای مراسم عبادی مانند زمین‌های عرفه و منی و حریم زمین آباد نباشد (کاشف‌الغطاء، ۱۴۲۳ق، ص ۵) و شروطی مانند اذن امام، قصد تملک، عدم رهاکردن زمین احیاشده پس از احیا، به عنوان شروط تملک بیان شده‌اند (اصفهانی، ۱۳۸۰، ص ۶۵۸). بر اساس مقررات قانون مدنی برای تملک اراضی موات، شروطی لازم است؛ از جمله عملی که عرفاً آبادکردن محسوب گردد؛ قصد تملک، زیرا احیا یک عمل حقوقی است و رعایت مقررات که احیاکننده باید مقررات مربوط به این موضوع را از هر حیث رعایت نماید (هاشمی و تقی‌زاده، ۱۳۹۱، ص ۹۹). اصل ۴۵ قانون اساسی که اراضی موات را از جمله انفال و ثروت‌های عمومی به شمار آورده است، شیوه استفاده از آنها را بر عهده قانون قرار داده است. در ماده ۱۴۳ قانون مدنی مقرر شده است: «هر کس از اراضی موات و مباحه قسمتی را به قصد تملک احیا کند، مالک آن قسمت می‌شود». ماده ۱۴۴ همین قانون نیز بیان می‌دارد: «احیای اطراف زمین موجب تملک وسط آن نیز می‌باشد». ماده ۱۴۵ نیز تأکید دارد: «احیاکننده باید قوانین دیگر مربوطه به این موضوع را از هر حیث رعایت نماید». ماده ۸ قانون زمین شهری نیز در

این باب مقرر داشته است: «کلیه اراضی بایر شهری که صاحب مشخصی نداشته باشد، در اختیار ولی فقیه می‌باشد».

نکته دیگر مربوط به مالکیت این اراضی در زمان غیبت است. اگر امام حضور داشته باشد، فقها قایل بر این امر بودند که ملکیت به واسطه احیا متوقف بر اذن امام است؛ اما در حالتی که امام در غیبت به سر می‌برد، فقهای امامیه قایل بر ملکیت احیاکننده و بدون اذن‌اند. از نظر *خوانساری* در حالت غیبت امام هر کس که بر احیای زمین مواتی سبقت بگیرد، مالک آن می‌شود (*خوانساری*، ۱۴۰۵ق، ص ۲۲۸). طبق نظر فقها ملکیت متوقف بر زمانی است که احیاکننده نسبت به احیای آن زمین دوام داشته باشد. اگر احیاکننده زمین را ترک کند و دوباره به حالت موات در بیاید و شخص دیگری اقدام به احیای مجدد کند، شخص دوم نسبت به زمین سزاوارتر است (علامه حلی، [بی‌تا]، ج ۲، ص ۱۳۰). امام خمینی با بررسی روایات مربوطه قایل به حصول ملکیت برای احیاکننده است. ایشان در استدلال به روایاتی مانند «من أحیا أرضاً مواتاً فهي له» و صحیحه/بن مسلم «أیما قوم أحیوا شیئاً من الأرض و عمروها فهم أحق بها و هی لهم» قایل به قوت ظهور احیا در ملکیت شده‌اند. دلیل ایشان نیز از قید «أحق بها» در صحیحه/بن مسلم اعم از ملکیت است و قول پیامبر «و هی لهم» دلالت بر رفع توهم «عدم حصول ملکیت برای احیاکننده» دارد. از نظر امام خمینی انصاف آن است که ظهور روایات در ملکیت از مسائلی است که امکان انکار و تشکیک در آن وجود ندارد و عدم امکان انکاری ناشی از ظهور «لام» نیست؛ بلکه به دلیل قراین فراوانی است که در این باب وجود دارد (خمینی، ۱۴۲۱ق، ص ۳۸-۳۹).

قابل ذکر است با بررسی روایات و نظرات موجود به روایت یا فتوایی برخورد نکردیم که پیامبر یا امام پس از احیای زمینی با اذن ایشان، اقدام به بازپس‌گیری زمین کرده باشند و به وسیله احیا، با احیاکننده مثل مالک رفتار کرده‌اند. بر این اساس می‌توان گفت حق تصرفات تامه مادام الاحیاء است (هاشمی و تقی‌زاده، ۱۳۹۱، ص ۱۰۱). از جهتی طبق نظر مشهور میان فقهای امامیه انفال در زمان غیبت امام برای شیعه مباح است (نراقی، [بی‌تا]، ص ۱۶۵) و تصرف در زمین موات با احیاکردن آن و تصرف در هر چیزی که در آن است مانند درختان نیز جایز است (شهید ثانی، ۱۴۱۲ق، ص ۱۳۹). از نظر امام خمینی ظاهراً انفال از جمله اراضی موات در

زمان غیبت برای عموم شیعیان مباح است و حکم ملک بر این اراضی جریان دارد بدون اینکه بین افراد غنی و افراد فقیر در این باب تفاوتی وجود داشته باشد (خمینی، ۱۳۷۹، ص ۲۸۸).

از آنجا که قانون مدنی ایران در احیای موات از فقه امامیه پیروی کرده است و با توجه به آنچه بیان شد، می‌توان گفت نسبت به احیای اراضی در عصر حاضر و با توجه به اذن عامی که در روایات آمده و آنچه در قانون مدنی مقرر شده است، احیای موات برای همه آزاد است؛ زیرا نه روایات و نه قوانین مجوز احیا را منحصر به فرد خاصی نکرده‌اند؛ اما بنا بر مصلحت ولی امر می‌تواند از احیای برخی از اراضی دولتی منع کند و محدوده و مساحتی را که همگان آزادی احیای آن را داشته باشند، مشخص کند؛ هرچند این کار نیز باید با در نظر گرفتن مصلحت انجام شود (صدر، ۱۳۸۵، ص ۴۴۵).

نکته‌ای که در اینجا نیاز به بررسی دارد، مسئله ملکیت امام نسبت به این اراضی است. قابل ذکر است مالکیت امام نسبت به انفال، مالکیت شخصی نیست، بلکه بر حسب منصب امام است (مصباحی مقدم، ۱۳۸۷، ص ۸). پس امروزه نیز که امام غایب بوده و فقیه جامع شرایط عهده‌دار جامعه اسلامی است، زمین‌های موات متعلق به منصب رهبری جامعه است نه اینکه به شخص رهبر تعلق داشته باشد؛ لذا در صورت فوت یک رهبر، اختیار نظارت بر این اراضی به رهبری بعدی منتقل می‌شود (هاشمی و تقی‌زاده، ۱۳۹۱، ص ۱۱۸). او نیز طبق مصالح عامه، اذن در احیای این گونه زمین‌ها را می‌دهد (همان، ص ۹۹). در ماده ۲ قانون نفت همچنین اصل ۴۵ قانون اساسی یک حکم برای انفال و ثروت‌های عمومی بیان شده است و اختیار تصرف در هر دو نیز به دست حکومت اسلامی سپرده شده است. از نظر امام خمینی مالکیت این اراضی برای امام به جهت منصب و ولایت اوست و مالکیت شخصی برای امام تعریف نشده است؛ به عبارتی امام ولی امر این گونه اراضی است به‌مانند ولایت او نسبت به دیگر امور سلطانی. به همین دلیل اشکالی در لزوم اذن او در تصرف در این اراضی وجود ندارد. اسلام نسبت به این اراضی قانون و حکم جدیدی بیان نکرده است و همان گونه که در دیگر کشورها تصرف در این اراضی متوقف بر اذن و نظر حاکمان است، در اسلام نیز این گونه است؛ به عبارتی اسلام پیرو نظر عقلا در این باب است (خمینی، ۱۴۲۱ق، ص ۲۶).

امام خمینی در ضمن پاسخ به سؤالی در مورد مالکیت اموال توسط دولت و مردم بیان داشته است: «اسلام اصل مالکیت را قبول دارد و قوانین اسلام در این مقوله، مالکیت را تعدیل

می‌کنند. اگر به این قوانین عمل شود، کسی مالک زمین‌های بسیار بزرگ نخواهد شد. مالکیت در قوانین اسلامی به نحوی است که همه افراد تقریباً در یک سطح قرار می‌گیرند. اگر این گونه باشد، چرا پای دولت را به میان می‌کشیم و زمین‌ها را به مردم نسپاریم» (خمینی، ۱۳۸۹، ص ۲۹۱).

۳. انواع زمین موات

همان گونه که اشاره شد، اذن عام نسبت به احیای اراضی موات در زمان غیبت از روایات قابل استنباط است و حق تصرفات تامه در اراضی احیاشده متوقف بر استمرار احیاست. از نظر اصفهانی زمین موات به دو نوع قابلیت تقسیم را دارد: زمین موات بالاصل و زمین موات عارضی. در ادامه به بررسی این دو پرداخته می‌شود.

۳-۱. زمین موات بالاصل

زمین موات بالاصل زمینی است که سابقه ملکیت یا احیا نداشته باشد، مانند بیابان‌ها و کوه‌ها (اصفهانی، ۱۳۸۰، ص ۶۵۶). ابن‌دریس در توضیح این نوع اراضی از ویژگی دیگری بهره جسته است. از نظر او زمین موات بالاصل زمینی است که سابقه ملکیت مسلمانی بر آن وجود ندارد. این نوع برای امام است و هر تصرفی بخواهد می‌تواند در آن انجام دهد (ابن‌دریس حلی، ۱۴۱۰ق، ص ۴۸۰). پس می‌توان گفت زمین موات بالاصل زمینی است که نه سابقه احیا دارد و نه سابقه ملکیت توسط مسلمان. این نوع اراضی از آنجا که از جمله انفال به شمار می‌روند، در ملکیت امام‌اند و در زمان غیبت احیای آنها برای همه افراد جایز است -البته با شرایط ذکرشده. همچنین طبق قول قوی‌تر احیاکننده مالک آنها می‌شود (گلپایگانی، ۱۳۵۲، ص ۹۸).

در خصوص مالکیت اراضی موات اصلی روایات زیادی از جمله «من احیاء ارضاً مواتاً فهی له» (حر عاملی، [بی‌تا]، ص ۳۲۶) آمده است. روایات دال بر این امر با عموم خود بر ملکیت از طریق احیا نسبت به هر زمین مواتی با وجود تعابیر مختلف در مورد احیا دلالت دارند. در عموم ذکرشده نیز در مورد موات بالاصل که سابقه عمران ندارند، در بین فقها اختلاف نظری وجود ندارد (سیفی، ۱۴۱۵ق، ص ۸-۹).

۲-۳. زمین موات عارضی

زمین موات بالعرض زمینی است که پس از احیا و عمران، خرابی و موات بر آن عارض شود (اصفهانی، ۱۳۸۰، ص ۶۵۶). برای زمین‌های موات عارضی نیز/بن/دریس سابقه ملکیت مسلمان را ملاک تشخیص معرفی کرده است مبنی بر اینکه زمین موات عارضی زمینی است که سابقه ملکیت مسلمان بر آن وجود دارد. در این مورد باید بررسی شود اگر مالک یا وارثان او مشخص باشند، همان‌ها نسبت به زمین اولی‌ترند و در واقع به معنای زمین عامر است و حتی با وجود خرابی از ملکیت مالک خود خارج نمی‌شود. اما اگر زمین مالک معین یا وارثی نداشته باشد، در حکم مجهول‌المالک‌اند (ابن‌ادریس حلی، ۱۴۱۰ق، ص ۴۸۰). پس می‌توان گفت زمین موات عارضی زمینی است که سابقه احیا دارد یا مسلمانی سابقاً بر آن مالک بوده؛ اما اکنون به موات تبدیل گشته و مالک آن مشخص نیست و در صورت نبودن مالک یا وارث، به ملکیت امام در می‌آیند.

زمین موات عارضی که مسبوق به ملکیت و احیاست، اگر مالک مشخص نداشته باشد، خود بر دو نوع است:

نوع اول- زمینی که اهل آن نابود شده‌اند، مانند اراضی و روستاهای خراب‌شده که برای ملت‌های پیشین بوده و اسم و رسمی از آنها باقی نمانده است. این اراضی در حکم موات اصلی‌اند؛ زیرا جزو انفال به شمار می‌روند که احیای آنها جایز و احیاکننده مالک آنها می‌شود. این اراضی از نوع اراضی مجهول‌المالک به شمار نمی‌روند (گلپایگانی، ۱۳۵۲، ص ۹۹). دلیل این حکم نیز نصوص صریحی است که این نوع اراضی را در حکم انفال برشمرده‌اند که هر کسی آنها را احیا کند، مالکشان می‌شود و در این امر نیز بین فقها اختلاف نظری وجود ندارد. قابل ذکر است این اراضی به عنوان اراضی مجهول‌المالک تلقی نمی‌شوند و احیای آنها به اذن حاکم نیاز ندارد -به دلیل اذن عام مستنبط از روایاتی همچون «من احیاء ارضاً...»- و احیاکننده با احیا مالک آنها می‌شود (سیفی، ۱۴۱۵ق، ص ۱۶).

نوع دوم- اراضی‌ای هستند که دارای مالک بوده‌اند؛ اما کسی او را نمی‌شناسد که به این اراضی مجهول‌المالک گفته می‌شود. در جواز احیای این اراضی اشکالی وجود ندارد و طبق نظر مشهور فقها احیاکننده مالک عین و منفعت آنها می‌شود. طبق احتیاط نیز لازم است احیاکننده اذن امام را داشته باشد (گلپایگانی، ۱۳۵۲، ص ۹۹)؛ زیرا زمین مجهول‌المالک در

صورت بایر و معطل ماندن به ملکیت امام در می‌آید (نجفی جواهری، ۱۳۶۲، ص ۲۰). بنا بر احتیاط احیای این اراضی به اذن حاکم نیاز است؛ زیرا به‌مانند اراضی مجهول‌المالک‌اند. بر این اساس احیاکننده پس از جست‌وجو از مالک و یأس از یافتن او با اذن حاکم در عین آنها تصرف کند یا آنها را از حاکم اجاره کند. اما اگر بداند مالکش از آن اعراض کرده است، احیا و تملکش جایز است (سیفی، ۱۴۱۵ق، ص ۱۷).

تا اینجای پژوهش مشخص شد که از نظر فقهی همه انواع اراضی موات اصلی و عارضی به غیر از نوع دوم اراضی موات عارضی مشمول حکم احیا هستند و صرفاً نسبت به نوع اخیر باید با احتیاط رفتار شود. مالکیت این اراضی به‌مانند احیا - همان گونه که اشاره شد - نیازمند محقق‌شدن شرایطی چند است. پس در صورت محقق‌شدن تمامی مقدمات لازم احیا و مالکیت احیاکننده محقق خواهد شد. در ادامه لازم است قوانین و شرایط احیا نسبت به این نوع اراضی مورد بررسی قرار گیرند.

دلیل پرداختن به انواع اراضی موات و بحث در مورد امکان مالکیت یا عدم آن، ارتباط این اراضی با مسئله اقتصاد است. در نظام اقتصادی اسلام با توجه به اینکه مالکیت یا اداره بخش فراوانی از زمین‌ها برای دولت است، سیاست‌گذاری جهت عرضه زمین را تسهیل می‌کند؛ همچنین تشویق انواع فعالیت‌های اقتصادی مرتبط با زمین مانند کشاورزی، ساخت مسکن، عمران و آبادی و عرضه و تقاضای آن را متأثر می‌سازد. همان طور که بازارهای گوناگون فروش، اجاره، وقف و... تنوع بیشتری به بحث‌های زمین در اقتصاد اسلامی بخشیده است (فراهانی فرد، ۱۳۸۷، ص ۱۰۳).

نظام‌بندی مناسب در این حوزه دارای اثر مهم حقوقی همچون جلوگیری از زمین‌خواری است که می‌تواند به عنوان مهم‌ترین دلیل هدررفت منابع زمینی و کاربرد غیرمناسب و غیرکارشناسانه به دلیل تغییر کاربری اراضی تلقی شود. هرچند در برخی قوانین جلوگیری از این امر پیش‌بینی شده است؛ مانند ماده ۱۳ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ که احداث بنا در اراضی موات را جرم می‌داند زیرا احداث بنا موجب تغییر کاربری این اراضی می‌شود، اما علی‌رغم تمام اقداماتی که دولت‌ها اعمال می‌کنند، این موضوع به‌سادگی میسر نمی‌شود و تعرضات پنهان و آشکار به اراضی دولتی و از بین بردن حریم شهرها توسط عده‌ای سودجو از جمله مشکلاتی است که در این رابطه مشاهده می‌شود (مقیمی و بایاری، ۱۳۸۹، ص ۱۱۲).

۴. تعارضات

اصل ۴۵ قانون اساسی زمین‌های موات را از جمله انفال و ثروت‌های عمومی معرفی کرده است که تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک طبق این اصل توسط قوانین مربوطه مشخص می‌شود. ماده ۶۹۰ قانون مجازات اسلامی بخش تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ نیز تجاوز به هر نحو به این اراضی را موجب مجازات می‌داند. با وجود اینکه طبق اصل ۴۵ قانون اساسی اداره‌کردن این اراضی بر عهده دولت قرار داده شده است و ماده ۶۹۰ قانون مجازات نیز نقش بازدارندگی از تجاوز به این حوزه را دارد؛ اما به دلیل وجود تعارضاتی در قوانین که نشان‌دهنده ضعف دولت در اداره این اراضی و عدم استحکام و بازدارندگی ماده ۴۵۵ است، مواعی در مسیر احیا به وجود آمده است. تعارضی که در این بخش مورد نظر است، دو نوع است: یکی مربوط به تعارض قوانین مربوط به احیا با همدیگر؛ دیگری تعارض این قوانین با احکام فقهی است.

۴-۱. تشخیص اراضی موات

اولین تعارضی که به بررسی آن پرداخته می‌شود، مربوط به تعارض در تشخیص اراضی موات است. از نظر فقهای امامیه مرجع اصلی جهت تشخیص اراضی موات عرف است (محقق سبزواری، [بی‌تا]، ص ۲۱۸). ماده ۱۴۱ قانون مدنی نیز در راستای نظر فقها در احیا برای عرف محلی از اعتبار قایل شده است. اما در تشخیص اراضی موات بین سازمان‌های دولتی در مواردی تعارض‌هایی وجود دارد که این مسئله از جمله ایرادات وارد به قوانین مربوط به احیای موات است. طبق تبصره یک ماده واحده قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب ۱۳۶۵، تشخیص موات بودن اراضی خارج از محدوده شهرها به عهده وزارت کشاورزی است. در ماده ۲ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱ تشخیص منابع ملی بر عهده جهاد سازندگی است. در تبصره ۱ ماده ۲ قانون اصلاح قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها مصوب ۱۳۷۴/۳/۳۱، تشخیص موارد ضروری تغییر کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها در هر استان به عهده کمیسیون مرکب از چند مسئول به ریاست سازمان جهاد کشاورزی است. در ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۷ واگذاری زمین‌های موات بر عهده سازمان مسکن و شهرسازی می‌باشد.

در مورد زمین‌های مواتی که قابلیت کشت را دارند، قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی در ماده ۷، زمین‌های مذکور در تبصره‌های این ماده را قابل واگذاری به افراد می‌داند. البته جهت بازدارندگی از واگذاری بی‌رویه این اراضی مقررات بازدارنده‌ای توسط قانون‌گذار پیش‌بینی شده است، از جمله ماده ۱۳۴ قانون تعزیرات مصوب ۱۳۶۲.

همان‌گونه که مشاهده می‌شود، قانون مدنی دیدگاه فقهی را در تشخیص اراضی موات دارد؛ اما قوانین هرچقدر به سمت خاص بودن پیش می‌روند، نه تنها با فقه بلکه با یکدیگر نیز تعارضاتی دارند. در قوانین ذکر شده مراجعی همچون وزارت کشاورزی، جهاد سازندگی، کمیسیون مرکب و سازمان مسکن و شهرسازی جهت تشخیص اراضی موات معرفی شده‌اند که این مسئله موجب ایجاد اختلاف و موانع قانونی جهت احیای اراضی شده است؛ برای نمونه در خصوص اعمال قانون مرجع تشخیص اراضی موات مصوب ۱۳۶۵ از یک جهت سازمان امور اراضی در برخی موارد برخی از اراضی را موات اعلام می‌کند که قبل از آن این اراضی به عنوان اراضی ملی شناخته شده بودند و برگه مربوطه تنظیم شده است و بر اساس ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها، ملی بودن این اراضی قطعی شده است، هرچند سند مالکیت رسمی هنوز به نام دولت یا همان جنگل‌بانی صادر نشده باشد. به همین دلیل جنگل‌بانی نسبت به موات اعلام شدن این اراضی اعتراض کرده و دادخواستی به مراجع قضایی در این مورد تسلیم می‌کند. مراجع قضایی نیز با استدلال به دو گونه مقررات یعنی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و قانون مرجع تشخیص اراضی موات، دو رأی صادر می‌کنند. گاهی این اعتراض را قبول و گاهی آن را رد می‌کنند. در هر دو صورت استدلال‌ها بر این اساس می‌باشند که چون سند مالکیت به نام دولت (جنگل‌بانی) در مورد این گونه زمین‌ها صادر نشده، مانند موارد معمولی، سازمان امور اراضی حق دارد این گونه زمین‌ها را که فرضاً مرتع غیر مشجرند و مرتع بودن آنها با موات بودن آنها مانع‌الجمع نیست، موات اعلام کند (به نفع امور اراضی حکم داده شود) یا اینکه به لحاظ اینکه قانون اخیر مقرر نموده اسناد رسمی یا غیر رسمی دولت، لذا زمین‌های ملی شده گرچه سند مالکیت به نام دولت صادر نشده باشد، مشمول اعمال مقررات امور اراضی نیست؛ زیرا این قانون، اسناد رسمی یا غیر رسمی اراضی موات مربوط به غیر دولت را باطل اعلام نموده است (به نفع جنگل‌بانی حکم داده شود) (عسگری، ۱۳۷۷، ص ۹۸).

۲-۴. واگذاری اراضی موات

مورد دیگری که موجب به وجود آمدن تعارضات فراوانی در مورد اراضی موات شده است، مسئله واگذاری آنهاست. پیش تر اشاره شد که اراضی موات اصلی و عارضی به دلیل اینکه از جمله انفال اند، در اختیار امام بوده و در زمان غیبت به دلیل اذن عام مستنبط از روایات، احیای این اراضی در اختیار عموم افراد جامعه است و از مباحث فقهی هیچ گونه خصوصیتی برای فرد یا نهاد خاصی بیان نشده است. اما هرچقدر که از نظر فقهی واگذاری اراضی موات صراحتاً مشخص شده است، از نظر قانونی وضع قوانین مختلف و گاه متعارض، واگذاری این اراضی را با مشکل مواجه کرده است و هر نهاد با استناد به قانون خاصی مدعی مسئول واگذاری این اراضی است مانند قانون بهره برداری از جنگل ها و مراتع مصوب ۱۳۷۳، همچنین تبصره ۵۴ قانون بودجه سال های متمادی ۱۳۷۳-۱۳۷۵ قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب ۱۳۶۵، ماده ۸۴ قانون نحوه وصول برخی درآمدهای دولتی مصوب ۱۳۷۳، قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ و دستورالعمل اصلاحی ضوابط واگذاری اراضی منابع ملی و دولتی برای طرح های کشاورزی و غیر کشاورزی از جمله این قوانین به شمار می روند که موجب واگذاری های خلاف قانون شده اند؛ برای مثال در پرونده معروف با «بانک زمین» در شهر بهشهر، وزیر کشاورزی وقت به موجب صلح نامه شماره ۱۱۸۵۶۳-۱۳۷۲/۲/۸ تنظیمی در دفترخانه اسناد رسمی شماره ۲۵۲ تهران ۱۱ قطعه زمین، جمعاً به میزان ۴۱۷ هکتار از اراضی ملی را در ازای یک سیر نبات به یک شرکت واگذار نموده است. یا اینکه واگذاری اولیه به منظور طرح های کشاورزی و تولیدی بوده؛ اما با تغییر کاربری زمین به مسکونی و تجاری یا با قطعه بندی اراضی مذکور اقدام به فروش آنها به افراد می شود (صادقی و رجبعلی، ۱۳۹۶، ص ۶۰). سوءاستفاده از این واگذاری ها و انتقادات از آنها موجب وضع تبصره ۲ ماده ۹ قانون افزایش بهره وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی در سال ۱۳۸۹ شد.

۳-۴. زیر سؤال رفتن اصل صحت

به عنوان نمونه روایاتی چند از جواز احیای اراضی موات و ملکیت ناشی از احیا بیان شد که می توان از مضمون آنها صحت ملکیت ناشی از احیا با محقق شدن تمام شرایط را برداشت کرد. مواد ۱۴۳-۱۴۵ قانون مدنی نیز هم راستا با نظرات فقها قایل به صحت ملکیت زمین

احیاشده توسط احیاکننده‌اند. نتیجه عملی شدن اصل صحت در این باب صدور اسناد تملیکی و در اختیار قرار دادن آنها به احیاکنندگان است؛ به عبارتی مالکیت اراضی احیاشده با در نظر داشتن اصل صحت، احیا و مالکیت به درستی صورت گرفته است و این مسئله بر قانون‌مندی و شرعی بودن اسناد صادر شده دلالت دارد؛ اما این اعتبار تا پیش از سال ۱۳۵۸ دوام آورد؛ چراکه با تصویب قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن در سال ۱۳۵۸ نه تنها احکام فقهی بلکه مواد قانون مدنی نیز اعتبار خود را از دست دادند و موجب به وجود آمدن تعارضات فراوانی شد؛ چراکه طبق این قانون اراضی احیاشده و سندخورده به نام احیاکننده از مالکیت آنها خارج شد.

۴-۴. نقض اصل دائمی بودن مالکیت

ملکیت دائماً در یک شخص منحصر نیست و از یک شخص به شخص دیگری منتقل می‌شود (صفری، ۱۳۹۲، ص ۱۹) که در مورد اراضی احیاشده همان گونه که اشاره شد، دوام ملکیت متوقف بر استمرار احیاست و تا زمانی که احیا استمرار دارد، تزلزلی در ملکیت ناشی از احیا وجود ندارد. اما ماده ۶ قانون زمین شهری^۱ مصوب ۱۳۶۶ با مالکیت ناشی از احیا در تعارض است؛ زیرا از ظاهر این ماده که عنوان می‌دارد اسناد و مدارک مالکیت گذشته ارزش قانونی ندارد، چنین برمی‌آید که بخش مهمی از زمین‌های احیاشده قبلی نیز به مالکیت دولت در می‌آید و قانون «اثر قهقرایی» پیدا نموده است (هاشمی و تقی‌زاده، ۱۳۹۱، ص ۱۰۳)؛ زیرا - همان گونه که اشاره شد - زمین موات از انفال است و انفال در اختیار حاکمیت می‌باشد؛ اما با احیا به ملکیت اشخاص در می‌آید که با ماده مذکور اراضی احیاشده با وجود احیا و بر خلاف متون فقهی دوباره به مالکیت دولت و حاکمیت باز می‌گردند؛ در حالی که طبق متون فقهی در صورت موات شدن باید به مالکیت دولت برگردد.

۱. ماده ۶ - کلیه زمین‌های موات شهری اعم از آنکه در اختیار اشخاص یا بنیادها و نهادهای انقلابی دولتی و یا غیر دولتی باشد، در اختیار دولت جمهوری اسلامی است و اسناد و مدارک مالکیت گذشته ارزش قانونی ندارد. ادارات ثبت اسناد و املاک مکلف‌اند به درخواست وزارت مسکن و شهرسازی اسناد آنها را به نام دولت صادر نمایند، مگر آنکه از تاریخ ۱۳۵۷، ۱۱، ۲۲ توسط دولت واگذار شده باشد.

۵-۴. نقص و ابهام در مهلت اعتراض

از جمله دیگر مشکلاتی که در نتیجه وجود قوانین متعارض به وجود آمده است، تعیین نکردن مهلتی جهت اعتراض به ملی اعلام شدن نسبت به بسیاری از اراضی است. بر این مبنا در ماده ۵۶ قانون اصلاح قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، اعتراض به تشخیص منابع ملی شده ظرف یک ماه است؛ اما با اعلام شورای نگهبان در بند ۲ نظریه شماره ۲۶۵۰ مصوب ۱۳۶۷، محدودیت پذیرش اعتراض اشخاص به یک ماه را خلاف شرع معرفی کرده ۱۷۵ که موجب ابطال ماده مزبور شده است. پس از آن قانون‌گذار مدت را نسبت به قطعی شدن تشخیص اراضی ملی مشخص نکرد و نسبت به این امر سکوت اختیار کرده است.

۶-۴. رویه قضایی

از جمله دیگر ایرادهای وارد مسئله رویه قضایی است. قانون، ملی شدن جنگل‌ها سال ۱۳۴۱ را مبنا برای ملی یا مستثنیات بودن اراضی قرار داده است؛ اما در دادنامه‌های متعددی مشاهده گردیده که برخی قضات سال ۱۳۶۵ را مبنای احیای اراضی ملی قرار داده و از کارشناسان رسمی دادگستری اعلام نظر مبنی بر احیای قبل از سال ۱۳۶۵ را درخواست و بر اساس آن نیز رای صادر می‌کنند؛ برای مثال در ۱۲ فقره پرونده مطروحه در سال‌های ۸۹-۹۲ در استان قم با مبنای قرارداد سال ۱۳۶۵ بیش از ۳۰۰ هکتار اراضی ملی از ید دولت خارج گردید (احمدی باب‌دراز، ۱۳۹۷، ص ۹).

۷-۴. اطلاعات رانتی

استفاده از اطلاعات رانتی توسط اشخاص بانفوذ از جمله دیگر ایرادهایی است که می‌توان به قوانین مربوط به اراضی موات وارد کرد. کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری با این هدف تشکیل شده است: بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهری و تغییرات آنها در هر استان در کمیونی (با عنوان کمیسیون ماده ۵)، بر حسب نیاز انجام می‌گیرد؛ به عبارتی وظیفه تصویب طرح‌های تفصیلی شهرها و همچنین تغییرات احتمالی در آنها بر عهده این کمیسیون است. ممکن است در برخی موارد تصمیم به تغییر کاربری اراضی دولتی از جمله اراضی بایر و موات به کاربری‌هایی نظیر کاربری مسکونی و تجاری بگیرد. افراد زمین‌خوار با داشتن ارتباطات و نفوذ سیاسی از چنین اطلاعاتی قبل از اطلاع عموم

مطلع شده و با خرید یا تصرف اراضی دولتی که مد نظر کمیسیون‌های مزبور می‌باشد، پس از اجرای طرح به سودهای سرسام‌آوری دست می‌یابند (صادقی و رجبعلی، ۱۳۹۶، ص ۵۹).

۸-۴. تعارض قوانین حوزه‌های مختلف

در برخی موارد قوانین دیگر حوزه‌ها با قوانین مربوط به جنگل‌ها تعارضاتی دارند. بر اساس نظر کارشناسان، قوانین جنگل‌ها و مراتع و ملی‌شدن این دو منبع توسط قوانین سایر بخش‌های مربوط به اراضی مخدوش شده است؛ به طوری که برخی قوانین اصلی جنگل‌ها و مراتع، همچون قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ یا قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب ۱۳۶۵ و ماده ۱۲ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶، اراضی ملی‌شده را موات تشخیص داده، اعلام می‌کنند، بسیار تضعیف شده است (رودگرمی و عموزاده، ۱۳۹۸، ص ۵۵).

بنابراین طبق قوانین مذکور نه تنها در مالکیت این اراضی بین دولت، اشخاص حقیقی و اشخاص حقوقی -مانند سازمان جنگل‌بانی- مشکلاتی به وجود آمد، بلکه در مالکیت جدید نسبت به زمین‌های احیاشده پس از تصویب قوانین فوق‌الذکر مشکل به وجود آمد؛ همچنین بخش خصوصی به دلیل اختلاف و تعارض و عدم ثبات سرمایه‌گذاری در این اراضی و ریسک بالای ابطال اسناد واگذارشده در سال‌ها آتی به وسیله قانون چند ماده و تبصره، از واردشدن در این حوزه خودداری می‌کنند. در نتیجه مشخص نبودن وضعیت مالکیت انتقال این اراضی به دیگران با مشکل مواجه شده و با استعلام از ادارات مرتبط درخواست مالکیت و تنظیم سند متوقف می‌شود؛ علاوه بر آن گرفتن تسهیلات کشاورزی در زمین‌های مواتی با پتانسیل کشت و زرع به دلیل توقف ثبت سند نیز با موانعی همراه بوده است.

۹-۴. تعارض قبل و بعد از انقلاب

تعارض قوانین در حوزه احیا صرفاً محدود به بعد از انقلاب نیست؛ بلکه تعارض قوانین قبل و بعد از انقلاب ملکیت اراضی احیاشده قبل از انقلاب را نیز تحت تأثیر خود قرار داده است. قوانین مربوط به اراضی موات را می‌توان در دو دوره تقسیم‌بندی کرد: دوره قبل از انقلاب؛ دوره بعد از انقلاب. در هر دو دوره قانون‌گذار جهت بهره‌برداری از اراضی موات و حفظ آنها قوانینی را وضع کرده است. از جمله قوانینی که قبل از انقلاب در این حوزه به تصویب

رسید، قانون ثبت اراضی موات اطراف شهر تهران مصوب ۱۳۳۴ است. قانون مذکور از تاریخ لازم‌الاجرا شدن خود، تقاضای ثبت سند نسبت به هر گونه اراضی بایر بلا مالک و موات اطراف تهران را ممنوع می‌داند و دولت را نیز مکلف به ثبت این اراضی به نام خود می‌کند. نکته جالب توجه این است که این قانون صرفاً نسبت به اراضی ثبت نشده برای دولت مالکیت قایل است و افرادی که پیش از این قانون اقدام به اخذ سند کرده باشند، مالکیتشان تأیید شده است.

۱۷۷ در دوره بعد از انقلاب، قانون‌گذار فعالیت خود در زمینه اراضی موات را با تصویب قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن در سال ۱۳۵۸ آغاز کرد. طبق ماده اول و تبصره مقرر در این قانون، قانون‌گذار به تمامی افرادی که طبق قوانین رژیم سابق اقدام به مالکیت اراضی موات کرده بودند، مهلتی جهت اقدام نسبت به عمران و آبادانی داده است. سلب حق مالکیت این افراد یا به عبارت بهتر سلب حق اولویت آنها نسبت به اراضی موات متوقف بر منقضی شدن مهلت مقرر و عدم احیا در آن مدت شده است. تبصره این ماده نیز مهلتی سه‌ساله برای افرادی که فاقد منزل مسکونی می‌باشند جهت عمران و آبادانی داده است. نکته قابل اشاره آن است که طبق این قانون در صورت اقدام افراد به احیا و عمران و آبادانی در مهلت مقرر، دیگر سندی به نام دولت نسبت به آن اراضی تنظیم نمی‌شد و به عبارتی مالکیت همان افراد نسبت به اراضی محترم شمرده شده است. این قانون مالکیت افراد در خصوص اراضی موات را در ابتدا نه تنها لغو نکرده بلکه موقتاً به رسمیت نیز شناخته است. می‌توان گفت این قانون با نظر بسیاری از فقها مبنی بر ادامه مالکیت به شرط احیا انطباق دارد.

اما قانون‌گذار در سال ۱۳۶۰ و با تصویب قانون اراضی شهری، مالکیت تمامی موات را در اختیار دولت قرار داد و اسناد مالکیتی را که بر اساس قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری دارای اعتبار قانونی تلقی شده بود، فاقد ارزش قانونی دانست و در ضمن ماده ۵ قانون اراضی شهری، صرفاً اراضی موات واگذار شده پس از سال ۵۷ را موجب حق مالکیت عنوان کرد. هر چند قانون‌گذار در ماده ۶ قانون اراضی شهری یک استثنا در ماده ۵ وارد کرد و آن تأیید مالکیت افرادی که دارای سند مالکیت رسمی بوده به شرط نداشتن مسکن مناسب است. در تبصره این ماده نیز اسناد مالکیتی عادی نیز مورد تأیید قرار گرفته است. این قانون با هدف اجرای اصول ۳۱، ۴۳، ۴۵ و ۴۷ قانون اساسی در ضمن ۱۷ ماده و ۱۴ تبصره به تصویب رسید. هدف اصلی از این قانون تأمین نیازهای عموم به مسکن، جلوگیری از ایجاد

بازار بورس روی زمین و سوق سرمایه به بخش‌هایی همچون کشاورزی و صنعتی به تصویب رسید. با در نظر داشتن روایت «من احیی ارضاً مواتاً فهی له» و اذن کلی در احیا، محدود کردن حقوق افراد در احیای اراضی موات بر خلاف مبانی فقهی است، ماده یک قانون مذکور مبنای تصویب آن را مجوزی دانسته که حضرت امام خمینی -رحمه الله- در مورخ ۱۳۶۰/۷/۱۹ صادر نمودند. حضرت امام در پاسخ به استفتای رئیس مجلس شورای اسلامی وقت فرمودند: «آنچه در حفظ نظام جمهوری اسلامی دخالت دارد که فعل یا ترک آن موجب اختلال نظام می‌شود و آنچه ضرورت دارد که ترک یا فعل آن مستلزم فساد است و آنچه فعل یا ترک آن مستلزم حرج است، پس از تشخیص موضوع به وسیله اکثریت وکلای مجلس شورای اسلامی با تصریح به موقت بودن آن، مادام که موضوع محقق است و پس از رفع موضع خود به خود لغو می‌شوند، مجازند در تصویب و اجرای آن و باید تصریح شود که هر یک از متصدیان اجرا از حدود مقرر تجاوز نمود، مجرم شناخته می‌شود و تعقیب قانونی و تعزیر شرعی می‌شود». با توجه به این فتوای امام خمینی قانون اراضی شهری طبق حکم ولی فقیه و تحت عنوان احکام ثانویه به تصویب رسیده است؛ لذا قانون فوق موقت و محدود به زمان ضرورت است که مدت اجرای آن پنج سال تعیین شد.

در ادامه این قانون‌گذاری‌ها در سال ۱۳۶۶ در ماده ۶ قانون زمین شهری به تصویب رسید که کلیه اسناد مالکیتی نسبت به زمین‌های مواتی که در ملکیت عموم اشخاص حقیقی و حقوقی وجود دارد، فاقد ارزش قانونی است. با وجود این ماده ۷ قانون فوق‌الذکر شرایطی را برای احیا و مالکیت اراضی توسط اشخاص حقیقی ذکر کرده است. اما هر چند طبق ماده ۶ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ کلیه زمین‌های موات شهری اعم از آنکه در اختیار اشخاص یا بنیادها و نهادهای انقلابی دولتی یا غیر دولتی باشد، در اختیار دولت جمهوری اسلامی قرار گرفت، اما نهادهای دولتی با تنظیم آیین‌نامه‌ها و توافقاتی تا حد امکان خود را از این ماده مستثنا کرده‌اند. نتیجه چنین استثنایی به ملکیت درآمدن مساحت وسیعی از اراضی موات توسط دستگاه‌های دولتی و ممنوعیت طیف وسیعی از اشخاص حقیقی از وارد شدن در این عرصه، همچنین به وجود آمدن تعارضات و تزاحماتی نسبت به مالکیت بین دستگاه‌ها به دلیل تفسیر قوانین مربوطه به نفع خود است. از جمله این قوانین می‌توان به ماده ۱۰ قانون زمین شهری اشاره کرد. طبق این ماده امکان تحصیل مالکیت اراضی موات برای دولت وجود دارد.

از جمله دیگر مشکلات ناشی از تفاوت قوانین تملک اراضی موات از طریق دو سازمان تحت نظر دو وزارتخانه متفاوت با در نظر داشتن دو قانون مختلف است؛ مثلاً سازمان جنگل‌ها ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب سال ۱۳۴۶ را در نظر گرفته و از طریق اداره منابع طبیعی تمام یا بخشی از اراضی ثبت شده را از جمله اراضی ملی تشخیص داده و در ملکیت و تحت تصرف خود می‌داند؛ از سوی دیگر سازمانی همچون سازمان اراضی با در نظر داشتن قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن مصوب ۱۳۵۶ و با استناد به تبصره ماده یک این قانون به نفع خود نسبت به اراضی موات رأی صادر می‌کنند.

خلاصه تغییرات مربوط به اراضی موات به شرح زیر است:

- ثبت اراضی ثبت نشده برای دولت و تأیید مالکیت افراد پیش از وضع قانون ثبت اراضی موات اطراف شهر تهران مصوب ۱۳۳۴ نسبت به اراضی احیاشده؛

- به رسمیت شناختن مالکیت افراد و تعیین مهلت جهت احیا برای افرادی که در رژیم سابق به مالکیت این اراضی اقدام کرده‌اند با قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن در سال ۱۳۵۸؛

- تفکیک اعتبار مالکیت اراضی موات قبل از سال ۵۷ و بعد از آن با سلب ارزش اسناد مالکیتی مورد تأیید قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری ۱۳۵۸ توسط قانون اراضی شهری ۱۳۶۰؛
- ابطال اسناد مالکیتی نسبت به کلیه زمین‌های موات در ملکیت عموم اشخاص حقیقی و حقوقی توسط ماده ۶ قانون زمین شهری ۱۳۶۶.

تصویب قوانین مختلف در مورد اراضی موات قبل و بعد از انقلاب اسلامی که تصدی و اعمال حاکمیت نسبت به این گونه اراضی را در اختیار دولت قرار داده است، نه تنها مشکلات و موانع موجود را به صورت منطقی حل نکرده است، بلکه نتیجه آن وضع قوانین مبهم و در مواردی متعارض همچون بی‌اعتبار کردن سوابق قانونی قبلی در این باره بوده است. بر همین اساس و به دلیل سلطه بیش از پیش دولت بر اراضی موات، سازمان‌ها و وزارتخانه‌ها با تمسک جستن به قوانین وضع شده، اقدام به تصدی اراضی موات کرده و با وجود صرف هزینه‌های فراوان، به علت تعارض موجود در قوانین پرونده‌های دعوایی بسیاری در دادگستری به وجود آمده است. جالب توجه است دامنه این اختلافات تا حدی است که در برخی موارد نهاد متولی امر تشخیص، نوع زمین را موات تشخیص داده و نهاد دیگری آن را

غیر موات اعلام کرده است. یا منابع طبیعی زمین واحدی را ملی اعلام، اما امور اراضی آن را به اعتبار خاصیت زراعی به زارع آن معامله کرده است و همچنین راه و شهرسازی زمینی را موات و منابع طبیعی آن را دارای پوشش جنگلی و ملی اعلام کرده است و مهم‌تر اینکه هر یک از این نهادها در مقام اثبات درستی تشخیص خود به مقررات خاصی استناد می‌کنند (نظرخانی، ۱۳۹۲، ص ۴).

برای نمونه در نقد و بررسی قوانین مصوب بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و بیان ویژگی‌های آن می‌توان به قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۵۸ اشاره کرد. این قانون به دلیل جو انقلابی حاکم بر جامعه که تسریع در تغییر قوانین خلاف شرع را لازم می‌دانست، به سرعت تصویب شد و به دلیل همین ویژگی از کلیت برخوردار است؛ به گونه‌ای که وارد ماهیت امر نشده و جزئیات را موقوف به تنظیم آیین‌نامه‌ای از سوی وزارت مسکن و شهرسازی نموده است. تصویب قانون با چنین کلیتی به نظر درست نمی‌آید؛ زیرا مسئله اراضی موات و اهمیت آنها نیاز به دقت نظر بیشتر در تصویب قوانین مربوطه دارد. تنوع و گاه تناقض قوانین مصوبه بعدی می‌تواند ایرادی بر کلیت مطرح شده در این قانون باشد. اما با توجه به طرز تفکر موجود در اوایل پیروزی انقلاب اسلامی مبنی بر اینکه مردم می‌توانند زمینی را که مالک آن خداست، تصاحب نمایند و نیز با توجه به هرج و مرج‌های ناشی از غارت زمین‌ها توسط افرادی سودجو، لزوم تصویب چنین قانونی به چشم می‌خورد. از طرفی این قانون نسبت به حقوق مکتسبه مالکان از انعطاف برخوردار بود و بر خلاف نام خود، مالکیت اراضی موات را لغو نکرد، بلکه با قراردادن مهلت برای احیای اراضی، افراد را ترغیب به احیای زمین‌های مواتی که در ملکیت داشتند، کرد (اسدی، ۱۳۸۰، ص ۳۵). اما با توجه به اینکه ماده یک این قانون محدوده شمول صرفاً اراضی موات داخل در محدوده قانونی (۲۵ ساله) شهرها را در نقاطی که محدوده قانونی وجود ندارد، در بر می‌گیرد که توسط وزارت مسکن و شهرسازی تعیین می‌شود، فاقد عمومیت است. به عبارتی طبق ماده یک، این قانون کلیه اراضی موات را شامل نمی‌شود؛ همچنین تعریف اراضی موات در این قانون بر خلاف معیارهایی است که در شرع تعیین شده‌اند که شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۵۹ به اصلاح آن پرداخت (مهرپور، ۱۳۷۱، ص ۱۷۶).

به عبارتی می‌توان اظهار داشت قانون لغو مالکیت اراضی شهری هیچ تغییری در مالکیت اراضی موات ایجاد نکرد؛ زیرا با فرصت‌دادن به اشخاص جهت عمران و آبادانی اراضی موات بدون مشخص کردن حد و حدودی از نظر مقدار مجاز جهت احیا، این امکان را به اشخاص داد تا هر میزان که بخواهند به احیای اراضی اقدام کنند؛ همچنین این قانون به دلیل گستردگی و ایجاد کردن هیچ گونه منفعتی برای دولت، در تاریخ ۱۳۵۸ با تصویب کردن یک اصلاحیه و پس از آن با الحاق یک لایحه در سال ۱۳۵۹ اصلاح شد. حکم ذکر شده در تبصره ماده اول این قانون تأیید شد؛ اما خود ماده یک به طور کامل لغو شد. توجه به حقوق مالکانه افراد یکی از برجستگی‌های این قانون است. اما قانون‌گذار در پیمودن این راه تفریط کرد و به کلیه اشخاصی که مناصب مالی و سیاسی در رژیم گذشته داشته و از این طریق موفق به ثبت اراضی موات زیادی به نام خود شده بودند نیز حق احیا داد؛ البته اصلاحیه وارد بر این قانون نقص فوق را رفع کرد (بشیری و میرزایی، ۱۳۹۱، ص ۲۴۳).

۱۰-۴. تعارض قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۵۸ با روایات

این قانون از جمله مهم‌ترین قوانینی است که در حوزه اراضی موات و ملکیت آنها وضع شده است. طبق روایات مطرح شده در این باب، تملک اراضی موات متوقف بر محقق شدن شروط و مقدماتی است. طبق قانون ثبت اسناد و املاک، قانون‌گذار دارنده سند مالکیت مال غیر منقول را به عنوان مالک می‌داند که این مسئله نسبت به دارندگان اسناد اراضی احیاشده نیز صادق است؛ مانند ماده ۲۲ قانون ثبت اسناد و املاک کشور که طبق ماده ۴۷ همین قانون ثبت اسناد اجباری می‌باشد. اما طبق قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن، اراضی موات احیاشده از افراد احیاکننده سلب مالکیت شده و عملاً اسناد مورد تأیید اداره ثبت نامعتبر تلقی شده‌اند. با این کار هم مواد ۲۲ و ۴۷ قانون ثبت اسناد با قانون لغو مالکیت اراضی تعارض پیدا می‌کند و هم با حکم فقهی منتقل شدن مالکیت به احیاکننده تعارض پیدا می‌کند - زیرا طبق روایات و احکام فقهی که پیش‌تر مورد اشاره قرار گرفت، اگر کسی زمینی را احیا کند، مالک آن می‌شود. تعارض به این صورت است که طبق قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری، اراضی موات، اراضی‌ای هستند که صرفاً سابقه احیا و ملکیت نداشته باشد (اراضی موات اصلی) و شامل اراضی موات عارضی می‌شود. این تعارض

در آیین‌نامه این قانون نیز قابل مشاهده است. در بند ۲ ماده ۲ آیین‌نامه قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن مصوب ۱۳۵۸ زمین موات زمینی است که معطل مانده و عمران و آبادی در آن به عمل نیامده باشد.

این قانون فعالیت‌های ساختمانی را تحت تأثیر قرار داده و آنها را دچار رکود کرده است. امروزه تهیه زمین به منظور ساختن مسکن بسیار دشوار است؛ اگر شخصی از سویی نیاز به مسکن داشته باشد و پول هم داشته باشد و قصد داشته باشد خانه‌ای برای خود بسازد، طبق این قانون با مشکل مواجه می‌شود و نمی‌تواند زمین مناسبی را پیدا کند؛ زیرا طبق قانون ذکرشده معاملات زمین دارای محدودیت است و دولت نیز نتوانسته است به تفکیک زمین‌هایی که در اختیار دارد، اقدام کند. اما قابل ذکر است زمین‌ها و اراضی که به وسیله بنیاد مسکن یا نهادهای مشابه در اختیار مردم قرار می‌گیرند، علاوه بر عدم مطابقت با برخی ضوابط موجود، از نظر کمیته و به تناسب میزان مورد نیاز نیز مشکلاتی وجود دارد (صفایی، ۱۳۵۸، ص ۱۰).

کم‌شدن فعالیت ساختمانی مساوی است با ازمیان‌رفتن فرصت‌های شغلی فراوان. با توقف معاملات مربوط به زمین و کاهش فعالیت‌های ساخت‌وساز، تعداد زیادی از افرادی که در حوزه ساخت‌وساز فعالیت دارند، با کمبود درآمد به دلیل کاهش این فرصت شغلی روبه‌رو می‌شوند. علاوه بر آن تعداد زیادی از مردمی که با درآمد کم اقدام به تهیه زمین مناسب کرده بودند تا در فرصت مناسب به ساخت مسکن اقدام کنند، با این قانون با مشکل مواجه شده‌اند. هرچند در این قانون واگذاری اراضی موات به اشخاص فاقد مسکن پیش‌بینی شده است، از آنجا که چنین کاری نیازمند کسب مجوز از سوی دولت است و دولت نیز در بسیاری مناطق هنوز سازمان عمران اراضی موات را تشکیل نداده است، عملاً مشکلات فراوانی در این باب به وجود آمده است. علاوه بر آن در مناطقی که چنین سازمانی تشکیل شده است، در اختیار قرار گرفتن زمین موات توسط اقشار با درآمد پایین با مشکلات فراوانی روبه‌روست؛ برای نمونه بعضی از دفاتر اسناد رسمی وکالت‌نامه‌های رسمی در این باب را نمی‌پذیرند و حضور مالک را حتی اگر دچار بیماری یا معلولیت است، لازم می‌دانند (عسگری، ۱۳۷۷، ص ۸۴).

نظریات در باب مالکیت اراضی موات

همان گونه که پیش‌تر اشاره شد، در مورد مالکیت اراضی دو نوع نظریه وجود دارد: نظریه مالکیت دولتی و نظریه افراد مالکی.

الف) نظریه دولت مالکی یا مالکیت دولت (نتیجه آن قوانین محدودکننده)

مالکیت دولتی که به نام‌هایی همچون مالکیت عمومی نیز شناخته می‌شود، اشاره به اموالی دارد که از جمله دارایی‌های دولت به شمار می‌روند. در مقابل این نظریه، نظریه مالکیت فردی یا همان مالکیت خصوصی قرار می‌گیرد (Clarke, Kohler, 2005, p.40). نظریه مالکیت دولتی به مالکیت و کنترل منابع یک کشور در سطوح ملی و منطقه‌ای اشاره دارد. تمامی منابعی که تحت عنوان «ملی‌سازی» قرار می‌گیرند، به‌نوعی در مالکیت و اختیار دولت وارد می‌شوند. این نوع مالکیت یکی از سه شکل مالکیت یعنی مالکیت نیمه‌دولتی، مالکیت خصوصی یا همان تعاونی و مالکیت مشترک تلقی می‌شود (Gregory, Stuart, 2003, p.27).

حاکمیت دولت و اعمال این نوع حاکمیت نسبت به منابع کشور، تحت عناوینی همچون ملی‌سازی به وجود آورنده نوعی مالکیت دولتی نسبت به تمامی منابع کشوری می‌شود. به‌نوعی با قوانینی همچون ملی‌شدن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۱، غالب اراضی موجود در کشور به مالکیت دولت منتقل می‌شود. ملی‌کردن اراضی شهری یا زمین‌هایی همچون اراضی موات یا بایر روشی است که با به‌اجرا درآوردن آن به دولت‌ها این امکان را می‌دهد که به‌طور مستقیم به بازار زمین شهری وارد شده، عملکرد آن را کنترل کند (لاله‌پور، ۱۳۸۹، ص ۱۸۷). با استناد به این نظریه فرایند انتقال اراضی موات به دولت تا حدودی در کشور انجام شده است؛ اما مشکل از زمانی به وجود آمد که نهادهای مختلف با استناد به قوانین و مقررات موجود و استفاده از تعارض این قوانین فرصت احیا و بهره‌برداری از اراضی موات را در انحصار خود قرار داده و مانع از ورود دیگر افراد به این حوزه شده‌اند؛ همچنین قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری مصوب ۱۳۵۸ این قدرت را به دولت داد که حتی اراضی احیاشده و سپس راه‌اشده را سلب مالکیت کند که نشان‌دهنده قدرت بیش از اندازه دولت در این باره است؛ زیرا طبق متون فقهی هرچند حتی در صورت احیا، مالکیت زمین در اختیار حاکمیت باقی می‌ماند، از سوی دیگر سلب مالکیت این اراضی متوقف بر توقف احیاست؛ اما طبق قانون مصوب ۱۳۵۸ و تفکر ناشی از دولت مالکی حتی اراضی سندخورده نیز سلب مالکیت شده‌اند.

ب) نظریه افراد مالکی یا مالکیت خصوصی

هدف حقوق این است که مالکیت در مواردی که عادلانه و عاقلانه نیست، به وجود نیاید. طبق اصول ابتدایی موجود، نظیر اصل آزادی انسان‌ها و اصل اباحه، اصل این است که ممنوعیتی در مالکیت اشخاص وجود نداشته باشد. پس اگر مقنن بخواهد در مرحله تملک، محدودیتی وارد کند، باید حتماً عادلانه و معقول باشد و موجه گردد و بار اثبات توجیه محدودیت حق تملک بر عهده تحدیدکننده است. از جمله مهم‌ترین موارد محدودکننده می‌توان به منع تملک اموال عمومی و منع تملک اشیای مضر و نامشروع اشاره کرد (رضایی‌زاده و امینی طامه، ۱۳۹۸، ص ۱۳۷). بر همین اساس طبق اصل چهل و چهار قانون اساسی مالکیت خصوصی در کنار مالکیت دولتی و مالکیت تعاونی به عنوان یکی از شکل‌های مالکیتی به رسمیت شناخته شده است. اصل چهل و پنجم این قانون نیز علاوه بر مشخص کردن مصادیق ثروت‌های عمومی، متکفل نظارت بر آنها را حکومت اسلامی قرار داده است. علاوه بر آن اصل چهل و هفتم قانون اساسی نیز مالکیت خصوصی را بلا مانع می‌داند.

همان‌گونه که ذکر شد، اراضی موات از جمله انفال به شمار می‌روند که در فقه مالکیت آنها در زمان حضور امام به ایشان به واسطه منصبشان تعلق دارد. هرچند در زمان غیبت این اراضی در اختیار فقیه خصوصاً در زمان تشکیل حکومت اسلامی است، همان‌گونه که چندین بار اشاره شد، اذن عام نسبت به احیای این اراضی وجود دارد و سلب مالکیت از احیاکننده و بازگشت به مالکیت دولت با توقف احیا امکان‌پذیر است؛ اما با تصویب قوانینی مسئله احیای اراضی موات با موانعی چند روبه‌رو شده است. به موجب ماده اول قانون ملی شدن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۱، مالکیت اشخاص غیر دولتی بر اراضی موات باطل اعلام شد. دلیل ابطال نیز برشمردن عرضه و اعیانی کلیه جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی کشور جزو اموال عمومی و در اختیار دادن تعلق آنها به دولت بوده است؛ به عبارتی قوانین وضع شده به‌ویژه قوانین بعد از انقلاب صرفاً ناظر بر تقویت مالکیت دولت‌ها و حاکمیت بوده است و کمتر بهایی به مالکیت خصوصی داده شده است؛ در حالی که بهره‌برداری درست از این منابع نیازمند برقراری نوعی توازن بین مالکیت دولتی و خصوصی است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

بر اساس آنچه بیان شد، می‌توان نتیجه گرفت در متون فقهی احیاکننده زمین موات، تا زمانی که احیای زمین ادامه داشته باشد، حق بهره‌برداری از آن اراضی را دارد و با فروش، اهدا یا ارث هم این حق قابلیت انتقال را دارد؛ لذا اگر به جهت اعراض احیاکننده، خریدار، متهب و وارث یا کوتاهی آنان در آبادنگه‌داشتن اراضی احیاشده، زمین به حالت اولیه و موات خود بازگردد، حاکم اسلامی توانایی آن را دارد که زمین را جهت احیا و بهره‌برداری در اختیار ۱۸۵ دیگر افراد جامعه قرار دهد، تأکید بر استمرار احیا و بازپس‌گیری اراضی در صورت توقف احیا نه تنها از جانب احیاکننده اولیه بلکه از جانب افرادی مانند خریدار و وارث نیز می‌تواند تضمین‌کننده بهره‌برداری از این گونه اراضی شود؛ به عبارتی موضع اقتصاد اسلامی عدم پذیرش و رد مالکیت انحصاری و مالکیت خصوصی اراضی موات (در صورت موات‌شدن پس از احیای دوباره) است. این مالکیت نیز صرفاً به وجودآورنده حق برتری برای احیاکننده می‌باشد و تداعی‌گر مالکیت عمومی است نه خصوصی.

به عبارتی فقها برای احیاکننده ملکیت ابدی یا ملکیت مطلق در نظر نمی‌گیرند. می‌توان گفت حق تصرفات تامه مادام‌الاحیاست؛ اما وضع قوانین متفاوت و گاه متعارض این اصل را زیر پا گذاشته و ملکیت افراد را زیر سؤال برده است. قانون مدنی به تبع دیدگاه‌های فقهی مشهور در مواد ۱۴۱-۱۴۵ مراد از احیا و مصادیق آن را تبیین نموده است. با این حال و علی‌رغم آموزه‌های فقهی و علی‌رغم مصوبات قانون مدنی، قوانین خاص از جمله قانون زمین شهری سال ۱۳۶۶ و آیین‌نامه اجرایی آن و قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ محدودیت‌هایی برای احیای موات ایجاد کرده‌اند و اراضی موات آن گونه که در مباحث فقهی ذکر شده است، از جمله مباحات به شمار نمی‌روند و به ملکیت مطلق دولت درآمده‌اند. هرچند از این قوانین جواز احیای اراضی موات قابل مشاهده است، همان گونه که مشاهده می‌شود، نهادهای مسئول تشخیص و واگذاری این اراضی متعدد بوده، شامل نهادهایی همچون وزارت کشاورزی، جهاد سازندگی، جهاد کشاورزی و سازمان مسکن و شهرسازی می‌شوند که این مسئله موجب ایجاد اختلاف و موانع قانونی جهت احیای اراضی شده است.

برای کاهش تعارضات قانونی پیشنهاد می‌گردد صدور مجوز احیا با توجه به طرح توجیهی افراد توسط دولت صادر شود و دولت جنبه نظارتی داشته باشد؛ همچنین در مجوز صادره برای متقاضیان، مالکیت فرد بر اراضی احیاشده مشروط به تدوام فعالیت اقتصادی باشد و در صورت ترک فعالیت اقتصادی ملکیت او زایل گردد. به تعبیری پیشنهاد نوعی مالکیت مشروط جهت تأمین حقوق فرد و جامعه راهگشا خواهد بود و با حفظ مالکیت عین زمین برای دولت و اجازه تملک منافع اراضی برای احیاکنندگان، نگرانی از دست رفتن اراضی و امکان سوءاستفاده احتمالی افراد نیز از بین می‌رود.

منابع و مأخذ

۱. ابن ادریس حلی، فخرالدین؛ السرائر الحاوی لتحریر الفتاوی؛ ج ۱، ج ۲، قم: مؤسسه النشر الاسلامی التابعة لجماعة المدرسين، ۱۴۱۰ق.
۲. احمدی باب دراز، محمد نعیم؛ «اعتراض به قوانین راجع به ملی شدن اراضی»؛ کنفرانس ملی اندیشه‌های نوین و خلاق در مدیریت، حسابداری مطالعات حقوقی و اجتماعی، ۱۳۹۷، ص ۱-۱۵.
۳. اسدی، لیلا؛ «بررسی فقهی و حقوقی اراضی موات»؛ فصلنامه ندای صادق، ش ۲۱، ۱۳۸۰، ص ۳۱-۳۹.
۴. اصفهانی، ابوالحسن؛ وسیلة النجاة؛ مع تعالیک الإمام الخمینی (ره)؛ ج ۱، قم: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س)، ۱۳۸۰.
۵. بشیری، عباس و امیرحسین میرزایی؛ حقوق کاربردی اراضی در ایران؛ ج ۱، تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۹۱.
۶. حر عاملی، شیخ محمد؛ وسائل الشیعة إلى تحصیل مسائل الشریعة؛ ج ۱۷، بیروت: دار احیاء التراث العربی، [بی تا].
۷. حسینی روحانی، سیدمحمد؛ منهاج الصالحین؛ ج ۲، ط ۲، الكويت: مکتبة الالفین، ۱۴۱۴ق.
۸. حلی، یحیی بن سعید؛ الجامع للشرایع؛ ج ۱، [بی جا]: مؤسسه سیدالشهداء (علیه السلام)، ۱۴۰۵ق.
۹. خوانساری، سیداحمد؛ جامع المدارک؛ ج ۵، ج ۲، تهران: مکتبة الصدوق، ۱۴۰۵ق.

۱۰. خمینی، روح‌الله؛ **تحریر الوسیله**؛ ج ۲، ط ۱، قم: مؤسسه تنظیم و نشر آثار الإمام الخمینی، ۱۴۳۴ق.
۱۱. —؛ **صحیفه امام**؛ ج ۵، چ ۵، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام، ۱۳۸۹.
۱۲. —؛ **کتاب البیع**؛ ج ۳، چ ۱، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام، ۱۴۲۱ق.
۱۳. رضایی‌زاده، محمدجواد و علیرضا امینی طامه؛ «الگوی مطلوب رویکرد فقهی - حقوقی در حدود دخالت دولت در مالکیت خصوصی»؛ **فصلنامه حقوق اسلامی**، س ۲۰، ش ۱، ۱۳۹۸، ص ۱۲۵-۱۴۶.
۱۴. رودگرمی، پژمان و محمدتقی عموزاده؛ «چالش‌ها و مشکلات قوانین و مقررات کشور در حفظ جنگل‌ها و مراتع»؛ **مجله جنگل ایران**، انجمن جنگلبانی ایران، س ۱۱، ش ۱، ۱۳۹۸، ص ۴۳-۵۹.
۱۵. سبزواری، سید عبدالاعلی؛ **مذهب الاحکام فی بیان حلال و الحرام**؛ ج ۱، قم: دار التفسیر، [بی‌تا].
۱۶. سیفی، علی‌اکبر؛ **احیاء الموات و اللقطه**؛ ط ۱، قم: مؤسسه النشر الإسلامی، ۱۴۱۵ق.
۱۷. شهید ثانی، زین‌الدین بن علی؛ **الروضة البهیة فی شرح اللمعة الدمشقیة**؛ ج ۱، چ ۱، قم: انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، ۱۴۱۲ق.
۱۸. صادقی، حسین میرمحمد و اسلام رجبعلی؛ «تحلیل جرم زمین‌خواری از منظر حقوق کیفری ایران»؛ **مجله حقوقی دادگستری**، س ۸۱، ش ۹۷، ۱۳۹۶، ص ۵۳-۷۷.
۱۹. صدر، سیدمحمدباقر؛ **اقتصادنا**؛ قم: بوستان کتاب، ۱۳۸۵.
۲۰. صفایی، حسن؛ «نقدی بر قانون لغو مالکیت اراضی شهری و کیفیت عمران آن»؛ **مجله حقوق تطبیقی**، ش ۶، ۱۳۸۵، ص ۱-۱۴.
۲۱. صفری، علیرضا؛ «موانع فقهی و حقوقی خروج قهری اراضی از مالکیت خصوصی اشخاص و راهکارهای آن»، پایان‌نامه جهت دریافت درجه کارشناسی ارشد، دانشگاه پیام نور مرکز تهران جنوب، ۱۳۹۲.
۲۲. عسگری، غلامحسین؛ «بحث و بررسی درباره ماده واحده قانون مرجع تشخیص اراضی موات و ابطال اسناد آن»؛ **ماهنامه کانون سردفتران**، ش ۴۷، ۱۳۷۷، ص ۸۱-۱۱۲.
۲۳. فراهانی‌فرد، سعید؛ «ساختار بازار زمین در اقتصاد اسلامی»؛ **مجله اقتصاد اسلامی**، دوره ۸، ش ۳۱، ۱۳۸۷، ص ۱۰۳-۱۳۱.

۲۴. کاشف الغطاء؛ الارض و التربة الحسينية؛ ج ۳، [بی جا]: المجمع العالمي لاهل البيت عليه السلام، ۱۴۲۳ق.
۲۵. گلپایگانی، سیدمحمدرضا؛ وسیله النجاة؛ ج ۳، قم: انتشارات نیکنام، ۱۳۵۲.
۲۶. لاله پور، منیژه؛ «تحلیلی بر سیاست‌ها و قوانین زمین شهری با تأکید بر رویکرد مقابله با سوداگری در بازار زمین شهری (مورد پژوهی: کلان شهر تهران)»؛ مجله آمایش محیط، ش ۴۷، ۱۳۹۸، ص ۱۸۳-۲۰۶.
۲۷. محقق داماد، سیدمصطفی؛ قواعد فقه؛ ج ۱، ج ۱۲، تهران: مرکز نشر علوم اسلامی، ۱۴۰۶ق.
۲۸. محقق کرکی؛ رسائل المحقق کرکی؛ ج ۱، قم: مکتبه آیه الله العظمی المرعشی النجفی، [بی تا].
۲۹. مجلسی، محمدتقی؛ روضة المتقین فی شرح من لایحضره الفقیه؛ ج ۷، ج ۲، قم: مؤسسه فرهنگی اسلامی کوشانبور، ۱۴۰۶ق.
۳۰. مصباحی مقدم، غلامرضا؛ «نگاهی نو به مسئله احیای زمین‌های موات»؛ فصلنامه اقتصاد اسلامی، س ۸، ش ۳۰، ۱۳۸۷، ص ۵-۳۷.
۳۱. مقیمی، محمدرضا و عبدالرضا بایاری؛ «بسترهای زمین‌خواری و روش‌های مقابله با آن»؛ مجله کارآگاه، س ۳، ش ۱۱، ۱۳۸۹، ص ۱۰۹-۱۲۸.
۳۲. مهرپور، حسین؛ مجموعه نظریات شورای نگهبان؛ ج ۳، ج ۱، تهران: انتشارات کیهان، ۱۳۷۱.
۳۳. نجفی جواهری، محمدحسن؛ جواهر الکلام؛ ج ۳۸، ج ۷، بیروت: دار إحياء التراث العربی، ۱۳۶۲ق.
۳۴. نراقی، احمد بن محمد؛ مستند الشیعة؛ ج ۱۰، قم: مؤسسه آل البيت عليه السلام لإحياء التراث، [بی تا].
۳۵. نظرخانی، غلامعباس؛ «رژیم حقوقی اراضی موات و تشخیص آن»، پایان نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شاهرود، ۱۳۹۲.
۳۶. هاشمی، سیداحمدعلی و ابراهیم تقی‌زاده؛ حقوق اموال و مالکیت؛ تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۹۱.

37. Clarke A & Kohler P; **Property law: commentary and materials**; London: Cambridge University Press, 2005.

38. Gregory P, Stuart RC; **Comparing Economic Systems in the Twenty-First Century**; Boston: Houghton Mifflin, 2003.