

مبانی ارزش تشخیص منابع طبیعی در استقرار مالکیت دولت بر جنگل و مرتع (جایگاه رأی وحدت رویه شماره ۶۸۱ مورخ ۱۳۸۴/۷/۲۶ دیوان عالی کشور)

❖ حسن محسنی*؛ دانشیار گروه حقوق خصوصی و اسلامی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران.

چکیده

جنگل و مرتع با تصویب نامه قانونی ملی شدن جنگل‌ها، به کلی، ملی و از اموال عمومی شد که متعلق به دولت است. در مالکیت دولتی قرار گرفتن این اموال، برای تضمین بهره‌مندی همگان از این دارایی است و معنای اموال اختصاصی دولتی ندارد اما، مبانی تحقق و پاسداری از مالکیت دولت بر جنگل و مرتع با مبانی تحقق و حفاظت از مالکیت خصوصی یکسان نیست از این رو می‌بینم فرآیند تثبیت و تسجیل مالکیت دولت بر جنگل و مرتع ابعاد تخصصی و فنی خود را دارد و بر این بنیاد، حتی اگر اصول و فرایند حقوق ثبت اسناد و املاک نسبت به آن طی نشده باشد، در مراجع قضایی به عنوان مرجع رسمی تظلمات، دلیلی معتبر و پذیرفتنی است. این تحول که در مصداق تحقق مالکیت دولت بر اراضی ملی مرتعی و جنگلی دارای برگ تشخیص قطعی، نتیجه سال‌ها نزاع‌های حقوقی و قضایی در کشور ما بوده که سرانجام پس از دهه‌ها، در سال ۱۳۸۴ به عنوان یکی از مهمترین دگرگونی‌های حقوق حفاظت از جنگل و مرتع از سوی هیئت عمومی دیوان عالی کشور پذیرفته شده و در تمام مراجع قضایی یکنواخت سازی شد. شناخت این تحول و علل اختلافات آرای قضایی و مبانی این رویکرد هم برای حقوقدانان و هم برای دانشمندان علوم جنگل و مرتع اهمیت دارد چرا که به خوبی نگاه دیوان عالی کشور در پاسداری از جنگل و مرتع را به نمایش می‌گذارد.

کلید واژگان: مالکیت دولتی، برگ تشخیص، تحقق مالکیت، حفاظت منابع طبیعی.

۱. مقدمه

یکی از رویدادهای بزرگ در کشور ما، ملی شدن جنگل‌ها و مراتع بود که پی‌آمدهای اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و حقوقی ویژه‌ای داشت. از نگاه آثار حقوقی که موضوع این نوشته است، تحولی شگرف در حقوق مالکیت این اراضی و جنگل‌ها و دلیل اثبات آن‌ها در مراجع قضایی و رسمی پدید آورد که تا به امروز ادامه دارد. در یک سخن، به باور نگارنده، حقوق ملی شدن اراضی جنگلی و مرتعی در کشور ما سه سو دارد: یکی «اصلی» ملی نمودن این اراضی و جنگل‌ها که در سال ۱۳۴۱ با تصویب‌نامه قانونی انجام شد؛ دومی، «استثنای» ادعاهای حقوق مردم در مقابل دولت نسبت به جنگل و مرتع که ذیل عنوان حقوقی «مستثنیات» بررسی می‌شود و سومی، حمایت قانونی از اقدامات حقوقی نهاد متولی دولتی در تشخیص مستثنیات و رفع تصرفات این اراضی و جنگل‌ها.

در نخستین موضوع که نوعی چالش هم به شمار می‌آید درونمایه نوشته مرور سوابق حقوقی کشور ما است که با نگاهی تاریخی از دیدگان می‌گذرد و در دومی که به سبب توسعه بیش از حد پس از انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ تا به امروز از وضعیت استثناء (راه باریک) خارج شده و به قاعده (راه هموار) بدل شده است، موضوع این نوشته، ادعای شناختی دعاوی راجع به حقوق خصوصی در مقابل حقوق عمومی و دولتی و ملی شدن اراضی است و در سومی موضوع این مقاله، از جمله، موقعیت حقوقی تشخیص قطعی منابع طبیعی در تبیین مالکیت دولت بررسی می‌شود که در دل آن تشخیص مستثنیات هم در میان است و آثار آن در قبال اشخاصی که ادعای حقوق خصوصی در این اراضی و جنگل‌ها دارند، به ویژه در دعاوی «خلع ید و قلع و قمع مستحدثات» بررسی می‌شود. این نوشته تا اندازه‌ای به اولین سویه و بیشتر به سومین سویه می‌پردازد و نوشتن درباره دومین سویه را، به سبب ابعاد گسترده و محدودیت واژگان و قابلیت پرداختن به شکل مستقل، به مقاله دیگری واگذار می‌نماید.

در نخستین سویه، پیرامون این پرسش سخن خواهیم گفت که مقصود قانون‌گذار از «عرصه و اعیانی کلیه جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی کشور جزء اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت می‌باشد» در نظم حقوقی ایران با عنایت به اصول پذیرفته شده قانون مدنی در حقوق مالکیت چیست و در سومین موضوع که بیشترین تحلیل‌ها را به خود اختصاص داده به این مسئله وارد می‌شویم که تشخیص منابع طبیعی یا قطعیت آن چه ارزشی در تحقق مالکیت دولتی دارد و دولت با در دست داشتن این برگه تشخیص، در چه دعوی می‌تواند ادعای مسلم و قطعی طرح کند و به ویژه وضعیت دولت در دعوی خلع ید و دلیل اثبات آن چیست. همچنین در این جا به این پرسش که چرا نگاه قانونگذار به ارزش تشخیص ملی بودن اراضی مرتعی و جنگلی ملی چنین است، پاسخ داده می‌شود.

برای تبیین این سخن به موضع قانونگذار و رویه قضایی می‌پردازیم که در تقابل میان حقوق خصوصی و حقوق ثبت اسناد و املاک یک رهیافت و در همین تقابل میان حقوق عمومی و حقوق ثبت اسناد و املاک، رهیافتی متفاوت را برگزیده است؛ بر بنیاد اصول حقوق ثبت و اثر آن بر آیین دادرسی رسیدگی به دعاوی خلع ید و دلایل اثباتی آن، اگر مدعی این دعوا حق خصوصی را ادعا نماید، یعنی مدعی خلع ید از ملکی است که دیگری آن را غصب کرده است، باید برابر رای وحدت رویه شماره ۶۷۲ مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۱، این دعوا را «فرع بر مالکیت» دانست و گفت «طرح دعوی خلع ید از زمین قبل از احراز و اثبات مالکیت قابل استماع نیست». مبنای این رأی بسیار مهم، مادگان ۴۶، ۴۷ و ۴۸ قانون ثبت اسناد و املاک اعلام شده است. بر این اساس، طرح این دعوا در دادگستری و مصادق و دلیل مالکیت در مراجع رسمی، مالکیت رسمی به معنای حقوق ثبت است که وفق اصول و تشریفات حقوق ثبت اسناد و املاک تثبیت و محقق شده است و علی‌الاصول مشمول ماده ۲۲ این قانون مصوب سال ۱۳۱۰ است.

رویه شماره ۶۸۲ از دیدگان می‌گذرد و سرانجام درباره چرایی و کارایی این رأی در حقوق حفاظت منابع طبیعی و جنگل خواهیم نوشت.

۲. روش شناسی

۱،۲. معرفی رأی وحدت رویه مورد مطالعه

رأی وحدت رویه قضایی، رأی است که از هیئت عمومی عالی‌ترین مرجع قضایی کشور، در صورت صدور رأی‌های متعارض از مراجع قضایی کشور، به منظور یکنواخت سازی در نظام حقوقی، صادر می‌شود و در حکم قانون است و جز با رأی بعدی یا حکم قانون، تغییر نمی‌یابد (ماده ۴۷۱ قانون آیین دادرسی کیفری ۱۳۹۲). از این رو، مطالعه و بررسی چنین رأیی از دیوان عالی کشور، پژوهش و تحقیق است درباره عالی‌ترین سند قضایی.

رأی وحدت رویه شماره ۶۸۱ مورخ ۱۳۸۴/۷/۲۶ درباره کفایت تشخیص منابع طبیعی که قطعی شده باشد برای طرح دعوی خلع ید دولت از اراضی جنگلی و مرتعی، پس از سال‌ها اختلاف رأی مراجع قضایی صادر شد که از جهت خود رأی و از نگاه مبانی در این نوشته بررسی می‌شود. از آن جا که رأی و گزارش آن بخشی از این تحقیق است در آینده محتوای آن از دیدگان می‌گذرد.

۲،۲. روش تحقیق

روش این تحقیق بر بنیاد روش تحقیق مرسوم در علوم انسانی استوار است؛ تحلیلی و کتابخانه‌ای. افزون بر این، روش کار نگارنده یک روش چم‌ورزانه (استدلالی) حقوقی است که به طور خاص و ویژه بر اساس تأیید یا رد یک رأی انجام می‌شود. فرق این روش با دیگر روش‌های بررسی رأی‌ها این است نه «یادداشت بر رأی» نیست و «روش رأی محور» یا «موضوع محور» نیست. روش نگارنده در این نوشته، پژوهشی و علمی است بدان معنا که سابقه را می‌پژوهد و بحث علمی در اطراف آن برای روشن شدن مبانی رأی انجام می‌دهد. هدف این کار نیز

اما آیا این فرآیند ثبتي که زمان بر و پیچیده است برای حفاظت و پاسداری از منابع طبیعی و ملی سودمند است؟ به بیان دیگر، اگر دولت بخواهد نسبت به اشخاصی که دست به تصرف غیرقانونی اراضی موضوع تصویب‌نامه ملی شدن جنگل‌ها و مراتع زده‌اند، دعوی خلع ید طرح کند، نخست باید تمام فرآیند ثبتي را طی نماید و با تثبیت و تسجیل مالکیت، سپس این دعوا را مطرح کند؟ آیا این روند با اندیشه و اصول پاسداری از جنگل و مرتع که تخریب و تسلط بر آن، به سبب بی‌پناهی و دوری از مراجع اداری یا انتظامی و قضایی و گستردگی عرصه‌ها و دشوار گذر بودن و پنهان‌کاری متصرفین، سازگار است؟

اینجاست که هیئت عمومی دیوان عالی کشور، در نزدیک به ماه بعد از صدور رأی وحدت رویه شماره ۶۷۲ به شرح بالا، رأی وحدت رویه نوبی به شماره ۶۸۲ صادر می‌کند که در درجه اول از نگاه حقوق حفاظت از جنگل و مرتع و در وهله بعدی از منظر حقوق عمومی و ملی، یکی از شاهکارهای آرای قضایی کشور در تاریخ هفتاد و شش ساله هیئت عمومی دیوان عالی کشور است: منابع طبیعی اعم از مرتع و جنگل «به صرف تشخیص وزارت مذکور و قطعیت آن، در مالکیت دولت قرار می‌گیرد». این تقابل حقوق خصوصی و حقوق عمومی با اصول حقوق حفاظت از منابع ملی و جنگلی و نیز بنیادهای حقوق ثبتي، توجیه‌پذیر است.

مطالعه این نوشته که از جهت سوابق پژوهش، فاقد پیشینه است، با هدف مواجهه دانشمندان علوم جنگل، مرتع و آبخیزداری با بازخورد قضایی اندیشه‌های حفاظت جنگل و مرتع در مراجع قضایی از این نگاه سودمند خواهد بود که می‌تواند یکی از آثار مهم تهیه و تنظیم برگ تشخیص منابع طبیعی را در جریان دعاوی ببینند و بررسی کنند؛ باور نگارنده این است که این ارزش، واقعی است نه اعتباری.

در این نوشته، نخست به خواست ملی نمودن جنگل و مرتع در کشور تا خواستن خلع ید از متصرفین در دادگستری می‌پردازیم و سپس، گزارشی از رأی وحدت

رسیدگی املاک واگذاری به نام جنگل باشند وجوه زیر پرداخت می‌شود:

الف: مورد جنگل‌های شمال که از حوزه آستارا شروع و به حوزه گلیداغی ختم می‌شود برای هر هکتار پانصد ریال.
ب: در مورد سایر جنگل‌ها و بیشه‌های کشور برای هر هکتار یک صد ریال.

ج: به اشخاصی که جنگل در محدوده اسناد مالکیت آنها یا در محدوده املاک که به موجب احکام قطعی قضایی یا هیئت‌های رسیدگی املاک واگذاری به آنها تعلق گرفته قرارداد برای هر هکتار یک صد ریال».

همچنین در ماده ۴ آن نیز به شیوه رفتار در خصوص مراتع مشجر و غیر مشجر می‌پرداخت. در ماده ۶ نیز معاملات رهنی با حق استرداد که نسبت به اموال عمومی مذکور در این قانون بین اشخاص واقع شده باشد از تاریخ تصویب این قانون فک شده محسوب شد. ماده ۹ نیز ترتیب مراجعه برای دریافت وجوه و اقساط آن را پیش‌بینی نموده بود. صرف نظر از ماده ۷ و تبصره آن که مستثنیات این قانون را موضوع حکم قرار می‌داد، ماده ۱ این تصویب‌نامه اصل و اساس را به این ترتیب پیش رو می‌گذاشت:

«از تاریخ تصویب این تصویب‌نامه قانونی عرصه و اعیانی کلیه جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی کشور جزء اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت است ولو اینکه قبل از این تاریخ افراد آن را متصرف شده و سند مالکیت گرفته باشند».

به بیان دیگر حکم ماده ۱ گویای آن بود و هست که عرصه‌ها و اعیانی همه جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی، ملی شده‌اند و از اموال عمومی هستند که متعلق به دولت خواهند بود. چنین به نظر می‌رسد که «ملی شدن» در این تصویب‌نامه به معنای

نشان دادن بنیادهای حقوقی، منطقی و کارشناسی موضوع است تا خوانندگان و متخصصان، با تعمق در این مبانی، بتوانند گره از دیگر مشکلات پیرامون این بحث بکشایند. واکاوری علل صدور رأی و اثر آن در عرصه مورد مطالعه یکی از کاربردی‌ترین روش‌های پژوهش و آموزش است.

۳. نتایج

۱،۳. از خواست ملی شدن جنگل و مرتع تا

خواستن خلع ید از متصرفین

با ملی شدن جنگل‌های ایران، به موجب «تصویب‌نامه قانونی ملی شدن جنگل‌ها» مصوب ۱۳۴۱/۱۰/۲۷ هیئت وزیران که ریشه در دومین اصل از اصول شش‌گانه انقلاب سفید (مصوب همه پرسی مورخ ۶ بهمن سال ۱۳۴۱) در دوره پهلوی دوم داشت و در واقع نامش «لایحه قانونی ملی شدن جنگل‌های کشور» بود، به هر روی در حقوق حفاظت و پاسداری از جنگل و مرتع، دگرگونی عظیمی پدید آمد.

عبارات تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱ کوتاه، و مصداق سخن «قلّ و دلّ» بود، و چون در آن هنگام، کشور مجلس قانونگذاری نداشت، در ماده ۱۴، وزارت کشاورزی وقت مکلف شده بود که «مجوز قانونی این تصویب‌نامه قانونی را پس از گشایش مجلسین تحصیل نماید». این ملی شدن با هر ملی شدن دیگری قابل مقایسه نیست چرا که در ماده ۳ آن تصویب‌نامه چنین آمده است که «به اشخاصی که دارای سند مالکیت به نام جنگل هستند و یا از مراجع قضایی حکم قطعی دال بر مالکیت آنها به نام جنگل صادر شده و یا دارای حکم قطعی از هیئت‌های

۱. برخی استناد دربارۀ شیوه تنفیذ و تایید این تصویب‌نامه به شکل قانون به مواد ۶۳ و ۶۴ قانون حفاظت و بهره برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب سال ۱۳۴۶ استناد نموده‌اند [۱] که مقرر نموده است: «مفاد تبصره ۳ ماده دوم قانون ملی شدن جنگل‌ها شامل اراضی جنگلی و بیشه‌های طبیعی نیز بوده و مساحت محوطه‌ها و ساختمان‌ها و تأسیسات در منابع ملی شده که تا قبل از تصویب ملی شدن جنگل‌ها احداث شده‌اند تا بیست برابر مساحت زیر بنا محسوب خواهد شد». ماده ۶۴: «مساحت مراتع مذکور در بند ب ماده ۴ قانون ملی شدن جنگل‌ها حداکثر تا دو برابر مساحت اراضی مزروعی و آیش و باغات و قلمستان خواهد بود».

اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت است. نظام اموال عمومی-دولتی را پذیرفته است تا به هیچ روی تاب تفسیر نداشتند. رویکردی که پس از انقلاب اسلامی در اصل چهل و پنجم قانون اساسی به شکل «انفال» که ریشه در مبانی فقهی دارد، نمود یافت:

«انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رها شده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث، و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبین مسترد می‌شود در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آن‌ها عمل نماید. تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک را قانون معین می‌کند».

نگاهی که نگهداری و پاسداری از محیط زیست را برابر اصل ۵۰ قانون اساسی، خویشکاری عمومی می‌داند:

«در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است».

بر این بنیاد بود که چند سال بعد، «قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع» در تاریخ ۱۳۴۶/۵/۲۵ به تصویب مجلس شورای ملی رسید و بدین ترتیب، نظام

سلب حق مالکیت یا هر حق عینی اصلی و عینی تبعی بر این اموال است. اموال عمومی به حساب آوردن این جنگل‌ها و مراتع نیز می‌شود به معنای آن باشد که در عین این که این اموال قابلیت اختصاص به هیچ کس را ندارند، برای همه هستند. اما برای این که مشمول حکم ماده ۲۳ تا ۲۶ قانون مدنی یا ۲۷ آن، در «حیازت مباحات» نشوند، مقنن عبارت «متعلق به دولت است» را به کار برده تا با توجه به سابقه تقسیم جنگل به جنگل خصوصی و دولتی در قانون راجع به جنگل‌ها مصوب سال ۱۳۲۱، به معنای اموال عمومی (جنگل و مرتع ملی) دولتی در نظر گرفته شود.^۱

به دیگر سخن، چون نگاه قانون مدنی به اموال، سنتی و از دریچه تنگ حقوق خصوصی است پس، اگر مالی مالک خصوصی نداشته باشد، مطابق قوانین مربوط برای هر کس که زودتر آن را مال خود کند یا بخواهد از آن بهره‌بردار، قابل استفاده است (ماده ۲۳). برخی اموال هم اساساً قابل تملک نیستند مانند راه و خیابان همگانی و کوچه‌هایی که بن بست نیستند (ماده ۲۴).

پس اگر به این پرسش توجه شود که آیا جنگل و مرتع را باید همچون پل و میدان گاه دانست که مورد استفاده عموم هستند و مالک خاص ندارند (ماده ۲۵)، یا همچون اموالی هستند که «دولت به عنوان مصالح عمومی و منافع ملی در تحت تصرف دارد» (ماده ۲۶)؟ فلسفه عبارات تصویب‌نامه هویدا می‌شود.

ماده ۱ تصویب نامه قانونی با آوردن عبارت «جزء

^۱ استادان این اموال را به نیکی بررسی کرده‌اند و حتی بحث اموال اداری را نیز مطرح نموده‌اند. هدف ایشان تمایز اموال دولتی و اموال عمومی از مباحات و اموال مجهول‌المالک بوده است. معیارهای متعددی مانند اختصاص به دولت و اختصاص به عموم برای استفاده مطرح شده. همچنین، دسترسی مستقیم عموم بدان و دسترسی مردم از طریق یک بنگاه خاص و فوایدی برای تشخیص برشمرده‌اند مانند ممنوعیت انتقال مگر به حکم قانون، ممنوعیت توقیف در قبال بدهی، نبود مرور زمان. ماهیت را نیز از نگاه مالکیت محدود دولت و مالکیت اداری بررسی نموده‌اند و برخی نظرات را نیز که باور دارند به این که دولت مالکیت ندارد بلکه حق و امتیاز اداره و نگهداری را دارد، پیش کشیده‌اند. ایشان جنگل‌های طبیعی و آب‌های کشور را از اموال عمومی می‌دانند که دولت آن را اداره می‌کند. [۲]. برخی نوشته‌های دیگر نیز در این باره هست که علاقمندان می‌توانند بدان مراجعه کنند: [۳]: برخی بر عدم قابلیت تملک بسی تأکید دارد؛ [۴]: یکی دیگر، دو اصل منع استفاده انحصاری و عدم اعتبار اماره تصرف را بر آنچه دکتر کاتوزیان درباره اثر تمایز آورده بودند افزوده‌اند. و نیز: [۵]: این نویسنده تعلق به منفعت عمومی و شخص حقوقی عمومی را مطرح نموده که شامل اموال دولتی، اموال شرکت‌های دولت و اموال عمومی به معنای خاص خواهد شد و آن‌ها را به اصلی و تبعی، ملی یا محلی بخش نموده است. برخی نیز باور دارند که ارزش اقتصادی این اموال موجب شده تا مقنن قوانین حمایتی یا حتی قوانین ممنوعیتی درباره نقل و انتقال آن اموال را وضع نماید. برای نمونه، به این اصل ممنوعیت درباره جنگل و مرتع در تبصره ۲ ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹ اشاره می‌نمایند. ر.ک: [۶].

املاک که در قانون ثبت اسناد و املاک سال ۱۳۱۰ با اصلاحات بعدی پیش‌بینی شده بود، نظامی گند و زمان‌بر بود و هست.

برابر ماده ۳۲ این قانون «تقاضای ثبت نسبت به املاک دولت به عهده مالیه محل ... است» و دولت باید همچون اشخاص خصوصی تمام فرایند ثبت عمومی را طی کند تا از مزایای حکم مواد ۲۱ و ۲۲ قانون ثبت^۲ برخوردار شود مانند تقاضای ثبت، پلاک کوبی و اظهارنامه ثبتی، ارایه اسناد و تبیین تصرفات، اقدامات مربوط به آگهی و درج در جراید، گذشت مهلت‌ها، تحدید حدود عمومی و اختصاصی، احیاناً پیگیری اعتراضات و غیره (برای خواندن بیشتر درباره این فرایندهای طولانی و دقیق ر.ک: [۱]؛ [۷]). روشن است که این فرآیند به هیچ روی با کار بزرگی که بنا بود در کل کشور درباره جنگل و مرتع انجام شود سازگاری نداشته از این رو، قانونگذار در ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب سال ۱۳۴۶ از نظام ثبت اسناد و املاک قانون سال ۱۳۱۰ دوری کرد.

در ماده ۵۶ اصلاحی مرقوم به سال ۱۳۵۶، تشخیص با وزارت منابع طبیعی وقت بود و این تشخیص در صورت قطعیت، لازم‌الاجرا است. به بیان دیگر، با تشخیص جنگل و مرتع مشمول تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱، این چنین جنگل و مرتعی به مثابه اموال عمومی و ملی در مالکیت دولت هستند. همین وضعیت در حال حاضر با وجود تغییر «کمسیون» به «هیئت» و تغییر ترتیب فرایند رسیدگی و افزایش نظارت قضایی، با قوانین پس از انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ از جمله «قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع» مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۲ و «قانون حفظ و

حفاظت و بهره‌برداری قانونی که دنباله تصویب‌نامه قانونی ملی شدن جنگل‌ها در سال ۱۳۴۱ بود، در قوانین سال ۱۳۴۶ با اصلاحات مکرر بعدی در تثبیت و تسجیل با نظام ثبت اسناد و املاک تکمیل شد.

در تصویب‌نامه قانونی ملی شدن جنگل‌ها، جنگل و مرتع، ملی و از اموال عمومی متعلق به دولت است، حتی اگر پیش از این برای اشخاص اسناد مالکیت صادر شده باشد یا این که مقدمات آن طی شده باشد. قراردادهای بهره‌برداری نیز به کلی لغو شده‌اند و کلیه معاملات رهنی نیز فک گردیده‌اند و راهکار جبران خسارت و پرداخت طی مبالغ و اقساط مقرر شده است. همچنین، در این قانون شیوه احراز مستثنیات اراضی ملی و اصلاح و صدور اسناد مالکیت این گونه آمد: «ادارات ثبت مجازند با تشخیص و گواهی سازمان جنگلبانی ایران اسناد مالکیت بدین شرح عرصه و اعیانی جداگانه برای مالکین آنها صادر نمایند» (قسمت اخیر تبصره ۳ ماده ۲).^۱

پس دولت، نظام پرداخت را برای کسانی که دارای سند مالکیت هستند یا به حکم قطعی دادگاه، مالکیت دارند پیش‌بینی نموده بود و هم هنگامی که مستثنیات منابع طبیعی احراز می‌شد، برابر گواهی سازمان جنگلداری وقت، به ادارات ثبت اجازه صدور اسناد مالکیت جداگانه برای مالک می‌داد.

از آن جا که در ماده ۲ تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱، جنگل‌های ملی شده از اموال عمومی متعلق به دولت هستند، هم اسناد دیگران برابر این قانون ملغی گردید و هم فحوای تصویب‌نامه و به ویژه قوانین بعدی مانند ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب سال ۱۳۴۶، دولت را نیز به سوی سند اخذ مالکیت به نام دولت سوق می‌داد اما، نظام ثبت اسناد و

^۱ درباره این که این منابع طبیعی وقف شدنی نیستند ر.ک: [۱۰].

^۲ ماده ۲۱: «پس از اتمام عملیات مقدماتی ثبت ملک در دفتر املاک ثبت شده و سند مالکیت مطابق ثبت دفتر املاک داده می‌شود». ماده ۲۲: «همین که ملکی مطابق قانون در دفتر املاک به ثبت رسید دولت فقط کسی را که ملک به اسم او ثبت شده و یا کسی را که ملک مزبور به او منتقل گردیده و این انتقال نیز در دفتر املاک به ثبت رسیده یا اینکه ملک مزبور از مالک رسمی ارثاً به او رسیده باشد مالک خواهد شناخت. در مواردی هم ملک وقتی در دفتر املاک به اسم وراثت ثبت می‌شود که وراثت و انحصار آنها محرز و در سهم‌الارث بین آنها توافق بوده و یا در صورت اختلاف حکم نهایی در آن باب صادر شده باشد».

که در این نوشته بررسی شد، دو بند شماره ۳۴۸ و ۳۵۰ مجموعه بخشنامه ثبتی در کنار حکم ماده ۲۹ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع سال ۱۳۴۶؛ در حال حاضر بر روند صدور اسناد مالکیت به نام دولت حکومت دارد و برخی نویسندگان به تفصیل در تشریح این بندها نوشته‌اند [۸] بر روش کار حکومت دارند: «در بند ۳۴۸ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی، منابع ملی شده‌ای که به موجب قانون ملی شدن جنگل‌ها و با رعایت ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور ملی شناخته شده و تا کنون منتهی به سند مالکیت نگردیده‌اند، به سه دسته تقسیم شده‌اند:

- ۱- منابع ملی شده‌ای که تا کنون تقاضای ثبت نشده، اعم از این که مجهول‌المالک باشد یا در اجرای ماده ۱۹ قانون املاک واگذاری بایستی تقاضای ثبت گردد.
 - ۲- منابع ملی شده‌ای که از طرف اشخاص یا مؤسسات، تقاضای ثبت شده ولی تا کنون آگهی‌های نوبتی آن به جهتی منتشر نشده و یا در اثر اشتباه دستور تجدید آگهی آن‌ها صادر گردیده.
 - ۳- منابع ملی شده‌ای که در جریان ثبت است و آگهی‌های نوبتی آن منتشر شده، اعم از این که تحدید حدود شده یا نشده باشند» [۸].
- برابر آنچه که متخصصان ثبتی نوشته‌اند [۸] برای املاک دسته اول، محدوده ملی با تعیین مستثنیات ضمن بررسی مدارک، صورت مجلس تنظیم می‌شود و سپس در صورت انطباق با مجاورین پس از امضاء نماینده منابع طبیعی و احراز این که کلاً یا جزئاً سابقه ثبت ندارد، نسبت به قبول تقاضای ثبت آن با یکی از پلاک‌ها و

حمایت از منابع طبیعی و ذخائر جنگلی کشور» مصوب ۱۳۷۱/۷/۵ و امروزه «قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی» مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ و «قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور» مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰، همچنان مصداق دارد.

چنین به دیده می‌رسد که آنچه‌ان مقرر در پاراگراف و نگهداری جازم است که برابر تبصره ۳ ماده ۵۶ این قانون سال ۱۳۴۶ با اصلاحات بعدی، این گونه حکم می‌کند که «نظر وزارت منابع طبیعی در تشخیص منابع ملی تا اتخاذ تصمیم نهایی کمیسیون مقرر در این ماده معتبر و لازم‌الرعایه است».

در سال ۱۳۶۷ نیز به موجب تبصره ۱ قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده ۵۶ قانون جنگل‌ها و مراتع مصوب سال ۱۳۶۷ «ادارات ثبت اسناد شهرستان‌ها مکلفند که اسناد مربوطه را مطابق رأی نهایی صادره اصلاح نمایند» و حکم قانونگذار در ماده ۲ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخائر جنگلی کشور مصوب سال ۱۳۷۱ بر همین منوال ضمن تأکید بر حجیت تشخیص منابع ملی و مستثنیات ماده ۲ تصویب‌نامه قانونی ملی شدن جنگل‌ها و مراتع، با رعایت تعاریف مذکور در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع از سوی وزارت جهاد سازندگی، انجام می‌شود، «ادارات ثبت» موظف شده‌اند تا به محض اتمام مهلت مقرر در این ماده پس از آگهی، در صورت نبودن معترض حسب اعلام وزارت جهاد سازندگی، نسبت به صدور سند مالکیت به نام دولت جمهوری اسلامی ایران اقدام نمایند.

با این وصف و با وجود همه تحولات و دگرگونی‌هایی

۱. ماده ۲۹: «در کلیه اقدامات ثبتی که نسبت به تملک منابع طبیعی ملی شده به عمل می‌آید سازمان جنگلبانی از پرداخت مالیات و عوارض ثبتی و حق‌الثبت و هر گونه الصاق تمبر معاف است ولی حقوقی که به سردفتران اسناد رسمی تعلق می‌گیرد باید به وسیله سازمان جنگلبانی پرداخت گردد».

۲. نویسنده توضیح بیشتری نداده ولی گویا مقصود وی «قانون راجع به دعاوی اشخاص نسبت به املاک واگذاری» مصوب ۱۲ خرداد ماه ۱۳۲۱ است که برابر ماده ۱ آن «شکایات و دعاوی اشخاص نسبت به املاک و اموال غیر منقولی که از طرف اعلی‌حضرت پادشاه سابق یا اعلی‌حضرت همایون شاهنشاهی محمدرضا شاه پهلوی منتقل شده و به موجب فرمان ۳۰ شهریور ۱۳۲۰ به دولت انتقال یافته است به موجب مقررات این قانون رسیدگی و قطع و فصل می‌شود». برابر ماده ۱۹ آن رأی هیئت موضوع این قانون «... کسی که حکم این هیئت به نفع او صادر شده است طبق مقررات درخواست ثبت خواهد نمود و مطابق قواعد عمومی با او رفتار خواهد شد - بدون درخواست ثبت نیز اشخاص می‌توانند اگر حقی بر یکدیگر داشته باشند نسبت به این املاک یا وجهی که دولت در عوض این املاک پرداخته است در دادگاه‌ها طبق مقررات عمومی اقامه دعوی نمایند».

املاک خود طرح می‌نمودند، رأی وحدت رویه شماره ۶۷۲ را در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۱ صادر نمود که با یکنواخت سازی نظام حقوقی و دادرسی کشور، چنین حکم می‌کرد:

«خلع ید از اموال غیرمنقول فرع بر مالکیت است؛ بنابراین طرح دعوی خلع ید از زمین قبل از احراز و اثبات مالکیت قابل استماع نیست. بنا به مراتب و با توجه به مواد ۴۶، ۴۷ و ۴۸ قانون ثبت اسناد و املاک رأی شعبه پنجم دادگاه تجدیدنظر استان به نظر اکثریت اعضاء هیأت عمومی دیوان عالی کشور که با این نظر انطباق دارد صحیح و قانونی تشخیص می‌شود».

آیا این سخن درباره جنگل و مرتع ملی شده نیز صادق است و دعوی خلع ید دولت نسبت به این اراضی نیز فرع بر ثبوت مالکیت او است؟

پیش از این دیوان عالی کشور در رأی وحدت رویه شماره ۳۵ مورخ ۱۳۵۳/۳/۲۹ هیئت عمومی، تعقیب متهمین تصرف در جنگل و مرتع را بر اساس ماده ۵۵ قانون حفاظت و بهره‌برداری سال ۱۳۴۶ با اصلاحات سال ۱۳۴۸، در صورتی مجاز دانسته بود که مقررات ماده ۵۶ آن قانون از حیث تشخیص منابع ملی شده اجرا شده باشد. همچنین در ماده ۵۵ اصلاحی به سال ۱۳۵۴ و تبصره آن که به باور نگارنده با الهام از رأی وحدت رویه شماره ۳۵ سال ۱۳۵۳ وضع شده بود، چنین آمده بود:

«وزارت کشاورزی و منابع طبیعی مکلف است به وسیله گارد جنگل و مأموران خود به محض اطلاع، رفع تجاوز کند و در صورتی که تشخیص وزارت کشاورزی و منابع طبیعی نسبت به منابع ملی مذکور در این ماده اخطار یا آگهی شده باشد، مراتب را به دادسرای محل اعلام دارد. دادسرا متهم را مورد تعقیب کیفری قرار می‌دهد مگر این که نسبت به تشخیص وزارت کشاورزی و منابع طبیعی در مهلت مقرر در اخطاریه یا آگهی اعتراض شده باشد که در این صورت تعقیب کیفری متوقف و ادامه آن موکول به حصول نتیجه اجرای کامل مقررات ماده ۵۶ خواهد بود».

بر این اساس، آیا همچون تعقیب کیفری که دیوان

توضیح این که از چه پلاک‌هایی تشکیل شده، به نام دولت و به نمایندگی وزارت اقدام می‌شود و در این صورت نیازی به صدور آگهی نوبتی و تحدیدی نیست و سند بر طبق صورت مجلس بالا صادر می‌شود.

در مورد املاک دسته دو و سه بالا، چنانچه مورد ثبت هستند به رأی مذکور در ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع قطعاً ملی شناخته شود، نسبت به کل و در مورد رقباتی که مقداری از آن به شرح مذکور، ملی شناخته شده، نسبت به مقدار مزبور پس از اجرای تشریفات که در مورد املاک دسته اول گفته شد، سند به نام دولت صادر می‌شود. درباره املاک دسته دوم باید در آگهی نوبتی این توضیح درج و منتشر شود که مدعیان مالکیت سابق بر این تقاضای دولت، می‌توانند از امکانات ماده ۹ تصویب‌نامه ملی شدن جنگل‌ها سال ۱۳۴۱ برخوردار شوند.

همچنین درباره املاک دارای سند مالکیت که کلاً یا جزئاً ملی شده، برابر قوانین سال ۱۳۶۷ و ۱۳۷۱ به شرح فوق اقدام و عمل شده و اسناد اصلاح می‌شود و اگر به سند دسترسی نباشد با صدور بخشنامه به دفاتر اسناد رسمی و قید مراتب در دفتر املاک، سند به نام دولت صادر می‌شود.

چنانچه بار دیگر به پرسش اصلی این نوشته بازگردیم باید پرسسیم که اگر جنگل یا مرتعی مشمول ماده ۱ تصویب‌نامه قانونی ملی شدن جنگل‌ها و مراتع باشد و مقررات ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری سال ۱۳۴۶ با اصلاحات بعدی یا قوانین سال ۱۳۶۷ و ۱۳۷۱ درباره آن اعمال شده ولی، هنوز سند مالکیت به معنای آن چه که در حقوق ثبت اسناد و املاک شناخته می‌شود و موجب حکومت ماده ۲۲ قانون ثبت اسناد و املاک سال ۱۳۱۰ بر ملک می‌شود، صادر نشده باشد، آیا دولت می‌تواند خلع ید متصرف را از دادگستری بخواهد؟

اهمیت این پرسش در آن است که هیئت عمومی دیوان عالی کشور پس از سال‌ها کش و قوس، درباره دعوی خلع یدی که اشخاص خصوصی نسبت به غصب

است که به موجب رأی کمیسیون ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها و مراتع قسمتی از پلاک ۹۳ اصلی مو سوم به چشمه نماز از بخش ۷ کوه سرخ کا شمر ملی اعلام گردیده و خواننده بدون مجوز دو هکتار از زمین‌ها را متصرف گردیده و تقاضای صدور حکم نموده است.

دادرس شعبه چگونگی جریان ثبتی ملک را از اداره ثبت استعلام می‌نماید. پاسخ واصله این است که علی‌اکبر عزیزاده و چند نفر دیگر تقاضای ثبت شش‌دانگ مزرعه نماز پلاک ۹۳ اصلی را کرده‌اند که در جریان ثبتی است مراتب به اداره منابع طبیعی کاشمر اعلام شده لیکن تاکنون پاسخ واصله نشده و سابقه‌ای از اجرای ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگلها در پرونده ثبتی ملاحظه نمی‌شود.

دادرس دادگاه مرقوم با توجه به نامه واصله از اداره ثبت به شرح دادنامه شماره ۳۳/۱۲۱۹ - ۱۳۷۶/۸/۵ چنین رأی داده است:

چون اداره ثبت با توجه به استعلام دادگاه اعلام کرده اداره خواهان در پلاک مورد دعوی مالکیتی ندارد دعوی مطروحه را محکوم به رد اعلام می‌نماید و منابع طبیعی به حکم صادره اعتراض و اعلام نموده به موجب رأی صادره از کمیسیون ماده ۵۶ ملک مورد تصرف خواننده ملی اعلام شده و جزء انفال است و همین حکم برای مالکیت منابع طبیعی کافی است و تقاضا نموده با ارجاع به کارشناس و با نقض دادنامه بدوی حکم به خلع ید خواننده از اراضی ملی شده صادر شود با ارجاع پرونده به شعبه ۶ دادگاه تجدیدنظر دادرسان دادگاه ارجاع به کارشناسی نموده و با اعطای نیابت قضائی قرار صادره اجرا و کارشناس با معاینه محل و ترسیم کروکی مشخص نموده که ملک مورد تصرف خواننده جزء اراضی ملی شده می‌باشد و با اعاده پرونده به دادگاه تجدیدنظر آقایان دادرسان شعبه ششم دادگاه تجدیدنظر استان خراسان طبق دادنامه ۸۴۲/۷۵ - ۱۳۷۷/۸/۳۱ چنین رأی داده‌اند:

عالی در رأی وحدت رویاً شماره ۳۵، تشخیص اداره را به محض اجرای ماده ۵۶ و ملی شدن این جنگلها و مراتع کافی دانست و جنگل یا مرتع را از اموال عمومی متعلق به دولت تلقی کرد (ماده ۱ تصویب‌نامه قانونی سال ۱۳۴۱)، آیا برای طرح دعوی خلع ید نیز باز به صدور سند مالکیت وفق قانون ثبت و تحقق مواد ۲۱ و ۲۲ نیاز است؟

وقتی دعوی کیفری که واکنش شدید است با تشخیص منابع طبیعی، قابل تعقیب است، آیا دعوی حقوقی که واکنشی خفیف می‌باشد، نیاز به سند مالکیت ثبتی دارد؟

این اختلافی بوده که هیئت عمومی دیوان عالی کشور با نگاهی سبز و حفاظتی آن را در رأی وحدت رویاً شماره ۶۸۱ به خوبی بررسی و حل و فصل کرده است که موضوع این نوشته است.

۲,۳. گزارش پرونده وحدت رویه قضایی دیوان

عالی کشور

برابر گزارشی که از رأی منتشر شده مدیر کل منابع طبیعی خراسان با ارسال نامه شماره ۴۲۳۴۸/۳ - ۱۳۷۷/۱۱/۱۲ به دادستان محترم کل کشور با پیوست نمودن دو دادنامه چنین اعلام نموده است که:

چون دادرسان دادگاه‌های تجدیدنظر استان خراسان نسبت به امر واحدی رویه‌های مختلفی اتخاذ کرده‌اند تقاضا دارد موضوع در هیئت عمومی دیوان عالی کشور جهت اتخاذ رویه واحد مطرح گردد و پس از مطالبه پرونده‌های مربوطه و وصول آن خلاصه‌ای از جریان پرونده‌ها معروض و سپس مبادرت به اظهار نظر می‌نماید:

۱- در پرونده کلاسه ۱۵/۷۱-۷۵/۵ مطروحه در شعبه پنجم دادگاه عمومی کاشمر، اداره منابع طبیعی دادخواستی به طرفیت آقای علی‌اکبر مرادی به خواسته خلع ید از دو هکتار اراضی جنگلی و مطالبه شصت هزار ریال خسارت به منابع طبیعی تقدیم نموده و توضیح داده

از آن تاریخ افراد متصرف شده و سند مالکیت گرفته باشند یا خیر و طبق ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع تشخیص منابع ملی و مستثنیات قانونی با وزارت منابع طبیعی (وزارت جهاد کشاورزی فعلی) است که ظرف مدت یک ماه پس از اخطار و یا آگهی به طریق مصرح در ماده مرقوم و سایر وسایل معمول و مناسب محل، اشخاص ذینفع می‌توانند به نظر یادشده اعتراض نمایند پس از رسیدگی به اعتراض مذکور در کمیسیون مقرر در ماده مرقوم و قطعیت آن دستور رفع تصرف صادر و توسط مراجع انتظامی اجرا می‌گردد.

بنا به مراتب مذکور و با توجه به عموم و اطلاق ماده یک تصویب‌نامه قانونی فوق‌الذکر منابع طبیعی مصرح در ماده مرقوم فاقد قابلیت تملک خصوصی بوده و به عنوان اموال عمومی بدون هیچ گونه اقدامی از جمله ثبت در دفتر املاک و به صرف تشخیص وزارت فوق‌الاشعار و قطعیت آن در مالکیت دولت قرار می‌گیرد و به تصریح تبصره ۳ همان ماده تشخیص مرجع مذکور تا اظهار نظر کمیسیون معتبر و لازم‌الرعایه می‌باشد.

(دو) رأی وحدت رویه ردیف ۵۳/۲۳ شماره ۳۵ مورخ ۱۳۵۳/۳/۲۹ هیئت عمومی دیوان عالی کشور صرف اجرای مقررات ماده ۵۶ فوق‌الذکر از حیث تشخیص منابع طبیعی و بالمآل مالکیت و ذینفع بودن دولت در تعقیب کیفری تجاوز به منابع طبیعی را کافی اعلام می‌نماید.

(سه) همان طوری که از سیاق الفاظ و عبارات مستعمل در ماده ۲۲ قانون ثبت استنباط می‌گردد مقررات این ماده در مقام ایجاد اختیار و تکلیف دولت در شناسایی مالکیت املاکی است که طبق مقررات به نام افراد در دفتر املاک به ثبت رسیده و به موجب انتقال عقدی یا قهری به تملک افراد درآمده و این انتقال هم در دفتر املاک ثبت شده باشد و در مقام این نیست که ثبت مالکیت‌های قانونی دولت را اجباری نماید هرچند دولت به موجب قوانین دیگر از جمله مقررات راجع به مستندسازی دارایی‌های خود دارای تکالیفی می‌باشد.

نظر به مراتب فوق به نظر می‌رسد تشخیص مراجع

«با توجه به رأی کمیسیون ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و با توجه به نظریه کارشناس منتخب که دو هکتار ملک متصرفی خوانده بدوی را جزء اراضی ملی شده اعلام نموده با نقض دادنامه بدوی حکم به محکومیت آقای علی‌اکبر مرادی به خلع ید از دو هکتار از اراضی پلاک ۹۳ چشمه نماز و پرداخت شصت هزار ریال بابت خسارت وارده به اداره منابع طبیعی کاشمر صادر می‌گردد».

۲- در پرونده ۹۳/۶/۵۴۷۶ اداره منابع طبیعی دادخواستی به طرفیت آقای محمدحسین باذوق به خواسته خلع ید از دو هکتار اراضی ملی شده در پلاک ۹۳ اصلی و مطالبه نود هزار ریال خسارت وارده به دادگاه عمومی کاشمر تقدیم و اعلام شده حسب رأی کمیسیون ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع قسمتی از پلاک مورد دعوی ملی اعلام شده و خوانده بدون مجوز متصرف است و تقاضای محکومیت و خلع ید شده است.

دادرس شعبه دوم عمومی کاشمر با استماع اظهارات خوانده که این ملک سی سال در تصرف او و اجدادش بوده و مالک آن است و جریان ثبتی استعلام و حاکی است شش دانگ مزرعه چشمه نماز پلاک ۹۳ اصلی بخش کاشمر از طرف علی‌اکبر عزیزاده و چند نفر دیگر تقاضای ثبت شده و تا این تاریخ سابقه‌ای از اجرای ماده ۵۶ در پرونده ثبتی ملاحظه نمی‌شود که با توجه به نامه واصله از اداره ثبت آقای دادرس شعبه دوم دادگاه عمومی کاشمر به موجب دادنامه ۴۰/۱۰۳۴ - ۱۳۷۶/۷/۷ به علت این که اداره منابع طبیعی در ملک مورد دعوی مالکیتی ندارد حکم به رد دعوی مطروحه صادر نموده و این حکم به موجب رأی شماره ۱۰۴۵/۵۹ - ۱۳۷۶/۹/۱۷ شعبه پانزدهم تجدیدنظر استان خراسان تأیید شده است.

نظریه دادستان کل کشور نیز به شرح زیر است:

(یک) به موجب ماده یک تصویب‌نامه قانونی مصوب ۱۳۴۱/۱۰/۲۷ عرصه و اعیانی کلیه جنگل‌ها و مراتع و بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی کشور جزء اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت است اعم از اینکه قبل

لازم‌الاتباع است.»

۳،۳. مبنای رأی: اندیشه پاسداری از منابع طبیعی

بی‌گمان این رأی یکی از درخشان‌ترین رأی‌هایی است که با اندیشه پاسداری از جنگل و مرتع، در نظام حقوقی ایران از هیئت عمومی دیوان عالی کشور صادر شده که به باور نگارنده، همپایه سنگ‌بنای نخستین در ملی کردن عرصه و اعیان جنگل‌ها است. ارزش این رأی در آن است که این دیوان، استادانه از توانایی ارزیابی و تحلیل منطق حقوقی و قانونی، برای این پاسداری و حفاظت بهره برده است.

سیاست کلان پاسداری از منابع طبیعی (جنگل و مرتع) در واژه واژه این رأی رسوخ کرده و به استوارترین شکل نمود یافته است. باری، با تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱، این اراضی (عرصه‌ها و اعیان)، ملی شده و از اموال عمومی متعلق به دولت هستند پس، چه جای کمترین تردید در آن است؟

آیا سامانه تثبیت و تسجیل مالکیت در حقوق ثبت که پس از بسیاری تشریفات و مقررات به مالکیت موضوع مواد ۲۱ و ۲۲ قانون ثبت اسناد و املاک می‌انجامد، درباره منابع طبیعی که هر آینه، بی‌پناه، در آستانه تهدید و تخریب و تصرف هستند، چیز اضافه‌ای دارد؟ به باور نگارنده هر آن چه که هدف حقوق ثبت است و نظام حقوقی ایران از پیش از سال ۱۳۱۰ و پس از آن به دنبال تحقق آن بوده، در برابر تصویب‌نامه قانونی سال ۱۳۴۱ که به حقوق و اموال عمومی نگاه می‌کند رنگ می‌بازد.

نباید گمان برد که تشخیص منابع طبیعی (جنگل و مرتع) موضوع تصویب‌نامه قانونی سال ۱۳۴۱ و قوانین بعدی مانند قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع سال ۱۳۴۶ با اصلاحات بعدی و قوانین سال ۱۳۶۷ و ۱۳۷۱ به شرح بالا، چیزی کمتر از تشخیص مالکیتی است که در حقوق ثبت عمومی و عادی قانون سال ۱۳۱۰ آمده است؛ کمتر که نیست، حتی به باور نگارنده، با توجه به تخصص و دقت در کار، برتر و کارشناسانه‌تر است.

قانونی بر ملی بودن اراضی و قطعیت تشخیص مذکور کفایت بر مالکیت دولت بر اراضی ملی دارد و به تبع این حق دولت ذینفع در دعاوی حقوقی و درخواست احقاق حق و شکایت کیفری نسبت به مدعیان و متجاوزین به اراضی مذکور می‌باشد و مدعیان این قبیل اراضی باید استناد و مدارک کامل و قابل قبول ارائه نمایند والا مالکیت دولت روشن است. چون رأی شماره ۸۴۲/۷۵ مورخ ۱۳۷۷/۷/۳۱ شعبه ششم دادگاه تجدیدنظر استان خراسان با لحاظ این مراتب صادر گردیده منطبق با اصول و موازین تشخیص و مورد تأیید می‌باشد.»

سرانجام، هیئت عمومی دیوان عالی کشور در این باره مشاوره نموده و چنین رأی می‌دهد:

«به موجب ماده یکم تصویب‌نامه قانون ملی شدن جنگل‌های کشور مصوب ۱۳۴۱، عرصه و اعیانی کلیه جنگل‌ها و مراتع، بیشه‌های طبیعی و اراضی جنگلی کشور جزء اموال عمومی محسوب و متعلق به دولت است ولو اینکه قبل از این تاریخ افراد آن را متصرف شده و سند مالکیت گرفته باشند و مطابق ماده ۲ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخایر جنگلی کشور م صوب ۱۳۷۱/۷/۲۸ تشخیص منابع ملی و مستثنیات ماده ۲ قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع با رعایت تعاریف مذکور در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع با وزارت جهادسازندگی است و به صرف تشخیص وزارت مذکور و قطعیت آن، در مالکیت دولت قرار می‌گیرد و در خصوص مورد، عدم صدور سند مالکیت به نام دولت جمهوری اسلامی ایران، نافی مالکیت دولت نسبت به منابع ملی شده که به ترتیب مقرر در ماده مرقوم احراز شده و قطعیت یافته باشد نخواهد بود. بنا به مراتب رأی شعبه ششم دادگاه تجدیدنظر استان خراسان که باین نظر انطباق دارد به نظر اکثریت اعضاء هیئت عمومی دیوان عالی کشور صحیح و قانونی تشخیص می‌شود این رأی با استناد ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاه‌ها

گرچه نقدهایی بر رأی وحدت رویه شماره ۶۷۲ از جهت موانعی که در پی آمیختگی میان نفع و حق ماهوی ایجاد نموده و شرایط ذینفعی دادخواهان را در دایره تنگ سند رسمی محصور می‌نماید وارد است [۹] ولی، به تعبیری، میان رأی وحدت رویه شماره ۶۷۲ و رأی وحدت رویه شماره ۶۸۱ ماهیتاً فرقی نیست؛ رأی شماره ۶۷۲ در مقام تثبیت حقوق و منافع خصوصی اشخاص است از این رو، خلع ید را فرع بر ثبوت مالکیت می‌داند. بر همین منوال رأی شماره ۶۸۱ به دنبال حفظ حقوق همگان و عمومی است از این رو، خلع ید را منوط به طی فرآیند قانونی موضوع تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱ و قوانین سال ۱۳۴۶ و ۱۳۷۱ می‌داند که برابر با همان ثبوت مالکیت دولت است. مگر نه این که در حقوق خصوصی نیز ذینفع می‌تواند با حکم دادگاه که مصداق دیگری از اسناد رسمی موضوع ماده ۱۲۹۱ قانون مدنی است، خلع ید ملک خود را از دادگستری بخواهد و بدون این که هنوز سند مالکیت موضوع ماده ۲۱ و ۲۲ قانون ثبت صادر شده باشد دعوای خلع ید طرح نماید؟ بر همین بنیاد دولت نیز با تشخیص قطعی برابر تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱ و قوانین سال ۱۳۴۶ و ۱۳۷۱ که در صورت اعتراض متکی به رأی قاضی و سپس نظارت قضایی دو درجه‌ای در مراجع قضایی نخستین و تجدیدنظر است، می‌تواند چنین دعوایی را طرح نماید. به این ترتیب، هیچ تفاوتی میان رأی شماره ۶۷۲ و ۶۸۱ از جهت ثبوت مالکیت نیست؛ در هر دو، مالکیت خواهان دعوای خلع ید، در مرحله آرامش ثبوتی قرار دارد.

۴.۳. تایید و درستی رأی

این رأی یکی از رأی‌هایی است که قدرت و نفوذ خود را از زمان صدور، پیوسته تا کنون، حفظ نموده و نمونه بارز دسترسی نهاد متولی جنگل و مرتع به دادگستری برای پاسداری و حفاظت از این منابع ارزشمند است؛ حفاظتی که بنیانش در تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱ آمده است. از این رو، رأی را باید رأیی درست بنیان و در راستای حقوق حفاظت از منابع طبیعی و جنگل و مرتع که

به بیان دیگر، نظام حقوق ثبت مالکیت، نظامی مبتنی بر اعلامات و ادله و تشریفات قانونی است ولی، نظام اعلام و تثبیت مالکیت دولت بر اراضی مشمول ماده ۱ تصویب‌نامه سال ۱۳۴۱ و قوانین مرتبط بعدی، یک نظام تشخیصی و احراز است که کاشفیت بیشتری نسبت به واقعیت دارد. از سوی دیگر، نباید چنین پنداشت که در نظام حقوق ثبت دقت‌هایی معمول است که در نظام تشخیص و احراز منابع طبیعی نیست. دیدیم که افزون بر همه این دقت‌ها، نظارت قضایی نیز در این جا وجود دارد که موجب استواری بیشتر تشخیص و احراز آن در کالبد ملی بودن می‌گردد.

باری، طی نشدن فرآیند صدور سند مالکیت به نام دولت به هیچ روی مانع مالک شناختن دولت بر این عرصه‌های جنگلی و مرتعی نخواهد بود. افزون بر این در حقوق حمایتی-دولتی و عمومی جنگل و مرتع باید تفسیرهایی برگزیده و اجرا شوند که با اهداف مقنن سازگار باشند. چه طور ممکن است هدف مقنن حمایت از جنگل و مرتع باشد ولی، اهداف حقوق ثبت بتواند این هدف را تحت تأثیر قرار داده و کنار بگذارد؟ مقصود کلیت قوانین و مقررات کشور در حفاظت از جنگل و مرتع این است که از هیچ اقدام و تلاشی برای حمایت و حفاظت نباید فروگذار نمود و این دیدگاه و هدف به روشنی در رأی وحدت رویه ۶۸۱ دیده می‌شود.

آنگاه که تشخیص منابع طبیعی وفق ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع برابر رأی وحدت رویه شماره ۳۵ سال ۱۳۵۳ برای تعقیب متجاوزان به عرصه‌ها و اعیان ملی بسنده است، به طریق اولی این تشخیص متخصصانه و کارشناسانه و کاربلدانه برابر قوانین، برای خلع ید متصرفین و متجاوزین نیز بسنده خواهد بود و صادر نشدن اسناد مالکیت به نام دولت، برای طرح دعوای خلع ید علیه غاصبان، مؤثر در مقام نیست. همچنین است وقتی که چنین اسنادی به نام اشخاص صادر شده باشد و هنوز در سامانه حقوق ثبت، اصلاح یا ابطال نگردیده باشند.

حقوقی حمایتی است، دانست.

سوم این که اندیشه حفاظت از جنگل و مرتع و مقصود مقرر از تصویب قوانین حمایتی در این حوزه، سیاستی را فراروی نظام قضایی قرار می‌دهد که بر بنیاد آن، درنگ و توقف رسیدگی به دعاوی علیه غاصبین و متصرفین غیرمجاز عرصه‌های جنگلی و مرتعی، کاملاً به زیان نهاد متولی امر حفاظت و بهره‌برداری از جنگل و مرتع و به سود متصرفین است چرا که هم درگیری دولت در دوائر ثبتي برای اخذ سند مالکیت می‌تواند زمان بر باشد و هم فرآیند قضایی می‌تواند درگیر اطلاع، زیان و خسران ناشی از آن تصرفات باشد و گاه نیز از نگاه علمی، بازگرداند طبیعت به حالت اولیه سالها زمان و کار نیاز دارد.

از این رو، منطق حقوقی حمایت و نیز منطق زیست محیطی حفاظت و پاسداری از جنگل‌ها و مراتع ایجاب می‌نماید که حقوقدان به برگ تشخیص تخصصی نهاد متولی، در فرآیندهای قضایی بسنده کند و این برگه را به جای سند مالکیت صادر از اداره ثبت اسناد و املاک، در دعاوی خلع ید از جنگل و مرتع، به مثابه دلیل قطعی مالکیت، از حیث اثباتی، پذیرفتنی بداند.

این رویکرد پس از سال‌ها درگیری حقوقی و قضایی که به اختلاف رأی‌های مراجع قضایی کشور منجر شده بود، با رأی وحدت رویه شماره ۶۸۱ هیئت عمومی دیوان عالی کشور که رأی در حکم قانون است و برای مراجع قضایی و غیر آن قانوناً لازم‌الاتباع می‌باشد، حل و فصل گردید و یکنواخت سازی شد. رأی وحدت رویه شماره ۶۸۱ سال ۱۳۸۴ را باید یکی از مهمترین رأی‌های تاریخ قضایی کشور دانست که با مبانی حمایتی و حفاظتی حقوق و جنگل و مرتع سازگار است و موجب پیشرفت در این حوزه می‌شود.

۴. بحث و نتیجه‌گیری

پذیرش برگ تشخیص منابع طبیعی که قانوناً صادر شده و به قطعیت رسیده، در دادگاه‌ها به عنوان دلیل مالکیت دولت بر اراضی مرتعی و جنگلی ملی، دارای مبانی حقوقی و کارشناسی روشنی است. دانشمندان علوم جنگل و مرتع و آبخیزداری می‌توانند به اعتبار این برگ تشخیص توجه نموده و در تنظیم و نگارش آن با توجه به کارشناسی‌های تخصصی، هر آن چه موجب اتقان و اعتبار بیشتر است را لحاظ نمایند. آن چه بیش از همه در این پذیرش مؤثر است به باور نگارنده افزون بر مقررات قانونی مبانی زیر است:

نخست این که فرآیندهای پیش‌بینی شده در «تصویب‌نامه قانونی ملی شدن جنگل‌ها» و سپس در «قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع» در اندازه خود، روندها و فرآیندهای قانونی هستند که تنه به تنه تشریفات حقوق ثبت اسناد و املاک می‌زنند.

دوم این که از نگاه ماهوی، این فرآیندها به خلاف تشریفات ثبت که تشریفات اعلامی برای مالکیت هستند، با توجه به ملاحظات کارشناسی و علمی مبنای اظهارنظر مراجع متولی جنگل و مرتع و آبخیزداری در کشور، این فرآیندها، فرآیندهایی احراز و تثبیتی هستند که از جهت علم به واقع و سازگاری با طبیعت، با واقعیات فنی و علمی جنگل و مرتع همسو می‌باشند. از این رو، حجیت تشخیص قطعی منابع طبیعی نسبت به اعتبار و حجیت اعلام مالکیت در فرآیند حقوق ثبت، قوی‌تر و معتبرتر است.

References

- [1] Jafari Langueroudi, M J. (2003). Law of Land Registration, GuanjeDanesh Publication, Tehran, Iran, P,169.
- [2] Katouzian, N. (2013). Civil Law, Property, Mizan Publication, Tehran, Iran, P, 68-74.

- [3] Hosseini Tehrani, M. (1950). Distinguishing the Public Property from Specialized Property of Crown, Journal of Bar Association, (16 & 17), 4-9.
- [4] Rosstami, V., Massoumi, M. (2018). Some Reflection about Distinguishing the Public Property from other Properties and its Effects, Journal of Public Law Thoughts, 8 (1), 57-73.
- [5] Abdollahi, H. (2019). Redefinition of Public Property and its Effects in Iranian Legal System, Public Law Research Quarterly, 21(4), 65-96.
- [6] Karami, H. (2016). Legal Strategies to Protect Public Properties, Quarterly Journal of Public Law Knowledge, 9 (16), 1-24.
- [7] Shahri, Gh. (2002). Land and Deeds Law, Jahad Daneshguahi Publication, Tehran, Iran.
- [8] Haghighat, A. (2012). Land and Deeds Law, GuanjeDanesh Publication, Tehran, Iran.
- [9] Mohseni, H. (2018). Interest in Litigation (Iranian & French Legal Doctrine and Case Law), Journal of Legal Studies, 11 (1), 237-266.
- [10] Mohseni, H. (2018). Why Forests and Ranges cannot be concerning Endowments, Tabnak: News code: ۹۹۴۵۷۳.