

Transfer and the Nature of Anfal in Iranian Jurisprudence and Law with Emphasis on National Lands

Iman Mousavi¹, Ahmad Reza Khazaei^{2*}, Ebrahim Yaghouti³

1. PhD student, Department of Fiqh and Fundamentals of Islamic Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

2. Associate Professor, Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran: (Responsible Author).

3. Associate Professor, Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Article Type: Original Research

Pages: 621-638

Received: 4 Aug 2022

Edition: 18 Oct 2022

Accepted: 8 Jan 2023

Published online: 17 Mar 2023

Keywords:

Nature of Anfal, Privatization, Temporary Assignment, Definite Assignment.

Corresponding Author:

Ahmad Reza Khazaei

Address:

Iran, Tehran, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law.

Orchid Code:

0000-0002-1491-7819

Tel:

09127645321

Email:

dr.khazaei46@yahoo.com

ABSTRACT

Context and purpose: In this paper, an attempt has been made to investigate the transfer and nature of Anfal in Iranian jurisprudence and law.

Materials and methods: This paper is descriptive and analytical and library method is used.

Ethical considerations: In this paper, the originality of the texts, honesty and trustworthiness are observed.

Findings: The findings indicate that in Imamiyyah jurisprudence, natural gifts, such as fertile lands and forests are considered as Anfal. Anfal or God-given wealth is one of the public wealth of the Islamic society, which is not the private property of any one of the people and has no specific owner. It is obtained from numerous narrations that during the presence of the Prophet (PBUH), Anfal belonged to the Prophet and the Infallible Imams (PBUH) and they used it wherever they thought it expedient. Anfal is the position of Imam and leadership of the Prophet and Imam (AS), not their personal property, and therefore it is given to them, who are responsible for the guidance and leadership of the Ummah.

Conclusion: The sale of Anfal is prohibited and only by the Islamic government, it may be provided under the conditions of temporary and definitive transfer in the form of processes, such as privatization. This means that first the various examples of Anfal are defined in the form of government property and according to the existing standards, then it should be handed over to private individuals in the form of privatization.

Cite this article as:

Mousavi I, Khazaei AR, Yaghouti E. Transfer and the Nature of Anfal in Iranian Jurisprudence and Law with Emphasis on National Lands. *Economic Jurisprudence Studies*. 2020;



فصلنامه مطالعات فقه اقتصادی، دوره چهارم، شماره پیاپی ۵، سال ۱۴۰۱

ماهیت انتقال انفال در فقه و حقوق ایران با تأکید بر اراضی ملی

ایمان موسوی^۱، احمدرضا خزایی^{۲*}، ابراهیم یاقوتی^۳

۱. دانشجوی دکتری گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۲. دانشیار، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

۳. دانشیار، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

چکیده

زمینه و هدف: ماهیت و مصادیق انفال و نقل و انتقال آن از موضوعات مهمی است که همواره محل بحث بوده است. در این مقاله تلاش شده است بررسی نقل و انتقال و ماهیت انفال در فقه و حقوق ایران بررسی شود.

مواد و روش‌ها: مقاله حاضر توصیفی-تحلیلی است و در آن از روش کتاب‌خانه‌ای استفاده شده است.

ملاحظات اخلاقی: در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

یافته‌ها: یافته‌ها بر این امر دلالت دارد که در فقه امامیه موهبت‌های طبیعی مانند زمین‌های موات و جنگل‌ها از موارد انفال دانسته شده است. انفال یا ثروت‌های خدادادی از ثروت‌های عمومی جامعه اسلامی هستند که ملک خصوصی احدی از مردم نیست و مالک خاصی ندارد. از روایات متعدد به دست می‌آید که در زمان حضور پیامبر (ص) انفال از آن پیامبر و امامان معصوم (ع) بوده است و آنان آن را در هر جا که مصلحت می‌دانسته‌اند، مصرف می‌کرده‌اند. انفال ملک مقام امامت و رهبری پیامبر و امام (ع) است؛ نه ملک شخصی آنان و از این رو در اختیار ایشان قرار می‌گیرد که هدایت و زعامت امت را به عهده دارند.

نتیجه‌گیری: از منظر فقه و حقوق، بیع انفال ممنوع است و صرفاً از سوی حکومت اسلامی ممکن است تحت شرایط امکان واگذاری به صورت موقت و قطعی در قالب فرایندهایی چون خصوصی‌سازی فراهم شود. بدین معنی که ابتدا مصادیق مختلف انفال در قالب اموال دولتی و مطابق موازین موجود تعریف و سپس در قالب خصوصی‌سازی به اشخاص خصوصی واگذار شود.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۶۲۱-۶۳۸

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۳/۰۵/۱۴۰۱

تاریخ اصلاح: ۲۶/۰۷/۱۴۰۱

تاریخ پذیرش: ۱۸/۱۰/۱۴۰۱

تاریخ انتشار: ۲۷/۱۲/۱۴۰۱

واژگان کلیدی:

ماهیت انفال، خصوصی‌سازی، واگذاری

موقت، واگذاری قطعی.

نویسنده مسئول:

احمدرضا خزایی

آدرس پستی:

ایران، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی.

تلفن:

۰۹۱۲۷۶۴۵۳۲۱

کد ارکید:

0000-0002-1491-7819

پست الکترونیک:

dr.khazaei46@yahoo.com

۱. مقدمه

موضوع انفال از بحث‌های مهم فقهی است که ریشه در آیات شریف‌قرآن کریم و روایات اهل بیت عصمت و طهارت (ع) دارد و از مباحث مهم اقتصادی است که از صدر اسلام در کتب فقهی همواره مورد توجه مجتهدان و فقها بوده است و صاحب‌نظران و دانشمندان اسلامی آن را تحت بررسی‌های عمیق و جامع فقهی و علمی از ابعاد مختلف قرار داده‌اند. اگرچه این بحث معمولاً در اواخر کتاب خمس از کتاب‌های فقهی مورد بحث قرار گرفته است؛ ولی وجه غالب آن، ملاحظات اقتصادی آن است که مورد توجه فقها و مجتهدان است و آن را در قالب ثروت خدادادی و گنجینه اقتصاد عمومی مورد بحث و مذاقه قرار داده‌اند. می‌توان گفت قدمت این بحث در اسلام به نزول اولین آیه سوره انفال برمی‌گردد که تقریباً به اجماع مفسران (انصاری، ۱۳۷۳، ۱۵۱؛ نجفی، ۱۹۸۱، ج ۱۶، ۱۱۷؛ حر عاملی، ۱۳۷۸، ج ۶، ۳۷۲) در جنگ بدر اتفاق افتاده است. مطابق آیه مورد اشاره: «(ای رسول ما) امت از تو حکم انفال را سؤال کنند (یعنی غنائمی که بدون جنگ از دشمنان به دست مسلمانان آید و زمین‌های خراب بی‌مالک، معادن، بیشه‌ها، فراز کوه‌ها، کف رودها، ارث کسی که وارث ندارد، قطایع ملوک، خلاصه ثروتی که بی‌رنج مردم حاصل شود) جواب ده که انفال مخصوص خدا و رسول است (که رسول و جانشینانش به هر کس و هر قدر صلاح دانند ببخشند)». از همان نزول آیه شریفه و بلکه پیش از نزول آن همواره بحث انفال و غنائم جنگی مورد توجه مسلمانان بوده است. پیامبر گرامی اسلام (صلی‌الله علیه و آله) و بعد از ایشان ائمه طاهرین (علیه‌السلام) درباره این موضوع سخن گفته‌اند و در مواردی به سؤال‌های مردم پاسخ داده‌اند و

در قرون و ادوار بعد از اهل بیت (علیه‌السلام) خاصه در زمان غیبت حضرت ولی عصر (علیه‌السلام) فقه‌های اسلام بالأخص فقه‌های شیعه این بحث را با استناد به روایات وارده از معصومان (علیه‌السلام) به شکل خاصی منظم و مرتب کرده‌اند و آن را به صورت یک بحث مهم اقتصادی وارد حوزه فقه اسلامی کرده‌اند. و چون نمایندگان خدا بر روی زمین مسئول اداره جامعه و تأمین‌کننده نیازهای زندگی کسانی هستند که درمانده و ناتوان‌اند و نیز عهده‌دار تأسیس و اداره مراکز علمی و تربیت عالم و مبلغ برای نشر و تبلیغ تعالیم عالیة اسلام هستند، انفال و ثروت‌های عمومی در اختیار آن‌ها گذاشته می‌شود تا با نظارت آنان در راه مصالح حیاتی جامعه و نشر تعالیم اسلام و ضرورت‌های اجتماعی و عمومی مصرف شود. به این ترتیب اسلام سرمایه‌های طبیعی کشور را که جز خداوند کسی کاری را بر روی آن‌ها انجام نداده است از دستبرد و به انحصار درآوردن سرمایه‌داران چپاولگر و زیاده‌طلب نجات داده است و با نظارت امام عادل به مصارف نظام اجتماعی و عمومی مردم می‌رساند. عمل به این حکم در جوامع اسلامی تاکنون مشکل خاصی را به وجود نمی‌آورده است؛ ولی با پیچیده شدن زندگی انسان‌ها و گسترش جوامع اسلامی و توسعه روابط انسانی ملاحظه می‌شود که استفاده بی‌قید و شرط از این مواهب طبیعی مشکلاتی را برای جوامع مختلف به‌ویژه کشورهای جهان سوم که اکثراً مسلمان هستند به وجود آورده است که امروزه بخشی از این مشکلات زاینده استفاده‌های بی‌رویه و خلاف قانون و شرع از جنگل‌ها و دریاها است که در نتیجه به جای افزایش عمران و آبادانی و قدرت اقتصادی، تخریب تدریجی منابع طبیعی و آلوده کردن

بررسی و در ادامه از نقل و انتقال انفال بحث شده است.

۲. ماهیت انفال در فقه

برای تبیین ماهیت انفال در فقه لازم است ابتدا به معنا و مفهوم آن اشاره شود. انفال جمع نفل و به معنای غنیمت است (فراهیدی، ۱۴۰۹، ج ۸، ۳۲۵). ابن منظور می‌گوید نفل هر چیزی است که بر اصل فرونی داشته باشد و به غنائم جنگی از آن جهت انفال گفته شده است که مسلمانان به واسطه آن بر سائر امت‌ها برتری داده شده‌اند و به نماز مستحبی نافله گویند از این رو که ثوابی افزون بر واجب دارد (ابن‌منظور، ۱۴۰۵، ج ۱۱، ۶۷۱). به نوه نافله گویند به دلیل اینکه بر فرزندان افزوده می‌شود؛ همان‌طور که در آیه ۷۲ سوره انبیا آمده است: «و به او اسحاق و افزون بر آن (فرزندزاده‌اش) یعقوب را عطا کردیم و همه را صالح و شایسته (مقام نبوت) گردانیدیم» (ابن‌اثیر، ۱۳۶۴، ج ۵، ۹۹). به سه شب پس از سه شب اول هر ماه نفل می‌گویند؛ زیرا سه شب اول که غرر نامیده می‌شود اصل و سه شب بعدی که به آن اضافه شده است فرع است (طریحی، ۱۴۰۸، ج ۵، ۴۸۵). شیخ مفید (ره) در کتاب ارزشمند المقنعه درباره انفال چنین می‌فرماید: «مرحوم شیخ مفید (ره) در تعریف انفال می‌نویسند انفال هر سرزمینی است که بدون جنگ و خون‌ریزی فتح شده باشد و نیز زمین‌های موات وارث بدون وارث و نیز بیشه‌ها و نیزارها و بیابان‌ها و معادن و اقطاع پادشاهان از انفال محسوب می‌شود» (شیخ مفید، ۱۴۱۳، ۲۷۹). شیخ طوسی (ره) می‌فرماید: «انفال مخصوص پیامبر خدا در زمان حیاتش بوده و پس از او نیز در اختیار قائم مقام

محیط‌زیست را به‌بار آورده است. برای پیش‌گیری از این وضعیت لازم است با مراجعه به متون و ادله فقهی به دنبال سازوکار مناسبی بود که بتواند به نیاز جوامع پیشرفته امروز پاسخ دهد و برای رفع مشکلات کنونی جهان کمک کند. خاصه در نظام ولایت‌فقیه که یک حکومت الهی و دینی در جهان کنونی مطرح شده است، این نیاز بیشتر احساس می‌شود. چه آنکه حکومت اسلامی در قالب نمونه عملی فقه اسلامی باید در این زمینه و زمینه‌های مشابه آن قواعد و قوانین و روش‌های ضابطه‌مندی را به جهان کنونی ارائه دهد. در زمینه انفال پژوهش‌های زیادی انجام شده است. امین‌فرد و مشکانی (۱۳۹۲)، در مقاله‌ای تأثیر حکومت سیاسی بر حکم فقهی استفاده از انفال در دوران غیبت از دیدگاه شیعه را بررسی کرده‌اند. علی‌اکبری و دیگران (۱۳۹۷) نیز در مقاله‌ای، تعریف و مفهوم انفال در اندیشه فقیهان امامیه با تأکید بر انگاره امام خمینی (ره) را بازپژوهی کرده‌اند. نقیب و دیگران (۱۳۹۸) در مقاله‌ای، مدیریت منابع عمومی ثروت (انفال) با تأکید بر انفال در حکومت اسلامی را تحلیل کرده‌اند.

نوآوری مقاله حاضر در بررسی ماهیت و نقل و انتقال انفال است. بر همین اساس این پرسش بررسی می‌شود که از منظر فقه و حقوق ماهیت انفال چیست و نقل و انتقال انفال چگونه انجام می‌شود؟ فرضیه مقاله نیز بدین شکل مطرح شده است: انفال ملک مقام امامت و رهبری جامعه است و صرفاً در برخی شرایط از سوی دولت اسلامی به صورت مقطعی و قطعی به بخش خصوص واگذار شود. به منظور بررسی پرسش مورد اشاره ابتدا ماهیت فقهی و حقوقی انفال

می‌فرماید^۱: «انفال جمع نفل است و آن زیاده بر اصل را گویند و علت نام‌گذاری آن زیاد بودن آن بر مطلوب می‌باشد و منظور ما اموالی است که به امام اختصاص دارد».

مرحوم علامه حلی در قواعد الاحکام فی معرفه الحلال و الحرام و تذکره الفقها همان تعریف محقق حلی را برگزیده‌اند (علامه حلی، ۱۴۱۳، ج ۱، ۲۶۴). از نظر شهید اول انفال اموالی است که اختصاص به امام (ع) دارد، به تبع اختصاص به پیامبر اسلام و آن هر زمینی است که برای آن جنگ نشده است و یا اینکه اهالی‌اش آن را رها نموده‌اند و یا آن را بدون جنگ تسلیم مسلمانان کرده‌اند که باید با اذن امام در این اموال تصرف شود و الا ضمان آور است. شهید اول مانند فقهای متأخر بر محقق تعریف ایشان را پذیرفته است و به نوعی آن را شرح کرده است (عاملی (شهید اول)، ۱۴۱۲، ۱۲۲). حضرت امام خمینی (ره) می‌فرماید: «انفال اموالی است که اختصاص به امام دارد؛ به لحاظ منصب امامت همان‌طور که به پیامبر (ص) به خاطر جایگاه نبوت اختصاص داشت» (امام خمینی ۱۳۷۸، ج ۳، ۲۷). ایشان با توجه به مشکلات موجود در تعریف مشهور تلاش کرده‌اند تا با تأمل در متون روایی وارد در مسئله انفال تعریفی ناظر به ملاک ارائه دهند. طبق نظر ایشان می‌توان با دقت نظر در مصادیق انفال و استعانت از مباحث اصولی این خصوصیت را اصطیاد کرد که همه مصادیق مذکور بدون مالک است و بعید نیست همین بی‌رب بودن دلیل اختصاص آن‌ها به امام باشد. این

او و امام مسلمین می‌باشد و سپس ایشان مصادیق انفال را ذکر نموده‌اند و پانزده مصداق برای آن بیان کرده‌اند (طوسی، ۱۴۱۴، ۳۰۹). ابن‌ادریس حلی (ره) نیز انفال را چنین تعریف می‌کند: «انفال جمع نفل است و آن زیاده بر اصل را شامل می‌شود؛ مانند زمین‌هایی که صاحب ندارد و یا صاحبان آن‌ها، آن‌ها را رها کرده‌اند که این اموال مخصوص پیامبر خداست و بعد از ایشان هم به قائم مقام ایشان و امام مسلمین می‌رسد نه از بابت ارث؛ بلکه از بابت مقام امامت و بر کسی جایز نیست در این اموال تصرف کند مگر با اذن امام. لذا اگر کسی بدون اذن امام تصرف نمود غاصب خواهد بود و ضمان بر او مستقر می‌شود». محقق حلی (ره) می‌فرماید: «انفال اموالی است که استحقاق آن از آن امام مسلمین است از جهت جایگاه امامت مانند پیامبر گرامی اسلام (ص) و سپس ایشان به ذکر مصادیق اراضی انفال پرداخته و پنج مصداق از آن را ذکر نموده‌اند؛ مانند اراضی که کفار بدون جنگ رها می‌کنند و یا از روی علاقه به مسلمین می‌دهند. همچنین اراضی موات اعم از اینکه مالک داشته و آن را رها نموده و یا اینکه مالک نداشته و قطایع و صفایا را مورد اشاره قرار می‌دهند». محقق صاحب الشرائع انفال را مالی می‌داند که به مقام امامت و نبوت اختصاص دارد (محقق حلی، ۱۴۰۸، ج ۱، ۱۲۶). علامه حلی (ره) در بسیاری از آثار خودش مانند تذکره الفقها و ارشاد الأذهان الی احکام الإیمان و قواعد الأحکام فی معرفه الحلال و الحرام و تحریر الأحکام الشرعیه علی مذهب الإمامیه و از جمله در منتهی‌المطلب درباره انفال چنین اظهار نظر

۱. الْإِنْفَالُ جَمْعُ نَفْلٍ - بِسُكُونِ الْفَاءِ وَ قَتْحِهَا - وَ هُوَ الزِّيَادَةُ، وَ مِنْهُ سَمِّيَتْ النَّافِلَةُ، لِزِيَادَتِهَا عَلَى الْمَطْلُوبِ طَلَبًا مَانِعًا مِنَ النَّقِيضِ، وَ الْمُرَادُ بِهِ هُنَا كُلُّ مَا يَخْصُ الْإِمَامَ.

احتمال با روایتی که می‌فرماید (۳): هر کس بمیرد و ورثه‌ای نداشته باشد اموال او جزء انفال است نیز تأیید می‌شود که اگر عبارات مذکور به یک معنا باشد می‌توان به تعریف ناظر بر ملاک دست یافت که در نتیجه بدون صاحب بودن ملاک و ضابطه قرار گرفتن چیزی در عداد انفال خواهد بود. از این رو ایشان با ملاک مستنبط از مصادیق مطروحه در روایات به خصوص در موضوع ارز معتقدند می‌توان به تعریف ناظر بر ملاک رسید و با استتکاف این ملاک می‌توان مصادیق جدید و نوپیدا را نیز تحلیل و ارزیابی کرد و در کتاب بیع چنین نظر داده است و اصلاً حکم انفال را یک حکم عقلایی گرفته است که شرع مقدس صرفاً آن را امضا و تأیید کرده است و شیوه و روش خاصی در این مسئله ارائه نکرده است. ایشان می‌فرماید: «مسئله همین‌طور است در همه دولت‌ها با اختلاف حکومت‌ها زمین موات و تمام اموال بی‌مالک از قبیل بر و بحر و غیره زیر نظر حکومت است و دولت‌های دیگر نمی‌توانند به آن تعدی نمایند؛ بلکه اهل همان مملکت نیز بدون اذن والی حق تصرف ندارند و اسلام در این امور چیزی خلاف سیره عقلانی نیآورده است» (امام خمینی ۱۳۷۸، ج ۳، ۲۷).

«انفال» در اصطلاح فقهای امامیه عبارت از اموالی است که به پیامبر و پس از او به جانشینانش اختصاص دارد. آنان آن اموال را به هر نحو که مصلحت بدانند به مصرف می‌رسانند و این خود یک نوع فضیلت و امتیازی است که خداوند، رسول و جانشینان رسولش را به آن مخصوص گردانیده است. از آن جهت این اموال را «انفال» می‌نامند که امام بالخصوص استحقاق دارد آن‌ها را بر وفق مصلحت به مصرف برساند. به همان‌گونه که پیامبر (ص) مستحق

آن‌ها بوده است و در خور استحقاق دیگران نیست و زائد بر استحقاق آنان است (انصاری، ۱۳۷۳: ۱۵۱). بنابراین از جهت ارتباط بین معنی لغوی و اصطلاحی انفال، همه اموال خارج از انتظار و استحقاق افراد است و مصادیق آن عبارت است از: اموال بلاصاحب، اموالی که افراد خاص استحقاق آن‌ها را ندارند، تمام ثروت‌های خدادادی و طبیعی از قبیل جنگل‌ها، بیشه‌ها و حتی معادن بنا به قول عده‌ای و نیز همه اراضی موات و قله کوه‌ها و ... و همچنین اموال شخصی پادشاهان و اشیای نفیس منقول شاهانه و غنایم جنگی. واضح است که مالکیت امام به این ثروت‌ها از آن جهت نیست که امامت برای این حکم حیثیت تعلیلی داشته باشد؛ بلکه برای آن است که حیثیت تقییدی دارد. توضیح آنکه انفال از اموال شخصی نیست و از اموال عنوانی است که در هر عصر و زمانی اختیار آن از طرف خداوند به امام و زمامدار همان زمان تفویض شده است. دلیل بر این مطلب، اولاً: روایتی است که از حضرت علی (ع) نقل شده است که آن حضرت پس از بیان اینکه نصف خمس به امام تعلق دارد فرمود: پس از خمس «انفال از آن کسی است که به امور مسلمانان قیام نموده و کارهای ایشان را اداره می‌کند که آن در زمان رسول خدا به آن حضرت اختصاص داشت» (حر العاملی، ۱۳۷۸، ج ۶: ۳۷۰). مصادیق موات در فقه شیعه شامل: فیء (طوسی، ۱۳۸۷، ج ۲: ۶۳)، زمین‌های موات (انصاری، ۱۳۷۳: ۱۵۱؛ نجفی، ۱۹۸۱، ج ۱۶: ۱۱۷)، آبادی‌هایی که صاحب ندارند (حر عاملی، ۱۳۷۸، ج ۶: ۳۷۲)، قله‌ها، وسط دره‌ها و جنگل‌ها (منتظری، ۱۴۲۳: ۳۳۸؛ عاملی، ۱۴۰۳، ج ۶: ۳۶۵؛ حکیم، ۱۳۷۶، ج ۶: ۱۹۵)، صفایا و قطایع (عاملی، ۱۴۰۳، ج ۶: ۳۶۶ - ۳۶۷)، غنیمتی

دیگری، گروهی از آنها می‌گویند منظور از انفال خمس غنائم جنگی است، برخی گفته‌اند مقصود از آن سلب مقتول، مانند لباس و زره و ... است و عده‌ای به آنچه امام از غنائم جنگی به بعضی از لشکریان اضافه‌بر دیگران عطا می‌کند تعبیر کرده‌اند (فخرالدین رازی، ۱۴۲۰، ج ۱۵، ۴۴۹).

فخر رازی بعد از نقل این اقوال می‌نویسد: «و الأقرب أن يكون المراد بذلك ماله (عليه السلام) أن ينفل غيره من جملة الغنيمه قبل حصولها و بعد حصولها لانه يسوغ له تحرضاً على الجهاد و تقويةً لنفوس» (فخرالدین رازی، ۱۴۲۰، ج ۱۵، ۴۴۹): بهتر این است که بگوییم منظور از آن اموالی است که نوعاً حضرت پیغمبر (صلی‌الله علیه و آله) در جنگ‌های اسلامی قبل از به‌دست آوردن غنیمت و یا بعد از به‌دست آوردن آن به‌منظور ترغیب لشکریان به انجام کارها و اقداماتی که در پیشرفت و غلبه مسلمانان کفار مؤثر بود عطا می‌کرده است.

علمای اهل سنت در مقدار و محل پرداخت نفل هم اختلاف دارند. شافعی به این قائل است که اعطای نفل به شرط بستگی دارد. اگر امام برای کسی نفل شرط نکند نفلی برای او نیست و نفل اندازه معنی ندارد؛ زیرا پیامبر یک‌بار ربع و یک‌بار دیگر خمس و در موردی نصف سدس را نفل قرار داده است و این دلیل بر آن است که اعطای نفل به اجتهاد امام بستگی دارد (دردیر، ۱۲۰۱، ج ۱۰، ۴۳۴). جمهوری از فقهای اهل سنت گفته‌اند که امام نمی‌تواند بیش از ثلث را نفل قرار دهد؛ اما در جهت قلت حدی برای آن نیست. درباره محل پرداخت نفل مالک فتوا داده است که مقدار زیاده و نفل از قسمت خمس

که مجاهدان بدون اذن امام به‌دست آورند (منتظری، ۱۴۲۳: ۳۴۳)، ارث کسی که وارث ندارد (شهیدثانی، ۱۳۸۰، ج ۲: ۲۷۰، انصاری، ۱۳۷۳، ج ۱۲: ۴۷۹)، معادن (شهیدثانی، ۱۳۸۰، ج ۲: ۲۱۷؛ صدر، ۱۴۰۸: ۴۹۵) دریاها و بیابان‌های لم‌بزرع (نجفی، ۱۹۸۱ م، ج ۱۶: ۱۳۱)؛ خمس از ثروتهایی است که به امام تعلق دارد و از انفال است (ابوعبید، ۱۴۰۶: ۱۹) است. در خصوص حکم انفال از منظر فقهای امامیه به صورت نمونه علامه حلی (م ۷۲۶ ق) می‌فرماید: «زمین‌های خراب‌شده و موات و سرکوه‌ها و اعماق دره‌ها و جنگل‌ها از انفال است و به امام (ع) اختصاص دارد و در حال حضور امام (ع) هیچ‌کس حق ندارد بدون اجازه امام در آنها تصرف کند». دیگر فقیهان شیعه نیز در این باره اجماع دارند از مطالب پیشین به‌روشنی استفاده می‌شود که در زمان حضور امام (ع) انفال ملک اوست و هیچ‌کس بدون اجازه ایشان نمی‌تواند در آنها تصرف کند (حسینی، ۱۳۸۱: ۴). در خصوص حکم انفال در عصر غیبت می‌توان گفت اگر حکومت اسلامی در جامعه استقرار داشته باشد، در اختیار حکومت اسلامی قرار دارد و حکومت می‌باید برای تأمین رفاه و معیشت و گسترانیدن عدالت از آن استفاده کند و این در واقع همان است که در قانون اساسی آمده است.

مفهوم انفال در اصطلاح فقهی اهل سنت با آنچه در فقه شیعه از این لفظ بر می‌آید متفاوت است و در اقوال آنها در تعریف این اصطلاح اختلافاتی دیده می‌شود. برخی می‌گویند منظور غنائم جنگی است، برخی از آنان می‌گویند مراد از آن اسبابی است که بدون جنگ از کفار به‌دست مسلمانان بیفتد مانند شتری که از آنان به‌جای مانده است و یا کالای

پرداخت می‌شود که سهم امام در آن نیست و جزء بیت‌المال به حساب می‌آید.

از مطالبی که در تعریف اصطلاحی انفال در فقه عامه گفته شد چنین به دست می‌آید که اهل سنت انفال را در ارتباط با غنائم جنگی و مسائل متفرع بر آن لحاظ می‌کنند. اما چنان که گذشت در اصطلاح فقه شیعه انفال معنی وسیعی دارد که غنائم جنگی یکی از مصادیق آن محسوب می‌شود. بنابراین آنچه قابل توجه است اینکه برخی از مباحث و مصادیق انفال در فقه شیعه در فقه اهل سنت در قالب فیه مورد بحث قرار می‌گیرد. بنابراین فیه در فقه اهل سنت جایگزین انفال در فقه شیعه است و فیه را به معنای عام و فراگیر دانسته‌اند.

۳. ماهیت انفال در قوانین موضوعه

شناخت ماهیت حقوقی انفال نیازمند بررسی رویکرد قانون‌گذار به انفال است که اغلب از طریق اشاره به مصادیق آن قابل تبیین است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که برگرفته از موازین شرعی و فقهی است در اصل ۴۵ خود با ذکر کلمه انفال برخی از مصادیق آن را نیز بیان کرده است. از نظر اصل مذکور «انفال و ثروت‌های عمومی از قبیل زمین‌های موات یا رهاشده، معادن، دریاها، دریاچه‌ها، رودخانه‌ها و سایر آب‌های عمومی، کوه‌ها، دره‌ها، جنگل‌ها، نیزارها، بیشه‌های طبیعی، مراتعی که حریم نیست، ارث بدون وارث و اموال مجهول‌المالک و اموال عمومی که از غاصبان مسترد می‌شود، در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عمومی نسبت به آن‌ها عمل نماید. تفصیل و ترتیب استفاده

از هر یک را قانون معین می‌کند». قانون مدنی نیز به تبعیت از فقه امامیه درباره مالکیت اموال عمومی و انفال به ذکر مصادیق مختلف اشاره کرده است و مشخص کرده است که این‌گونه اموال قابل تملک نیست. ماده ۲۴ قانون مدنی چنین مقرر می‌دارد: «هیچ‌کس نمی‌تواند طرق و شوارع عامه و کوچه‌هایی را که آخر آن‌ها مسدود نیست تملک نماید. ممنوعیت مذکور به دلیل نوع مال می‌باشد؛ چراکه مصادیق ذکرشده در ماده طرق و شوارع عامه کوچه‌های غیر مسدود جزء اموال عمومی و انفال است و این اموال قابل تملک نیست؛ چه به وسیله حیات باشد یا چه به وسیله خرید؛ چراکه مالکیت این اموال مختص حکومت مسلمین است» (کاتوزیان، ۱۳۸۹، ۴۲). بر اساس ماده ۲۵ قانون مدنی «هیچ‌کس نمی‌تواند اموالی را که مورد استفاده عموم است و مالک خصوصی ندارد از قبیل، پل‌ها، کاروان‌سراها، آب‌انبارهای عمومی، مدارس قدیمی و میدان‌گاه‌های عمومی را تملک کند و همچنین استقنات و چاه‌هایی که مورد استفاده عموم است». این ماده نیز به غیر قابل تملک بودن اموال عمومی توسط اشخاص اشاره دارد و مصادیق دیگری از اموال عمومی را ذکر کرده است. ماده ۲۶ قانون مدنی نیز اموال دولتی را که معد برای مصالح یا انتفاعات عمومی است غیر قابل تملک می‌داند. سپس مصادیقی از این اموال را ذکر کرده است که البته این مصادیق تمثیلی هستند؛ نه حصری. لذا شامل مصادیق دیگری که معد برای انتفاعات عمومی باشد نیز شامل می‌شود. ماده ۲۷ قانون مدنی اختصاص به مباحث دارد و آن اموالی است که ملک اشخاص نیست و افراد می‌توانند به وسیله حیات آن را تملک کنند. البته این حیات و آباد کردن باید در چارچوب مقررات مدنی (مواد ۱۴

قانونی واگذاری و احیای اراضی در جمهوری اسلامی ایران مصوب شورای انقلاب است. بنابراین، بر اساس قوانین مذکور مصادیقی از اراضی ملی ذکر می‌شود. اراضی ملی و موات نیز از دیگر مصادیق انفال است. «اراضی ملی به موجب ماده یک قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۱ جزء اموال عمومی محسوب می‌شوند و مالکیت دولت بر آن‌ها به سبب اداره آن‌ها می‌باشد و جزء اموال دولتی به مفهوم خاص محسوب نمی‌شوند. جایگاه این اراضی در حقوق موضوعه است و برای نخستین بار در قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع تعریف شده است» (سالاری، ۱۳۹۱، ۳۹). زمین‌های موات یا رهاشده، زمین‌هایی هستند که سابقه عمران ندارند که ممکن است در محدوده شهری یا خارج از محدوده شهر باشند (درویشی، ۱۳۹۲). به موجب گزارش سازمان بازرسی کل کشور در میان عوامل عمده مخرب منابع طبیعی، نهادهای دولتی و قضایی نقش عمده‌ای دارند. طی سال‌های اخیر رویکرد سودجویانه به منابع طبیعی وجود داشته است. رفع نشدن مشکلات موجود در تشبیت مالکیت دولت بر بخش قابل توجهی از اراضی ملی عرصه را برای تاخت و تاز سودجویان فراهم آورده است. فعال بودن کمیسیون ماده ۳۴ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع و واگذاری اراضی ملی به اشخاص متصرف موجب شده است افراد سودجو با هدف تملک زمین به تخریب منابع طبیعی و ایجاد سابقه خلاف واقع احیا اقدام کنند. کمبود کارشناسان ورزیده حقوقی و عدم ثبت به موقع دادخواست و عدم اعتراض به موقع به آرای دادگاه‌ها در نهایت موجب

به بعد و دیگر مقررات و نظامات باشد؛ زیرا حیاتت مباحات به تناسب انواع آن متفاوت است. ماده ۲۸ قانون مدنی به نوع دیگری از اموال اشاره دارد که به وسیله اشخاص قابل تملک نیست؛ بلکه جزء انفال است و در اختیار حکومت اسلامی؛ و آن اموال مجهول‌المالک است که باید با اذن حاکم یا مأذون از قبل او به مصارف فقرا برسد. ماده ۸۶۶ قانون مدنی به نوع دیگری از اموال اشاره دارد که جزء انفال است و آن ارث بدون وارث است که از آن حاکم است و شخص اول حکومت اسلامی آن را در راه مصالح مسلمانان به نحوی که صلاح بداند به مصرف می‌رساند.

اراضی ملی از جمله مصادیق انفال در حقوق موضوعه است. هرچند عنوان منابع طبیعی یک عنوان عام است و تمام منابعی را که به طور طبیعی به وجود آمده است و انسان‌ها در پیدایش آن‌ها نقشی نداشته‌اند شامل می‌شود؛ ولی قانون‌گذار برای تمییز اراضی ملی از سایر اراضی و تعیین ملاک تشخیص مصادیقی را ذکر و سپس ویژگی‌ها و شرایط هر یک از آن‌ها را بیان کرده است. از جمله در آئین‌نامه اجرائی قانون ملی شدن جنگل‌ها، ماده ۱ آن، اصطلاحات مذکور در قانون ملی شدن جنگل‌ها را تعریف کرده است و به دنبال آن واژه‌هایی چون: جنگل، مرتع (مشجر غیر مشجر اراضی جنگی و بیشه و غیره) را تعریف کرده است. البته ماده ۱ قانون و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ با اصلاحیه‌های آن به انضمام آئین‌نامه‌های مربوط نیز مصادیقی از اراضی ملی را تعریف کرده است. از قوانین دیگری که اصطلاحات مربوط به حفاظت اراضی ملی شده را تعریف کرده است، آئین‌نامه اجرائی لایحه قانونی اصلاح لایحه

قطعی شدن آرای مالکیت اشخاص بر منابع طبیعی و اراضی می‌شود (کنعانی، ۱۳۸۷، ۳۰۶ - ۳۰۵).

جنگل و بیشه طبیعی از دیگر مصادیق انفال است. وصف مهمی که در تعریف جنگل و بیشه طبیعی در مواد قانونی لحاظ شده است، ایجاد نشدن آن‌ها به وسیله اشخاص است. همچنان که ماده ۱ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و نیز ماده ۱ آئین‌نامه اجرائی شدن قانون ملی شدن جنگل‌ها ضمن تأکید بر این موضوع جنگل و بیشه را جنگل یا بیشه‌ای تعریف کرده‌اند که به وسیله اشخاص ایجاد نشده باشد. بر این اساس برخی از صاحب‌نظران جنگل را به عرصه‌ای دارای مجموعه گیاهی خودرویی تعریف کرده‌اند که بدون دخالت انسان ایجاد شده باشد (شمس، ۱۳۸۶، ۳۰).

مرتع از دیگر مصادیق انفال است. از آنجاکه بیشترین سطح خشکی‌ها را در کره زمین مراتع به خود اختصاص می‌دهند، لذا هم از لحاظ کمی و هم از لحاظ کیفی در بررسی مصادیق اراضی ملی دارای اهمیت ویژه‌ای است. برای مرتع تعاریف مختلفی ذکر شده است که از جمله می‌توان به تعریف جامعه مرتع‌داران در سال ۱۹۷۴ میلادی اشاره کرد که مقرر می‌دارد: «مرتع به کلیه اراضی اطلاق می‌شود که دارای پوشش طبیعی است. به نحوی که خوراک دام از آن حاصل می‌شود و تجدید حیات آن به‌طور طبیعی انجام می‌پذیرد». همچنین بر اساس تعاریف فائو در سال ۱۹۸۲ میلادی مرتع مهم‌ترین نوع زمین در دنیاست و به زمین‌هایی که بیش از پنج سال تولید علوفه کنند خواه شخم خورده باشند یا طبیعی مانده باشند، اطلاق می‌شود و جنگل‌ها و بیشه‌هایی که دام در آن چرا می‌کند شامل این تعریف است. چراگاه، به

اراضی با پوشش طبیعی یا دست‌کاشت در مناطق مرطوب و یا تحت آبیاری اطلاق می‌شود. علف‌زار، شامل مراتع با پوششی از گیاهان با غالبیت گندمیان تحت اقلیم‌های مرطوب و نیمه‌مرطوب با خاک عمیق و حاصلخیز است. چمن‌زار، شامل مراتعی با پوششی از گیاهان علفی چند ساله با غالبیت گندمی‌ها و شبه گندمی‌ها در سطح محدود در مناطق خشک و نیمه‌خشک که آب تحت‌الارضی در دسترس گیاهان است (مقدم، ۱۳۸۸). قانون حفاظت و بهره‌برداری از منابع طبیعی مصوب ۱۳۴۶/۰۵/۳۰ و نیز آئین‌نامه قانون ملی شدن جنگل‌ها مصوب ۱۳۴۲، مرتع را تعریف نکرده‌اند و تنها به ذکر نام آن در کنار جنگل اکتفا کرده‌اند و خصیصه مهم مرتع را نیز دخالت نکردن انسان در ایجادش ذکر کرده‌اند. «ماده ۱ آئین‌نامه اجرائی لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی، مرتع را تعریف کرده است: زمین‌هایی است اعم از کوه و دامنه یا زمین مسطح که در فصل چرا دارای پوششی از نباتات علوفه‌ای خودرو بوده و با توجه به سابقه چرا عرفاً مرتع شناخته شود. اراضی آیش گرچه پوشش نباتات و علوفه‌ای داشته باشد، مشمول مرتع نیستند». با وجود این، برخی از صاحب‌نظران مرتع را به فتح میم تعریف کرده‌اند و آن را به معنی چراگاه و شکارگاه دانسته‌اند که به اراضی دائر یا بایری اطلاق می‌شود که رستنی‌ها در آن به حالت طبیعی رشد نموده و میزان بارندگی آن منطقه نسبتاً کم باشد و به وسیله حیوانات اهلی و شکاری و وحشی مورد چرا واقع گردد و هیچ عاملی آن را محدود ننماید» (جعفری، ۱۳۷۱، ۱۵). مرتع و پوشش گیاهی آن با توجه به گستردگی کمی آن از جنبه‌های گوناگون دارای اهمیت هستند که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: حفاظت از خاک و

می‌شود که حداکثر ظرف پنج سال برای آبادانی آن شخصاً یا به هر نحو که مقتضی بدانند اقدام نمایند». زمین‌های بایر به دو دسته تقسیم می‌شوند: زمین‌های بایر در محدوده شهری و زمین‌های بایر خارج از محدوده شهری که شرایط زیر بر آن‌ها حاکم است: الف. زمین‌های بایر در محدوده شهری تابع قانون اراضی شهری و زمین شهری است تا در مهلت مقرر در قانون مذکور به افراد واجد شرایط واگذار شوند و چنانچه تا پایان مهلت مقرر واگذار یا عمران نشوند به مالک اصلی مسترد می‌شود. ب. زمین‌های بایر خارج از محدوده شهری تابع قانون تعیین تکلیف زمین‌های بایر مصوب ۱۳۶۷/۵/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت و آئین‌نامه اجرایی آن هستند (درویشی، ۱۳۹۲). اگر مالک ظرف مدت مقرر به عمران زمین اقدام نکند در اختیار هیئت‌های هفت نفره واگذاری وزارت جهاد کشاورزی، قرار می‌گیرد تا برای ادامه عمران به افراد واجد شرایط واگذار کنند.

۴. نقل و انتقال انفال

انفال به کلان آن قابل نقل و انتقال نیست. بخشی از اموال و مصادیق انفال اما به منظور تأمین نیازهای شهروندان در اختیار دولت اسلامی قرار دارد که با استفاده از این اموال به رفع نیازهای شهروندان مبادرت می‌شود. در واقع بخشی از مصادیق انفال تحت ضوابط و قوانین مشخصی در زمره اموال دولتی قرار می‌گیرد که این نوع اموال تحت عنوان اموال دولتی قابل واگذاری به بخش خصوص است. با توجه به اینکه «بخش عمده مبحث خصوصی‌سازی انتقال مالکیت عمومی به خصوصی بوده و مربوط به مباحث اموال و مالکیت و حقوق عمومی و حقوق خصوصی

پیش‌گیری از فرسایش آن، تنظیم گردش آب در طبیعت، ایجاد فضای سبز، تلطیف هوا، تأمین غذا برای وحوش و پرندگان، تأمین علوفه مورد نیاز احشام و به تبع آن تأمین معیشت عشایر و دامداران، تأمین بخش عظیمی از پروتئین مورد نیاز کشور و تولید محصولات نظیر گیاهان دارویی و صنعتی. در ارزش‌گذاری مراتع می‌توان علاوه بر موارد مذکور به ارزش تنوع زیستی در مراتع و کنترل آفات و نگهداری ترکیب اتمسفر اشاره کرد.

علاوه بر این، آب نیز در زمره انفال است. برابر اصل ۵ قانونی اساسی و قانونی توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱/۱۲/۱۶ با اصلاحیه‌های بعدی در ماده ۱ آن آمده است: «آب‌های دریاها و آب‌های جاری در رودها و انهار طبیعی و دره‌ها و هر مسیر طبیعی دیگر اعم از سطحی و زیرزمینی و سیلاب‌ها و فاضلاب‌ها و زه‌آب‌ها و دریاچه‌ها و مرداب‌ها و برکه‌های طبیعی و چشمه‌سارها و آب‌های معدنی و منابع آب‌های زیرزمینی از مشترکات بوده و در اختیار حکومت اسلامی است». طبق مصالح عامه از آن‌ها بهره‌برداری می‌شود و مسئولیت حفظ و اجازه و نظارت و بهره‌برداری از آن‌ها به دولت محول می‌شود (کاتوزیان، ۱۳۸۹، ۱۳۹۰).

از دیگر مصادیق انفال، اراضی مسلوب‌المنفعه (بایر) است. «گرچه قانون‌گذار از اراضی مسلوب‌المنفعه تعریفی نکرده و در غالب موارد آن را مترادف اراضی بایر آورده؛ ولی در مقررات مختلفی به تعیین تکلیف مالکیت آن‌ها پرداخته است» (سالاری، ۱۳۹۱، ۴۳). مطابق ماده ۴۰ آئین‌نامه قانون اصلاحات اراضی مصوب ۱۳۴۳ کمیسیون مشترک مجلسین: «اراضی مسلوب‌المنفعه و بایر در اختیار مالکینی گذارده

قالب عقد بیع صورت می‌گیرد. به عبارت دیگر واگذاری به صورت موقت است و واگذاری قطعی ممنوع است که در ادامه هر یک شرح داده می‌شوند.

۴-۱. واگذاری موقت

این نوع واگذاری که در قالب عقد اجاره صورت می‌گیرد که در آن بهره‌برداری از منابع طبیعی با لحاظ شرایطی با اهداف کلی ملی شدن منابع طبیعی سازگار باشد برای مدت معینی به اشخاص حقیقی یا حقوقی واگذار می‌شود و از زمان تصویب قانون ملی شدن جنگل‌ها و مراتع و نیز تصویب قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع تا زمان اجرای تبصره ۵۴ قانون بودجه ۱۳۷۳ بهره‌برداری از اراضی ملی- شده در چارچوب طرح‌های مصوب صرفاً مبتنی بر عقد اجاره و یا سایر قالب‌های واگذاری و انتقال منافع بود و عموماً عرصه منابع طبیعی از مالکیت دولتی خارج نمی‌شد.

بر این اساس، ماده ۳۱ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مقرر می‌دارد: «وزارت کشاورزی و منابع طبیعی مجازات اراضی جنگلی جلگه‌ای حوزه آستارا تا گلیداغی که حجم درختان سرپای موجود در هر هکتار آن کمتر از ۱۰۰ متر مکعب باشد و نیز مراتع غیر مشجر کشور بر اساس طرح‌هایی که تصویب خواهد نمود برای تبدیل به مزرعه و باغ و مراتع و جنگل‌های مصنوعی و علوفه‌کاری و مؤسسات دام‌پروری و صنایع مربوط و ایجاد مراکز و تأسیسات تولید و پرورش انواع ماهی و سایر آبزیان و همچنین استقرار کارخانجات، اکتشافات و بهره‌برداری از معادن و ایجاد شهرک و احداث مسکن، تأسیس مدارس و

اقتصادی می‌باشد که تابع تحلیل نظام حقوقی و قانون اساسی و حقوق موضوعه است؛ لذا لازم است معیارهای اقتصادی با قواعد حقوقی تطبیق نماید تا اینکه به اهداف مقرر در قوانین مربوطه آسیب نرسد» (کنعانی، ۱۳۸۷، ۳۶۰). و از طرف دیگر یکی از برنامه‌های خصوصی‌سازی «انتقال و فروش اموال عمومی به مالکیت خصوصی است که از طریق فروش یا اجاره دادن سرمایه‌های زیربنایی و بنگاه‌های اقتصادی عمومی تحقق می‌یابد. این برنامه اگر با رعایت موازین کارشناسی شده و در حد معقول باشد، موجب افزایش نقدینگی دولت و مصرف آن در تقویت توان ملی افزایش بهره‌وری، ایجاد انگیزه کار و تولید از طریق توسعه و حمایت مالکیت خصوصی و امنیت سرمایه‌گذاری رقابت اقتصادی و شکوفایی اقتصادی با تقویت بخش خصوصی خواهد شد» (درویشی، ۱۳۹۲).

ثروت‌های طبیعی مورد بحث ما اعم از جنگل مرتع و اراضی جنگلی نیز از این قاعده مستثنی نیستند و واگذاری در این حوزه نیز با همان اهداف مذکور در خصوصی‌سازی صورت می‌گیرد. البته بدیهی است که واگذاری از حیث ماهیت عقدی است که خصوصی‌سازی در قالب آن انجام می‌گیرد و در ضمن بر اساس نوع عقدی که واگذاری و خصوصی‌سازی صورت می‌پذیرد نوع و شرایط آن نیز متفاوت خواهد بود.

از حیث مدت زمان واگذاری برای بهره‌برداری نوع عقدی که بر مبنای آن واگذاری صورت می‌گیرد نیز متفاوت خواهد بود؛ زیرا اگر بهره‌برداری برای مدت معینی واگذار شود در قالب عقد اجاره واگذار می‌شود؛ در غیر این صورت تملیک منابع طبیعی شرایطی در

به صورت اجاره واگذار می‌شد. این شیوه واگذاری و بهره‌برداری از اراضی ملی شده در بعد از انقلاب به موجب لایحه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی مصوب ۱۳۵۹ شورای انقلاب و آئین‌نامه اجرایی آن و دستورالعمل‌های مربوط مورد تأیید و تأکید قرار گرفته است. زیرا ماده ۳۱ آئین‌نامه لایحه واگذاری و احیای اراضی مقرر چنین می‌داشت: «به منظور کمک به توسعه و ایجاد مؤسسات دامداری و پرورش طیور و آبزیان و واحدهای وابسته به آنها وزارت کشاورزی و عمران روستایی مجاز است طرح‌های اشخاص حقیقی یا حقوقی ایرانی را مورد بررسی قرار دهد و در صورت تصویب راساً نسبت به واگذاری اراضی متناسب با طرح مصوب از اراضی ملی شده یا سایر زمین‌های دولتی از طریق اجاره اقدام نماید». ماده ۳۲ آئین‌نامه مذکور نیز در خصوص واگذاری اراضی به وزارت خانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی و مؤسسات خیریه و عام‌المنفعه و همچنین اراضی مورد نیاز برای مصارف غیر کشاورزی بر اساس طرح‌های مصوب بود.

لازم به ذکر است که هم‌اکنون نیز اکثر واگذاری‌های اراضی ملی شده بدو مستنداً به مواد ۳۱ و ۳۲ آئین‌نامه اجرایی لایحه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران و در چارچوب ضوابط و شرایط مربوط انجام می‌گیرد. هر یک از مواد ۳۱ و ۳۲ آئین‌نامه مذکور به موجب دستورالعمل ضوابط و شرایط واگذاری اراضی منابع ملی و دولتی برای طرح‌های کشاورزی و غیر کشاورزی (که در تاریخ ۱۹/۰۴/۸۵ اصلاح شده است) کمیسیون ۳۲ تحت عنوان کمیسیون ماده ۳۱ و کمیسیون ماده ۳۲ را مرکب از مسئولان ذی‌ربط در امور اراضی ملی و

مجتمع‌های آموزشی و مراکز بهداشتی و درمانی و تأسیسات ورزشی، جهانگردی، همچنین سایر مصارف عامی که به مباشرت دولت انجام می‌شود با رعایت مواد این فصل و مفاد آئین‌نامه‌های اجرایی این قانون به اشخاص حقوقی زیر اجاره دهد...».

مدت زمان اجاره برابر این ماده سی سال است و میزان اجاره‌بهای سالانه نیز بر اراضی واگذاری برای طرح‌های کشاورزی و دامی تعیین و هر ده سال یکبار با توجه به شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی که توسط بانک مرکزی یا مراجع صلاحیت‌دار دیگر معین می‌شود مورد تجدیدنظر قرار می‌گیرد که در تبصره ۶ و ۷ و ۸ ماده ۳۱ مذکور مقرر شده است.

اما با اصلاح ماده ۳۱ در سال ۱۳۴۸/۰۱/۲۰ به موجب قانون اصلاح قانون حفاظت و بهره‌برداری، هم دامنه واگذاری از اجاره به بیع گسترش یافت و هم حصری که درباره اشخاصی که واگذاری بدان‌ها صورت می‌گرفت برداشته شد و به‌طور مطلق قابل واگذاری به اشخاص حقیقی یا حقوقی شد. همچنین ماده ۳۴ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ به وزارت کشاورزی و منابع طبیعی اجاره می‌داد اراضی ملی شده‌ای که بر اساس تشخیص کمیسیون ماده ۵۶ قانون مذکور تا تاریخ ۱۳۴۸/۰۱/۲۰ به باغ، مزرعه، محل کسب‌وکار و سکونت تبدیل شده است به معترضان و صاحبان اعیانی، فقط به اجاره واگذار شود و اجاره‌بها از تاریخ تصرف تا تاریخ عقد قرارداد احتساب و به اقساط ده‌ساله دریافت شود (رضوی، ۱۳۹۶، ۵۸).

طبق ماده ۳۷ قانون حفاظت و بهره‌برداری اراضی مورد استناد وزارت خانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات دولتی عام‌المنفعه نیز برای بیش از بیست هکتار

باید به تأیید وزیر جهاد کشاورزی یا مقام مجاز از سوی ایشان برسد.

۴-۲. واگذاری قطعی

مطابق قوانین و مقررات جاری امکان واگذاری قطعی اراضی ملی و موات به اشخاص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی و عمومی و در نتیجه از جمله دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های دولتی و عمومی برخلاف تعاریف انفال و اموال عمومی است. به موجب تبصره ۲ ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹، «واگذاری قطعی مالکیت اراضی ملی دولتی و موات به اشخاصی که از تاریخ تصویب آن قانون به بعد متقاضی واگذاری اراضی مذکور می‌گردد، ممنوع است».

«واگذاری و انتقال قطعی اراضی ملی و موات با ماهیت حق دولت بر این اموال و مشخصه اموال و مشترکات عمومی که عدم قابلیت تملک خصوصی می‌باشد، مغایر بوده و قابل انتقاد به نظر می‌رسد؛ ولی متأسفانه در مقررات بعد از انقلاب امکان آن فراهم گردیده و به موجب آن، دولت تاکنون برخلاف صلاحیتی که در مورد اداره اموال و مشترکات عمومی دارد و برخلاف اصول، نسبت به انتقال و خروجی این اراضی از مالکیت عمومی به مالکیت خصوصی اقدام می‌نمود که با تصویب قانونی فوق‌الشاره این ایراد مرتفع شده است» (سالاری، ۱۳۹۱، ۴۰).

با تصویب قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی در مرداد ۱۳۸۹ حسب تبصره ۲ ماده ۹ قانون مذکور انتقال قطعی مالکیت دولت در واگذاری اراضی ملی از تاریخ ابلاغ این قانون ممنوع

دولتی به خود اختصاص داده است که اتخاذ تصمیم نهایی راجع به واگذاری در صلاحیت آن مرجع است (عموزاده مهدیرچی، ۱۴۰۱، ۷۶).

گرچه واگذاری اراضی به خصوص به صورت قطعی نمود عدول مقنن از اراده اولیه خود و برگشت به دوره مالکیت خصوصی این اراضی است؛ اما جواز واگذاری اراضی ملی به صورت مطلق نیست؛ بلکه قانون‌گذار در ماده ۳ دستورالعمل فوق‌الذکر واگذاری برخی از اراضی را کلاً ممنوع اعلام کرده است و به هیچ ارگانی از جمله وزارت کشاورزی و جهاد سازندگی این اجازه را نداده است. اراضی که به موجب ماده ۳ دستورالعمل واگذاری آن‌ها به هر یک از سه طریق قانونی ممنوع است عبارت‌اند از: جنگل‌ها و بیشه‌های طبیعی، نهالستان‌های عمومی، پارک‌های جنگلی و جنگل‌های دست‌کاشت عمومی، حریم قانونی تأسیسات دولتی، راه‌های مسیر ایل کوچ‌نشینان و مراتع عمومی از حریم روستاها که برای تعلیف احشام ضروری است.

لازم به ذکر است این ممنوعیت‌ها به موجب ماده ۳ تنها درباره اراضی منابع ملی و دولتی که در حیطه اختیارات جهاد کشاورزی است موضوعیت و قابلیت اجرا دارد و چون اراضی داخل محدوده شهرها به سازمان زمین شهری است این ممنوعیت در محدوده شهرها اعمال نمی‌شود. همچنین ماده ۱۹ دستورالعمل محدودیتی بر این واگذاری‌ها تحمیل نکرده است. ماده مذکور در خصوص واگذاری اراضی با مقیاس‌های بزرگ بیان کرده است که واگذاری اراضی با مقیاس‌های بالا (بیش از پنج هکتار در اراضی شمال و بیش از ۱۵۰ هکتار در سایر مناطق کشور)

لذا امکان واگذاری قطعی اراضی ملی برای احداث شهرک‌های صنعتی، کشاورزی، خدمات گردشگری، مناطق ویژه اقتصادی و طرح‌های دولتی وجود دارد. همچنین طبق ذیل آن بند، آئین‌نامه اجرایی این ماده باید توسط وزارت‌خانه‌های جهاد کشاورزی و صنعت، معدن و تجارت تهیه و برای تصویب به هیئت وزیران ارائه شود (احمدی، ۱۳۰۵، ۳۴).

یکی از روش‌های قانونی تملک منابع طبیعی تملک از طریق واگذاری دولت است که در قالب یکی از عقود اجاره یا بیع صورت می‌گرفت. البته با تصویب قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی در مرداد ۸۹ از تاریخ ابلاغ این قانون، انتقال قطعی مالکیت دولتی در واگذاری اراضی ملی ممنوع شد و صرفاً واگذاری در قالب عقد اجاره قابل تصور است.

مجموعه قواعد نشئت‌گرفته از حقوق عمومی که وظیفه حمایت از کاربری عمومی اموال عمومی را دارند، شامل اصولی در زمینه تملک، واگذاری، نگه‌داری و استفاده از اموال عمومی هستند. در مجموع این قواعد متفاوت از قواعد حقوق اموال قانون مدنی هستند و چارچوب خاص را ایجاد می‌کنند. اصل غیر قابل واگذاری بودن، اصل حقوق اموال، حقوق اداری، غیر قابل توقیف بودن و اصول حاکم بر استفاده از اموال عمومی مانند اصل آزادی، اصل برابری و اصل مجانی بودن از اجزای این نظام حقوقی اند که در پی حمایت از منافع عمومی در این زمینه هستند.

۵. نتیجه‌گیری

است و صرفاً واگذاری اراضی ملی به صورت اجاره حق بهره‌برداری و حق انتفاع در قالب طرح مصوب و در چارچوب مواد ۳۱، ۳۴ و ۳۷ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب ۰۹/۰۴/۱۳۸۶ مجمع تشخیص مصلحت نظام امکان‌پذیر است (کرمی، ۱۳۹۳، ۴۵).

با تصویب قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی واگذاری مالکیت اراضی ملی منتفی است. البته در خصوص واگذاری اراضی ملی برای طرح‌های عمومی و وزارت‌خانه‌ها و سازمان‌های دولتی حسب تجویز لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی و عمرانی و نظامی مصوب ۱۳۵۷/۰۱۱/۰۷ شورای انقلاب تبصره ۱ ماده ۲ به نظر می‌رسد با توجه به روح حاکم بر قوانین و اینکه در این خصوص به نوعی مالکیت دولت حفظ می‌شود، منعی وجود ندارد. نتیجه اینکه مطابق تبصره ۲ ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹ «انتقال قطعی مالکیت دولت در واگذاری اراضی ملی دولتی و موات به متقاضیانی که از تاریخ ابلاغ این قانون به بعد شروع به تشکیل پرونده درخواست اراضی می‌نمایند، ممنوع شده است». ولی بر اساس بند ۲ ماده ۴۵ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴، «واگذاری اراضی ملی و دولتی برای احداث شهرک‌های صنعتی کشاورزی و خدمات گردشگری و مناطق ویژه اقتصادی مصوب و طرح‌های قابل واگذاری دولتی با رعایت مقررات زیست‌محیطی، از شمول تبصره ۲ ماده ۹ قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مستثنی شده است».

حیثیت تقییدیه دارد؛ یعنی شخص به قید امام بودن مالک انفال است.

اهل سنت نیز مانند شیعه مصادیق فیء را از اموال دولتی می‌دانند؛ اما مواردی را که شیعه از انفال می‌داند اهل سنت آن موارد را جزء اموال عمومی یا مباحات و مشترکات به حساب می‌آورد.

در زمان غیبت تمامی انفال برای شیعیان مباح است و اینکه برخی از فقها اباحه را منحصر به مساکن و مناكح و متأجر کرده‌اند به دلیل این است که این سه مورد از ضروریات زندگی اجتماعی است و معمول روابط افراد در قالب این سه لفظ صورت می‌پذیرد که این خود کنایه از حلیت همه موارد است.

با توجه به موجود بودن حکومت حقه‌ای مانند جمهوری اسلامی ایران که در رأس آن فقیه جامع‌الشرايع وجود دارد، تحلیل و بهره‌برداری از انفال مبتنی بر مسئله ولایت مطلقه فقیه است. یعنی با توجه به اینکه فقیه جامع‌الشرايع در عصر غیبت نیابت مطلقه دارد و در سائر شئون مربوط به امامت جانشین امام است و به مقتضای زمانی خویش تصمیم می‌گیرد، در رابطه با اموال امام مسلمانان نیز چنین حقی خواهد داشت. زیرا مالکیت این اموال از آن منصب امامت است؛ نه شخص امام؛ بنابراین حکومت اسلامی می‌تواند با در نظر گرفتن تمامی مصالح عمومی جامعه ضوابطی را برای استفاده از انفال وضع و یا چنین استفاده‌ای را ممنوع اعلام کند.

مبحث انفال علاوه بر اینکه از بحث‌های مهم فقهی است به لحاظ اقتصادی نیز بسیار حائز اهمیت است و در قالب یکی از منابع مالی حکومت اسلامی برشمرده شده است. با توجه به متنوع بودن مصادیق آن سد بزرگی در برابر مشکلات اقتصادی است. به خصوص در این عصر که بسیاری از امور بر محور اقتصاد می‌چرخد. معنای اصطلاحی انفال نزد شیعه و اهل سنت متفاوت است. بنابر نظر فقه اهل سنت انفال فقط در ارتباط با غنائم جنگی و مسائل متفرع بر آن است اما در اصطلاح فقه شیعی انفال معنای وسیعی دارد که غنائم جنگی یکی از مصادیق آن محسوب می‌شود.

ملاک و معیار در اینکه موردی از مصادیق انفال به-شمار آید بی‌صاحب بودن آن است. متفاهم از تمامی روایات باب انفال این است که اموالی که متعلق به امام است عنوان واحدی است که منطبق بر موارد و مصادیق زیادی است و ملاک آن یک چیز است؛ اینکه هر چیزی اعم از اینکه زمین باشد یا غیر زمین اگر صاحب نداشته باشد ملک امام است. بنابراین طبق فرمایش حضرت امام انفال منحصر به مصادیق و عناوینی است که فقها در کتاب‌های فقهی خود ذکر کرده‌اند نیست و ذکر این مصادیق موضوعیت ندارد بلکه آنچه موضوعیت دارد همان صاحب بودن آن است که این ملاک در تمامی مصادیق مذکور در کتب فقهی موجود و یکسان است.

طبق نظر امامیه انفال از اموال دولتی شمرده می‌شود و فرق است بین اموال دولتی و اموال عمومی. مالکیت پیامبر و ائمه (علیه‌السلام) به انفال عنوانی است بدین معنی که این مالکیت به اعتبار مقام و منصب به آن‌ها داده شده است. به بیان دیگر امامت حیثیت تعلیلیه نیست تا علت مالکیت امام قرار بگیرد؛ بلکه

فهرست منابع

فارسی

انفال در اندیشه فقیهان امامیه (با تأکید بر انگاره امام خمینی (ره))، مجله پژوهش‌های فقهی، شماره دوم، ۱۳۹۷.

- عموزاد مهدیرجی، قدرت، تشخیص اراضی ملی از مستثنیات مجموعه حقوق منابع طبیعی، چاپ پنجم، تهران، انتشارات مجد، ۱۴۰۱.

- کاتوزیان، ناصر، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، چاپ بیست‌وششم، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۹.

- کرمی، حامد، مبانی و اصول حاکم بر اموال اشخاص عمومی در حقوق ایران و فرانسه، رساله دکتری، دانشگاه تهران، پردیس فارابی، ۱۳۹۳.

- کنعانی، محمدطاهر، تملک اموال عمومی و مباحثات، چاپ اول، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۷.

- مقدم، محمدرضا، مرتع و مرتع‌داری، چاپ ششم، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۸.

- نقیب، سیدمحمد؛ عشریه، رحمان؛ خاکسار کندر، مهران، «تحلیل مدیریت منابع عمومی ثروت (انفال) با تأکید بر انفال در حکومت اسلامی»، مجله حکومت اسلامی، شماره نودویکم، ۱۳۹۸.

عربی

- ابن‌اثیر، ابوالسعاده مبارک‌بن محمدالجزری، النهایه فی غریب‌الحديث، جلد پنجم، قم، مؤسسه اسماعیلیان، ۱۳۶۴.

- ابن‌منظور، محمدبن مکرم، لسان‌العرب، جلد یازدهم و دوازدهم، قم، ادب‌الحوزه، ۱۴۰۵.

- ابوعبید، القاسم‌بن سلام، کتاب الاموال، بیروت، دارالکتب العلمیه، ۱۴۰۶.

- انصاری، مرتضی، «اوصایا و المواریث»، جلد دوازدهم، قم، المطبعه باقری، ۱۳۷۳.

- احمدی، سجاد، اصول جامع اموال دولتی: نگاهی کاربردی به ورود، گردش و خروج اموال اداره، چاپ اول، انتشارات الیما، ۱۳۰۵.

- امین‌فرد، محمد؛ مشکانی، زینب، «تأثیر حکومت سیاسی بر حکم فقهی استفاده از انفال در دوران غیبت از دیدگاه شیعه»، مجله حکومت اسلامی، شماره شصت‌ونهم، ۱۳۹۲.

- انصاری، مرتضی بن محمدامین، الخمس، چاپ اول، قم، انتشارات کنگره جهانی بزرگداشت دویستمین سالگرد میلاد شیخ انصاری، ۱۳۷۳.

- جعفری، مصطفی، «آشنایی با واژه‌های منابع طبیعی»، فصلنامه جنگل و مرتع، شماره پانزدهم، ۱۳۷۱.

- حسینی، سیدعلی، «بازشناسی مفهوم انفال و رابطه آن با مراتع در فقه و حقوق»، مجله فرهنگ جهاد، شماره سی‌ام، ۱۳۸۱.

- درویشی، بابک، تقریرات درس حقوق مالی، چاپ اول، تهران، انتشارات دانشکده حقوق واحد تهران مرکزی، ۱۳۹۲.

- رضوی، بهروز، محشای کاربردی ماده ۵۶ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع، چاپ اول، تهران، انتشارات مجد، ۱۳۹۶.

- سالاری، مصطفی، تحصیل و تملک اراضی توسط دولت، چاپ دوم، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۹۱.

- شمس، احمد، نظام حقوقی اراضی ملی شده، چاپ سوم، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۸۶.

- علی‌اکبری بابوکانی، احسان؛ سعدی، حسینعلی؛ طبیبی جبلی، مرتضی، «بازپژوهی تعریف و مفهوم

- انصارى، مرتضى، البيع، جلد سوم، قم، مجمع الفكر الاسلامى، ١٤٢٥.
- حر العاملى، محمد بن الحسن، وسائل الشيعه الى تحصيل مسائل الشريعه، جلد ششم، تهران، المكتبه الاسلاميه، ١٣٧٨.
- حلى(علامه حلى)، حسن بن يوسف، قواعد الاحكام، جلد اول، قم، مؤسسه نشر اسلامى، ١٤١٣.
- خمينى، سيدروح الله، تحرير الوسيله، جلد سوم، چاپ هفتم، قم، انتشارات دارالعلم، ١٣٧٨.
- دردير، احمدبن محمد، الشرح الكبير، جلد دهم، بيروت، دار احياء الكتب العربيه، ١٢٠١.
- شهيد ثانى، زين الدين بن على بن احمد، أروضه البهيئه فى شرح اللمعه الدمشقيه(شرح لمعه)، جلد دوم، قم، مؤسسه المعارف الاسلاميه، ١٣٨٠.
- الصدر، السيد محمداقبر، اقتصادنا، قم، مركز الأبحاث التخصصيه للشهيد الصدر، ١٤٠٨.
- طريحي، محمدبن على بن احمد، مجمع البحرين و مطلع النيرين، جلد پنجم، تهران، مكتب نشر الثقافه الاسلاميه، ١٤٠٨.
- طوسى، ابو جعفر محمدبن حسن، المبسوط فى فقه الاماميه، جلد دوم، تهران، المكتبه المرتضويه لاحياء الآثار الجعفريه، ١٣٨٧.
- طوسى، محمدبن حسن، النهايه فى مجرد الفقه و الفتاوى، بيروت، دارالكتاب العربى، ١٤١٤.
- عاملى(شهيد اول)، محمدبن مكى، الدروس الشرعيه، قم، مؤسسه النشر الاسلامى، ١٤١٢.
- فخرالدين رازى، ابو عبدالله محمدبن عمر، مفاتيح الغيب، جلد پانزدهم، بيروت، دار احياء التراث العربى، ١٤٢٠.
- فراهيدى، خليل، العين، جلد هشتم، قم، منشورات دار الهجره، ١٤٠٩.
- محقق حلى، جعفر بن حسن، شرايع الاسلام، جلد اول، تهران، انتشارات استقلال، ١٤٠٨.
- مفيد، محمدبن محمد، المقنعه، قم، كنگره جهانى هزاره شيخ مفيد، ١٤١٣.
- منتظرى، حسينعلى، الخمس والأنفال، قم، مركز فقهى ائمه اطهار، ١٤٢٣.
- نجفى، محمدحسن، جواهر الكلام فى شرح شرائع الاسلام، جلد شانزدهم، بيروت، دارالكتب الاسلاميه، ١٩٨١.