

مقاله پژوهشی - فصلنامه علمی رهیافت انقلاب اسلامی

سال بیستم، شماره ۷۵، تابستان ۱۴۰۵
صفحه ۲۹ تا ۵۰

تحلیل سازوکارهای اصلاحات ارضی پیش و پس از انقلاب اسلامی؛ تمرکز بر سازوکارهای حل اختلاف و نقش نهادهای انقلابی

گروه معارف اسلامی، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران (نویسنده مسئول)
hekmatoolahhashemi4268931937@iau.ac.ir

سید حکمت الله هاشمی پور



دانشجوی دکترا، گروه حقوق خصوصی، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران
pejman.kalantari485@gmail.com



پژمان کلانتری

گروه حقوق خصوصی، واحد یاسوج، دانشگاه آزاد اسلامی، یاسوج، ایران
a.pourjavaheri@iau.ac.ir



علی پورجواهری

چکیده

اصلاحات ارضی در ایران، فرآیندی پیچیده و چندوجهی بوده که با تغییرات ساختاری، حقوقی و نهادی اساسی همراه بوده است. سؤال اصلی این پژوهش آن است که چگونه سازوکارهای اصلاحات ارضی و نهادهای حل اختلاف در دوره‌های مختلف، به ویژه پس از انقلاب اسلامی، شکل گرفته و تغییر کرده‌اند؟ هدف از این تحقیق، تحلیل تطبیقی سازوکارهای حل اختلاف و نقش نهادهای انقلابی در فرایند اصلاحات ارضی پیش و پس از انقلاب است. نتایج نشان داد که در دوره پیش از انقلاب، اصلاحات ارضی رویکردی سیاسی و از بالا بود که بیشتر به دنبال محدودسازی قدرت مالکان بزرگ و ایجاد طبقه‌ای جدید وابسته به دولت بود. اما در دوره جمهوری اسلامی، نگرش‌ها به سمت تأکید بر حقوق توده‌های روستایی و توزیع مجدد زمین و منابع اقتصادی تغییر یافت و نهادهای جدیدی نظیر ستاد واگذاری زمین، شورای اصلاحات ارضی و مجمع تشخیص مصلحت نظام شکل گرفتند. با وجود توقف اجرای کامل اصلاحات ارضی در سال ۱۳۶۳ به دلیل نظر شورای نگهبان درباره ناسازگاری با شرع، مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۷۰ اجرای بخشی از مقررات اصلاحات را به وزارت جهاد کشاورزی واگذار کرد که زمینه استمرار محدود اصلاحات به نفع زارعین صاحب نسق را فراهم ساخت. همچنین، نهادهای قضایی به عنوان سازوکاری مکمل در رسیدگی به اختلافات ناشی از اصلاحات عمل کردند و آرای دادگاه‌ها تأکید بر مشروعیت حقوق زارعه‌ها داشته است. سازوکارهای حل اختلاف پس از انقلاب شامل مراجع قضایی، شورای اصلاحات ارضی و دیوان عدالت اداری بوده که به حفظ عدالت و نظم در این عرصه کمک کرده‌اند. روش مقاله حاضر، توصیفی-تحلیلی و ابزار جمع‌آوری اطلاعات، کتابخانه‌ای است.

کلیدواژه: اصلاحات ارضی، دوره پهلوی، انقلاب اسلامی، حل اختلاف، نهادهای انقلابی.

* نویسنده مسئول: hekmatoolahhashemi4268931937@iau.ac.ir

تاریخ تأیید: ۱۴۰۴/۱۲/۰۸

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۶/۱۵



The Islamic Revolution Approach Quarterly
Vol. 20, No.75, Summer 2026, P 29-50
rahyaftjournal.ir

An Analysis of Land Reform Mechanisms Before and After the Islamic Revolution: Focusing on Dispute Resolution Mechanisms and the Role of Revolutionary Institutions

Seyyed Hekmatollah Hashemipour 

Department of Islamic Studies, Yasuj Branch, Islamic Azad University, Yasuj, Iran (Corresponding Author)
hekmatoolahhashemi4268931937@iau.ac.ir

Pejman Kalantari 

PhD Student, Department of Private Law, Yasuj Branch, Islamic Azad University, Yasuj, Iran
pejman.kalantari485@gmail.com

Ali Pourjavaheri 

Department of Private Law, Yasuj Branch, Islamic Azad University, Yasuj, Iran
a.pourjavaheri@iau.ac.ir

Abstract

Land reform in Iran before and after the Islamic Revolution has been a complex and multidimensional process accompanied by fundamental structural, legal, and institutional transformations. The main question of this study is how land reform mechanisms and dispute resolution institutions were formed and transformed across different periods, particularly after the Islamic Revolution. The study aims to comparatively analyze dispute resolution mechanisms and the

* Corresponding Author: hekmatoolahhashemi4268931937@iau.ac.ir

How to Cite: Hashemipour, S. H., Kalantari, P., Pourjavaheri, A. (2026). An Analysis of Land Reform Mechanisms Before and After the Islamic Revolution: Focusing on Dispute Resolution Mechanisms and the Role of Revolutionary Institutions, *The Islamic Revolution Approach Quarterly*, 20(75), 29-50

Date Received: September 6, 2025 Date Accepted: February 27, 2026

role of revolutionary institutions in the process of land reform before and after the Revolution. The findings indicate that, during the pre-revolutionary period, land reform followed a largely political and top-down approach aimed primarily at limiting the power of large landowners and creating a new social class dependent on the state. The reforms were promoted by technocratic and modernization-oriented forces and pursued specific political and economic objectives. After the establishment of the Islamic Republic, however, approaches shifted toward greater emphasis on the rights of rural populations and the redistribution of land and economic resources, while new institutions such as the Land Allocation Headquarters, the Land Reform Council, and the Expediency Discernment Council emerged. Although the full implementation of land reform was halted in 1984 following the Guardian Council's view that its continuation was inconsistent with Islamic law, the Expediency Discernment Council in 1991 authorized the Ministry of Agriculture to implement part of the remaining land reform regulations, thereby enabling a limited continuation of the reform process in favor of cultivators holding recognized farming rights. Judicial institutions also functioned as complementary mechanisms for resolving disputes arising from land reform, and judicial decisions have recognized the legitimacy of cultivators' rights. After the Revolution, dispute resolution mechanisms included judicial authorities, the Land Reform Council, and the Administrative Court of Justice, which contributed to the regulation of disputes and the maintenance of legal order in this field. The study employs a descriptive-analytical method and relies on library and documentary sources.

Keywords: Land reform, Pahlavi era, Islamic Revolution, dispute resolution, revolutionary institutions.

Introduction

Land reform constitutes one of the most significant legal, economic, and social transformations in modern Iranian history. In the pre-revolutionary period, it was designed to alter the concentrated structure of landownership, weaken the position of large landowners, redefine relations between landlords and cultivators, and contribute to broader modernization policies. However, land reform was not merely an economic redistribution program; it also generated extensive legal disputes concerning ownership, tenancy, cultivators' rights, land valuation, registration, and the validity of transfers. Following the Islamic Revolution of 1979, changes in political ideology, legal institutions, and approaches to property rights significantly altered the institutional framework governing land reform. New bodies entered the decision-making and dispute-resolution process, while earlier regulations were either reconsidered, modified, or selectively retained. The central question of this study is therefore how land reform and its dispute resolution mechanisms changed before and after the Islamic Revolution and what role revolutionary and judicial institutions played in this transformation.

Materials and Methods

The study adopts a descriptive-analytical and comparative approach based on library and documentary research. Laws, regulations, judicial decisions, institutional measures, and relevant scholarly studies concerning land reform in

the two periods are examined. A process-oriented perspective is also employed to trace gradual legal and institutional changes and to identify major turning points in the development of dispute resolution mechanisms. This approach makes it possible to compare not only the formal rules governing land redistribution but also the changing roles of administrative, quasi-judicial, and judicial institutions over time.

Discussion

The findings reveal a clear transformation in both the objectives and institutional mechanisms of land reform. Before the Revolution, the Ministry of Agriculture, provincial land reform commissions, agricultural dispute settlement boards, and local courts constituted the principal mechanisms for implementing reform and resolving disputes. Legal rules also recognized the importance of customary practices in determining cultivators' rights and landlord-tenant relations.

After the Revolution, the legal and institutional environment became more complex. The Guardian Council's 1984 position that the continuation of certain land reform regulations was inconsistent with Islamic law interrupted the previous trajectory. Nevertheless, the Expediency Discernment Council's 1991 resolution allowed limited implementation of remaining regulations, particularly concerning lands already possessed by cultivators with established farming rights but lacking formal ownership documents.

At the same time, institutions such as the Land Allocation Headquarters and the Land Reform Council assumed important administrative roles. The Land Reform Council retained specialized jurisdiction over particular disputes, including errors in documents issued under land reform regulations, while judicial authorities maintained a complementary role in protecting acquired rights and reviewing disputes beyond the Council's specific jurisdiction. Decisions of the Supreme Court and the Administrative Court of Justice further contributed to defining the boundaries between administrative and judicial competence.

Conclusion

The comparison demonstrates that Iranian land reform evolved from a centralized, state-led modernization project into a more fragmented legal and institutional system shaped by revolutionary ideology, Islamic legal considerations, acquired rights, and judicial supervision. While pre-revolutionary mechanisms emphasized redistribution and administrative implementation, the post-revolutionary framework increasingly relied on interaction among the Guardian Council, Expediency Discernment Council, Ministry of Agriculture Jihad, Land Reform Council, and judicial institutions. The resulting system did not simply continue the earlier reforms; rather, it selectively preserved parts of them while redefining their legal basis and scope. The most important continuity lies in the recognition of cultivators' established rights, whereas the major transformation concerns the diversification of institutions responsible for resolving disputes and determining the legal status of agricultural lands.

Bibliography

- Abrahamian, Y. (2008). Iran between two revolutions (A. Golmohammadi & M. E. Fattahi, Trans.). Ney Publishing. {in Persian}
- Amini, A. (2011). Memoirs of Ali Amini. Soureh Mehr Publishing. {in Persian}
- Amiri, A., & Jamshidi, I. (2019). "A legal analysis of land reform and its consequences before and after the victory of the Islamic Revolution." *Motale'at-e Hoquq*, (30), 1–10. {in Persian}
- Araghi, A. (2012). Cultivators' rights or peasants' priority rights in Iranian law. Pardis Danesh Publishing. {in Persian}
- Arsanjani, N. (2000). Dr. Arsanjani in the mirror of time. Qatreh Publishing. {in Persian}
- Ashraf, A. (1982). The land and peasant question. Agah Publishing. {in Persian}
- Azkia, M. (1995). Sociology of development and rural underdevelopment in Iran. Ettela'at Publishing. {in Persian}
- Bashiri, A., & Chavoshi, M. S. (2016). Applied law of agricultural tenure, cultivators' rights, root rights, karafeh, lands, properties, and gardens. Jangal Publishing. {in Persian}
- Bayat, A. (2000). Street politics: The movement of the urban poor in Iran (A. Nabavi, Trans.). Shirazeh Publishing. {in Persian}
- Dabirnia, A., Mashhadi, A., & Movahedipour, E. (2023). "Judicial review by the General Assembly of the Administrative Court of Justice over resolutions of the Land Reform Council." *Ta'ali-ye Hoquqi*, 14(1), 97–121. {in Persian}
- Ghaffari, M., & Rezazadeh, H. (2023). "Government land reform policy and the water crisis in Iran." *Dolat-Pazhuhi*, 9(36), 173–208. {in Persian}
- Gil Guerrero, J. (2016). The Carter administration and the fall of Iran's Pahlavi dynasty: US–Iran relations on the brink of the 1979 revolution. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9781137598738>
- Guardian Council. (1984). Guardian Council opinion on land reform. {in Persian}
- Hemmati, A. (2006). An examination of the foundations and nature of cultivators' rights in Islamic jurisprudence and Iranian law [Master's thesis, University of Qom]. {in Persian}
- Katouzian, N. (2003). The Civil Code in the current legal order. Mizan Publishing. {in Persian}
- Khosravi, A. (2008). "Cultivators' rights from the perspective of Iranian legal sources." *Faslnameh-ye Daneshkadeh-ye Adabiyat va Olum-e Ensani*, 3(10–11), 33–77. {in Persian}
- Lambton, A. K. (1982). Landlord and peasant in Iran. Ministry of Culture and Higher Education Publications. {in Persian}
- Land Reform Law. (1960). {in Persian}
- Norouzi, A., & Shahbazi, E. (2020). "A comparative study of the Land Reform Law and its amendment bill in Iran." *Tose'e va Roosta*, 23(19), 97–127. {in Persian}
- Razmjou, A. A., & Razmjou, M. (2023). "Land reform and Iran's social structures." *Tahavolat-e Siasi-Ejtemaei-ye Moaser-e Iran*, 2(1), 54–78. {in Persian}

Persian}

Rouhani, S. M., & Azhdari, F. (2012). "Cultivators' rights in Iranian law." Mohandesi-ye Keshavarzi, (37). {in Persian}

Stern, E., Margolis, J., & Hazy, J. K. (2014). Process research: Theory and methods.

Supreme Court of Iran. (2007, July 24). Session of the General Assembly of the Supreme Court concerning Unification of Judicial Procedure Case No. 84/46. https://rc.majlis.ir/fa/law/print_version/129321 {in Persian}

Van de Ven, A. H., & Poole, M. S. (1995). "Explaining development and change in organizations." Academy of Management Review, 20(3), 510–540. <https://doi.org/10.5465/amr.1995.9508080329>

Zahed, F. (2008). "An overview of the Land Reform Law in Iran." Pazhoheshnameh-ye Tarikh, 3(11), 91–122. {in Persian}

مقدمه

اصلاحات ارضی به عنوان یکی از مهم‌ترین و پرکاربردترین سیاست‌های توسعه‌ای در جهان، طی قرن بیستم در بسیاری از کشورها به منظور کاهش نابرابری‌های اجتماعی، افزایش بهره‌وری کشاورزی و تثبیت عدالت اجتماعی اجرا شده است. در کشورهای مختلف، اصلاحات ارضی نقش اساسی در تغییر ساختار مالکیت زمین و توزیع منابع اقتصادی ایفا کرده و به عنوان راهکاری برای مقابله با فقر روستایی و تحریک رشد اقتصادی محسوب شده است. به ویژه در جوامعی که مالکیت زمین به شکل نابرابر و تمرکز یافته وجود دارد، اصلاحات ارضی به مثابه ابزاری کلیدی برای بازتعریف روابط مالکیت و بهره‌برداری مطرح گردیده است. در ایران نیز، اصلاحات ارضی یکی از محورهای مهم سیاست‌های توسعه‌ای و اجتماعی در نیمه دوم قرن بیستم بوده است. دلایل متعددی منجر به طرح و اجرای اصلاحات ارضی در جامعه ایران شد که از جمله آن می‌توان به وجود مالکیت زمین به صورت گسترده و متمرکز در دست عده‌ای محدود، فقر و نابرابری‌های شدید در مناطق روستایی، فشارهای اجتماعی و سیاسی ناشی از تحولات داخلی و خارجی و همچنین ضرورت مدرن‌سازی و توسعه اقتصادی کشور اشاره کرد. اصلاحات ارضی به عنوان راهکاری برای بازتوزیع زمین و کاهش قدرت مالکان بزرگ، هدفمند به ارتقاء سطح زندگی روستاییان و تثبیت ثبات سیاسی در کشور دنبال شد. از منظر حقوقی و قانونی، اصلاحات ارضی در ایران دارای سابقه‌ای طولانی است که در دوره پهلوی قوانین و مقررات خاصی برای تنظیم مالکیت زمین و واگذاری آن به کشاورزان تصویب گردید. این قوانین تلاش داشتند تا ضمن محدودسازی قدرت مالکان بزرگ، چارچوبی حقوقی برای مالکیت و بهره‌برداری از زمین فراهم آورند.

اما با وقوع انقلاب اسلامی و تغییرات گسترده سیاسی و اجتماعی، سازوکارهای اصلاحات ارضی نیز دستخوش تغییرات اساسی شدند. نهادهای جدیدی شکل گرفتند و قوانین جدیدی تصویب شد که با نگاه متفاوت به مالکیت زمین و حقوق زارعان همراه بود. در این میان، حل اختلافات ناشی از اصلاحات ارضی به چالشی حقوقی و نهادی بدل گشت که نیازمند سازوکارهای کارآمد و هماهنگ بود. در دوره پس از انقلاب، نهادهایی مانند شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای اصلاحات ارضی و مراجع قضایی نقش کلیدی در تنظیم و حل اختلافات ایفا کردند و این روند تا امروز نیز ادامه دارد. با توجه به اهمیت اصلاحات ارضی در تحقق عدالت اجتماعی و توسعه پایدار، و با در نظر گرفتن تغییرات ساختاری، قانونی و نهادی قابل توجه در ایران طی دو دوره پیش و پس از انقلاب اسلامی، پژوهش حاضر با دغدغه‌ای جدی به تحلیل سازوکارهای حقوقی حل اختلافات در این حوزه می‌پردازد. از آنجا که اصلاحات ارضی تنها یک فرایند اقتصادی نیست، بلکه فرآیندی چندبعدی است که نیازمند تعامل بین حقوق، سیاست و عرف اجتماعی است، شناخت دقیق و

تحلیل علمی تغییرات حقوقی و نهادی در این زمینه ضرورت دارد. این امر به ویژه از جهت فراهم آوردن راهکارهای مؤثر برای حل اختلافات ناشی از مالکیت زمین و حمایت از حقوق زارعین اهمیت دوچندان پیدا می‌کند. لذا این پژوهش به دنبال پاسخگویی به این پرسش است که چگونه سازوکارهای حل اختلاف در اصلاحات ارضی ایران پیش و پس از انقلاب اسلامی شکل گرفته و چه تغییراتی در نهادها و قوانین مرتبط با آن به وجود آمده است و این شناخت چه پیامدهایی برای سیاست‌های اصلاحات ارضی و حقوق مالکیت زمین خواهد داشت.

۱-۱. پیشینه تحقیق

پیرامون اصلاحات ارضی، نتایج و پیامدهای آن و همچنین مباحث حقوقی مرتبط با مالک و زارع در اصلاحات ارضی تحقیقاتی انجام شده که به برخی از آنان پرداخته می‌شود: محمودیان و جهان‌بین (۱۴۰۳) در مقاله «رنج زمین: نگاهی به مبنا و سرنوشت حق زارعه در نظام حقوقی اصلاحات ارضی ایران» این نتایج را مطرح کردند که حق زارعه از جمله حقوق کشاورزان صاحب نسق در اراضی زراعی است که در سنت و عرف قدیم کشاورزی جامعه ایران ریشه داشته است. با اجرایی شدن اصلاحات ارضی، حق زارعه به حق تملک زمین تبدیل شد و ارتقا پیدا نمود. اما در شرایط کنونی، این حق وجود خارجی ندارد و افرادی که مدعی هستند حق آنان در این فرایند تضییع شده است، می‌بایست به ماده واحده مجمع تشخیص مصلحت نظام در ارتباط با تعیین تکلیف باقیمانده قراء مزارع و املاک مشمول قانون اصلاحات ارضی مصوب ۱۳۷۰ مراجعه نموده و حق خود را به دست آورند.

دبیرنیا و همکاران (۱۴۰۲) در مقاله «نظارت قضایی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بر مصوبات شورای اصلاحات ارضی» این نتایج را مطرح کردند که شورای اصلاحات ارضی، نهاد اصلی و تخصصی در رسیدگی به اختلافات ارضی در پرتو نظام حقوقی ایران است. اما در این حال، مصوبات این نهاد شبه قضایی قابل رسیدگی از سوی دیوان عدالت اداری از جهت وجود شکایت یا اعتراض نسبت به آراء است. با این حال، احراز تعارض آراء با هدف صدور رأی وحدت رویه و احراز صلاحیت شورای اصلاحات ارضی از دستاوردهای پژوهش اخیر است.

نوروزی و شهبازی (۱۳۹۹) در مقاله «بررسی تطبیقی قانون اصلاحات ارضی و لایحه اصلاحی آن در ایران» به این نتایج دست یافتند که اصلاحات ارضی به نحوی تدوین شد که در قالب «لایحه» و «قانون» به ترتیب، از منافع گروههای خاصی حمایت به عمل می‌آورد. به هر حال قانون اصلاحات ارضی، به نحوی تدوین گردید تا بتواند بیشترین سازگاری را با شرایط و عرف حاکم بر روستاهای کشور داشته باشد. علاوه بر این مواد لایحه در مقایسه با

قانون، بیشتر مدافع منافع و خواسته‌های رعایا و زارعین بود تا مالکین، اما در مقابل، «قانون» بیشتر بر منافع مالکین توجه نشان داده است.

امیری و جمشیدی (۱۳۹۸)، در مقاله «بررسی حقوقی اصلاحات ارضی و نتایج آن پیش از پیروزی انقلاب و پس از آن» چنین مطرح کردند که مهم‌ترین نتایج حقوقی اصلاحات ارضی، گردش زمین به نفع طبقات ضعیف جامعه و در عین حال و کاستن از نقش مالکان متمول در ایران بوده است. اما این روند به دلیل وقوع انقلاب اسلامی، امری سرمایه‌دارانه و خلاف شرع تشخیص داده شد و شورای نگهبان، تداوم آن را برخلاف دستورات و احکام دینی تلقی کرده بود. هرچند این رویه نیز به واسطه دخالت مجمع تشخیص مصلحت نظام، تغییر یافت و سازوکاری برای تداوم اصلاحات ارضی با ارائه لوایح جدید میسر شد.

کرمی و رحمانیان (۱۳۹۶) در مقاله «اصلاحات ارضی و مسأله سلب مالکیت از مالکان زن» (۱۳۵۱-۱۳۴۱) مطالعه موردی غرب ایران، نشان دادند که به واسطه اصلاحات ارضی، در ابعاد وسیعی از زنان سلب مالکیت شده است. غایب بودن مالکان زن، حق نسق و نسق بندی به موجب عرف روستایی و مردمسالار و در نهایت سقوط نظام ارباب رعیتی از جمله عوامل مؤثر در شکل‌گیری سلب مالکیت زنان در طی فرایند اصلاحات ارضی بوده است.

پژوهش حاضر از چند منظر، نسبت به تحقیقات پیشین، با رویکردی جامع‌تر و تحلیلی‌تر به موضوع اصلاحات ارضی پرداخته است؛ به‌ویژه بر بررسی دقیق سازوکارهای حل اختلافات حقوقی ناشی از اصلاحات ارضی، قبل و بعد از انقلاب اسلامی تمرکز دارد. همچنین، نقش نهادهای انقلابی مانند شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای اصلاحات ارضی در بازتعریف روابط مالک و زارع و چگونگی تأثیرگذاری آن‌ها بر تغییرات قانونی و نهادی مورد توجه ویژه قرار گرفته است. این در حالی است که بسیاری از پژوهش‌های پیشین عمدتاً به بررسی حقوق زارعان یا نتایج اقتصادی و اجتماعی اصلاحات ارضی محدود شده‌اند و کمتر به نقش نهادهای قضایی و انقلابی و سازوکارهای حل اختلاف در این بستر پرداخته‌اند. از این رو، این مطالعه با ترکیب تحلیل حقوقی، نهادی و تاریخی، خلأ موجود را پر کرده و به فهم عمیق‌تری از پیچیدگی‌های فرآیند اصلاحات ارضی در ایران دست یافته است.

۲-۱. چارچوب نظری تحقیق؛ روند پژوهی

روند پژوهی (Process Research) یکی از روش‌های مهم در مطالعات علوم اجتماعی و حقوقی است که به بررسی چگونگی وقوع تغییرات و تحولات در طول زمان می‌پردازد. این روش با تمرکز بر «فرآیند» به جای صرفاً «نتیجه» یا «خروجی» تحقیق، امکان تحلیل عمیق و دقیق از تحول‌های تدریجی و مراحل مختلف یک پدیده را فراهم می‌کند. به‌ویژه در موضوعاتی که ماهیت پیچیده و چندبعدی دارند، مانند اصلاحات ارضی و تغییرات حقوقی و

نهادی مرتبط، استفاده از روند پژوهی به فهم سازوکارهای مؤثر و نیروهای محرک تغییر کمک شایانی می‌کند. براساس نظریه‌های استرن و همکاران (Stern et al, 2104: 54) و وان د ون و پلز (Van de Ven & Poole, 1995: 519)، روند پژوهی به تحلیل فرآیندهای دنباله‌دار و متوالی توجه دارد و برای شناسایی الگوهای پویایی، علل و نتایج تغییر در حوزه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی و حقوقی به کار می‌رود. این روش معمولاً شامل گردآوری داده‌های تاریخی، اسناد قانونی، مصاحبه‌های عمیق و تحلیل تطبیقی می‌شود تا بتواند مسیر تحولات و تأثیرات متقابل عوامل مختلف را ترسیم کند. در مطالعات حقوقی، روند پژوهی به‌ویژه برای بررسی تغییرات قوانین، سیاست‌ها و سازوکارهای حل اختلاف مناسب است، زیرا حقوق به‌صورت زنده و پویا در تعامل با عوامل سیاسی، اجتماعی و فرهنگی قرار دارد. در این رویکرد، فهم روند تحولات حقوقی نیازمند توجه به چارچوب‌های نهادی و بازیگران مختلف در زمان‌های متفاوت است که این امر با رویکرد روند پژوهی تحقق می‌یابد. بنابراین، در این پژوهش که به تحلیل سازوکارهای اصلاحات ارضی پیش و پس از انقلاب اسلامی می‌پردازد، استفاده از روش روند پژوهی امکان می‌دهد تا تغییرات حقوقی و نهادی به صورت مرحله به مرحله، و با در نظر گرفتن نقش نهادهای مختلف، بازخوانی و تحلیل شود. این چارچوب نظری به شناسایی نقاط عطف، موانع و فرصت‌های توسعه در اصلاحات ارضی کمک کرده و تصویر کاملی از فرآیند تحول ارائه می‌دهد.

۳. اصلاحات ارضی و اهداف آن

اصلاحات ارضی به لحاظ تاریخی در ایران هم دلایل اقتصادی و هم سیاسی داخلی و خارجی داشت. از منظر سیاسی، در ایالات متحده آمریکا، جان اف کندی با شکست رقیب خود، ریچارد نیکسون، با گرایشی به مسائل بشردوستانه و انسانی تلاش داشت تا ملت‌های فقیر را از زیر ستم و استبداد رهایی بخشد و در همین راستا، اصلاحات اجتماعی و پیشرفت اقتصادی را به‌عنوان برنامه‌های خود برای کشورهای نظیر ایران اعلام نمود. اما در اصل به دنبال مهار کمونیسم در خاورمیانه و در میان متحدان خود و جلوگیری از شکل‌گیری انقلاب قهرآمیز در این کشورها بوده است (آبراهامیان، ۱۳۸۷: ۲۷۸). به همین منظور، آرمین مایر که در فاصله سال‌های ۱۹۶۵ تا ۱۹۶۹م، سفیر آمریکا در ایران بود، انتصاب علی امینی به نخست‌وزیری را بخشی از توصیه‌های آمریکا برای محقق شدن اهداف سیاسی بلندمدت این کشور می‌دانست. به هر حال سیاست خارجی دولت کندی، در قبال کشورهای در حال توسعه و جهان سوم، اجرای اصلاحات از بالا و در راستای پیشگیری از انقلاب قهرآمیز بوده که تحت عنوان برنامه «اتحاد برای پیشرفت» در ۱۳ مارس ۱۹۶۱ اسفند ۱۳۳۹ اعلام شد (قوام ملکی و همکاران، ۱۳۹۶: ۵). اصلاحات ارضی در ایران به فرمان محمدرضا شاه، خیلی زود

اجرایی شد و ساختار اجتماعی و اقتصادی جامعه ایران را دچار تحول اساسی نمود. در این برنامه، مالکیت مالکان بر زمین^۶های کشاورزی به یک ده محدود شد و بزرگ مالکان، می^۷بایست از میان دهات یکی را برای خود برگزینند و بازمانده را نیز به دولت بفروشند تا میان کشاورزان تقسیم شود. اما در مواردی که طبق قوانین روستاها و دهات، هر زارعی که مدت طولانی بر روی زمین کار می^۸کرد، مالک آن شناخته می^۹شد (امینی، ۱۳۹۰: ۸۰). به هر صورت، اصلاحات ارضی در ایران اهداف مهمی را دنبال می^{۱۰}نمود که شامل: پیدا کردن قوه خرید کشاورزان، یافتن بازار برای تولیدات صنایع شهری، افزایش محصولات و تولیدات کشاورزی، استفاده از نیروی انسانی اضافی روستائیان در صنایع شهری، افزایش پایداری ساختار سیاسی و همچنین جلوگیری از وقوع انقلاب دهقانی بوده است (رزمجو و رزمجو، ۱۴۰۲: ۶۰). از منظر نقش کارگزاران سیاسی برای اجرایی کردن اصلاحات ارضی نیز امینی که پیشتر سفیر ایران در امریکا بود، نقش مهمی ایفا نمود. امینی به همراه ارسنجانی، با پیشنهادات سفیر وقت ایالات متحده امریکا در تهران یعنی جولیس هولمز در اجرای سیاست^{۱۱}های اصلاحات ارضی تلاش زیادی کردند (گوئرو و گوررو، ۲۱۰۶: ۵۴). ارسنجانی که با سابقه کاری در امور کشاورزی، تجارب قابل توجهی کسب کرده بود، در کنار امینی توانست برنامه اطلاعاتی جامعی از مناطق روستایی به دست آورد (لمبتون، ۱۳۶۱: ۲۳۴). بنابراین با پیوستن وی به کابینه امینی و انحلال مجلس، برنامه اصلاحات ارضی، به صورت قانون اعلام شد و شهر مراغه به عنوان نقطه آغاز این طرح فراگیر در نظر گرفته شد که به صورت رسمی از ۱۲ اسفند ۱۳۴۰ وارد مرحله اجرایی گردید (ارسنجانی، ۱۳۷۹: ۶۷). بدین ترتیب قانون اصلاحات ارضی به^{۱۲}عنوان مهم^{۱۳}ترین برنامه کشاورزی در ایران به دنبال ایجاد بازتعریف و ترسیم جدیدی از رابطه مالک و زارع در ایران بوده است که به لحاظ حقوقی نیز تغییرات گسترده^{۱۴}ای در میان این طبقات از یکسو و نظام اقتصادی و اجتماعی جامعه ایران پدید آورد.

۴. سازوکارهای حل اختلاف اصلاحات ارضی دوره پهلوی

اصلاحات ارضی که در دوره پهلوی دوم آغاز شد، همانند طرح ها و برنامه های اقتصادی و اجتماعی نیازمند وجود سازوکاری حقوقی جهت رسیدگی به اختلافات و دعاوی مرتبط با آن یا ایجاد رویه^{۱۵}ای برای اجرای مؤثر آن در جامعه بوده است. از این جهت، بررسی سازوکارهای مرتبط با آن در دوره پهلوی جهت شناخت قوانین و مقررات حل اختلاف بسیار مهم است که به اهم آنان پرداخته می^{۱۶}شود.

۴-۱. نقش وزارت کشاورزی و کمیسیون اصلاحات ارضی استان

در رویکرد روند پژوهی، مطالعه روند و نقش نهادها در ایجاد تغییرات سیاسی و اجتماعی حائز اهمیت است. مقررات و سازوکارهای مربوط به انتقال اراضی یا سامان بخشی به آنان بیش

از هر چیز به نقش وزارت کشاورزی مربوط است که به عنوان یک نهاد مؤثر ایفای نقش کرده است. در این میان، ماده ۱۸ قانون نحوه اصلاحات ارضی، دولت را موظف کرده است که اراضی انتقالی را به افراد مشمول دریافت زمین و به بهای خریداری شده واگذار و بهای آن را طی مدت ده سال به اقساط مساوی دریافت نماید. در ماده ۱۵، لایحه، به جای دولت، وزارت کشاورزی این وظیفه را بر عهده گرفته است تا املاک انتقالی را بدون فوت وقت، به افراد مشمول بهای خریداری شده به علاوه حداکثر ده درصد واگذار و در مدت پانزده سال به صورت اقساطی، و مساوی سالانه توسط بانک کشاورزی دریافت نماید (نوروزی و شهبازی، ۱۳۹۹: ۱۱۰). با این حال با توجه به ادغام دو وزارتخانه پس از انقلاب اسلامی، وزارت جهاد کشاورزی، شورای اصلاحات ارضی را به عنوان مرجع تخصصی در این زمینه ایجاد کرده که وظیفه رسیدگی به اختلافات و مشکلات ناشی از دعاوی زمین های کشاورزی را مورد بررسی قرار می دهد. هرچند که این تعیین مسئولیت به معنای سلب وظایف از سوی نهادهای قضایی و دادگاههای عمومی و تخصصی نخواهد بود.

با در نظر گرفتن نقش وزارت کشاورزی در اجرایی کردن مفاد و برنامه اصلاحات ارضی، رسیدگی به اختلافات بر عهده کمیسیون اصلاحات ارضی استان^۶ ها واگذار شده بود. در این دوره، مسئولیت^۷ هایی برای کمیسیون یاد شده در نظر گرفته شد:

ماده شانزدهم- کمیسیون اصلاحات ارضی استان پس از تعیین اراضی مورد تقسیم هر منطقه طبق این قانون تصمیم خود و بهای اراضی ارزیابی شده را به مالکین ذینفع به نشانه^۸ هایی که در اظهارنامه ذکر شده اطلاع می دهد و نسخه ای از تصمیم خود را به وسیله روزنامه های محلی و الصاق در نقاطی که لازم باشد نشر می دهد. مالکین مزبور چنانچه اعتراضی نسبت به اراضی مورد تقسیم یا بهای اراضی ارزیابی شده داشته باشند می توانند حداکثر ظرف دو ماه از تاریخ آگهی اعتراض خود را به کمیسیون اصلاحات ارضی استان تسلیم نمایند کمیسیون استان پس از رسیدگی نظر خود را حداکثر ظرف ۶ ماه اعلام و این نظریه در دادگاه شهرستان محل قابل اعتراض است دادگاه شهرستان خارج از نوبت به این اعتراضات رسیدگی و رأی آن در این مورد قطعی و غیر قابل پژوهش و فرجام خواهد بود.

تبصره- چنانچه پس از اعلام تصمیمات کمیسیون مالک به جهتی از جهات قانونی ممنوع المداخله شود و یا فوت کند در این صورت هر گاه ظرف ماده ۶ ماه از تاریخ فوت یا پیدا شدن جهتی که موجب منع مداخله شده است وراثت متوفی یا نماینده قانونی مالک معلوم نشود دادستان شهرستان به نمایندگی متوفی یا مالک اقدام لازم را به عمل خواهد آورد. ماده هفدهم- پس از قطعیت تصمیم مراجع مربوطه کمیسیون اصلاحات ارضی استان مالک را برای انتقال سند به نام دولت (وزارت کشاورزی) و دریافت بها (طبق مقررات این قانون) کتباً و به

وسیله آگهی در محل دعوت می‌نماید (قانون مربوط به اصلاحات ارضی مصوب ۱۳۸۸ و اجرا ۱۳۳۹).

در ادامه همین قانون، از «هیأت حل اختلاف کشاورزی» که متشکل از نمایندگان وزارتخانه‌های مختلف است، امور مربوط به اختلافات کشاورز یا زارع و مالک را نیز بر عهده خواهد داشت. در مواد ۳۳ و ۳۴ از قانون اخیرالذکر آمده است:

ماده سی و سوم- وزارت کشاورزی موظف است حداکثر در ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون آیین‌نامه لازم مربوط به روابط مالک و زارع را توسط کمیسیونی مرکب از نمایندگان وزارت دادگستری، وزارت کشور، وزارت کشاورزی و یک نفر نماینده از طرف شورای کشاورزی مرکز و یک نفر نماینده زارعین با در نظر گرفتن ارزش عوامل زراعی برای هر نوع زراعت در هر منطقه و همچنین آیین‌نامه مربوط به حقوق کمک کشاورزان را تهیه نموده و به تصویب هیأت دولت رسانده و به موقع اجرا بگذارد.

ماده سی و چهارم- رفع اختلاف بین مالک و زارع و کشاورز در امور مربوط به کشاورزی توسط هیأت حل اختلاف کشاورزی به عمل می‌آید هیأت مزبور در هر بخش مرکب خواهد بود از بخشدار، رئیس دادگاه بخش مربوط (یا نماینده وزارت دادگستری) نماینده وزارت کشاورزی (یا نماینده اداره کشاورزی مربوط) رأی این هیأت قطعی است و به وسیله اجرای دادگاههای دادگستری به موقع اجرا گذارده خواهد شد.

۴-۲. سازوکار رسیدگی به حق زارعانه

نقش نیروهای محرک و عوامل اثرگذار بر تحولات، از منظر روند پژوهی اهمیت خاصی دارند (Stern et al., 2014). در این باره باید گفت که حق زارعانه در قوانین پیش از انقلاب اسلامی به صورت ضمنی و بر مبنای عرفی پذیرفته شده و سپس وارد حیطه قوانین شده است. بنابراین در وهله اول، حق زارعانه نوعی حمایت تلویحی و ضمنی است (بشیری و چاوشی، ۱۳۹۵: ۴۵۶). در قوانین قبل از انقلاب از جمله در ماده ۲۲۰ قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷، آئین نامه قانون فروش خالصجات ۱۳۳۶، قانون اصلاحات ارضی ۱۳۳۹، قانون نحوه آب و ملی شدن آن مصوب ۱۲۴۷، به نحوی بحث حمایت از حق زارعانه به چشم می‌خورد. در این صورت، زارعی که با تلاش و کوشش خود باعث آبادانی و بهره‌برداری از یک زمین زارعی می‌شود، دارای حقوقی است که قانون نسبت به آن بی‌اعتنا نبوده است. به طور مشخص باید قوانین دوره قبل از انقلاب را بدین نحو بیان کرد: ماده ۲۲۰ قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷، ماده ۳۱ آئین نامه اجرایی قانون ثبت ۱۳۱۷، آئین نامه فروش خالصجات ۱۳۳۶، قانون اصلاحات ارضی ۱۳۳۹، قانون طرز تقویم و تملیک اراضی مورد نیاز سد فرحناز پهلوی، قانون آب و نحوه ملی شدن آن مصوب ۱۳۴۷، قانون خرید اراضی، ابنیه و تأسیسات برای حفظ آثار

تاریخی و باستانی مصوب ۱۳۴۷، قانون خرید اراضی کشاورزی برای تأمین نیازمندی‌های صنعتی و معدنی مصوب ۱۳۴۸، لایحه قانونی طریقه رفع مشکلات پیش‌بینی نشده در قوانین و مقررات اصلاحات ارضی مصوب ۱۳۴۹.

در قوانین بعد از انقلاب از جمله در ماده ۲۲۰ قانون مدنی، این حق به اراده دو طرف (مالک و زارع) به رسمیت شناخته شده است (روحانی و اژدری، ۱۳۹۱: ۳۷). هرچند که برای حق یاد شده، اسباب و لوازمی نیز مدنظر است که از جمله اصلی‌ترین موارد آنان، زمین مزروعی، عمل زارع، مالک و استمرار عمل از سوی زارع است که عناصر تشکیل دهنده آن هستند (عراقی، ۱۳۹۱: ۱۵۵). در همین راستا، قوانین پس از انقلاب در برخی موارد با استناد به ماده ۲۲۰ قانون مدنی ۱۳۰۷ از یکسو و تداوم آن در سایر قوانین از جمله قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ و قانون تملک اراضی و... به این موضوع اشاره کرده است. بدیهی است که در چنین شرایطی، حمایت از حق زارعه به نحوی است که اگر اختلافی میان مالک و زارع بر سر نحوه تصرف اراضی یا درخواست مالکیت به دلیل استمرار کار زارع در ملک صورت گرفته باشد، قوانین یاد شده نقش مهمی در حل و رفع اختلافات ایفا می‌کردند. این موضوع حتی در زمانه کنونی و در راستای حفظ آبادانی و بهره‌برداری از ملک زراعی توسط زارعان دنبال می‌شود. به هر حال باید گفت که در دوره جمهوری اسلامی ایران نیز قوانین زیر نقش مهمی در راستای حمایت از حق زارعه ایفا می‌کنند: اصل ۴۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون نحوه واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ و اصلاحی آن، قانون نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی وزارتخانه‌ها و یا مؤسسات شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت مصوب ۱۳۵۸، قانون ابطال اسناد فروش رقبات آب و اراضی موقوفه مصوب ۱۳۶۳ و ۱۳۷۱، ماده ۱۹ آیین‌نامه اجرایی قانون زمین شهری مصوب ۱۳۷۱، مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص تعیین تکلیف باقی‌مانده قراء، مزارع و املاک مشمول قانون اصلاحات مورخ ۱۳۷۰/۳/۲. در مباحث مربوط به سازوکارهای حل اختلاف در دوره پس از انقلاب اسلامی به طور مفصل به این مباحث پرداخته می‌شود.

۴-۳. نقش عرف در تنظیم قوانین حل اختلاف

دنبال نمودن تغییرات به واسطه عوامل درونی و برون، کمک شایانی به فهم تغییرات بلند مدت و سیر تحول آنان می‌کند که در روند پژوهی مهم هستند (Van de Ven & Poole, 1995). در همین راستا، قانون اصلاحات ارضی ۱۳۳۹ در کنار مرجع رسیدگی به اختلافات بین مالک و زارع در امور مربوط به کشاورزی آرای سال ۱۳۴۷ رأی وحدت رویه

شماره ۱۱۲ مورخ ۱۳۴۷/۷/۳، آراء مربوط به محاکم قضایی، اختیارات کمیسیون های استانی در رسیدگی به اختلافات بخشی از تدابیر دوره پهلوی جهت رسیدگی به اختلافات در عرصه اجرای اصلاحات ارضی است. علاوه بر قوانین یاد شده که به عنوان مبنای رسیدگی به دعاوی و اختلافات در زمینه مربوط به اراضی است، قوانین اختصاصی و یا موادی از قوانین دیده می شود که به نحوی به سازوکارهای حل اختلاف مرتبط هستند. قوانینی که در این زمینه تدوین شده است، بیش از هر چیز به دنبال ایجاد یک طبقه مستقل اقتصادی در میان کشاورزان بوده و با اعلام این هدف، قوانینی بر مبنای سنن و عرف تدوین شد که در نهایت، نتایج ناشی از آن را برای حل اختلافات در نظر گرفته است. از جمله در قانون مدنی مصوب ۱۳۰۷ و در ماده ۲۲۰ قانون مزبور آمده است: عقود نه فقط متعاملین را به اجرای چیزی که در آن تصریح شده است ملزم می نماید، بلکه متعاملین به کلیه نتایجی هم که به موجب عرف و عادت یا به موجب قانون از عقد حاصل می شود، ملزم می باشند. حق زارعانه می تواند در اثر استمرار فعالیت زارع در ضمن عقد مزارعه و مساقات به موجب عرف حاصل شود که متعاملین ملزم به رعایت آن عرف خواهند بود و البته عرف در اینجا آنقدر تأثیرگذار است که در صورت تعارض عرف و قوانین تکمیلی، حکم عرف تقدم خواهد داشت (کاتوزیان، ۱۳۸۲: ۲۱۳). همچنان که برخی از نویسندگان، ماده ۳۱ آیین نامه قانون ثبت مصوب ۱۳۱۷ را نیز منوط به تحقق آن از سوی عرف در نظر گرفته اند. به موجب این دیدگاه، ماده مذکور در ضمن بیان برخی از شرایط حق زارعانه با ذکر این موضوع که دسترنج رعیتی و حق اولویت و گاوبندی و غیره در املاک معمول و بین رعایا یا خرید و فروش می شود، از حقوق مرتبط با عین املاک نبوده و قابل دادخواست ثبت و اعتراض به ثبت نیست و صدور سند مالکیت به نام مالک نیز تغییری در ایجاد حقوق مزبور در هر جایی که رایج است، اعطا نمی کند. بنابراین به رسمیت شناختن چنین حقی منوط به شناسایی آن از سوی عرف است (همتی، ۱۳۸۵: ۸۷). ضمن اینکه در موادی از قوانین مربوط به اصلاحات ارضی و همچنین مرجع رسیدگی به اختلافات بین مالک و زارع در امور مربوط به کشاورزی آرای سال ۱۳۴۷ رأی وحدت رویه شماره ۱۱۲ مورخ ۱۳۴۷/۷/۳ نیز بر نقش عرف در رسیدگی به اختلافات توجه نشان داده شده است. عرف در این شرایط تا زمان صدور رأی از سوی مراجع اجرایی از جمله کمیسیون استانی یا نهادهای قضایی از اعتبار برخوردار خواهد بود و حتی تعیین کننده میزان بهره میان کشاورز و مالک در نقاط مختلف در نظر گرفته می شود.

۵. سازوکارهای حل اختلاف در دوره جمهوری اسلامی

اما در دوره جمهوری اسلامی نهادهایی نظیر شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و برخی دیگر از نهادهای قضایی و قانونگذار با انتقاد، اصلاح یا اضافه نمودن لوایحی و یا

کنار گذاشتن قوانین مربوط به اصلاحات ارضی، و در نهایت پذیرش مفاد کلی آن، قوانین اصلاحات ارضی را دنبال کردند. به طوری که بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، روند اصلاحات ارضی، دستخوش تغییراتی گردید. اما به مرور هم قوانین دوره قبلی (پهلوی) و هم لوایح جدیدی برای رسیدگی به اختلافات ناشی از اصلاحات ارضی ایجاد شد.

۵-۱. وزارت جهاد کشاورزی در مقام اجرای اصلاحات ارضی

جست و جوی نقش عوامل و نهادهای مختلف در ایجاد تغییرات در روند پژوهی مدنظر است (Stern et al., 2014). از منظر بررسی نقش نهادهای انقلاب باید گفت که شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۲۱ تیرماه ۱۳۶۳، اجرای قوانین اصلاحات ارضی را نافی شریعت اسلام تلقی نمود و روند اصلاحات ارضی متوقف شد. اما بعد از ۷ سال مجمع تشخیص مصلحت نظام، ادامه روند اصلاحات ارضی را قانونی اعلام کرد که در نهایت در ۲ خرداد ۱۳۷۰، پس از پیگیری‌های طولانی، وزارت کشاورزی، با تصویب یک ماده واحده اجرای مقررات قانون در امور باقی مانده، اصلاحات ارضی را در عمل پیاده کرده است (امیری و جمشیدی، ۱۳۹۸: ۷-۶). به موجب این ماده واحده: وزارت کشاورزی موظف است نسبت به اراضی مشمول قانون اصلاحات ارضی که به تصرف زارعین صاحب نسق درآمده و تاکنون اسناد رسمی مالکیت برای آنها صادر نشده است، اقدام نماید تا طبق قانون اسناد مالکیت آنان صادر گردد.

تبصره اول: در این موارد، وزارت جهاد کشاورزی موظف است به مالکان متقاضی در نزدیک‌ترین محل ممکن زمین برای کشاورزی طبق مقررات جاری واگذار نماید.
تبصره دوم: چنانچه زارعان و مالکان این اراضی به طریقی غیر از آنچه که در قانون آمده است قبل از صدور سند تراضی نمایند، این تراضی معتبر خواهد بود.

به علاوه اینکه پس از انقلاب اسلامی، نهادهای دیگری برای رسیدگی به اختلافات ناشی از اصلاحات ارضی اختصاص یافتند. از جمله اینکه یک سال پس از انقلاب اسلامی، شورای انقلاب، قانون «نحوه واگذاری و احیای اراضی» مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۵ را اعمال نمود. شرکت‌های تعاونی تولید مشاع و مراکز خدمات روستایی نیز از جمله اقداماتی هستند که پس از انقلاب اسلامی تشکیل شدند (زاهد، ۱۳۸۷: ۷۰). در مجموع این دیدگاه پس از انقلاب شکل گرفته که: اول اینکه در خصوص حقوق زارعهان رویکرد ثابتی در حقوق ایران وجود ندارد، هرچند اغلب دیدگاهها بر پذیرش حقوق زارعهان معطوف است، اما رویه مخالفی در این زمینه نیز مطرح شده که البته در نهایت از نظر دیوان عالی کشور، حقوق زارعهان مورد پذیرش واقع شده است. دوم اینکه، پذیرش حقوق زارعهان مبتنی بر عرف مسلم و رایج در اکثر مناطق کشور است و در قالب شرط ضمنی عرف و بر پایه حدیث الزرع للزراع و لو کان غاصباً

در تطابق با اصول انسانی و اخلاقی قرار گرفته است. در نهایت اینکه صدور آراء متعدد پس از انقلاب، نشانگر اعتقاد دادگاههای اسلامی به شرعی بودن این حق دارد (خسروی، ۱۳۸۷: ۶۳). بنابراین حتی در قوانین پس از انقلاب اسلامی، معیارهای رسیدگی به اختلافات و حل آنان در حوزه اصلاحات ارضی، هم قوانین تاریخی و عرفی در این زمینه و هم کوشش های فقهی و حقوقی برای سامان دادن به روابط مالک و زارع دنبال شده است. با این حال، مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در دهه ۷۰ و صدور برخی آراء از سوی محاکم قضایی، باعث شد تا سازوکارهای قضایی ناشی از محاکم نیز به منزله سازوکاری برای حل اختلافات ارضی در نظر گرفته شود.

۵-۲. نهادهای اصلاحات ارضی در دوره جمهوری اسلامی ایران

نقش نهادها در ایجاد تغییرات، بخشی از دغدغه روند پژوهی بری فهم تغییرات و دلایل وقوع آنان است (Van de Ven & Poole, 1995) به طور مشخص درباره اصلاحات ارضی پس از دوره پهلوی باید گفت که از جمله تغییرات مهمی که در طی سال های اول انقلاب در عرصه اصلاحات ارضی ایجاد شد، تصرف و بازتوزیع زمین های کشاورزی بوده است (بیات، ۱۳۷۹: ۵۶). به این دلیل که در دوران ابتدایی انقلاب، به دلیل ایجاد انتظارات جدید و گرایشی که به سمت توده ها وجود داشت، قشر روستایی و کشاورز بیش از همه مورد توجه قرار گرفتند که حتی این امر منجر به حساسیت و درگیری در میان قشر کشاورز و روستایی در مناطق دارای زمین های مستعد کشاورزی منجر شده بود. جمعیت های دهقانی و روستایی تلاش داشتند تا زمین های بیشتری را از چنگال مالکان بیرون بیاورند که حتی بر این باور بودند، مالکان از قوانین اصلاحات ارضی دهه ۵۰ گریزان هستند (اشرف، ۱۳۶۱: ۶). به طور مشخص در راستای بازتوزیع این اراضی، که حتی بسیاری از مالکان آنان با رژیم پهلوی در ارتباط بودند، در نقاطی نظیر فارس، آذربایجان، قزوین، خوزستان و مازندران، اقداماتی برای بازتوزیع زمین های کشاورزی صورت گرفت (ازکیا، ۱۳۷۴: ۲۶۵). تغییرات یاد شده باعث شد تا قوانین جدیدی برای مدیریت زمین های کشاورزی و اصلاحات ارضی انجام شود. ابتدا «شورای کشت» نسبت به مدیریت این تحولات جدید اقدام نمود و پس از آن، قانون نحوه واگذاری اراضی در جمهوری اسلامی ایران در ۱۳۵۸/۶/۲۵، ایجاد شد. با بروز مخالفت ها بر سر نحوه توزیع زمین های کشاورزی و اختلافات میان مالکان و خرده مالکان جدید، طرحی با عنوان «طرح واگذاری زمین» تهیه شد و به تصویب شورای انقلاب رسید (غفاری و رضازاده، ۱۴۰۲: ۱۹۰). تصویب این طرح نیازمند اجرای آن در عمل بود که در ۱۳۵۹/۱/۲۶ به عهده ستاد واگذاری زمین واگذار شده بود.

اما از منظر رسیدگی حقوقی و رسیدگی به اختلافات باید گفت که با مخالفت شورای نگهبان در سال ۱۳۶۳ و نظریه شماره ۱۳۷۱، ادامه و استمرار اجرای مقررات اصلاحات ارضی خلاف شرع تشخیص داده شد. با حاکم شدن این دیدگاه، مشکلات حقوقی در جهت رسیدگی به اختلافات و دعاوی ارضی گسترش یافت و این رویه منجر به مصوبه (ماده واحده) مجمع تشخیص مصلحت نظام در ارتباط با تعیین تکلیف باقیمانده قراء مزارع و املاک مشمول قانون اصلاحات ارضی ۱۳۷۰/۳/۲ گردید. این مصوبه صلاحیت اقدامات مقدماتی ضروری در راستای اراضی مشمول اصلاحات ارضی که به تصرف زارعین صاحب نسق درآمده و تاکنون اسناد رسمی مالکیت برای آنها صادر نکرده است، را به عهده وزارت جهاد کشاورزی واگذار کرده بود. بنابراین رویکرد اخیر به معنای تداوم و استمرار قوانین اصلاحات ارضی نبوده است، بلکه محدود به زارعین صاحب نسق بوده که زمین را در تصرف خود داشتند و به مصارف غیر زراعی مانند کاربری مسکونی، تجاری یا صنعتی تبدیل نشده باشد (دبیرنیا و همکاران، ۱۴۰۲: ۱۱۷). بنابراین در رسیدگی به اختلافات ناشی از اصلاحات ارضی، صمن ارجاع به برخی قوانین سابق در این حوزه، تمرکز بر زارعین صاحب نسق بوده که زمین را در اختیار داشتند، اما در زمینه‌های دیگری از آن بهره‌برداری کردند.

۵-۳. صلاحیت شورای اصلاحات ارضی

علیرغم توقف اجرای اصلاحات ارضی در ایران، برخی وظایف و کارکردهای آن در قالب شورای اصلاحات ارضی پس از انقلاب اسلامی ایران تداوم یافته که بیش از همه توسط شورای اصلاحات ارضی انجام می‌شود. در حال حاضر به دلیل ادغام وزارتخانه‌های جهاد سازندگی و کشاورزی و تشکیل وزارت جهاد کشاورزی، وزیر جهاد کشاورزی اختیارات مربوط به شورای عالی اصلاحات ارضی را مستقیماً به رئیس سازمان امور اراضی تفویض نموده است که این نهاد مهم‌ترین مرجع اختصاصی اداری زمین‌های کشاورزی در چارچوب نظام حقوقی ایران است (دبیرنیا و همکاران، ۱۴۰۲: ۹۷). بنابراین اعضای شورای عالی اصلاحات ارضی عبارتند از:

۱. رئیس سازمان امور اراضی (عضو و رئیس شورا)

۲. معاون اجرایی سازمان امور اراضی

۳. مدیر حفظ کاربری و امور زمین سازمان امور اراضی

۴. مدیر ممیزی و واگذاری سازمان امور اراضی

۵. مدیر امور حقوقی سازمان امور اراضی

با این حال، موضوع اختیارات شورای اصلاحات ارضی در یکی از جلسات هیأت عمومی دیوان عالی کشور نیز تصریح شده است. در تشریح این وظایف آمده است: در خصوص پرونده وحدت رویه قضایی حقوقی ردیف ۴۶/۸۴ هیأت محترم عمومی دیوان عالی کشور

موضوع اختلاف نظر بین شعب ۱۴ و ۲۱ دیوان عالی کشور در استنباط از مقررات ماده ۳۸ آیین‌نامه اصلاحات ارضی مصوب ۱۳۴۳ با لحاظ مندرجات گزارش تنظیمی و مقررات قانونی بشرح آتی اظهارنظر می‌گردد. نظر به اینکه به موجب مقررات ماده ۳۸ آیین‌نامه اصلاحات ارضی مصوب ۱۳ مرداد ۱۳۴۳ مصوب کمیسیون خاص مشترک مجلسین وقت: در مواردی که شورای اصلاحات ارضی تشخیص دهد در اسنادی که در اجرای مقررات اصلاحات ارضی تنظیم شده اشتباهی رخ داده است رأی به اصلاح یا اقاله یا ابطال سند خواهد داد. رأی مزبور برای دفاتر اسناد رسمی و دوائر ثبت اسناد و املاک لازم‌الاجرا خواهد بود، در صورتیکه رأی مزبور خللی به حق دیگری برساند حسب تقاضای ذینفع طبق قسمت اخیر ماده یک قانون مربوط به اشتباهات ثبتی و اسناد معارض مصوب ۱۳۳۳ عمل خواهد شد (و طبق ماده ۶ قانون مواد الحاقی به آیین‌نامه اصلاحات ارضی مصوب ۳/مرداد/۱۳۴۳ کمیسیون خاص مشترک مجلسین تصویب شده در تاریخ ۱۲/اردیبهشت/۱۳۴۶ مجلس شورای ملی وقت) اگر اختلافی در تشخیص اینکه کسی زارع ملکی است که در تصرف دارد یا آن را در تاریخ ۱۹ دی/۱۳۴۰ به عنوان زارع صاحب نسق در تصرف داشته یا رابطه او با ملک براساس دیگری می‌باشد حادث شود، رفع اختلاف با توجه به تعاریف مذکور در مقررات اصلاحات ارضی مصوب ۱۹ دی/۱۳۴۰ با سازمان اصلاحات ارضی است و رأی سازمان در این خصوص قاطع است، دعاوی مطروحه در محاکم قضایی که هنوز منتهی به صدور حکم قطعی نشده‌است تابع مقررات این ماده می‌باشد. نظر به مراتب مذکور آیین‌نامه اصلاحات ارضی مصوب ۱۳/مرداد/۱۳۴۳ مصوب کمیسیون خاص مشترک مجلسین می‌باشد، به استناد قانون مربوط به اجازه اجرای آیین‌نامه قانون اصلاحات ارضی دارای ارزش اعتبار و آثار مصوبات قوه مقننه می‌باشد و از طرفی به موجب مقررات قانون مواد الحاقی ... مذکور در فوق آیین‌نامه مذکور به عنوان قانون مورد تنفیذ مقنن قرار گرفته‌است. و به اعتبار مقررات مرقوم رسیدگی به اختلافات راجع به تصرفات مبنای نسق زراعی و اختلافات و اشتباهات حادث در اسناد تنظیمی در اجرای قانون مذکور در صلاحیت شورا یا سازمان اصلاحات ارضی مقرر گردیده است و حتی در مواردی که دعاوی مطروحه در خصوص اختلاف در محاکم قضایی منتهی به حکم قطعی نگردیده باشد با عدول از صلاحیت عام محاکم قضایی موضوع به صلاحیت سازمان اصلاحات ارضی احاله گردیده‌است، النهایه بشرح قسمت اخیر ماده ۳۸ فوق‌الاشعار در صورتیکه رأی شورا یا سازمان اصلاحات ارضی محل حقوق اشخاص باشد حسب درخواست ذینفع طبق مقررات قسمت اخیر ماده یک قانون مربوط به اشتباهات ثبتی و اسناد معارض عمل خواهد شد و مقررات قسمت اخیر ماده یک قانون مربوط به اشتباهات ثبتی و ... نیز تصریح دارد به اینکه (ذینفع (متضرر از رأی) می‌تواند به دادگاه مراجعه نماید و در هر حال تعیین تکلیف نهایی در دادگاه خواهد بود (جلسه هیأت عمومی دیوان عالی کشور در مورد پرونده ردیف ۴۶/۸۴ وحدت رویه، مورخه ۱۳۸۶/۵/۲).

با این حال، صلاحیت دادگاه‌ها و مراجع قضایی از جهت رسیدگی به اختلافات ناشی از دعاوی ارضی مورد توجه قانونگذار بوده و آنان را نسبت به رسیدگی به مشکلات و دعاوی

مطروح، مورد توجه قرار داده است. همچنان که در دیدگاه جلسه هیأت عمومی دیوان عالی کشور به صراحت اعلام شده است:

اولاً مقررات مربوط به رسیدگی به اختلافات مربوط به نسق زراعی و اسناد مربوط به آن به موجب مقررات خاص در صلاحیت سازمان اصلاحات ارضی مقرر گردیده و مقررات عمومی ناظر به صلاحیت عام مراجع قضایی در مقام تعارض ناسخ و یا مخصص مقررات خاص نخواهد بود. ثانیاً تخصیص صلاحیت برای سازمان اصلاحات ارضی به معنی عدول از صلاحیت عام محاکم قضایی نبوده بلکه متضرر از تصمیم سازمان اصلاحات ارضی می‌تواند از تصمیم مذکور در محاکم ذیصلاح قضایی درخواست احقاق حق نماید. بنا بر جهات مرقوم رأی شعبه ۲۱ دیوان عالی کشور که با لحاظ این مراتب صادر گردیده است منطبق با موازین و مقررات تشخیص و مورد تأیید می‌باشد (همان: ۳). بنابراین هم شورای اصلاحات ارضی به وظیفه اختیارات و وظایف خاص و هم هیأت عمومی دیوان عالی کشور با دفاع از نقش مراجع قضایی و دادگاهها، سازوکارهای رسیدگی به اختلافات ارضی را علیرغم اجرا نشدن همه مفاد برنامه اصلاحات ارضی پس از انقلاب اسلامی و حسب دیدگاه شورای نگهبان در نامه شماره ۱۳۷۱ مصوب شورای نگهبان قانونی اساسی در سال ۱۳۶۳ مورد تأکید قرار داده است. بدین ترتیب در کنار شورای اصلاحات ارضی و نقش دادگاهها و مراجع قضایی در رسیدگی به اختلافات پس از انقلاب اسلامی باید گفت که براساس آخرین تغییرات قانونی و آرای صادره از دیوان عدالت اداری و هیات عمومی دیوان عالی کشور و نظرات شورای اصلاحات ارضی و سازمان امور اراضی دعاوی اصلاحات ارضی زیر از صلاحیت شورای اصلاحات ارضی خارج و در صلاحیت محاکم عمومی حقوقی است.

رسیدگی به دعاوی راجع به معامله نسق زراعی

ایجاد حق جدید برای زارعان یا نفی حق ثابت و مکتسب اشخاص ذینفع

اختلاف در اصل و اساس مالکیت اراضی اصلاحات ارضی

۶. نتیجه گیری

رویکرد حقوقی برآمده از اجرای اصلاحات ارضی در دوره قبل از انقلاب، رویکردی سیاسی، از بالا و محصول غلبه بخشی از جریان تکنوکرات و نوساز در ایران بوده است که اهداف سیاسی و اقتصادی خود را با هدف ایجاد یک طبقه جدید و وابسته به دولت و جلوگیری از یک انقلاب دهقانی و کارگری بنا ساخته بود. اما در جمهوری اسلامی، سازوکارهای اصلاحات ارضی بیش از همه محصول نوعی نگرش توده‌ای و بدبینی نسبت به مالکان و بازتوزیع زمین و منابع اقتصادی حاصل از آن به نفع طبقات توده‌ای و روستایی بوده است که ایجاد نهادهایی نظیر ستاد واگذاری زمین و یا احیای اراضی در همین راستا قابل ارزیابی است. تحلیل سازوکارهای اصلاحات ارضی پیش و پس از انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که این روند با چالش‌ها و تغییرات اساسی در ساختارهای حقوقی و نهادی همراه بوده است. در دوره پیش از انقلاب، اصلاحات ارضی بیشتر بر اساس قوانین مصوب دوره پهلوی و با هدف محدودسازی قدرت مالکان بزرگ انجام می‌شد، اما پس از انقلاب اسلامی، نهادهای

جدیدی مانند شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای اصلاحات ارضی نقش مهمی در بازتعریف چارچوب‌های قانونی و حل اختلافات ناشی از اصلاحات ارضی ایفا کردند. اگرچه شورای نگهبان در سال ۱۳۶۳ اجرای اصلاحات ارضی را ناقض شرع دانست و آن را متوقف کرد، اما مجمع تشخیص مصلحت نظام در سال ۱۳۷۰ اجرای بخشی از مقررات را به وزارت جهاد کشاورزی واگذار نمود و این امر زمینه‌ساز تداوم محدود اصلاحات در چارچوب حقوق زارعین صاحب نسق شد.

نهادهای قضایی نیز به عنوان سازوکاری مکمل، به رسیدگی به اختلافات حقوقی ناشی از اصلاحات ارضی پرداختند و آراء متعدد دادگاه‌ها تأکید بر مشروعیت حقوق زارعه داشته است. همچنین، شورای اصلاحات ارضی با اختیارات خاصی در اصلاح یا ابطال اسناد مرتبط، به عنوان مرجع تخصصی در مدیریت و حل اختلافات زمین‌های کشاورزی، نقش کلیدی را حفظ کرده است. در نهایت، روند اصلاحات ارضی در ایران بعد از انقلاب اسلامی تحت تأثیر دیدگاه‌های فقهی، حقوقی و سیاسی قرار گرفت و با وجود محدودیت‌ها، سازوکارهای متنوعی برای حل اختلافات شکل گرفت که شامل مراجع قضایی، شورای اصلاحات ارضی و نهادهای اجرایی بود. این وضعیت نشان می‌دهد که اصلاحات ارضی در ایران فراتر از یک روند حقوقی صرف، فرآیندی پیچیده و چندبعدی است که نیازمند تعامل بین حقوق، سیاست و عرف اجتماعی است. ضمن اینکه، سازوکارهای حل اختلاف در دوره جمهوری اسلامی نیز بر عهده دادگاه‌های اسلامی واگذار گردید که حسب اختلافات، نقش نهادهای دیگری نظیر دیوان عدالت اداری و به طور مشخص هیأت عمومی دیوان عدالت در مقام رسیدگی به شکایات یا اعتراض به آراء تشکیل شده است.

استناد به این مقاله: هاشمی پور، سیدحکمت الله، کلاتری، پژمان، پورجوهری، علی. (۱۴۰۵). آس تحلیل سازوکارهای اصلاحات ارضی پیش و پس از انقلاب اسلامی؛ تمرکز بر سازوکارهای حل اختلاف و نقش نهادهای انقلابی، فصلنامه علمی ریافت/انقلاب اسلامی، ۲۰(۷۵)، ۲۹-۵۰.



The Islamic Revolution Approach Quarterly is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.

منابع و مآخذ:

- آبراهامیان، پرواند (۱۳۸۷)، ایران بین دو انقلاب؛ ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی، تهران: انتشارات نی.
- ارسنجانی، نورالدین (۱۳۷۹)، دکتر ارسنجانی در آیین زمان، تهران: انتشارات قطره.
- ازکیا، مصطفی (۱۳۷۴)، جامعه‌شناسی توسعه و توسعه نیافتگی روستایی در ایران، تهران: انتشارات اطلاعات.
- اشرف، احمد (۱۳۶۱)، مسأله ارضی و دهقانی، تهران: انتشارات آگاه.
- امیری، عبدالکریم، جمشیدی، ایرج (۱۳۹۸)، بررسی حقوقی اصلاحات ارضی و نتایج آن پیش از پیروزی انقلاب و پس از آن، فصلنامه مطالعات حقوقی، شماره ۳۰، صص ۱-۱۰.
- امینی، علی (۱۳۹۰)، خاطرات علی امینی، تهران: انتشارات سوره مهر.
- بشیری، عباس، چاوشی، محمدصادق (۱۳۹۵)، حقوق کاربردی نسق، حق زارعه، حق ریشه، کارافه، اراضی، املاک و باغات؛ جنگل، تهران: انتشارات جنگل.
- بیات، آصف (۱۳۷۹)، سیاست‌های خیابانی، جنبش تھی دستان در ایران، ترجمه اسدالله نبوی، تهران: نشر شیرازه.
- خسروی، علی (۱۳۸۷)، حق زارعه از منظر منابع حقوق ایران، فصلنامه دانشکده ادبیات و علوم انسانی، سال سوم، شماره ۱۰-۱۱، صص ۳۳-۷۷.
- دبیرنیا، علیرضا، مشهدی، علی، موحدی-پور، احسان (۱۴۰۲)، نظارت قضایی هیأت عمومی دیوان عدالت اداری بر مصوبه شورای اصلاحات ارضی، فصلنامه تعالی حقوقی، سال چهاردهم، شماره اول، صص ۹۷-۱۲۱.
- رزمجو، علی اکبر، رزمجو، محدثه (۱۴۰۲)، اصلاحات ارضی و ساختارهای اجتماعی ایران، فصلنامه تحولات سیاسی اجتماعی معاصر ایران، سال دوم، شماره اول (پیاپی ۲)، صص ۵۴-۷۸.
- روحانی، سید مجید، اژدری، فاطمه (۱۳۹۱)، حق زارعه در حقوق ایران، ماهنامه مهندسی کشاورزی، شماره ۳۷.
- زاهد، فیاض (۱۳۸۷)، گذری بر قانون اصلاحات ارضی در ایران، پژوهشنامه تاریخ، سال سوم، شماره ۱۱، صص ۹۱-۱۲۲.
- عراقی، اکبر (۱۳۹۱)، حق زارعه یا اولویت رعیتی در حقوق ایران، تهران: انتشارات پردیس دانش.
- غفاری، مسعود، رضازاده، حبیب (۱۴۰۲)، سیاست دولتی اصلاحات ارضی و بحران آب در ایران، فصلنامه دولت پژوهی، سال نهم، شماره ۳۶، صص ۱۷۳-۲۰۸.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۲)، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، تهران: انتشارات میزان.
- لمبتون، آر، کی (۱۳۶۱)، مالک و زارع در ایران، تهران: انتشارات وزارت فرهنگ و آموزش عالی.
- نوروزی، عباس، شهبازی، اسماعیل (۱۳۹۹)، بررسی تطبیقی قانون اصلاحات ارضی و لایحه اصلاحی آن در ایران، فصلنامه توسعه و روستا، سال ۲۳، شماره ۱۹، صص ۹۷-۱۲۷.
- همتی، عباس (۱۳۸۵)، بررسی مبنا و ماهیت حق زارعه در فقه و حقوق ایران، رساله کارشناسی ارشد، قم، دانشگاه قم.

استاد

جلسه هیأت عمومی دیوان عالی کشور در مورد پرونده ردیف ۴۶/۸۴ وحدت رویه، رأس ساعت ۹
 بامداد روز سه‌شنبه مورخه ۱۳۸۶/۵/۲؛ آدرس به لینک :
https://rc.majlis.ir/fa/law/print_version/129321
 قانون اصلاحات ارضی مصوب ۱۳۳۹ .
 نظریه شورای نگهبان مصوب ۱۳۶۳.