

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مطالعات فقه سیاست

دوفصلنامه علمی - تخصصی

سال دوم، شماره سوم، بهار و تابستان ۱۴۰۱



صاحب امتیاز: مرکز فقهی ائمه اطهار علیهم السلام

مدیر مسئول: آیت الله محمد جواد فاضل لنکرانی

سر دبیر: سید جواد حسینی خواه



هیئت تحریریه (به ترتیب حروف الفبا):

- ◆ حسین ارجینی (عضو هیأت علمی دانشگاه معارف اسلامی، دکتری علوم سیاسی)
- ◆ علیرضا اسلامیان (مدرس خارج فقه و اصول حوزه علمیه قم)
- ◆ سیدسجاد ایزدهی (مدرس خارج فقه و اصول حوزه علمیه قم)
- ◆ سید جواد حسینی خواه (مدرس سطوح عالی حوزه علمیه قم، دکتری فقه روابط بین الملل)
- ◆ قاسم شبان نیا (عضو هیأت علمی مؤسسه امام خمینی علیه السلام، دکتری علوم سیاسی)
- ◆ مجتبی عبدخدایی (عضو هیأت علمی دانشگاه علامه طباطبائی، دکتری روابط بین الملل)
- ◆ عباس کعبی (مدرس خارج فقه و اصول حوزه علمیه قم)
- ◆ احمد مبلغی (مدرس خارج فقه و اصول حوزه علمیه قم)
- ◆ محمد قاسمی (مدرس سطوح عالی حوزه علمیه قم، دکتری فلسفه سیاسی)

دبیر تحریریه: محمد قاسمی

دبیر اجرایی: محمد حسن استاد میرزا

ویراستار: محسن اکبری

طراح جلد: حمیدرضا پورحسین

صفحه آرا: محسن شریفی

مترجمان: ابراهیم حسن (عربی) - جاوید اکبری (انگلیسی)

مجوز انتشار نشریه مطالعات فقه سیاست در زمینه فقه و علوم سیاسی (تخصصی) به زبان فارسی و ترتیب انتشار دوفصلنامه به نام مرکز فقهی ائمه اطهار علیهم السلام در تاریخ ۱۴۰۰/۲/۲۰ به شماره ثبت ۸۷۸۲۶ از سوی معاون امور مطبوعاتی و اطلاع رسانی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی صادر گردید.

نشانی: قم، میدان معلم، مرکز فقهی ائمه اطهار علیهم السلام، معاونت پژوهش، دفتر دوفصلنامه مطالعات فقه سیاست

تلفن: ۰۲۵ - ۳۷۷۴۹۴۹۴ - ۰۲۵ - دورنگار: ۰۲۵ - ۳۷۷۳۰۵۸۸

قیمت: ۴۰۰۰۰۰ ریال





The Authority in Charge of Implementing Secondary Titles in the Islamic Government

(Case study: Comparison Imam Khomeini's Theory with that of Ayatollah Šāfi Gulpāygānī)

*Sayyed Sajjad Izdehi*¹

*Ali Mohammadi*²

Abstract

The "Land law" in the early years of the victory of the Islamic Revolution is one of the most important challenges bringing the common view of the guardianship of the jurist in contrast with the view of the absolute guardianship of the jurist. Contrary to expectations, the disagreements that arose regarding the land law with Imam Khomeini's point of view in this regard, are not about the extent of the scope of the exercising of authority, but rather about the needlessness for exercising the authority in some areas, according to him! The late Ayatollah Šāfi accepts the authority of the jurist and the public representation of the jurist on the basis of the honorable letter (tawqī) of the Imam of Age(a). Although he considers the scope of the authority of the jurist to be limited to "applying the titles of rulings and determining the most important ruling in the position of conflict", but he also considers the application of secondary titles in the same area saying it is at the discretion of the legal guardian. However, according to his principles, Imam Khomeini considers the implementation of the secondary titles as one of the powers of the people, which is applied through the representatives of

1. Full lecturer, Research Institute of Islamic Culture and Thought (sajjadizady@yahoo.com)

2. Corresponding author: Hawza researcher and member of Academy of Islamic Sciences (ali.mfarhang@gmail.com)



the parliament, as the legal and customary lawyers of the people, and there is no need for a religious authority to exercise his authority. Using the analytical- inferential method and based on library studies, this article tries to depict this scientific dispute and to explain the arguments and evidence offered by the two parties.

Keywords: Imam Khomeini, Ayatollah Saf Gulpaygan , Islamic government, wilayat al-faq h, implementation of secondary titles.



متولی تطبیق عناوین ثانویه در حکومت اسلامی

(مطالعه موردی: نسبت سنجی نظریه امام خمینی و آیت الله صافی گلپایگانی)

سید سجاد ایزدهی^۱

علی محمدی^۲

چکیده

«قانون اراضی» در سال‌های ابتدایی پیروزی انقلاب اسلامی، یکی از مهمترین چالش‌های مواجهه دیدگاه متداول ولایت فقیه با دیدگاه ولایت مطلقه فقیه است. برخلاف انتظار، اختلاف نظرهایی که پیرامون قانون اراضی با دیدگاه حضرت امام^{علیه السلام} در این زمینه به وجود آمد، نه بر سر گستردگی محدوده اعمال ولایت فقیه، بلکه بر سر بی‌نیازی برخی عرصه‌ها از اعمال ولایت توسط فقیه، از نگاه ایشان است! مرحوم آیت الله صافی^{علیه السلام} ولایت فقیه و نیابت عامه فقیه را بر اساس توقیع شریف حضرت حجت^{علیه السلام} می‌پذیرد، و با اینکه محدوده ولایت فقیه را منحصر در «تطبیق عناوین احکام و تعیین حکم اهم از مهم در مقام تراحم» می‌داند، ولی تطبیق عناوین ثانویه را نیز در همین محدوده قلمداد کرده و آن را در اختیار ولی فقیه می‌داند. لکن حضرت امام بر اساس مبانی خود، تطبیق عناوین ثانویه را از اختیارات مردم می‌داند که از طریق نمایندگان مجلس، به عنوان وکلای شرعی و عرفی مردم، اعمال می‌شود و در آن، نیازی به اعمال ولایت فقیه نیست. مقاله حاضر با بهره‌گیری از روش اسنادی - تحلیلی و مبتنی بر مطالعات کتابخانه‌ای، تلاش می‌کند اصل این اختلاف علمی را به تصویر کشیده، ادله و مستندات طرفین را مطرح و تبیین نماید.

واژگان کلیدی: امام خمینی، آیت الله صافی گلپایگانی، حکومت اسلامی، ولایت فقیه، تطبیق عناوین ثانویه.

۱. استاد تمام پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی؛ sajjadzady@yahoo.com

۲. نویسنده مسئول: پژوهشگر حوزوی و عضو فرهنگستان علوم اسلامی؛ ali.mfarhang@gmail.com



مقدمه

«قانون اراضی» در سال‌های ابتدایی پیروزی انقلاب اسلامی، یکی از مهمترین چالش‌های مواجهه دیدگاه‌های متداول ولایت فقیه با دیدگاه ولایت مطلقه فقیه حضرت امام علیه السلام است. برخلاف انتظار، اختلاف نظرهایی که پیرامون قانون اراضی با دیدگاه ولایت مطلقه فقیه حضرت امام خمینی علیه السلام به وجود آمد، نه بر سر فراخی محدوده اعمال ولایت فقیه که بر سر بی‌نیازی برخی عرصه‌ها از اعمال ولایت فقیه طبق دیدگاه حضرت امام خمینی علیه السلام است.

برای توضیح نقطه چالشی قانون اراضی، ابتدا تقریری از دیدگاه مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی علیه السلام در مسأله ولایت فقیه ارایه می‌شود. سپس مروری مختصر بر تاریخچه قانون احیاء و واگذاری اراضی خواهیم کرد و در نهایت به تفاوت مواضع آیت الله صافی گلپایگانی علیه السلام در ماجرای تطبیق عناوین ثانویه در قانون اراضی شهری با موضع حضرت امام خمینی علیه السلام اشاره خواهیم کرد.

۱. تقریر دیدگاه مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی علیه السلام

در تقریر دیدگاه مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی علیه السلام، باید به چند محور مهم توجه کرد:

۱-۱. توقیع شریف، قویترین دلیل برولایت فقیه در عصر غیبت

مرحوم آیت الله صافی، قایل به ولایت فقیه بنا به ادله لفظیه است. ایشان توقیع شریف حضرت حجت علیه السلام را قویترین روایت دال بر اثبات ولایت برای فقها در عصر غیبت می‌داند:

«ثم لا يخفى عليك أنه قد إستدلّ على ولاية الفقهاء في عصر الغيبة بطائفة من الأحاديث المروية في كتاب القضاء من جوامع الحديث، وقد أخرج شطراً منها الفاضل النراقي في عوائده في العائدة الرابعة والخمسين، لكن الإستدلال بأكثرها لا يخلو عن مناقشة ونظر. ولعل أقواها نصاً في الدلالة التوقيع الرفيع الذي أخرجه شيخنا الصدوق في كمال الدين، قال: حدّثنا محمد بن محمد بن عصام الكليني رضي الله عنه، قال: حدّثنا محمد بن يعقوب الكليني، عن إسحاق بن يعقوب، قال: سألت محمد بن عثمان العمري رضي الله عنه أن يوصل لي كتاباً قد سألت فيه عن مسائل أشكلت عليّ، فورد [ت في] في التوقيع بخط مولانا صاحب الزّمان علیه السلام ... إلى أن قال: وأما الحوادث الواقعة فارجعوا فيها إلى رواة حديثنا، فإنّهم حجّتي عليكم، وأنا حجة الله عليهم» (صافی گلپایگانی، ۱۴۱۴: ۲۰).



ایشان بعد از تلقی به قبول سند این توقیع به خاطر اعتماد بزرگانی، مانند کلینی رحمه الله، صدوق رحمه الله و شیخ طوسی رحمه الله بر روایان آن، دلالت دو فقره ابتدایی و انتهایی این روایت را بر ولایت فقیه، تمام می‌داند. بنابراین معتقد است که هم عبارت «أما الحوادث الواقعة فارجعوا فيها إلى رواة حديثنا» دلالت بر ولایت فقیه می‌کند و هم عبارت «فإنهم حجّتي عليكم وأنا حجة الله» (همان). در مقام جمع‌بندی می‌نویسد:

«والحاصل: أنه كما أنّ الواجب على الحكيم جلّ اسمه بمقتضى الحكمة وقاعدة اللطف نصب الإمام والحجة والوالي على العباد؛ فيجب على الإمام والوالي أيضاً نصب من يقوم مقامه في الأمصار التي هو غائب عنها، وكذا في الأزمنة التي هو غائب فيها» و تصديق ذلك قوله تعالى: ﴿وَوَاعَدْنَا مُوسَى ثَلَاثِينَ لَيْلَةً وَأَثَمْنَاهَا بِعَشْرِ فِتْنٍ مِيقَاتٍ رَبِّهِ أَرْبَعِينَ لَيْلَةً وَقَالَ مُوسَى لِأَخِيهِ هَارُونَ اخْلُفْنِي فِي قَوْمِي وَأَصْلِحْ وَلَا تَتَّبِعْ سَبِيلَ الْمُفْسِدِينَ﴾ (همان: ۲۱)

۱-۲. مسئولیت‌های فقها در عصر غیبت

مرحوم آیت الله صافی رحمه الله، به صراحت بر نیابت عامّه فقها تأکید می‌کند و حقّ دخالت در هر آنچه که مصلحت مسلمانان و دفع اموری که جامعه مسلمانان را به نابودی و انحلال می‌کشاند، لازم می‌داند:

«ففي الغيبة الكبرى أو الطولي التي يطول زمانها؛ كما أخبر به النبي صلى الله عليه وآله لا بدّ بطريق أولى للإمام من رعاية مصالح شيعته، ودفع ما يؤدى إلى ضياع أمرهم وانحلاله، وذلك بنصب القيم على أمورهم، الحافظ لشئونهم الاجتماعية والسياسية، وقوانين دينهم وديناهم. وليس ذلك بالإجماع والاتفاق إلا ولاية الفقهاء العدول المسماة بالنيابة العامة. فللفقهاء التدخل في أمور المسلمين بما تقتضيه مصالحهم، ويكون كلّ ما يقع تشريعاً تحت مسؤولية الإمام عليه السلام ورعايته ممّا يرتبط بمصالح الأمة الإسلامية وشئون الولاية على الناس، وتقام لحفظها الحكومات، يكون ذلك واقعاً تحت مسؤولية الفقهاء ورعايتهم وإدارتهم» (همان: ۱۵) و احیاء سنت، دفع بدعت، حفظ شریعت و کفالت امت را از مسئولیت‌های زعمای امت اسلامی بر می‌شمارد که عدم رعایت آنها، موجب نابودی دین و ضایع شدن شرع مبین می‌گردد. (همان) سپس با تأکید، یکی از شئون نیابت عامّه فقها را «حکومت شرعیّه حقّه» معرفی می‌نماید که از زمان حضرت رسول صلی الله علیه و آله، به صورت پیوسته تاکنون برقرار بوده است؛ هرچند که در زمان‌های مختلف از لحاظ بسط ید صاحب ولایت و یا حضور و غیبت وی، به نحوه‌های مختلفی بروز و ظهور یافته است. (همان)



همچنین از نگاه ایشان، حکومت شرعیه فقیه، منحصر در مرزهای جغرافیایی نیست و اگر کسی در بیرون از مرزهای کشوری که فقیه، تصدی امر آن را عهده‌دار است، سکونت دارد، می‌بایست خود را مطیع حکومت شرعیه فقیه بداند؛ چرا که این فقها هستند که حضرت حجت علیه السلام، امر ولایت در عصر غیبت را بدانها واگذار کرده است. (ن.ک. همان)

۱-۳. محدوده ولایت فقیه در نسبت با احکام ثابت الهی

یکی از محورهای بسیار مهم در تقریر دیدگاه‌های قایل به ولایت فقیه، توجّه به محدوده اختیارات ولیّ فقیه در نسبت با احکام شرعیه فرعیه است. اینکه ولیّ فقیه در چه محدوده‌ای می‌تواند اِعمال ولایت کند، همواره یکی از مسایل چالش‌برانگیز دوران بعد از انقلاب اسلامی بوده است. در بیان این نسبت، چندین احتمال می‌توان طرح کرد که در ادامه، به چهار احتمال رایج‌تر اشاره می‌شود:

احتمال اول اینکه همه احکام شرعیه اعم از تکلیفیه و وضعیه را ثابت فرض کرده و محدوده ولایت فقیه را صرفاً تطبیق عناوین احکام شرعی و تشخیص اهم از مهم در موارد تراحم قلمداد نماییم. مستندات و تفصیل این احتمال، در ادامه خواهد آمد.

احتمال دوم اینکه علاوه بر تطبیق عناوین احکام و تعیین احکام اهم از مهم در موارد تراحم، احکام را بر اساس منصوص بودن و غیرمنصوص بودن، به ثابت و متغیّر تقسیم کرده و محدوده ولایت فقیه را محدوده «ما لا نصّ فیه» دانست. (ر.ک میرزای نایینی، ۱۳۹۸: ۱۳۳-۱۳۸)

احتمال سوم اینکه محدوده احکام ثابت را احکام الزامی شرعی اعم از حرمت و واجب دانست و محدوده ولایت فقیه را علاوه بر تطبیق عناوین احکام و تعیین تکلیف در موارد تراحم احکام الزامی، جعل احکام متغیّر در محدوده مباحات بالمعنی الأعم دانست. به این محدوده در ادبیات مرحوم شهید آیت‌الله سید محمدباقر صدر، «منطقه الفراغ از احکام الزامی» گفته شده است. (ن.ک. صدر، ۱۴۲۴: ۴۴۴)، و در ادبیات مرحوم آیت‌الله مؤمن قمی نیز در ذیل ایده قانون ثابت و متغیّر، از آن به «محدوده طیب نفس مکلفین» (ر.ک مؤمن قمی، محمد، ۱۳۷۴) تعبیر گردیده است. (ن.ک مؤمن قمی، ۱۳۸۷: ۶۰-۸۱)

احتمال چهارم نیز دیدگاهی است که محدوده ولایت فقیه را سرتاسر احکام فرعیه شرعیه، اعم از تکلیفی و وضعیه و در احکام تکلیفیه، اعم از الزامی و غیرالزامی می‌داند و معتقد است که اگر مصلحت اسلام و مسلمانان اقتضاء کند، فقیه می‌تواند به صورت موقت، حتی نماز و



روزه و حج را نیز تعطیل کند. (امام خمینی، ۱۳۷۸، ۲۰: ۴۵۲)

در این میان، دیدگاه مرحوم آیت الله صافی، بی‌تردید احتمال اول است. ایشان همه احکام پنج‌گانه تکلیفی را ثابت می‌داند و همچنین تفاوتی بین احکام اولیه و ثانویه قایل نیست. علاوه بر این، ایشان احکام وضعیه، مانند زوجیت، ملکیت، ولایت، حکومت و امثالهم را نیز ثابت می‌داند؛ چه این احکام وضعیه، به جعل مستقل وضع شده باشند و چه منتزع از احکام تکلیفی باشند. (ن.ک. صافی گلپایگانی، ۱۴۱۴: ۶)

ایشان، ریشه ثبات همه احکام شرعیه را نه صرفاً جعل آنها از ناحیه خدای متعال، بلکه مستند به این مطلب می‌داند که بر اساس ایمان به انگاره توحید و تفرد خدای متعال در صفات کمالیه، فقط خداوند متعال است که حق تشریع و حکم و ولایت بر غیر را دارد و این حق برای هیچ‌کس دیگری ثابت نیست. (همان)

بر اساس آنچه گذشت اینک می‌توان تصویر روشنی از دیدگاه مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی در خصوص محدوده ولایت فقیه ارایه داد. ایشان هرچند در جایی که درصدد اثبات ولایت و نیابت عامه فقیه است، دخالت فقیه بر اساس آنچه مصلحت مسلمانان اقتضاء می‌کند را می‌پذیرد و حکومت شرعیه را نیز از وظایف حتمیه فقیه قلمداد می‌کند؛ ولی با تصویری که از ثبات احکام تکلیفی و وضعی ارایه می‌دهد، محدوده‌ای نه چندان موسّع را برای ولایت فقیه قایل می‌شود. ایشان چون همه احکام تکلیفی و وضعی را که به جعل خدای متعال تشریع شده‌اند، ثابت می‌داند، بنابراین محدوده اعمال ولایت فقیه را فقط در دو ناحیه، منحصر می‌داند:

اول. تطبیق احکامی که طبیعتشان عدم ثبات است و مصادیقشان به حسب زمان‌ها و مکان‌ها مختلف و تغییرپذیرند؛ مانند گسیل داشتن لشکر یا مسافرت و عدم مسافرت به بلاد کفر و امثال آن. (صافی گلپایگانی، ۱۴۱۲: ۳۳)

دوم. تنفیذ احکام شرعیه و ترجیح بعضی بر بعضی دیگر در موارد تراحم بنا به قاعده رفع ید از حکم مهم در صورت تعارض با حکم اهم. (همو، ۱۴۱۲: ۱۸)

یکی از نکات قابل توجه در دیدگاه مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی، تقیّد ایشان به ثبات احکام حکومتی صادر از رسول الله ﷺ است. ایشان در مقاله «الأحكام الشرعية ثابتة لا تتغير» که در اوایل دهه هفتاد در پاسخ به مقاله «الفتاوي والأحكام الإسلامية بين التغير والثبات» به قلم الدكتور عبد المنعم النمر از اندیشمندان کویتی نوشته است، تأکید می‌کند که حتی احکام حکومتیه حضرت رسول ﷺ که نصوص دلالت‌کننده بر آن، اطلاق دارند و قرینه‌ای لفظی دالّ بر



اختصاص آن به زمان و حالت خاصی وجود ندارد، با اجتهاد نمی‌توان از آن رفع ید کرد و باید با آن نیز به مثابه احکام ثابت شرعی برخورد شود. (ن.ک. همو، ۱۴۱۴: ۳۴)

۲. تصویب قانون نحوه واگذاری و احیاء اراضی در شورای انقلاب و چالش‌های فقهی آن

پس از پیروزی انقلاب، یکی از اصلی‌ترین مسائلی که برای حل مشکلات و معضلات روستاهای ایران حس می‌شد، حل مسأله زمین بود تا از این طریق بتوانند دگرگونی‌های لازم را در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در روستاهای ایران ایجاد نمایند.

با فروپاشی نظام شاهنشاهی، شرایطی پدید آمد تا روستاییان، موقعیت را برای مطالبه حقوق خود مناسب دیده و تعداد زیادی از آنها به تصرف اراضی و خلع ید از مالکان غاصب پرداختند. حتی از قول امام بر در و دیوارها چنین می‌نوشتند: «مالکین و سرمایه‌دارهای بزرگ را به پای میز محاکمه می‌کشیم»، «سند، دست‌های پینه‌بسته روستاییان است، نه کاغذهای جعلی تدوین‌شده» و... از طرف دیگر، زمین‌داران بزرگ در صدد حفظ اراضی خود برآمدند؛ در نتیجه منجر به آشوب، درگیری و خونریزی شد.

به منظور حل این مسأله در فروردین ۱۳۵۸ به پیشنهاد دولت موقت، لایحه قانونی جلوگیری از هرگونه تجاوز و تصرف عدوانی و غصب و مزاحمت و ممانعت از حق نسبت به املاک مزروعی، باغات و قلمستان‌ها، منابع آب، همچنین تأسیسات کشاورزی و دامداری و کشت و صنعت و جنگل‌ها و اراضی ملی شده واقع در داخل یا خارج محدود شهرها و روستاها (مصوب ۱۳۵۸.۵.۲) به تصویب شورای انقلاب رسید.

به‌همین منظور در ۲۵ شهریور ۱۳۵۸، لایحه قانونی واگذاری و احیای اراضی مزروعی از تصویب شورای انقلاب گذشت. این قانون اگرچه به شکل مصوبه در آن زمان به اجرا درنیامد؛ ولی بعدها طی چهار مرحله، اصلاح و اجرا گردید. چهارمین اصلاحیه این قانون در ۲۶ فروردین ۱۳۵۹ تحت عنوان لایحه قانونی، اصلاح لایحه قانون واگذاری و احیای اراضی در حکومت جمهوری اسلامی ایران به تصویب رسید و پس از آنکه در جلسه ۲۱ اردیبهشت ۵۹ آیین‌نامه اجرایی آن مورد تصویب نهایی شورای انقلاب قرار گرفت، از همان تاریخ، اجرای این قانون آغاز شد.

این قانون در واقع نتیجه بررسی طرحی بود که به وسیله رضا اصفهانی معاون وقت وزیر کشاورزی آماده شد و سه تن از فقها، یعنی آیت‌الله مشکینی، آیت‌الله منتظری و آیت‌الله بهشتی



از جانب امام خمینی علیه السلام آن را مورد بررسی و مطالعه قرار داده و سپس در شورای انقلاب به تصویب رسید.

۲-۱. مفاد لایحه قانونی واگذاری و احیاء اراضی

بر اساس این لایحه، اراضی مورد نظر به سه قسمت تقسیم می‌شوند:

- الف) اراضی منابع طبیعی که در اختیار دولت اسلامی است؛
- ب) اراضی زیر کشت که توسط نهادهای دولت اسلامی به‌طور قانونی مصادره شده و در دست، بنیاد مستضعفان می‌باشد؛
- ج) اراضی بزرگ که در دست زمین‌داران بزرگ است و ظاهراً با ملاک‌های رژیم قبلی، مجوز قانونی هم دارند.

در این لایحه، اراضی دسته اول به عنوان ثروت عمومی در اختیار و کنترل دولت اسلامی قرار گرفته است که بر اساس نیاز و توانایی افراد واجد شرایط بهره‌وری، اینگونه اراضی و منابع را به آنها واگذار می‌کند. در واگذاری این اراضی همیشه مصلحت جامعه باید مد نظر قرار گیرد. اراضی قسم دوم (اراضی مصادره‌ای) با توجه به مصلحت جامعه و نیاز و توانایی اشخاص، به افراد واجد شرایط واگذار می‌شود یا برای کارهای عام‌المنفعة اختصاص می‌یابد.

اراضی قسم سوم به دو قسمت بایر و دایر تقسیم شده است. زمین‌های بایر که به‌علل مختلف توسط مالکان بزرگ، بایر نگاه داشته شده است و با توجه به نیاز جامعه و مسأله خودکفایی مملکت و نیز با توجه به اینکه این زمین‌ها فقط به صرف مالکیت از آن‌ها است بدون کشت مانده و اجازه کشت به دهقانان هم داده نمی‌شود؛ دولت اسلامی در صورت ضرورت، این زمین‌ها را در اختیار خود می‌گیرد تا به دهقانان و داوطلبان واجد شرایط محل که فاقد زمین کافی برای زراعت هستند و جز از راه گرفتن مقدار زاید زمین این‌گونه افراد، وسیله اعاشه‌ای برایشان موجود نباشد واگذار می‌نماید. ولی در مورد زمین‌های دایر و مزروعی تحت تصرف این‌گونه افراد اگر شخصاً به امر کشاورزی اشتغال داشته باشند با شرایط اقلیمی و اجتماعی مختلف ایران تا حد سه برابر مذکور در توضیح بند ج زمین (حدود ۵ تا ۱۰ هکتار) در اختیارشان باقی خواهد ماند. در صورتی که کشت‌کننده فرد دیگر واجد شرایط باشد، باز هم در مواقع ضرورت به حکم حاکم و به مقتضای ولایت، زمین به کشت‌کننده واگذار می‌گردد. افراد متصرف قبلی بهای نسق خود را پس از کسر بدهی‌های قانونی و شرعی که احیاناً داشته باشند



از بیت‌المال دریافت می‌نمایند و بقیه به مقتضای ولایت حاکم و با رعایت موازین شرعی و به ترتیبی که در این قانون آمده است به کشاورزان دیگر محلّ واگذار می‌شود تا هر فردی از آن (حدود ۵ تا ۶ هکتار) زمین داشته باشد و به این ترتیب، نیاز افراد دیگر هم برطرف شود. با تصویب این لایحه در شورای انقلاب، عملاً مسأله محدود کردن مالکیت اراضی در اذهان با بند «ج» مترادف گردید.

پس از تصویب این لایحه، تبلیغات گسترده‌ای تحت عنوان بند جیم راه افتاد. اصل و اساس این قانون مبتنی بر نظریه مالکیت مشروع و محدود بود که اعتقاد به محدودیت اراضی مالکان داشت. آیا زمین‌های بایر در مالکیت شخص باقی می‌ماند یا حکومت اسلامی می‌تواند مالکیت را از وی سلب نماید؟!

۲-۲. مخالفت‌ها با طرح اراضی

طرح مذکور همواره با مخالفت‌هایی از سوی برخی از مراجع و فقها و نیز نهادهای حوزوی، از قبیل جامعه مدرّسین همراه بود. به عنوان نمونه، جامعه مدرّسین، در اعتراض به این طرح از حضرت امام علیه السلام خواست که جلوی اجرایی‌شدن این طرح را بگیرد. مخالفان، ضمن استدلال به مبنای فقهی، مبنی بر عدم محدودیت مالکیت و حرام‌بودن واداشتن اجباری افراد برای چشم‌پوشی از مالکیت خود، معتقد بودند مالکیت در اسلام نامحدود است و نمی‌توان به زور و جبر کسی را واداشت تا از مالکیت خود چشم‌پوشد. معامله‌ای که به جبر و زور متّکی باشد فاسد است و در نتیجه، مالک یا مالکان اگر به میل و رغبت حاضر به واگذاری و فروش زمین خود نگردند، معامله باطل و زمینی که از او گرفته می‌شود در حکم غصب است و عایدات و درآمد حاصل از آن حرام می‌باشد. زمین هر چقدر بماند به همان مالک اولیه تعلّق دارد و از ملکیت او خارج نمی‌گردد؛ بنابراین کسی حقّ احیای آن زمین را ندارد.

۲-۳. پاسخ آیت‌الله مشکینی به نگرانی‌ها

آیت‌الله مشکینی نماینده امام خمینی علیه السلام در هیئت بررسی لایحه اصلاح اراضی در مورد این طرح می‌گوید: «اسلام، مالکیت را اصولاً محدود کرده است. اگر چنانچه مالکیت یک فرد سبب ضرر به مالکیت دیگران یا سبب مفسده در جامعه شود یا ضرر استثماری برای جامعه داشته باشد؛ این‌گونه مالکیت را اسلام محدود می‌کند و به رسمیت نمی‌شناسد. مالکیت، محدود به لاضرر و لا جرح می‌باشد و وجوه شرعی آن، همچون خمس و زکات و سایر مالیات‌های آن باید



پرداخت گردد. (مصاحبه آیت الله مشکینی با نشریه زیتون، ۱۳۶۰/۰۶/۲۰)

به نظر مرحوم آیت الله مشکینی، علت این اختلافات از نظر فقهی ریشه واحدی ندارد؛ بلکه چند مسأله در اینجا محلّ ابتلاء می باشد:

۱. مسأله ولایت فقیه. این اختلاف مسأله ولایت فقیه است؛ زیرا وقتی ما می گوئیم زمین شخصی را که مالک است و زمین را احیا کرده و از این طریق مالک آن شده بگیرند و بین عدّه دیگری تقسیم کنند، این مسأله مربوط به ولایت فقیه است؛ یعنی حاکم شرع است که می خواهد این کار را بکند. حال آن شخص راضی هم نباشد این مسأله مربوط به ولایت فقیه است. ولایت فقیه، مانند ولایت پدر نسبت به فرزندان صغیر می باشد. اسلام برای حاکم شرع و امام امت نسبت به جامعه و نسبت به افرادی که زیر نظر او هستند یک چنین ولایتی را قایل شده است، به این دلیل که حاکم شهر می تواند در اموال جامعه تصرف کند. ولایت فقیه؛ مانند ولایت پدر نسبت به فرزندان صغیر می باشد؛ در نتیجه، حاکم می تواند در اموال جامعه تصرف کند. (البته مشروط به اینکه تصرفاتش به صلاح جامعه باشد نه صلاح فرد) آقایان این طرح را خواندند و چون نظرشان این بود که حاکم، این ولایت را ندارد این مطلب و طرح را بر خلاف شرع حساب کردند؛ منتها شرعی که از نظر خود آنها بوده است؛ یعنی این آقا دیده که این طرف بر خلاف آن مبنا است که خودش حساب می کرده، لذا می گوید این طرح بر خلاف اسلام است.
 ۲. در اصطلاح آقایان مخالف، زمین بایر غیر از زمین موات است. موات آن زمینی است که تا به حال دست بشر به آن نرسیده است یا اگر واقعاً هم رسیده ما اطلاع نداریم؛ اما زمین دیگری داریم که به آن زمین بایر می گویند (زمینی که کسی آن را احیاء کرده و سپس رها کرده و رفته است.) در طرحی که نوشته شده، یکی از موارد اختلاف همین زمین بایر است. مدّت زمان رها شدن زمین در تعریف بایر مختلف است و همین امر، محلّ اختلاف شده است. آقای نظرش این است که زمین هرچقدر هم بماند، متعلّق به همان مالک اولی است و زمین از ملک او بیرون نمی رود. بنابراین کسی حقّ احیا کردن آن زمین را ندارد و به علت اختلاف نظرش با ما، با این قسمت از طرح مخالفت کرده است.
 ۳. محلّ اختلاف سوم قاعده لا ضرر است. اگر مالکیت یک شخص سبب استثمار یک طایفه ای بشود؛ اسلام این نوع از مالکیت را محدود کرده و امضا نمی کند. عدّه ای از آقایان، این مسأله را قبول ندارند و می گویند که مالک، مالک است. این مال، مال اوست؛ هر نتیجه ای هم می خواهد داشته باشد. پس نباید مالکیت را محدود کرد. این هم یک جنبه اختلاف نظر بین ما بود.
- امید است ان شاء الله در جنگ پیروز شویم و جوّ بهتری به وجود آید. ان شاء الله مردم نیز



خودشان حاضر بشوند که حقیقت اسلام را درک کنند و به‌زودی پیاده‌شدن این طرح شروع شود. (کیهان ۱۳۵۹/۱۱/۱۴)

افزون بر این اشکالات، مخالفان بر این باور بودند که این قانون علاوه بر ایجاد آشوب در بسیاری از مناطق روستایی، کاهش تولیدات کشاورزی را نیز به همراه داشته است؛ چرا که این اقدامات سبب گردیده بود تا جوّ تزلزل و عدم ثبات در مالکیت حاکم شده و کشت و کارهای زراعی به طور سطحی به منظور تصرف اراضی انجام پذیرد.

جامعه مدرّسین ضمن ابراز نگرانی از پیامدهای این طرح در نامه‌ای خطاب به رئیس جمهور، نخست‌وزیر و نمایندگان مجلس دلایل خود را در مخالفت با این بند اعلام کرد: «چقدر جای تعجب و ناراحتی است که با این فقه روشن و فقهای عالی‌مقام چنین نظریاتی در کشور اسلامی ابراز شود و اسلام‌شناسان واقعی را با هوجی‌گری و استفاده از رسانه‌های گروهی متعلّق به اسلام و مسلمین و تهمت و افتراء به انگ حمایت از فتودالیت بایکوت کنند، اسفناک‌تر آنکه پای اسلام هم گذاشته شود. شما زمین‌های موات و امکانات را در اختیار محرومین و کشاورزان قرار بدهید. زمین‌های دولتی و آنها که به‌حق استرداد شده و خوشبختانه به برکت انقلاب اسلامی از حلقوم غارتگران شاه و دستیارانش بیرون کشیده شده، در اختیار نیازمندان بگذارید. قطعاً نیاز چه از نظر مسکن و چه از نظر کشاورزی مرتفع خواهد شد از کسی نهراسید. امیرالمؤمنین فرمود: اگر ساکت بمانم می‌گویند علی می‌ترسد و اگر حرف بزنم می‌گویند علی جاه‌طلب و ریاست‌خواه است؛ والسلام علیکم ورحمه‌الله وبرکاته.»

۲-۴. تعلیق اجرای طرح اراضی توسط حضرت امام

مخالفت‌های اساسی از این دست و نیز درگیری‌های صورت گرفته میان کشاورزان در مقطع حسّاسی که کشور در آن به سر می‌برد و نیز فرا رسیدن دشواری‌های فصل کشت کار را به کسب تکلیف از امام خمینی علیه السلام برای اجرا یا توقف طرح کشاند، امام نیز تصمیم‌گیری را به نمایندگان خود واگذار کردند و آنان به ادامه اجرای بند جیم نظر دادند.

با وجود نظر نمایندگان حضرت امام علیه السلام مبنی بر ادامه اجرای بند جیم امام خمینی با توجه به شرایط ویژه کشور به خصوص آغاز جنگ تحمیلی طی فرمانی در ۲۱ شهریور ماه ۱۳۵۹ دستور توقف اجرای بندهای جیم و دال، یعنی واگذاری اراضی دایر و بایر را صادر نمودند تا مجلس شورای اسلامی به آن رسیدگی نماید.



۳. تصویب قانون اراضی شهری و مواجهه آیت الله صافی با آن

با فرمان حضرت امام علیه السلام در خصوص تعلیق لایحه قانونی اراضی، اجرای مجدد بندهای جیم و دال پس از توقف منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی شد.

در آستانه طرح این لایحه در مجلس شورای اسلامی، آیت الله مشکینی در خطبه‌های نماز جمعه قم با سخن کنایه‌آمیز در مورد شورای نگهبان گفت: فقیه حق دارد با قیمت عادلانه، زمین‌ها را بخرد و به افراد بی‌زمین واگذار نماید که نام این عمل را بند جیم نهادیم که اکنون در بند افتاده و البته اگر بتواند به زودی از مجلس شورای اسلامی خلاص شود و از کانال بهشت ذبح شرعی نشود.

سرانجام قانون اراضی شهری در مرداد ماه ۱۳۶۰ از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت و برای تصویب به شورای نگهبان ارجاع شد. با ارجاع این قانون به شورای نگهبان، به صورت طبیعی نقش مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی که در آن ایام مسئولیت، دبیری اولین دوره شورای نگهبان را به عهده داشتند، نقشی محوری و کلیدی مبدل گشت.

۳-۱. متن قانون مصوب مجلس

طبق این قانون، کلیه اراضی موات شهری باید در اختیار دولت جمهوری اسلامی ایران قرار می‌گرفت و اسناد و مدارک مالکیت صادره در مورد آنها فاقد ارزش قانونی تلقی می‌شد. در مورد اراضی بایر نیز فقط صاحبان آنها حدّ اکثر می‌توانستند تا ۱۰۰۰ متر در اختیار داشته باشند و آن را عمران و احیاء کنند و حقّ فروش آن را نداشتند؛ مگر به دولت و با تقویم دولت و مالکان اراضی بایر و شهری موظف شدند زمین‌های مورد نیاز دولت و شهرداری را با تقویم دولت به آنها بفروشند.

۳-۲. ردّ قانون مصوب مجلس توسط شورای نگهبان و اختلاف بر سر مرجع تطبیق عناوین ثانویه

ماده راجع به اراضی موات این قانون (ماده ۴)، که زمین‌های مزبور را در مالکیت دولت می‌دانست با اشکالی از ناحیه شورای نگهبان مواجه نشد؛ ولی مواد راجع به اراضی بایر و دایر شهری (مواد ۷، ۸ و ۱۰) در برخی قسمت‌ها مورد اشکال شورای نگهبان قرار گرفت.

شورای نگهبان در نامه‌ای به تاریخ ۱۳۶۰/۵/۲ خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی چنین نوشت: «قسمت‌هایی از ماده ۷ و ۸ و تبصره‌های آن و ماده ۱۰ که با اراضی بایر و دایر ارتباط دارد و مغایر با آیه کریمه ﴿لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ



مِنْكُمْ» و حدیث شریف و معروف: «لَا تَحِلَّ مَالُ امْرِئٍ مُسْلِمٍ إِلَّا عَنْ طَيْبِ نَفْسِهِ» و قاعده مسلّمه «النَّاسُ مُسَلِّطُونَ عَلَى أَمْوَالِهِمْ» می‌باشد، به اکثریت آراء فقها رد شد. (سامانه جامع نظریات شورای نگهبان)

اشکال شورای نگهبان و به تبع، آیت‌الله صافی گلپایگانی در خصوص مالک بودن حیازت‌کنندگان نسبت به زمین‌های حیازت‌شده، قابل پیش‌بینی بود؛ زیرا همان‌طور که گفته شد، ایشان از طرفی بنا به حکم حکومتی حضرت رسول ﷺ که فرموده است: «مَنْ أَحْيَا أَرْضًا مَيْتَةً فَهِيَ لَهُ» کسانی را که در گذشته زمین‌هایی را حیازت کرده بودند، ولو اینکه بعدها بایر و رها شده گردیده باشند، ملک حیازت‌کنندگان می‌دانست و رفع ید از این حکم حکومتی را با اجتهاد، نادرست قلمداد می‌کرد. از طرفی، ایشان تطبیق عناوین ثانویه در امور اجتماعی را از اختیارات حاکم شرع می‌دانست که قاعدتاً مجلس نمی‌توانست آن را مستقلاً اعمال کند.^۱

۳-۳. ورود حضرت امام علیه السلام به مجرای قانون اراضی شهری در پاسخ به استفتاء ریاست مجلس

هنگامی که طرح با مخالفت شورای نگهبان روبرو گردید، ریاست مجلس شورای اسلامی مرحوم هاشمی رفسنجانی در تاریخ ۵ / ۷ / ۶۰، طی نامه‌ای از امام خمینی علیه السلام درخواست کرد که صلاحیت و حق تصویب احکام ثانویه را به مجلس واگذار کند:

«بسمه تعالی. محضر شریف حضرت آیت‌الله العظمی امام خمینی مد ظله العالی. چنان‌که خاطر مبارک مستحضر است قسمتی از قوانین که در مجلس شورای اسلامی به تصویب می‌رسد به لحاظ تنظیمات کلی امور و ضرورت حفظ مصالح یا دفع مفاسدی که بر حسب احکام ثانویه به طور موقت باید اجرا شود و در متن واقع مربوط به اجرای احکام و سیاست‌های اسلام، و جهاتی است که شارع مقدس راضی به ترك آنها نمی‌باشد و در رابطه با این‌گونه قوانین به اعمال ولایت و تنفیذ مقام رهبری که طبق قانون اساسی هم قوای سه‌گانه را تحت نظر دارند، احتیاج پیدا می‌شود. علی‌هذا تقاضا دارد مجلس شورای اسلامی را در این موضوع، مساعدت و ارشاد فرماید.»

حضرت امام خمینی علیه السلام نیز طی نامه‌ای در تاریخ ۱۹ / ۷ / ۱۳۶۰ تطبیق سه عنوان «آنچه که فعل و ترک آن موجب اختلال نظام جمهوری اسلامی می‌شود»، «آنچه ضرورت دارد و ترک و فعل آن، مستلزم فساد است» و «آنچه فعل و ترک آن، مستلزم حرج است» را به مجلس

۱. در ادامه مستندات این ادعا خواهد آمد.



شورای اسلامی واگذار می‌کند و البته تصریح می‌کند که باید در این‌گونه تطبیقات، به موقت‌بودن احکام ثانویه در ظرف بقای موضوع آن تأکید کرد:

«بسم الله الرحمن الرحيم. آنچه در حفظ نظام جمهوری اسلامی دخالت دارد که فعل یا ترك آن موجب اختلال نظام می‌شود و آنچه ضرورت دارد که ترك آن یا فعل آن مستلزم فساد است و آنچه فعل یا ترك آن مستلزم حرج است؛ پس از تشخیص موضوع به وسیله اکثریت وکلای مجلس شورای اسلامی، با تصریح به موقت‌بودن آن ما دام که موضوع محقق است، و پس از رفع موضوع خود به‌خود لغو می‌شود، مجازند در تصویب و اجرای آن؛ و باید تصریح شود که هر يك از متصدیان اجرا از حدود مقرّر تجاوز نمود، مجرم شناخته می‌شود و تعقیب قانونی و تعزیر شرعی می‌شود؛ والسلام علیکم ورحمة الله وبركاته. ۱۹ مهرماه ۱۳۶۰ روح الله الموسوي الخميني.»

بر اساس مبنای آیت الله صافی^۱ تطبیق عناوین ثانویه در امور اجتماعی از اختیارات ولایت شرعیه است. ایشان این مطلب را مکرر در پاسخ‌هایی که شورای نگهبان در ردّ قانون اراضی مصوّب مجلس ارایه کرده، تکرار نموده است. لذا بعد از نامه ۱۹ مهرماه حضرت امام^۲، هرچند با مخالفت اولیه ایشان و شورای نگهبان روبرو شد؛ ولی بعد از آن، شورای نگهبان حقّ تطبیق عناوین ثانویه را بر مجلس به رسمیت شناخت. با این توجیه که تطبیق عناوین ثانویه هر چند از اختیارات ولیّ فقیه است؛ ولی حضرت امام خمینی^۳ این اختیار را در این برهه به مجلس شورای اسلامی تفویض کرده است؛ بنابراین، تشخیص مجلس از باب این تفویض، مطابق موازین شرع می‌باشد. عبارت نامه شورای نگهبان در تاریخ ۶۰ / ۹ / ۲۸ خطاب به ریاست مجلس شورای اسلامی کاملاً گویاست:

«طرح اراضی شهری مصوّب جلسه مجلس شورای اسلامی، در جلسات متعدد فقهاء شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر اکثریت فقهاء شورا به شرح ذیل اعلام می‌شود: "تحدید حقّ اعمال مالکیت مالکان با توجّه به ضرورتی که تشخیص داده شده، برحسب ولایت شرعیه منطبق با موازین شرعیه است." (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان)

هر چند که شورای نگهبان، این یک گام را کوتاه آمده بود؛ ولی همچنان بر حقّ خویش بر نحوه انطباق عناوین ثانویه از حیث حکم‌شناسی و رعایت ضوابط احراز ضرورت اصرار داشت. بر این اساس در همین نامه قبل مرقوم کرد:

«ولی به حکم (الضرورات تنقذ بقدرها) در رفع ید از احکام اولیه باید اکتفا به قدر ضرورت نمود و چون مقدار ضرورت در تمام نقاط کشور یکسان نیست، احکامی که در این



قانون به طور مطلق ذکر شده در بعض موارد بدون موضوع و در بعض موارد با کمتر از این تحدیدات هم، ضرورت مرتفع می‌شود. بنابراین اطلاق این احکام نسبت به تمام نقاط به‌استناد عناوین ثانویه به تأیید اکثریت فقهاء نرسید.» (سامانه جامع نظریات شورای نگهبان)

شورای نگهبان به این نامه اکتفاء نکرد و بعد از استمهال ۱۰ روزه، نامه‌ای مبسوط در تاریخ ۱۳۶۰/۱۰/۳ منتشر ساخت که در آن، بر نادرست بودن نحوه تشخیص ضرورت‌ها توسط مجلس تأکید شده است:

«ریاست محترم مجلس شورای اسلامی

عطف به نامه شماره ۱۵۶۳- ق مورخ ۱۹/۰۹/۶۰ و پیرو نامه شماره ۴۰۶۲ مورخ ۲۸/۰۹/۶۰؛ نتیجه بررسی «طرح اراضی شهری» مصوب ۱۷/۰۹/۱۳۶۰ مجلس شورای اسلامی در جلسات متعدد شورای نگهبان، به شرح زیر اعلام می‌شود:

با توجه به اینکه ضرورت مسکن در همه شهرها و شهرک‌ها در حدی که مجوز رفع ید از احکام اولیه باشد علی‌السواء نیست؛ بلکه در بعضی نقاط، اصل آن منتفی است و یا رفع ضرورت در محدوده احکام اولیه و نظامات مالی اسلام و با استفاده از عوطف دینی و وجدان مکتبی که در جریان انقلاب اسلامی ملت شهید پرور ایران به اوج تجلی و شکوفایی و پرباری رسیده است، امکان‌پذیر است.

و نظر به اینکه، پس از بررسی‌های لازم و مراجعه به کارشناسان هر منطقه، اگر هم در تمام شهرها و شهرک‌ها، ضرورت و عدم امکان رفع آن با امکانات موجود مشخص گردد، به علت تفاوت فاحشی که در اقل مقدار رافع ضرورت بین مناطق مختلف وجود دارد در تحدید اعمال مالکیت و رفع ید از احکام اولیه تعیین ضوابط یکسان و متحد الشکل منطقی و شرعی به نظر نمی‌رسد و حاکی از این است که ابعاد تشخیص در رابطه با این قانون کلی کامل نشده است.

علی‌هذا با توجه به فرمان رهبر معظم انقلاب حضرت آیت الله العظمی امام خمینی دامت برکاته که بر اساس تشخیص ضرورت‌ها و عناوین ثانویه است، انطباق مصوبه که از جهت ضوابط تحدید اعمال مالکیت مالکان و تعیین اقل مقداری که در هر منطقه، رافع ضرورت است، همه شهرها را با تفاوت‌هایی که دارند یکسان و تحت یک حکم قرار داده، با موازین شرعی به تأیید اکثریت فقهای شورای نگهبان نرسید، چنان‌که در خصوص موضوع تقویم اراضی بر اساس تقویم منطقه‌ای با کسر ارزش خدماتی نیز از لحاظ مغایرت با احکام اولیه و عدم ضرورت و عنوان ثانوی به تأیید اکثریت فقهاء نرسید.



لازم به تذکر است مفهوم این عدم تأیید، ردّ تشخیص مجلس شورای اسلامی و نفی وجود ضرورت در امر مسکن و عدم لزوم اعمال ولایت در آن نیست؛ بلکه مفهوم آن، کافی نبودن تشخیص و اعم بودن احکامی که در مصوّبه بر ضرورت مترتب شده از موضوع است. لذا برای اصلاح و تکمیل به مجلس شورای اسلامی ارجاع گردید. لطف‌الله صافی دبیر شورای نگهبان» در هر صورت و با تأکیدات حضرت امام علیه السلام سرانجام مجلس شورای اسلامی در ۲۷/۲/۱۳۶۰ قانون اراضی شهری را با مختصر اصلاحاتی که در ماده ۱ و تبصره ۵ ماده ۸ و تبصره ۲ ماده ۱۱ به عمل آورد تصویب کرد. متن قانون ابلاغی این چنین بود:

ماده ۱. برای نیل به اهداف مذکور در اصول ۳۱ - ۴۳ - ۴۵ - ۴۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی که تأمین نیازهای عموم به مسکن و تأسیسات عمومی شهری را وظیفه دولت قرار داده و به منظور جلوگیری از بورس‌بازی روی زمین به صورت کالا و حرکت در جهت مصالح کلی اقتصاد کشور که سوق سرمایه‌ها به بخش‌های تولیدی زیربنایی (کشاورزی و صنعتی) می‌باشد با استفاده از اجازه مورخ ۶۰.۷.۱۹ حضرت امام خمینی مدّظله‌العالی که در آن مجلس شورای اسلامی را صاحب صلاحیت برای تشخیص موارد ضرورت و فساد و اختلال نظام اجتماعی و قانون‌گذاری لازم در این موارد دانسته‌اند، اجرای مواد این قانون موقتاً برای مدّت پنج سال در سراسر کشور ضروری تشخیص داده می‌شود.^۱

شورای نگهبان نیز در نهایت، طیّ نامه مورخ ۲۹/۱۲/۱۳۶۰ عدم مغایرت مصوّبه مزبور را با موازین شرع و قانون اساسی به شرح زیر به مجلس اعلام نمود. نکته قابل توجّه اینکه علیرغم اینکه حضرت امام علیه السلام بارها اعلام کرده بودند که تطبیق عناوین ثانویه از حقوق عمومی مردم است که مجلس به عنوان نمایندگان عرفی و شرعی آنها، آن را اِعمال می‌کنند. در متن نهایی شورای نگهبان در تأیید قانون اراضی شهری این نکته برجسته شده است که شورای نگهبان، تشخیص مصادیق عناوین ثانویه را از باب تفویضی که حضرت امام خمینی علیه السلام به مجلس داشته‌اند، مطابق موازین می‌داند!

ریاست محترم مجلس شورای اسلامی

عطف به نامه مورّخ ۲۲۴-ق مورخ ۱۳۶۰/۲۷/۱۲: طرح اراضی شهری مصوّب جلسه ۲۷/۱۲/۱۳۶۰ مجلس در ۲۹/۱۲/۱۳۶۰ شورای نگهبان مطرح و مورد بررسی قرار گرفت و به نظر اکثریت اعضای شورا، مغایر قانون اساسی شناخته نشد و از نظر موازین شرع نیز نظر

1. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/90531>.



اکثریت فقها به شرح زیر اعلام می‌گردد:

با توجه به اینکه حضرت امام خمینی مدظله‌العالی تشخیص ضرورت‌های اجتماعی و تصویب قوانین را در این‌گونه موارد از طرف مجلس شورای اسلامی مجاز دانسته‌اند؛ لذا مورد مصوبه در لایحه مذکور، مغایر موازین اسلامی شناخته نشد.

هرچند ماجرای قانون اراضی شهری در انتهای سال ۶۰ مشتمل بر هفده ماده و چهارده تبصره به تصویب مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان رسید؛ ولی ماجرای تطبیق عناوین ثانویه به اینجا ختم نشد.

۴. امام خمینی ره و قانون اراضی شهری

حضرت امام خمینی ره، حدود یازده ماه بعد در ۲۲ بهمن ۱۳۶۱ و در قالب هفت تذکره به مردم و مسئولان نظام، به این مسأله ورود تفصیلی‌تری می‌کند. این پیام دارای چهار نکته مهم است: نکته اول اینکه در تطبیق احکام ثانویه، عرف و به تبع آن، نمایندگان مجلس مرجع هستند و این تشخیص، حجتی شرعی است که مخالفت با آن بدون حجت قویتر، خلاف طریقه عقلاست. نکته دوم اینکه مجلس شورای اسلامی هرچند که از اشخاص عالم و متفکر و تحصیلکرده برخوردار است؛ ولی از کارشناسان متعهد و متدین در تشخیص موضوعات احکام ثانویه نظرخواهی کند.

نکته سوم اینکه تطبیق عناوین ثانویه، ربطی به اعمال ولایت فقیه ندارد.

نکته چهارم اینکه تطبیق عناوین ثانویه به تشخیص دو سوم مجلس شورای اسلامی صورت گیرد: «ب) مجلس محترم شورای اسلامی که در رأس همه نهادهاست، در عین حال که از اشخاص عالم و متفکر و تحصیل کرده برخوردار است، خوب است در موارد لزوم از دوستان متعهد و صاحب‌نظر خود در کمیسیون‌ها دعوت کنند که با برخورد نظرها و افکار، کارها سریعتر و محکمتر انجام گیرد، و از کارشناسان متعهد و متدین در تشخیص موضوعات برای احکام ثانویه اسلام نظرخواهی شود که کارها به نحو شایسته انجام گیرد و این نکته نیز لازم است که تذکر داده شود که رد احکام ثانویه پس از تشخیص موضوع به وسیله عرف کارشناس، با رد احکام اولیه فرقی ندارد؛ چون هر دو احکام الهی می‌باشند و نیز احکام ثانویه ربطی به اعمال ولایت فقیه ندارد و پس از رأی مجلس و انفاذ شورای نگهبان، هیچ مقامی حق رد آن را ندارد، و دولت در اجرای آن باید بدون هیچ ملاحظه‌ای اقدام کند و با تشخیص دو سوم مجلس



شورای اسلامی که مجتمعی از علمای اعلام و مجتهدان و متفکران و متعهدان به اسلام هستند، در موضوعات عرفیه که تشخیص آن با عرف است، با مشورت از کارشناسان، حجت شرعی است که مخالفت با آن بدون حجت قویتر خلاف طریقه عقلاست. چنانچه تغییر احکام اولیه، با شك در موضوع و عدم احراز آن با طریقه عقلا مخالف است. (صحیفه امام، ۱۷: ۳۲۰)

البته امام خمینی^{ره}، قبلاً نیز بر این دیدگاه خود در نامه‌ای که خطاب به آیت الله العظمی سید محمد رضا گلپایگانی نوشته بود، تصریح کرده بود:

«پس از تبریک عید مبارک غدیر به عرض عالی می‌رساند، تلگراف محترم مبنی بر نگرانی جنابعالی در اختیاراتی که به مجلس داده شده است واصل؛ اختیارات مذکور تشخیص موضوع است که در عرف و شرع به عهده عرف است و مجلس، نماینده عرف و نمایندگان خود از عرف هستند؛ و اگر در حکم خلافتی شد، نظارت بر آنها هست و شورای نگهبان در این امری که به عهده آنها است حق دخالت دارند، اگر در حکم ثانوی یا اولی خطایی صادر شود. لکن شورای نگهبان حق تشخیص موضوعات به حسب قانون ندارند...» (صحیفه امام، ۱۵: ۳۱۳)

ولی این چالش، ظاهراً برای مسئولان و حتی شاگردان حضرت امام خمینی^{ره}، حل‌شدنی نبود. به‌همین خاطر، حتی در نامه‌ای که مسئولان نظام در سال ۱۳۶۶ خطاب به حضرت امام می‌نویسند و از ایشان تشکیل سریعتر مجمع تشخیص مصلحت را طلب می‌کنند، به وضوح بر لزوم حکم حکومتی در موارد اختلافی شورای نگهبان و مجلس تصریح می‌کنند:

«بسمه تعالی. محضر مقدس رهبر عظیم الشان، حضرت آیت الله العظمی امام خمینی - دامت برکات و جوده الشریف. در سایه اظهارات اخیر آن وجود مبارک، از لحاظ نظری مشکلاتی که در راه قانون‌گذاری و اداره جامعه اسلامی به چشم می‌خورد برطرف شده؛ و همان‌گونه که انتظار می‌رفت این راهنمایی‌ها مورد اتفاق نظر صاحب‌نظران قرار گرفت. مسأله‌ای که باقی مانده، شیوه اجرایی اعمال حق حاکم اسلامی در موارد احکام حکومتی است. در حال حاضر، لوایح قانونی، ابتدا در وزارتخانه‌های مربوط، و سپس در کمیسیون مربوط در دولت، و سپس در جلسه هیأت دولت مورد شور قرار می‌گیرد و پس از تصویب در مجلس، معمولاً دو شور در کمیسیون‌های تخصصی دارد، که با حضور کارشناسان دولت و بررسی نظرات متخصصان، که معمولاً پس از اعلام و انتشار به کمیسیون‌ها می‌رسد، انجام می‌شود، و معمولاً يك لایحه در چند کمیسیون، به تناسب مطالب، مورد بررسی قرار می‌گیرد و دو شور هم در جلسه علنی دارد، که همه نمایندگان و وزرا یا معاونان وزارتخانه‌های مربوط، در



آن شرکت می‌کنند، و به تناسب تخصص‌ها اظهار نظر می‌کنند و پیشنهاد اصلاحی می‌دهند و اگر کار به صورت طرح شروع شود، گرچه ابتدا کارشناسی دولت را همراه ندارد، ولی در کمیسیون‌ها و جلسه عمومی، همانند لوایح، کارشناسان مربوط، نظرات خود را مطرح می‌کنند. پس از تصویب نهایی، شورای نگهبان هم نظرات خود را در قالب احکام شرعی یا قانون اساسی اعلام می‌دارد که در مواردی، مجلس، نظر آنها را تأمین می‌نماید؛ و در مواردی از نظر مجلس، قابل تأمین نیست؛ که در این صورت، مجلس و شورای نگهبان نمی‌توانند توافق کنند. همین جاست که نیاز به دخالت ولایت فقیه و تشخیص موضوع حکم حکومتی پیش می‌آید. گرچه موارد فراوانی از این نمونه‌ها در حقیقت، اختلاف ناشی از نظرات کارشناسان است که موضوع احکام اسلام یا کلیات قوانین اساسی را خلق می‌کند.

اطلاع یافته‌ایم که جنابعالی در صدد تعیین مرجعی هستید که در صورت حل نشدن اختلاف مجلس و شورای نگهبان، از نظر شرع مقدس یا قانون اساسی یا تشخیص مصلحت نظام و جامعه، حکم حکومتی را بیان نماید. در صورتی که در این خصوص به تصمیم رسیده باشید، با توجه به اینکه هم اکنون موارد متعددی از مسایل مهم جامعه با تکلیف مانده، سرعت عمل مطلوب است.» (صحیفه امام، ۲۰: ۳۴۶).^۱

و اما پاسخ حضرت امام علیه السلام جالب است. ایشان علی‌رغم اینکه طبق مبنای خود، نیازی به دخالت ولی فقیه در تطبیق عناوین ثانویه نمی‌داند و در اختلاف موضوع شناسی احکام ثانویه بین شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی، حق را با مجلس شورای اسلامی می‌داند، در نهایت با اصرار مسئولان، دیدگاهی مشابه دیدگاه مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی را می‌پذیرد و حق اعمال ولایت را به مجمعی مرکب از فقها و مسئولان نظام تفویض می‌کند:

«بسم الله الرحمن الرحيم

گرچه به نظر این جانب پس از طی این مراحل زیر نظر کارشناسان، که در تشخیص این امور مرجع هستند، احتیاج به این مرحله نیست؛ لکن برای غایت احتیاط، در صورتی که بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان شرعاً و قانوناً توافق حاصل نشد، مجمعی مرکب از فقهای محترم شورای نگهبان و حضرات حجج اسلام: خامنه‌ای، هاشمی، اردبیلی، توسلی، موسوی خویننی‌ها، و جناب آقای میر حسین موسوی، و وزیر مربوط، برای تشخیص مصلحت نظام اسلامی تشکیل گردد؛ و در صورت لزوم از کارشناسان دیگری هم دعوت به عمل آید و

۱. امضاء کنندگان نامه: عبد‌الکریم موسوی، سید علی خامنه‌ای، احمد خمینی، میر حسین موسوی، اکبر هاشمی رفسنجانی.



پس از مشورت‌های لازم، رأی اکثریت اعضای حاضر این مجمع مورد عمل قرار گیرد. احمد در این مجمع شرکت می‌نماید تا گزارش جلسات به این جانب سریعتر برسد.» (صحیفه امام، ۲۰: ۴۶۴)

و بدین صورت، ماجرای تطبیق عناوین ثانویه در ساخت حقوقی حکمرانی جمهوری اسلامی به فرجام می‌رسد و فیصله می‌یابد؛ هرچند فرآیندهای علمی تشخیص مصادیق عناوینی، مانند مصلحت نظام، حرج، ضرورت و استلزام فساد، به خصوص در فقدان «فقه حکومتی»، «علوم انسانی اسلامی» و «الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت»، هنوز که هنوز است در هاله‌ای از ابهام قرار دارد. اهمیت این مطلب را می‌توان در تئمه نامه فوق مشاهده کرد:

«حضرات آقایان توجه داشته باشند که مصلحت نظام از امور مهمه‌ای است که گاهی غفلت از آن موجب شکست اسلام عزیز می‌گردد. امروز جهان اسلام، نظام جمهوری اسلامی ایران را تابلوی تمام‌نمای حل معضلات خویش می‌دانند. مصلحت نظام و مردم از امور مهمه‌ای است که مقاومت در مقابل آن ممکن است اسلام پابرهنگان زمین را در زمان‌های دور و نزدیک زیر سؤال برد، و اسلام آمریکایی مستکبرین و متکبرین را با پشتوانه میلیارد‌ها دلار توسط ایادی داخل و خارج آنان پیروز گرداند. از خدای متعال می‌خواهم تا در این مرحله حساس، آقایان را کمک فرماید.»

نتیجه‌گیری

چنانکه گذشت مسأله «مرجع تطبیق عناوین ثانویه در مقیاس اجتماعی» یکی از چالش‌هایی بود که در دهه شصت، پیش روی جریان فقاقت قرار گرفت.

دو ایده اصلی در این چالش مطرح بود که هریک، لوازم و تبعات خاص خود را می‌طلبیدند. یک ایده، ایده مرحوم آیت الله صافی گلپایگانی رحمته‌الله بود که تقریباً به نمایندگی طیف سنتی فقاقت و جامعه مدرسین حوزه‌های علمیه قم، قائل بود که تطبیق عناوین ثانویه در امور اجتماعی از شئون ولایت شرعیه فقیه است و ولایت فقیه می‌تواند در امور شرعیه با تمسک به تطبیق عناوین ثانویه، از اجرای احکام اولیه ممانعت به عمل آورد. ایده دوم، ایده حضرت امام رحمته‌الله بود که تطبیق عناوین ثانویه، مانند ضرورت، حرج و استلزام فساد را از اختیارات مردم می‌دانست که می‌بایست از طریق وکلاء و نمایندگان ایشان در مجلس شورای اسلامی اعمال شود.

این دو ایده در سال ۱۳۶۰ در ماجرای تصویب قانون اراضی شهری و اختلاف دیدگاه مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان با یکدیگر مواجه می‌شوند. حضرت امام خمینی رحمته‌الله در پاسخ به



رئیس مجلس شورای اسلامی، حقّ تطبیق عناوین ثانویه (ضرورت، حرج و استلزام فساد) را به مجلس می‌دهد؛ ولی شورای نگهبان بعد از چند بار مقاومت درباره تطبیق عناوین ثانویه توسط مجلس، در نهایت، این تطبیقات را از باب تنفیذی که ولیّ فقیه به آنها کرده است، می‌پذیرد. ولی ماجرای تطبیق عناوین ثانویه در امور اجتماعی، به اینجا ختم نمی‌شود و در موارد متعدّدی، این چالش دوباره مشکل‌ساز می‌شود تا جایی که در سال ۱۳۶۶ جمعی از مسئولان بلندپایه نظام طیّ نامه‌ای از حضرت امام خمینی ره می‌خواهند که در تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام تسریع کند. جالب اینکه در این نامه باز درخواست کنندگان - برخلاف مبنای حضرت امام - اصرار دارند که تشخیص عناوین ثانویه از شئون ولایت فقیه است و لذا گرّه کار با حکم حکومتی ولیّ فقیه فیصله می‌یابد!

در نهایت، حضرت امام ره، با رفع ید از مبنای خود مبنی بر مرجعیت مجلس شورای اسلامی در تطبیق عناوین ثانویه، با تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان فصل الخطاب اختلافات بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان قانون اساسی موافقت می‌کند و همین تصمیم، مبنای تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام در بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی در سال ۱۳۶۸ می‌گردد.



فهرست منابع

۱. ارسطو، محمد جواد (۱۳۸۹ش). نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران. قم: دانشگاه باقرالعلوم علیه السلام و بوستان کتاب.
۲. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان: <http://nazarat.shora-rc.ir>.
۳. سایت مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی: <https://rc.majlis.ir/fa>.
۴. صافی گلپایگانی، لطف‌الله (۱۳۷۸ش). مصاحبه ابعاد فقهی امام خمینی علیه السلام. مجله فقه اهل بیت علیهم السلام (فارسی)، ج ۱۹ - ۲۰، ۱۳۷۸.
۵. _____ (۱۴۱۲ق). الأحكام الشرعية ثابتة لا تتغير. قم: بی‌نا.
۶. _____ (۱۴۱۴ق). ضرورة وجود الحكومة أو الولاية للفقهاء. قم: بی‌نا.
۷. صالحی، سید محسن (۱۳۸۵ش). جامعه مدرسین حوزه علمیه قم از آغاز تا کنون، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۸. صدر، سید محمد باقر (۱۴۲۴ق). اقتصادنا، قم: نشر مرکز الأبحاث والدراسات التخصصية للشهيد الصدر.
۹. موسوی خمینی، سید روح‌الله (۱۳۷۸). صحیفه امام. تهران: دفتر نشر آثار امام خمینی علیه السلام.
۱۰. مؤمن قمی، محمد (زمستان ۱۳۸۷ش). قوانین ثابت و متغیر، مجله .
۱۱. _____ (۱۳۷۴ش). گفتگو درباره قوانین ثابت و متغیر در دین. فصلنامه روش‌شناسی علوم انسانی (حوزه و دانشگاه)، شماره ۵.
۱۲. میرزای نایینی، محمد حسین (۱۳۸۲ش). تنبیه الأئمة وتنزيه الملة. تصحیح و تحقیق سید جواد ورعی، قم: بوستان کتاب.