

شرح مبسوط قانون اساسی

عنوان پژوهش

شرح اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۱۵۱

تاریخ: ۱۳۹۳/۹/۲۹



شناسنامه

عنوان:

شرح مبسوط قانون اساسی
شرح اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی

مؤلف:

علی فتاحی زفرقندی
زیر نظر دکتر عباسعلی کدخدایی

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۱۵۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۹/۲۹

پژوهشکده شورای نگهبان

بسم الله الرحمن الرحيم

فهرست مطالب

چکیده.....	۴
مقدمه.....	۵
مبحث اول: سیر تاریخی تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام.....	۶
مبحث دوم: وظایف مجمع تشخیص مصلحت.....	۱۳
گفتار اول: تشخیص مصلحت.....	۱۳
بند اول: روند ورود مجمع به جریان قانون گذاری.....	۱۴
بند دوم: چارچوب مفهومی مصلحت.....	۱۵
الف: مفهوم لغوی.....	۱۵
ب: مفهوم اصطلاحی.....	۱۵
ج: جایگاه مصلحت در فقه شیعه.....	۱۶
۱- مصلحت در حوزهی احکام فردی.....	۱۷
۲- مصلحت در احکام حکومتی.....	۱۷
د: ماهیت حکم ناشی از مصلحت.....	۱۹
۱- مفهوم احکام و اقسام آن.....	۲۰
۲- حکم ناشی از مصلحت حکمی حکومتی.....	۲۱
هـ: ضوابط مصالح حکومتی.....	۲۲
۱- معیار تشخیص مصلحت بر مبنای عناوین ثانویه.....	۲۳
۱-۱. تقدیم اهم بر مهم.....	۲۳
۲-۱. حفظ نظام.....	۲۴
۲- معیار تشخیص مصلحت در اجرای احکام شرع.....	۲۵
بند سوم: تشخیص مصلحت در اصل یکصد و دوازدهم.....	۲۶

- الف: ترتیب ورود و رسیدگی مجمع تشخیص مصلحت به مصوبات..... ۲۶
- ب: اختیارات مجمع در رسیدگی به مصوبات..... ۲۸
- ج: حدود و ثغور مصوبات مجمع..... ۳۱
- ۱- هر امری که ذیل شاخص‌ها و اصول حاکم بر مصلحت نمی‌گنجد..... ۳۱
- ۲- اصول و مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران..... ۳۲
- ۳- قانون گذاری ابتدایی..... ۳۲
- ۴- تصویب موارد خلاف شرع..... ۳۳
- ۵- تصویب موارد خلاف قانون اساسی..... ۳۴
- ۶- تصویب قواعدی که خصوصیت موقتی ندارد و دائمی است..... ۳۸
- ۷- موضوعاتی که دادرس اساسی آن را از صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام خارج می‌داند..... ۳۹
- د: ماهیت و جایگاه مصوبات..... ۴۰
- ۱- ماهیت فقهی مصوبات مجمع..... ۴۰
- ۲- جایگاه مصوبات مجمع..... ۴۱
- و: مرجع تفسیر و نسخ مصوبات..... ۴۲
- ز: راهکارهای حقوقی اصلاح در روند تشخیص مصلحت نظام..... ۴۳
- ۱- اصلاح عملکرد شورای نگهبان..... ۴۳
- ۲- اصلاح عملکرد مجلس شورای اسلامی..... ۴۴
- ۳- پیشنهاد اصلاحی به مجمع تشخیص مصلحت نظام..... ۴۵
- گفتار دوم: مشاوره به رهبری در امور ارجاعی..... ۴۶
- بند اول: مفهوم و لزوم مشورت..... ۴۷
- بند دوم: نحوه مشاوره به رهبری..... ۴۸
- گفتار سوم: سایر وظایف مقرر در قانون اساسی..... ۵۰
- الف: وظایف مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام مصرح در سایر اصول..... ۵۰
- ب: سایر وظایف محول شده به مجمع تشخیص مصلحت نظام..... ۵۰
- مبحث سوم: نحوه تشکیل و ترکیب اعضای مجمع تشخیص مصلحت..... ۵۰
- گفتار اول: تشکیل مجمع..... ۵۱
- گفتار دوم: ترکیب اعضای مجمع..... ۵۱
- مبحث چهارم: مقررات مجمع تشخیص مصلحت نظام..... ۵۲

- ۵۳..... جمع بندی و نتیجه گیری
- ۵۷..... منابع و مأخذ
- ۵۷..... کتب و مقالات
- ۶۰..... سایت ها و پایگاه های اطلاع رسانی

چکیده

واژه مصلحت و سازوکار تشخیص آن پیش از بازنگری در هیچ یک از اصول قانون اساسی ذکر نگردیده بود و احساس ضرورت نسبت به تعیین نهاد و سازوکاری جهت این امر بیش از هر چیز در اثر تحولات تاریخی و چالش‌های پیش روی نظام اسلامی ظهور و بروز نمود. بر این اساس در جریان بازنگری قانون اساسی نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام و وظایف و ساختار آن در اصل یکصد و دوازدهم بیان گردید. از همین رو این مقاله به دنبال تحلیل و بررسی حقوقی مجموعه وظایف و ساختارهای مجمع تشخیص مصلحت نظام بر اساس اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی می‌باشد. به نظر می‌رسد تشخیص مصلحت، مهم‌ترین وظیفه مجمع است که پس از اعلام مغایرت مصوبات مجلس با شرع و قانون اساسی به وسیله شورای نگهبان و پافشاری مجلس بر مصوبه خود به استناد مصلحت نظام، موضوعیت می‌یابد. مجمع در انجام این وظیفه خود محدود به پذیرش نظر یکی از این دو نهاد نیست و راساً حق تشخیص مصلحت را دارا می‌باشد. مصوبات مجمع در مقام تشخیص مصلحت نیز از منظر شرعی حکم حکومتی محسوب می‌گردد و در نظام سلسله مراتب حقوقی مافوق قانون عادی است.

علاوه بر این بر اساس این اصل مجمع بازوی مشورتی رهبری محسوب می‌گردد و به نظر رهبری در موارد مصرح در قانون اساسی ملزم به مراجعه به مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام است هر چند تبعیت از رای مجمع برای رهبری الزام آور نیست. علاوه بر دو وظیفه ذکر شده، قانون اساسی در سایر اصول وظایف دیگری را نیز بر عهده مجمع تشخیص مصلحت قرار داده است.

تشکیل جلسات مجمع منوط به دستور رهبری است و رهبری مختار به تعیین نحوه تشکیلات مجمع اعم از دائمی یا موقتی بودن آن، تعیین دوره فعالیت و... می‌باشد. اعضای ثابت و متغییر مجمع نیز به وسیله رهبری انتخاب می‌گردند که باید از گروهی از موضوع‌شناسان و حکم‌شناسان باشند تا در هنگام تشخیص حکم مصلحت، پس از موضوع‌شناسی، فقها یا حکم‌شناسان به بیان حکم بپردازند.

واژگان کلیدی:

مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصلحت، مشاوره، اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی، رهبری، احکام شرعی، حکم حکومتی، موضوع شناسان، حکم شناسان.

مقدمه

با وجود آنکه مصلحت و جایگاه آن در استنباط احکام شرعی یکی از موضوعات پر مناقشه در فقه اسلامی بوده است اما موضوع مصلحت و نهاد و سازوکار تشخیص آن پیش از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ در هیچ یک از اصول قانون اساسی ذکر نگردیده بود و بیش از هر چیز در اثر سیر تحولات تاریخی و عدم کفایت راهکارهای قانونی در نظر گرفته شده جهت خروج از بن بست‌ها و حل چالش‌های پیش روی نظام مورد توجه قرار گرفت و پس از آن‌که مدتی بر مبنای حکم حکومتی حضرت امام خمینی (ره) نهادی تحت عنوان «مجمع تشخیص مصلحت نظام» اقدام به تشخیص مصالح نظام نمود؛ نهاد و شیوه تشخیص مصلحت به عنوان یکی از موضوعات بازنگری در قانون اساسی در دستور کار شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قرار گرفت و پس از آن اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی در ذیل فصل هشتم با موضوع رهبری یا شورای رهبری به بیان نهاد و سازوکار تشخیص مصلحت اختصاص یافت. از همین رو جهت بررسی و تحلیل حقوقی اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی این مقاله به دنبال پاسخ گویی به این سؤال است که جایگاه، وظایف، اختیارات و ساختار مجمع تشخیص مصلحت نظام در نظام جمهوری اسلامی ایران چگونه می‌باشد؟ به عبارت دقیق‌تر بر اساس اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی مجمع تشخیص مصلحت نظام چه وظایفی را بر عهده دارد؟ نحوه شکل‌گیری و ترکیب اعضای آن چگونه است؟ و مقررات مربوط به مجمع چگونه تدوین و تصویب می‌گردد؟

جهت پاسخ گویی به سؤالات فوق و سؤالاتی از این دست می‌توان موضوعات مندرج در اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی را به سه موضوع وظایف مجمع، ترکیب اعضا و مقررات مربوط به آن تفکیک نمود و ذیل سه عنوان وظایف، ساختار و مقررات مجمع به مطالعه این اصل پرداخت. به این منظور این مقاله، به علت اهمیت جریان تاریخی تشکیل مجمع و نقش سیر تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام در تعیین وظایف این نهاد، ابتدا به صورت مختصر به بررسی دلایل لزوم شکل‌گیری چنین نهادی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران می‌پردازد. سپس وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام در این اصل را ذیل سه عنوان تشخیص مصلحت نظام، مشاوره با رهبری و سایر وظایف مقرر در قانون اساسی مورد مطالعه قرار می‌دهد. بعد

از آن ساختار، نحوه شکل گیری و ترکیب اعضای مجمع و سیر تحول آن بررسی می‌گردد و در پایان نیز مقررات مربوط به مجمع و مسیر تصویب آن بیان می‌شود.

مبحث اول: سیر تاریخی تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام

مطابق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۵۸ روند قانون گذاری به نحوی طراحی گردیده بود که مجلس شورای اسلامی مصوبات خود را برای شورای نگهبان ارسال می‌نمود و شورای نگهبان به عنوان مرجع نهائی تشخیص مغایرت مصوبه مجلس با شرع و قانون اساسی به بررسی مغایرت و یا عدم مغایرت مصوبات با شرع مقدس اسلام و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌پرداخت و در صورت اصرار مجلس بر ضرورت و یا مصلحت بودن مصوبات نیز مرجعی برای تشخیص ضرورت‌ها و مصالح وجود نداشت. به عبارت دقیق‌تر مجلس در جریان قانون گذاری خویش امکان تدوین مقررات مطابق با ضرورت‌ها و مصالح نظام را داشت اما مخالفت مصوبات با احکام اولیه شرع و اصرار مجلس بر آن شورای نگهبان و مجلس را رو در روی یکدیگر قرار می‌داد و جریان قانون گذاری را با اختلال مواجه می‌نمود (هاشمی، ۱۳۸۰، ج ۲، ۵۴۰). به نظر می‌رسد که علت این امر از آنجا نشأت می‌گرفت که بر اساس اندیشه‌ی فقه‌ای شورای نگهبان؛ در احکام اولیه اسلام به همه مصالح نظام و مردم اشاره گردیده و حاکمیت شورای نگهبان بر روند مصوبات مجلس شورای اسلامی کفایت امور را می‌نمود. (توکلی کرمانی، ۱۳۷۹، ۲۰) این در حالی بود که گذر ایام نشانگر زمینه‌هایی از بروز اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان بود. مجلس شورای اسلامی بر برخی مصوبات خود به استناد ضرورت، نیاز و یا مصلحت نظام اسلامی پافشاری می‌نمود در حالی که فقه‌ای شورای نگهبان بر مبنای ادله شرعی مصوبه مجلس را خلاف شریعت اسلامی می‌پنداشتند. (مهرپور، ۱۳۷۱، ۱۵)

نخستین اختلافات زمانی آشکار گردید که نمایندگان مجلس شورای اسلامی معتقد بودند در عمل نمی‌توان برخی از مشکلات نظام را مبتنی بر احکام اولیه حل و فصل نمود. (ارسطا، ۱۳۸۸، ۱۹) نمونه بارز این امر در روند تصویب لایحه اراضی شهری^۱ مشاهده شد جایی که مصوبه مجلس مقرر می‌داشت، کلیه زمین‌های موات شهری در

اختیار جمهوری اسلامی قرار می‌گیرد و مدارک مالکیت این زمین‌ها فاقد ارزش قانونی می‌باشد و در مورد زمین‌های بایر نیز صاحبان آن‌ها فقط حق در اختیار داشتن هزار متر از این زمین‌ها را به شرط عمران یا احیاء دارا هستند و علاوه بر این، حق فروش این زمین‌ها نیز مگر به دولت و با قیمت گذاری آن وجود ندارد و مالکان زمین‌هایی که دولت یا شهرداری‌ها نیازمند به زمین آن‌ها می‌باشند موظف به فروش با قیمت دولتی هستند. شورای نگهبان در مقام انجام وظیفه قانونی خود در بیان عدم مغایرت مصوبات مجلس با شرع مقدس و قانون اساسی مواد مربوط به زمین‌های بایر (مواد ۷، ۸ و ۹) را به استناد ادله شرعی مانند «لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَنْ تَرَاضٍ»^۱ و حدیث شریف معروف «لَا يَحِلُّ مَالُ امْرِءٍ مُسْلِمٍ الْاَعْنِ طِيبَ نَفْسِهِ»^۲ و قاعده مسلمة «النَّاسُ مُسْلُطُونَ عَلَى أَمْوَالِهِمْ»^۳ مغایر با شریعت اسلامی اعلام نمود. (مجموعه نظریات شورا، ۱۳۶۹، ج ۱، ۱۰۰)

این در حالی بود که نمایندگان مجلس شورای اسلامی معتقد بودند هر چند که مواد مورد ایراد شورا مطابق با احکام اولیه شرع مقدس اسلام است اما از مصادیق عناوین ثانویه^۴ می‌باشد و ضرورت نظام اسلامی اقتضای اجرای این مواد را دارد. این در حالی بود که نمایندگان مجلس حل این معضل را منوط به موافقت و تنفیذ مقام رهبری می‌دانستند، و بر همین اساس رئیس وقت مجلس شورای اسلامی از حضرت امام خمینی تقاضای مساعدت و ارشاد نمود.^۵ (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۵، ۲۹۷) معظم له در پاسخ به این تقاضا مرقوم فرمودند که هر فعل و یا ترک فعلی که در حفظ نظام

۱. ای کسانی که ایمان آورده‌اید، مالهای خود را میان خودتان به ناروا و ناشایست مخورید مگر اینکه بازرگانی به خشنودی همدیگر باشد (سوره نساء، آیه ۲۹)

۲. مال هیچ مسلمانی حلال نیست مگر به طیب نفس او (راوندی، ۱۴۰۵، ج ۲، ۳۳)

۳. مردم بر اموال خویش مسلط هستند. (مجلسی، ۱۴۰۳، ج ۲، ۲۷۲)

۴. مفهوم احکام اولیه و ثانویه در ادامه مقاله مورد مطالعه قرار می‌گیرد

۵. 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 به‌طور موقت باید اجرا شود و در متن واقع مربوط به اعمال ولایت و تنفیذ مقام رهبری، که طبق قانون اساسی همه قوای سه‌گانه را تحت نظر دارند احتیاج پیدا می‌شود، علی‌هذا تقاضا دارد مجلس شورای اسلامی را در این موضوع مساعدت و ارشاد فرمائید.

جمهوری اسلامی دخالت دارد و یا موجب اختلال در امور نظام می‌گردد و یا مستلزم رفع ضرر و حرج است پس از تصویب اکثریت اعضای مجلس شورای اسلامی و با تصریح به موقت آن لازم الاجرا است و پس از رفع موضوع حکم قانونی آن نیز خود به خود لغو می‌گردد. (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۵، ۲۹۷)^۱ حضرت امام پس از مدتی قید موافقت دو سوم نمایندگان مجلس با مصوبه موضوع ضرورت را نیز در معیار تشخیص آن لازم دانستند. (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۱۷، ۳۲۱) این درحالی بود که شورای نگهبان پس از آن در مواردی که مجلس شورای اسلامی حکم به ضروری بودن موضوعی می‌داد نیز برای خود حق بررسی مجدد موضوع را قائل بود. برای نمونه شورا راجع به طرح اراضی شهری، ضرورت آن را در همه نقاط کشور یکسان نمی‌دانست و این قانون را از این جهت مغایر با موازین شرع اعلام نمود. (مجموعه نظریات شورا، ۱۳۶۹، ج ۱، ۷۹۸)

تعیین ضابطه رأی اکثریت و پس از آن، تعیین نصاب دو سوم آراء نمایندگان مجلس در راستای تشخیص ضرورت؛ در حالی بود که گاهی موضوع تشخیص ضرورت‌های نظام اسلامی به درستی صورت نمی‌پذیرفت و تنها راهکاری جهت اقتناع شورای نگهبان و اصرار بر تصویب مصوبه مجلس محسوب می‌گردید و علل عدول از حکم اولیه به حکم ثانویه روشن نبود. (مهرپور، ۱۳۷۱، ۲۱) با این وجود می‌توان گفت که اولین عرصه بروز اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان، در تشخیص موضوع «ضرورت» بود که حضرت امام به عنوان ولی فقیه تشخیص این امر را بر عهده اکثریت نمایندگان مجلس شورای اسلامی قرار دادند.

دومین موضع نزاع و اختلاف به موضوع تشخیص مصلحت نظام جمهوری اسلامی ظ می‌گشت که نمود خارجی آن در تفاوت دیدگاه این دو نهاد در مواجهه با قوانین

۱. «بسم الله الرحمن الرحيم: آنچه در حفظ نظام جمهوری اسلامی دخالت دارد که فعل یا ترک آن موجب اختلال نظام می‌شود و آنچه ضرورت دارد که ترک آن یا فعل آن مستلزم فساد است و آنچه فعل یا ترک آن مستلزم خرج است پس از تشخیص موضوع به وسیله اکثریت وکلای مجلس شورای اسلامی، با تصریح به موقت بودن آن مادام که موضوع محقق است، و پس از رفع موضوع خود به خود لغو می‌شود، مجازند در تصویب و اجرای آن؛ و باید تصریح شود که هر یک از متصدیان اجرا از حدود مقرر تجاوز نمود مجرم شناخته می‌شود و تعقیب قانونی و تعزیر شرعی می‌شود. والسلام علیکم و رحمۃ الله و برکاته»

تنظیم کننده روابط میان کارفرمایان و کارگران و حدود اختیارات دولت اسلامی جهت دخالت در این گونه روابط آشکار گردید. براساس قانون معافیت از پرداخت سهم بیمه کارفرمایانی که بیش از پنج کارگر دارند و قانون بیمه بیکاری، دولت به استناد اعطای خدمات دولتی به کارگاه‌ها الزاماتی را برای کارفرمایان مقرر نموده بود اما شورای نگهبان، استناد به استفاده از خدمات دولتی جهت اعمال شروط الزام آور را پیرامون لایحه قانون کار که در مجلس در حال بررسی بود، کافی نمی‌دانست و این امر موجب دو استفتاء^۱ از محضر امام خمینی (ره) گردید که حضرت امام در پاسخ بیان فرمودند

۱. وزیر کار در این خصوص از محضر امام (ره) سئوالی به شرح ذیل مطرح کرد: «استدعا دارد با توجه به کیفیت و نوع کار این وزارت خانه در ارتباط با واحدهای تولیدی و خدماتی بخش خصوصی در مورد سئوال زیر این وزارت خانه را ارشاد و راهنمایی فرمایید: آیا می‌توان برای واحدهایی که از امکانات و خدمات دولتی و عمومی مانند آب، برق، تلفن، سوخت، ارز، مواد اولیه، بندر، جاده، اسکله، سیستم اداری، سیستم بانکی و غیره به نحوی از انحاء استفاده می‌نمایند اعم از این که این استفاده از گذشته بوده و استمرار داشته باشد و یا به تازگی به عمل آید در ازای این استفاده شروط الزامی را مقرر نمود؟ ابوالقاسم سرحدی زاده». ۱۶/۹/۶۶

پاسخ استفتاء: «چه گذشته و چه حال، دولت می‌تواند شروط الزامی را مقرر نماید».

۸-۲. از فتوای صادره از ناحیه حضرت عالی که دولت می‌تواند در ازای استفاده از خدمات و امکانات دولتی و عمومی شروط الزامی مقرر نماید، به طور وسیع بعضی اشخاص استظهار نموده‌اند که دولت می‌تواند هرگونه نظام اجتماعی، اقتصادی، کار، عائله، بازرگانی، امور شهری، کشاورزی و غیره را با استفاده از این اختیار جای‌گزین نظامات اصیل و مستقیم اسلام قرار دهد و خدمات و امکاناتی را که منحصر به او شده است و مردم در استفاده از آن‌ها مضطر یا شبه مضطر می‌باشند وسیله اعمال سیاست‌های عام و کلی نماید و افعال و تروک مباحه شرعیه را تحریم یا الزام نماید. بدیهی است در امکاناتی که در انحصار دولت نیست و دولت مانند یک طرف عادی عمل می‌کند و یا مربوط به مقرر کردن نظام عام در مسائل عامه نیست و یا مربوط به نظام استفاده از خود آن خدمات است جواز این شرط مشروع و غیرقابل تردید است اما در امور عامه و خدماتی که به دولت منحصر شده است به عنوان مقرر داشتن نظامات مختلف که قابل شمول نسبت به تمام موارد و اقشار و اصناف و اشخاص، موجب این نگرانی شده است که نظامات اسلام از مزارعه، اجاره، تجارت، عائله و سایر روابط به تدریج عملاً منع و در خطر تعویض و تغییر قرار بگیرد و خلاصه استظهار این اشخاص که می‌خواهند در برقرارکردن هرگونه نظام اجتماعی و اقتصادی این فتوا را مستمسک قرار دهند به نظر آن‌ها باب عرضه هر نظام را مفتوح نموده است. بدیهی است همان‌طور که در همه موارد نظر مبارک راه‌گشای عموم بوده در این مورد نیز رافع اشتباه خواهد شد.

پاسخ استفتاء: «دولت می‌تواند در تمام مواردی که مردم استفاده از امکانات و خدمات دولتی می‌کنند با شروط اسلامی و حتی بدون شروط قیمت مورد استفاده را از آنان بگیرد و این جاری است در جمیع

که دولت می‌تواند چه حال و چه آینده شروطی الزامی را مقرر نماید (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۳۰) و علاوه بر آن حکومت اسلامی بدون شرط و یا با شرط الزامی حق اجرای امور مربوطه را داراست. (ادیانی، ۱۳۹۰، ۹۶-۹۸؛ خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۳۵)

اختلافات بیان شده میان مجلس و شورای نگهبان موجب مطرح شدن مباحث مهم و راهگشایی پیرامون جایگاه ولی فقیه در نظام اسلامی به وسیله حضرت امام خمینی گردید. در پی استفتاء از حضرت امام و پاسخ‌های ایشان، موجی از اظهار نظرها و تفسیرهای گوناگون در جامعه ایجاد شد و رئیس جمهور وقت در خطبه‌های نماز جمعه به تحلیل جایگاه و اختیارات حاکم اسلامی پرداخت که موجب صدور نامه‌ای از ناحیه امام خمینی در این موضوع گردید. ایشان در آن نامه مرقوم فرمودند:

«حکومت... به معنای ولایت مطلقه‌ای که از جانب خدا به نبی اکرم- صلی الله علیه و آله و سلم- واگذار شده و اهم احکام الهی است و بر جمیع احکام شرعیه الهیه تقدم دارد... حکومت، شعبه‌ای از ولایت مطلقه رسول الله (ص) است و یکی از احکام اولیه اسلام است و مقدم بر تمام احکام فرعیه حتی نماز، روزه و حج است...» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۵۱)

ایشان در نامه مذکور با ذکر نمونه‌هایی اختیارات حکومت را دایر مدار مصالح کشور و اسلام دانستند.^۱ (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۵۲) و علاوه بر ادله‌ای مانند

موارد که تحت سلطه حکومت است و اختصاص به مواردی که در نامه وزیر کار ذکر شده است ندارد بلکه در انفال که در زمان حکومت اسلامی، امرش با حکومت است، می‌تواند بدون شرط یا با شرط الزامی این امر را اجرا کند.»

۱. مثلاً خیابان کِشیا که مستلزم تصرف در منزلی است یا حریم آن است در چهارچوب احکام فرعیه نیست. نظام وظیفه، و اعزام الزامی به جبهه‌ها، و جلوگیری از ورود و خروج ارز، و جلوگیری از ورود یا خروج هر نحو کالا، و منع احتکار در غیر دو- سه مورد، و گمرکات و مالیات، و جلوگیری از گرانفروشی، قیمت گذاری، و جلوگیری از پخش مواد مخدره، و منع اعتیاد به هر نحو غیر از مشروبات الکلی، حمل اسلحه به هر نوع که باشد، و صدها امثال آن، که از اختیارات دولت است، بنا بر تفسیر شما خارج است؛ و صدها امثال اینها. باید عرض کنم حکومت، که شعبه‌ای از ولایت مطلقه رسول الله- صلی الله علیه و آله و سلم- است، یکی از احکام اولیه اسلام است؛ و مقدم بر تمام احکام فرعیه، حتی نماز و روزه و حج است. حاکم می‌تواند مسجد یا منزلی را که در مسیر خیابان است خراب کند و پول منزل را به صاحبش رد کند. حاکم می‌تواند مساجد را در موقع لزوم تعطیل کند؛ و مسجدی که ضرار

ضرورت، عسر و حرج و اضطراب حدود اختیارات حکومت را در چارچوب نوینی تحت عنوان «مصلحت» بیان فرمودند. (ارسطا، ۱۳۸۹، ۳۰۴)

در هر صورت پس از ابراز نظریات فوق در راستای ضرورت و مصلحت حکومت اسلامی هر چند جایگاه والای حفظ نظام و مصالح آن روشن گردید اما همچنان راهکار تشخیص مصلحت در موارد عدم توافق و انتخاب نظر مقدم در میان نظریات شورای نگهبان و مجلس واضح نبود. (ارسطا، ۱۳۸۸، ۳۳) در همین راستا رئیس جمهور، رئیس مجلس شورای اسلامی، رئیس دیوان عالی کشور، نخست وزیر و حجت الاسلام سید احمد خمینی طی نامه‌ای از امام خمینی (ره) درخواست نمودند تا مرجعی را جهت تشخیص مصالح و حل اختلاف تعیین نمایند^۱ (خمینی، ۱۳۷۸،

باشد، در صورتی که رفع بدون تخریب نشود، خراب کند. حکومت می‌تواند قراردادهای شرعی را که خود با مردم بسته است، در موقعی که آن قرارداد مخالف مصالح کشور و اسلام باشد، یکجانبه لغو کند. و می‌تواند هر امری را، چه عبادی و یا غیر عبادی است که جریان آن مخالف مصالح اسلام است، از آن مادامی که چنین است جلوگیری کند. حکومت می‌تواند از حج، که از فرایض مهم الهی است، در مواقعی که مخالف صلاح کشور اسلامی دانست موقتاً جلوگیری کند. آنچه گفته شده است تا کنون، و یا گفته می‌شود، ناشی از عدم شناخت ولایت مطلقه الهی است. آنچه گفته شده است که شایع است، مزارعه و مضاربه و امثال آنها را با آن اختیارات از بین خواهد رفت، صریحاً عرض می‌کنم که فرضاً چنین باشد، این از اختیارات حکومت است. و بالاتر از آن هم مسائلی است، که مزاحمت نمی‌کنم.

۱. 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 همان گونه که انتظار می‌رفت این راهنماییها مورد اتفاق نظر صاحب نظران قرار گرفت. مسئله‌ای 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 یک 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

ج ۲۰، ۴۶۳). ایشان نیز در پاسخ دستور تشکیل نهادی را صادر فرمودند تا در صورت عدم توافق میان مجلس و شورای نگهبان از لحاظ شرعی و قانونی مصلحت نظام اسلامی را تشخیص دهند.^۱ (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۶۴-۴۶۵)

پس از آن و در هنگام بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان یکی از موضوعات مورد بحث به وسیله حضرت امام به شورای بازنگری ارجاع گردید (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۱، ۳۶۴) و شورای مذکور نیز ضمن بررسی به تصویب اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی

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. و 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 مسائل مهم جامعه بالاتکلیف مانده، سرعت عمل مطلوب است. (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۶۴)

۱. «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 خوئینی‌ها، 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 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 سریع تر برسد. 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 تمام نمای حل معضلات خویش می‌داند. مصلحت نظام و مردم از امور مهمه‌ای است که مقاومت در مقابل آن ممکن است اسلام پایرهنگان زمین را در زمانهای دور و نزدیک زیر سؤال برد، و اسلام امریکایی 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.»

جمهوری اسلامی ایران با موضوع مجمع تشخیص مصلحت را این چنین تدوین نمود:

«مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکند و مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد و سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده است به دستور رهبری تشکیل می‌شود. اعضاء ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌نماید. مقررات مربوط به مجمع توسط خود اعضا تهیه و تصویب و به تایید مقام رهبری خواهد رسید»

مبحث دوم: وظایف مجمع تشخیص مصلحت

با مطالعه اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در می‌یابیم که این اصل سه وظیفه کلی تشخیص مصلحت، مشاوره به رهبری در امور مقرر و ارجاعی و سایر وظایف مندرج در قانون اساسی از جمله پیشنهاد چگونگی حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست به مقام معظم رهبری، انتخاب یکی از فقهای شورای نگهبان برای عضویت در شورای موقت رهبری، انتخاب جایگزین هریک از اعضا شورای موقت رهبری در صورت عدم توانایی انجام وظایف ... را بر عهده نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار داده است که در ادامه به بررسی آن‌ها خواهیم پرداخت.

گفتار اول: تشخیص مصلحت

بر اساس اصل یکصد و دوازدهم اولین وظیفه مجمع تشخیص مصلحت نظام تشخیص مصلحت در مواردی است که شورای نگهبان مصوبه مجلس شورای اسلامی را خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی می‌داند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نمی‌کند. از همین رو و جهت درک ابعاد مختلف تشخیص مصلحت در موارد تعارض ضروری است ابتدا روند تصویب قوانین در نظام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نحوه تعامل میان مجلس و شورای نگهبان مورد مطالعه قرار گیرد تا از این طریق محل نزاع بحث و ورود مجمع تشخیص مصلحت به جریان قانون گذاری روشن گردد؛ پس از آن چارچوب مفهومی اصطلاح مصلحت که حل تعارض میان مجلس و شورای نگهبان بر مبنای آن صورت می‌گیرد، مطالعه می‌شود. سپس حدود و اختیارات مجمع تشخیص در روند تشخیص مصلحت

ارزیابی می‌شود. در پایان نیز پیشنهادات اصلاحی مربوط نهادهای مرتبط بیان می‌گردد.

بند اول: روند ورود مجمع به جریان قانون گذاری

مبتنی بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مرجع صالح برای قانون گذاری در جمهوری اسلامی ایران مجلس شورای اسلامی است که نمایندگان منتخب مردم با در نظر گرفتن مصالح مردم و جهت حسن اداره امور جامعه در چارچوب شریعت اسلام و قانون اساسی اقدام به قانون گذاری می‌نمایند و شورای نگهبان نیز به عنوان نهاد ناظر، موظف است مصوبات مجلس شورای اسلامی را از حیث عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی مورد ارزیابی قرار دهد.^۱ این در حالی بود که گذر ایام نشان داد، گاهی مجلس شورای اسلامی با استناد به این امر که مفاد مصوبه‌ای که مطابق نظر شورای نگهبان مغایر با قانون اساسی و یا شریعت اسلام شناخته شده، مصلحت یا ضرورت نظام اسلامی است، بر تصویب آن اصرار می‌ورزید و شورای نگهبان نیز نظر مجلس را نمی‌پذیرفت و این امر موجب عدم توافق میان این دو نهاد می‌گردید. به همین علت مجمع تشخیص مصلحت نظام جهت تشخیص مصالح بر اساس اصل یکصد و دوازدهم

۱. در تبیین این موضوع مبتنی بر قانون اساسی می‌توان بیان نمود که اولاً بر اساس اصل چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی و سیاسی باید بر اساس موازین اسلامی باشد و این اصل بر همه قوانین و مقررات حتی سایر اصول قانون اساسی حاکم می‌باشد. ثانیاً بر اساس اصل ۷۱ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند در عموم مسائل مقرر در قانون اساسی، قانون وضع نماید. به عبارت دیگر صلاحیت عام قانون گذاری در اختیار مجلس شورا اسلامی است. ثالثاً مجلس شورای اسلامی در برابر این اختیار با دو محدودیت مواجه گردیده است. اصل ۷۲ مقرر می‌دارد که مجلس حق وضع قوانینی را ندارد که با احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی جمهوری اسلامی مغایرت داشته باشد. رابعاً بر اساس اصول گوناگون قانون اساسی و به ویژه اصل ۹۱ نهاد ناظر بر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام و موازین اسلامی و قانون اساسی شورای نگهبان می‌باشد. نظارت بر عدم مغایرت مصوبات مجلس با شریعت اسلام با فقه‌های شورای نگهبان و تشخیص عدم مغایرت با قانون اساسی بر عهده تمامی اعضای شورای نگهبان قرار گرفته است. خامساً بر اساس اصل ۹۳ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد. در همین راستا کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی برای اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال می‌گردد و شورا موظف است حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز در این زمینه اظهار نظر نماید و این فرصت برای ۱۰ روز دیگر قابل تمدید است تا در صورت مشاهده مغایرت، مصوبه را برای تجدید نظر به مجلس باز گرداند.

قانون اساسی ایجاد گردید.

بند دوم: چارچوب مفهومی مصلحت

شناخت و تحلیل دقیق حقوقی وظیفه تشخیص مصلحت نظام نیازمند مطالعه و دستیابی به درک واحد از اصطلاح «مصلحت» به عنوان مفهوم پایه‌ای و مبنایی در انجام این وظیفه است. از همین رو ابتدا به بررسی مفهوم لغوی و اصطلاحی مصلحت در ادبیات فقهی و حقوقی خواهیم پرداخت و پس از آن جایگاه مصلحت در حوزه‌ی فقه حکومتی شیعه را بیان می‌نماییم. سپس ماهیت حکم ناشی از مصالح را بررسی نموده و در پایان ضوابط تشخیص مصلحت در اندیشه اسلامی را مورد مطالعه قرار خواهیم داد:

الف: مفهوم لغوی

مصلحت در ادبیات عرب بر گرفته از صَلَح و در برابر مفسده (ابن منظور، ۱۴۰۵ ق، ج ۲، ۵۱۶) می‌باشد و به مفهوم سود، شایستگی، نفع، درستی، فایده‌ای که در نتیجه انجام کار نصیب می‌گردد و عملی که نفعی عاید انسان می‌کند (فراهدی، ۱۴۰۹ ق، ج ۳، ۱۱۷) به کار رفته است. بسیاری از لغت‌شناسان، مصلحت را با اندکی تفاوت در مفهوم خیر استعمال نموده‌اند. (جوهری، ۱۴۰۷، ۳۸۳ و ۳۸۴ - مَقَرِّی فِیوْمی، ۱۴۱۴، ۳۴۵) در زبان فارسی نیز مصلحت در مقابل مفسده و به معنای صواب، شایستگی و صلاح، آنچه موجب سود و آسایش باشد و هر آن چیزهائی که خیر و صلاح مردم مربوط به آن است به کار می‌رود. (دهخدا، ۱۳۷۷، ۲۰ و ۲۱ - همان، ۱۸۵۴۱ و ۱۸۵۴۲) مصلحت در ادبیات انگلیسی نیز معادل expedience می‌باشد که در معانی متعددی از جمله مصلحت، مصلحت‌اندیشی، صلاح‌پذیری، تدبیر و وسیله استعمال گردیده است. (ایران پناه، ۱۳۸۵، ۲۶۱) به نظر می‌رسد می‌توان در مقام جمع بندی مفهوم لغوی، مصلحت را در معنای خیر، فایده، خوبی و منفعت مورد مطالعه قرار داد.

ب: مفهوم اصطلاحی

در معنای اصطلاحی از مصلحت تعاریف متعددی به وسیله دانشمندان شیعه و اهل سنت و در زمینه‌های گوناگون علوم اسلامی اعم از فلسفه و کلام و اصول و فقه مطرح گردیده است. مصلحت در حوزه کلام ناظر به احکام الهی و ابتدای آن بر مصالح و مفاسد می‌باشد. (قلی‌زاده، ۱۳۷۹، ۱۰۴) به عبارت دقیق‌تر متکلمان در زمینه مصلحت از لزوم رابطه احکام با مصالح و مفاسد دنیا و آخرت بحث می‌نمایند. در حوزه فلسفه

نیز مصلحت با مباحث حسن و قبح عقلی در ارتباط است (شریعتی، ۱۳۸۷، ۱۸۴). در عرف فقها مصلحت، حقیقتی است که بر یک فعل مشروع مترتب می‌گردد و در نتیجه آن، کمال و هدف ناشی از عمل محقق می‌شود (ادیانی، ۱۳۹۰، ۱۵) خوارزمی مراد از مصلحت را محافظت بر مقصود شارع همراه با دفع مفسدات از مسلمانان می‌داند (تولائی، ۱۳۹۱، ۴۲). غزالی مصلحت را به حفظ مقصود شرع و مقاصد شارع نسبت به بندگان که ذیل پنج عنوان حفظ دین، نفس، عقل، نسل و مال تقسیم بندی می‌گردد تعریف می‌نماید و معتقد است هر آنچه موجب از دست دادن این عناوین پنجگانه گردد مفسده و دفع آن را مصلحت می‌پندارد. (غزالی، ۱۳۰۲، ج ۱، ۱۴۰) در تعریف دیگر مصلحت آن چیزی است که بر یک فعل مترتب شود و سود و صلاح را به دنبال داشته باشد. (حکیم، ۱۳۹۶، ۳۴۱) از منظر محقق حلی مصلحت آن چیزی است که در مقاصد دنیوی و اخروی انسان موافق با اوست و در نتیجه موجب جلب منفعت و دفع ضرر می‌گردد. (محقق حلی، ۱۴۱۵، ۲۲۱) میرزای قمی در تعریف مصلحت می‌نویسد: منظور از مصلحت، دفع ضرر و جلب منفعت دینی و دنیوی است. (قمی، ۱۳۰۳، ۸۵)

از منظر حقوقی نیز مصلحت در مفهوم جلب نفع و دفع ضرر به نفع اکثر می‌باشد (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۶، ج ۵، ۳۳۸۸). به عبارت دیگر در ادبیات حقوقی اموری که نیازهای واقعی بشر را برای رسیدن به سعادت تامین می‌نماید مصلحت نامیده می‌شود. (علی احمدی، ۱۳۷۸، ۲۸۷)

مطالعه مجموعه تعاریف فوق نشان‌گر وجود نقطه مشترکی در همه تعاریف است که آن جلب منفعت و خیر و دفع مفسدات و ضرر می‌باشد؛ با این تفاوت که مصلحت در عرصه دینی دارای قید ابتدای بر شریعت است. به عبارت دقیق‌تر مفهوم مورد نظر از مصلحت در این مقاله جلب منافع و خوبی‌ها و دفع مفسدات و ضررهای دنیوی و اخروی به صورت توأمان می‌باشد.

ج: جایگاه مصلحت در فقه شیعه

مفهوم مصلحت در علوم دینی و به ویژه در علم فقه دارای جایگاه ارزشمند و کاربردهای فراوانی است که مطالعه آن در دستیابی به درک صحیح از ابعاد و شاخصه‌های تشخیص مصلحت راهگشا است. به بیان دیگر از آنجا که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای فقه شیعه نظام یافته است و هیچ یک از قوانین آن

نباید با اصول مذهب تشیع مغایرتی داشته باشد به جا است که ابتدا جایگاه مصلحت در مذهب تشیع مورد بررسی قرار گیرد. به همین علت جایگاه مصلحت در فقه شیعه را ذیل دو عنوان مصلحت در حوزه‌ی احکام فردی و مصلحت در حوزه‌ی احکام حکومتی مطالعه خواهیم نمود:

۱- مصلحت در حوزه‌ی احکام فردی

در ادبیات دینی و بر مبنای ادله شرعی همه احکام شریعت اسلام منطبق بر مصلحت وضع گردیده و تابع مصالح و مفاسدی است که احکام شریعت مطابق با آن بیان شده است. (منتظری، ۱۴۰۹، ج ۳، ۳۰) به عبارت دیگر هنگامی که به امری حکم و جوب تعلق می‌گیرد به خاطر شدت مصلحت آن و هنگامی که به امری حکم حرمت تعلق می‌گیرد به علت شدت مفاسد آن می‌باشد. (استادی، ۱۳۷۶، ۴۹)^۱ بر این اساس مفهوم مورد نظر از مصالح در فقه ذیل سه عنوان یکی از مقاصد شارع مقدس، یکی از منابع صدور حکم شرعی و یک قاعده‌ی فقهی قابل مطالعه می‌باشد. (پرور، ۱۳۹۱، ۱۷۱) این درحالی است که ارزش و جایگاه قاعده مصلحت در استنباط احکام شرعی از منابع، در فقه اهل سنت و شیعه متفاوت است. بر خلاف اندیشه فقهی اهل سنت که مصلحت را در حوزه مالانصافی به عنوان یکی از منابع معتبر فقهی محسوب می‌نمایند (مرعشی، ۱۳۷۱، ۲۸)؛ فقه‌های شیعه برای مصلحت چنین ارزشی را قایل نیستند و در کتب اصولی شیعه نامی از مصلحت به عنوان مبنای استنباط حکم اولیه شرعی به میان نیامده است اما در ابواب گوناگون کتب فقهی مانند بیع، جهاد، وقف، نکاح و... از عبارت مصلحت استفاده گردیده (صرامی، ۱۳۷۳، ۶۶). برای نمونه فقها در مقام بیان حکم حرمت غیبت مومن؛ غیبت جهت جلب مصلحت عقلی و شرعی را جایز می‌دانند. (انصاری، ۱۴۱۵، ج ۱، ۳۴۲)

۲- مصلحت در احکام حکومتی

در عرصه حکومتی نیز قاعده مصلحت در فقه شیعه دارای کاربردهای فراوانی است. به عبارت دقیق‌تر مصلحت در فقه سیاسی شیعه به عنوان وسیله‌ای از ناحیه خداوند متعال برای رسیدن به اهداف والاتر حکومت اسلامی مطرح است که همانند

۱. بیان این نکته ضروری است که این تعریف در علم کلام نیز دارای کاربرد می‌باشد (پرور، اسماعیل، احکام حکومتی، قم: فرهنگستان علوم اسلامی، ۱۳۹۱، ص ۱۶۸)

قواعدی چون عسر و حرج، ضرورت، تقیه و... بر اساس آن حاکم اجازه صدور حکم حکومتی را می‌یابد. (مرتضوی، ۱۳۷۴، ج ۶، ۷۲) در این خصوص می‌توان بیان نمود که مبتنی بر قاعده‌ی مصلحت احکام گاهی در قانون گذاری ترخیصات شارع مقدس یا همان مباحات تبدیل به الزامات قانونی می‌گردد و گاهی مصلحت به عنوان یکی از عناوین ثانویه حکم اولیه‌ی شرع مقدس را به حکم ثانویه تبدیل می‌نماید. برای نمونه برای نمونه موضوع نرخ گذاری کالاها در شرایط خاص و ویژه یکی از موضوعاتی است که حکومت‌ها همواره با آن دست به گریبان بوده اند علت این امر آن است که در شرایط استثنایی مانند خشکسالی، قحطی، جنگ و... برخی با استفاده موقعیت اقدام به گران نمودن کالاهای مورد نیاز مردم می‌نمایند. فقهای شیعه با استناد به منابع فقه این موضوع را ذیل اصطلاح احتکار مطالعه نموده اند. مقصود از احتکار در کتب فقهی و رساله‌های عملیه انبار نمودن مواد غذایی به قصد افزایش قیمت آن است (هاشمی شاهرودی، ۱۴۲۶، ج ۱، ۲۶۸) این در حالی است که برخی از فقها قیود این تعریف را قابل قبول نمی‌دانند و معتقدند احتکار دست نگاه داشتن از فروش کالاهای مورد نیاز مردم می‌باشد. (منتظری، ۱۴۰۹، ج ۵، ۵۵) و حکومت اسلامی در مواردی که مصالح آن اقتضا می‌نماید می‌تواند از احتکار سایر کالاها نیز جلوگیری کند. (خمینی، ۱۴۲۴، ج ۲، ۱۰۲۷) احتکار به قصد اضرار به مسلمین و ایجاد اختلال در نظام اسلامی شرعاً حرام است (نجفی، ۱۴۰۴، ج ۲۲، ۴۸۱) و در صورت توقف نیاز مردم بر فروش کالاهای احتکار شده بر امام یا نایب او واجب است که محتکر را بر فروش کالاها مجبور نمایند. (قاسمی، ۱۴۲۶، ج ۱، ۲۲۸) این موضوع در امر حکومتی امیرالمومنین به جناب مالک نیز مورد توجه قرار گرفته است و حضرت می‌فرمایند: «از احتکار کالا جلوگیری کن، که رسول خدا صلی الله علیه و آله از آن جلوگیری می‌کرد، باید خرید و فروش در جامعه اسلامی، به سادگی و با موازین عدالت انجام گیرد، با نرخ هایی که بر فروشنده و خریدار زیانی نرساند، اما در کيفر او اسراف نکن.» (نهج البلاغه، نامه ۳۵) این در حالی است که در صورت اجحاف محتکر در قیمت گذاری کالاهای احتکار شده مقامات حکومت اسلامی باید بر اساس مصالح عمومی به قیمت گذاری کالا بپردازد. (خمینی، بیتا، ج ۲، ۶۲۶)

فقها پیرامون ادله لزوم مصلحت در حکومت اسلامی به بیان استدلال‌های

گوناگونی پرداخته‌اند. بر این اساس از آنجا که اولاً اسلام دین فطرت است و ثانیاً انسان در زندگی اجتماعی خویش در کنار نیازهای ثابت و دائمی؛ نیازهایی دارد که متناسب با تغییر و تحولات جامعه تعریف می‌گردد. فطرت انسانی نیز هر دو نوع نیازهای ثابت و متغیر را تأیید می‌نماید. ثالثاً مطالعه سیره ائمه معصومین نشانگر این موضوع است که حاکم مشروع الهی در مقام پاسخ‌گویی به نیازهای متغیر با در نظر گرفتن ضوابطی قوانین متناسب با آن را بیان نموده است (طباطبائی، بی‌تا، ۷۸-۸۴). رابعاً قانونگذاری و صدور حکم بر پایه مصلحت بر اساس نیازهای زمان صورت می‌گیرد. (صرامی، ۱۳۷۳، ۷۴) و از سوی دیگر همان گونه که در مبانی اندیشه ولایت فقیه نیز بیان گردیده است ولایت فقیه همان ولایت رسول الله است و اختیارات حکومتی ولی فقیه با ائمه معصومین تفاوتی ندارد. (خمینی، ۱۴۲۳، ۵۰) بنابراین حاکم اسلامی اعم از امام معصوم و ولی فقیه متناسب با نیازهای متغیر زمان و در پرتو احکام ثابت اقدام به مصلحت‌اندیشی و تشخیص خیر و صلاح عمومی می‌نماید. در جمع‌بندی نقش مصلحت در حوزه‌ی فقه حکومتی شیعه می‌توان گفت که مصلحت در عرصه حکومتی مراعات خیر و صلاح مادی و معنوی، اخلاقی و دینی، برای همه افراد، همه طبقات، همه ملت‌ها و همه نژادها در همه نسل‌ها و زمان‌ها می‌باشد (بهشتی، بی‌تا، ۳۴) که بر اساس آن فقیه می‌تواند اقدام به صدور احکام حکومتی نماید. براین اساس می‌توان مصلحت را در مقام اعمال در عرصه اجتماعی یک نظام اسلامی این چنین تعریف نمود که مصلحت عبارتست از تدبیری که دولت اسلامی به منظور تأمین منافع معنوی و مادی جامعه اسلامی و در چارچوب شریعت مقدس اتخاذ می‌نماید. (هاشمی، ۱۳۸۱، ۳)

د: ماهیت حکم ناشی از مصلحت

پس از روشن شدن مفهوم مصلحت آنچه دارای اهمیت است ماهیت حکم صادره بر مبنای مصلحت در فقه حکومتی بر اساس آراء فقهای شیعه است. در راستای بررسی ماهیت احکام ناشی از مصلحت ابتدا به بررسی مفهوم حکم شرعی و اقسام آن خواهیم پرداخت و پس از آن بر اساس تعاریف ارائه شده ماهیت احکام را مورد مطالعه قرار می‌دهیم:

۱- مفهوم احکام و اقسام آن

منظور از حکم شرعی مجموعه قوانین و مقرراتی است که شارع مقدس در راستای اصلاح امور معاش و معاد انبای بشر جعل نموده است (هاشمی شاهرودی، ۱۴۲۶، ج ۱، ۴۲) از همین رو هر واقعه‌ای در زندگی بشر متضمن یک حکم شرعی است و یکی از احکام وجوب، حرمت، اباحه، استحباب و کراهت بر آن بار می‌گردد. (مشکینی، ۱۳۷۴، ۱۶۴)

احکام شرعی خود دارای تقسیم بندی‌های گوناگونی است که یکی از آن‌ها تقسیم احکام شرع به اولیه و ثانویه است. مراد از حکم اولیه حکمی است که بر ذات و افعال بدون در نظر گرفتن عناوین ثانوی و یا شک در حکم واقعی آن جعل گردیده است مانند حکم وجوب نماز صبح و یا حرمت شرب خمر (مشکینی، ۱۳۷۴، ۱۲۴). حکم ثانویه آن دسته از احکام شرعی است که به علت عارض شدن عناوین و یا حالاتی نظیر اکراه، اضطرار، عسر و حرج، قسم، عهد و... برای مکلف الزام آور می‌گردد. برای نمونه حکم اولی روزه گرفتن در ماه رمضان وجوب است در حالی که این حکم نسبت به شخص مریض و ناتوان و یا مضطر تغییر می‌نماید. از همین رو حکم دومی را که پس از تحقق شرایط و حالات بر مکلف الزام گردید را حکم ثانویه می‌نامند. (مرکز اطلاعات و مدارک اسلامی، ۱۳۸۹، ۱۱۵ - ۱۱۶) لازم به ذکر است که هنگام از بین رفتن حالات و شرایط ثانوی حکم موضوع همان حکم اولی خواهد بود. (بدری، ۱۴۲۸، ۱۳۳)

بر اساس این تقسیم بندی برخی از فقهای شیعه^۱ یکی از اقسام احکام اولیه که بر سایر احکام برتری دارد حکم حکومتی می‌نامند. (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲، ۷۵۴)^۲ مراد از حکم حکومتی امر یا اوامری است که از ناحیه امام مسلمین و یا نایب ایشان صادر می‌گردد. (هاشمی شاهرودی، ۱۴۲۶، ج ۳، ۳۶۲) لذا احکام حکومتی قسمی از احکام اولیه‌ی شرعی می‌باشند که بر سایر احکام مقدمند. لازم به ذکر است بر مبنای تقسیم فوق می‌توان مصادیق خارجی احکام را در سه دسته‌ی احکام اولیه، ثانویه و حکومتی

۱. در این زمینه که حکم حکومتی از جنس احکام اولیه بوده یا آن که حکمی ثانویه است و یا خود در عرض احکام اولیه و ثانویه می‌باشد میان فقهای شیعه اختلاف نظر وجود دارد اما از آن جا که مقاله‌ی حاضر در مقام تبیین قانون اساسی جمهوری اسلامی به زعامت امام خمینی (ره) قول مختار خویش را کلام آن بزرگوار قرار خواهیم داد

۲. ولایت فقیه و حکم حکومتی از احکام اولیه است.

مورد مطالعه قرار داد.

۲- حکم ناشی از مصلحت حکمی حکومتی

بررسی آراء فقها پیرامون مرجع تعیین مصلحت در یک نظام دینی نشانگر آن است که مصلحت اندیشی از جمله وظایف و اختیارات حاکم جامعه اسلامی محسوب می‌گردد. در تبیین این عبارت باید بیان نمود که بر مبنای ادله شرعی دین اسلام کامل و بدون نقص است و به همین علت حیطه تشریع احکام ثابت حتی برای معصومین نیز قابل تصور نیست (مکارم شیرازی، ۱۴۱۳، ج ۱، ۵۷۲) و عرصه ولایت به معنای حق قانون گذاری نیست بلکه تنها محدود به اجرای قوانین شریعت و تطبیق قواعد کلی بر امور جزئی است (جوادی آملی، ۱۳۷۶، ۸۶) هرچند همین قواعد ثابت و لایتغیر امکان تشخیص مصلحت و تصمیم گیری بر این مبنا را با توجه به قیود موقتی بودن و قابلیت تغییر به امام معصوم می‌دهد که این امر در آیات و روایات متعددی تصریح گردیده است (موسی‌زاده، ۱۳۸۸، ۶۹) دستور دریافت زکات از موارد غیر محصور در شریعت، توسط امیرالمومنین (ع) نمونه‌ای از تشخیص مصالح و بیان حکم محسوب می‌گردد. (مکارم شیرازی، ۱۴۱۳، ج ۱، ۵۷۲) از آنجا که در عصر غیبت نیز همه اختیارات حکومتی معصومین به فقیه جامع الشرایط منتقل می‌گردد (نجفی، ۱۴۰۴، ج ۲۱، ۱۳) فقیه جامع الشرایط با توجه به موضوعات روز و مسایل پیش آمد در حکومت اسلامی در حدود شرعی قاعده مصلحت به تصمیم گیری می‌پردازد. بنابراین مرجع تشخیص مصلحت در حکومت اسلامی حاکم یا همان امام معصوم و فقیه جامع الشرایط است. در نتیجه جایگاه تشخیص مصلحت جایگاه ولی مسلمین و حکم او حکم حکومتی و لازم الاجرا و در چارچوب شریعت مافوق سایر قوانین و مقررات است. (حسینی، ۱۳۸۰، ۹۹)

در این خصوص باید بیان نمود که احکام حکومتی ناشی از مصلحت خود می‌تواند دارای اقسام متفاوتی باشد. گاهی برخی از این احکام حکم به الزام اجرای برخی از دستورات شریعت است و گاهی نیز حکم به اجرای احکام ثانویه شرعی به جای حکم اولیه می‌باشد. درحقیقت احکام حکومتی مبتنی بر مصالح گاهی امر به اجرای حکم اولیه می‌نماید و گاهی به علت عارض شدن عناوین ثانویه حکم به اجرای احکام ثانویه می‌کند. (جوادی آملی، ۱۳۶۷، ۲۴۵) در تبیین این گزاره نیز می‌توان بیان نمود که گاهی حکم ناشی از مصلحت به دلیل تشخیص یکی از عناوین ثانویه

است که خود موجب تغییر حکم اولیه می‌گردد. بیان این نکته ضروری است که تشخیص عنوان ثانویه در حوزه‌ی فردی بر عهده‌ی شخص مکلف و در حوزه‌ی فقه حکومتی بر عهده‌ی حاکم می‌باشد. (موسوی خلیلی، ۱۴۲۲، ۳۲۷) در نتیجه حاکم بنا به مصلحت جامعه و در صورت عارض شدن عناوین ثانویه حکم به وجوب امر مباح یا حرمت آن می‌دهد یا از انجام واجب منع می‌کند.

۵: ضوابط مصالح حکومتی

پس از روشن شدن معنا و ماهیت مصلحت در عرصه حکمرانی، آنچه دارای اهمیت می‌باشد ضوابط و معیارهای تشخیص مصلحت در حکومت مبتنی بر دین است. به عبارت دیگر از آنجا که صدور حکم بر مبنای مصالح استثنائی است و تنها در صورت تعارض میان مراجع ذی صلاح قانونی موضوعیت می‌یابد، پاسخ‌گویی به این سؤال ضروری به نظر می‌رسد که تشخیص مصالح نظام اسلامی در کدام چارچوب و قالب صورت می‌گیرد؟ آیا هر امری به عنوان مصلحت قابل اعمال است؟ و آیا مرجع تشخیص مصلحت می‌تواند هر امری را تحت عنوان مصالح نظام تصویب نماید؟

در این زمینه می‌توان بیان نمود که مصلحت‌اندیشی و اتخاذ تدابیر در جهت کسب منافع و خیر عمومی در حکومت اسلامی به معنای فدا نمودن بی‌دلیل فروع بر اصول نیست بلکه مصالح باید در قالب معیارهایی صورت پذیرد و منظور از معیار و ضوابط آن دسته‌اموری است که مراجع صاحب صلاحیت در تشخیص مصلحت موظف به احراز و تصمیم‌گیری مبتنی بر آن‌ها می‌باشند. (افتخاری، ۱۳۸۴، ۲۳۶-۲۴۱) بر اساس ماهیت احکام ناشی از مصالح عمومی می‌توان مجموعه شاخصه‌ها و معیارهای تشخیص مصلحت را در دو دسته‌ی کلی مورد مطالعه قرار داد. دسته‌ی اول که به ماهیت احکامی اشاره می‌نماید که حاکم با توجه به وضعیت جامعه‌ی اسلامی در راستای اجرای احکام شریعت اسلام صادر نموده است و دسته‌ی دوم احکامی که به علت عارض شدن عناوین ثانویه بر مبنای مصلحت موجب تغییر حکم اولیه می‌گردد. پیش از مطالعه‌ی شاخص‌های حاکم بر هر یک از موضوعات فوق بیان این نکته ضروری به نظر می‌رسد که یک اصل و شاخصه‌ی کلی بر هر دو قسم از شاخصه‌های فوق قابل انطباق است و آن توجه به مقاصد شریعت به عنوان معیار تشخیص مصالح عمومی است. در این خصوص باید بیان نمود که ضوابط تعیین مصالح بر پایه شناخت موضوعات در راستای مقاصد شریعت و به منظور دستیابی به اهداف والای تعیین شده الهی برای جامعه

اسلامی انجام می‌گیرد. بنابراین کلی‌ترین ضابطه‌ای که سایر ضوابط نیز از آن استخراج می‌گردد، مقاصد و احکام کلی شریعت است. (شریعتی، ۱۳۸۷، ۱۹۱)

به علت آنکه مطابقت با مقاصد شریعت حکمی کلی است باید گستره آن روشن گردد تا معیاری قابل ارزیابی به حساب آید و از آنجا که این مقاله به تفصیل در مقام بیان معیارهای مصلحت نیست و از یکسو تشخیص مصلحت امری استثنائی است که در موارد تردید باید به قدر متیقن اکتفا نمود و از سوی دیگر تشخیص مصلحت از وظایف حاکم جامعه اسلامی است؛ در ادامه به مطالعه و بررسی شاخصه‌های عینی‌تری در زمینه‌ی تشخیص مصلحت خواهیم پرداخت.

۱- معیار تشخیص مصلحت بر مبنای عناوین ثانویه

هر حکم شرعی نیازمند موضوعی است این در حالی است که عناوین موضوعات گاهی عنوان ثابتی بوده و ناظر به عوارض و حالاتی که بر موضوع بار می‌شود نیست که از آن تحت عنوان اولیه یاد می‌گردد. در مقابل گاهی عنوان موضوعات ناظر به حالتی است که بر آن‌ها عارض گردیده است که این عناوین عناوین ثانویه نام دارد. (ارسطا، ۱۳۸۹، ۳۷) بر اساس اندیشه‌ی فقهای اسلامی مشهورترین عناوین ثانویه عبارتند از ضرر، عسر و حرج، مصلحت نظام، اکراه، اضطراب، تقیه و... که غالب فقها آن را پذیرفته و بر مبنای آن اقدام به صدور حکم می‌کنند (مکارم شیرازی، ۱۳۶۶، ۱۸) که حاکم اسلامی با ملاحظه‌ی هر یک از این عناوین می‌تواند حکم اولیه را به حکم ثانویه تبدیل نماید. برای مثال هنگامی که حکمی از احکام شرع در عرصه‌ی اجتماعی موجب عسر و حرج و یا ضرر فقهی می‌گردد می‌توان حکم اولیه‌ی آن را به حکم ثانویه تبدیل نمود. مطالعه‌ی اندیشه‌ی سیاسی امام خمینی (ره) نشان‌گر آن است که ایشان از میان عناوین ثانویه به دو عنوان توجه بیشتری داشته و به آن‌ها به عنوان مبنای صدور حکم مصلحتی در حکومت اسلامی تصریح نموده‌اند که ذیل دو عنوان قاعده اهم و مهم، حفظ اسلام و نظام اسلامی که شامل رعایت احکام شرعی می‌گردد، قابل مطالعه است. (حسینی، ۱۳۸۰، ۹۴-۹۸)

۱-۱. تقدیم اهم بر مهم

بنابر معیار اول فقیه با ملاحظه وضعیت نظام اسلامی و شناخت موضوعات پیش آمد امور مهم را فدای امور اهم می‌نماید. (حسینی، ۱۳۸۰، ۹۴) در تبیین این قاعده عقلی که مورد تایید شریعت اسلام نیز می‌باشد در مواردی که دو حکم یا دو موضوع

در تراحم با یکدیگر قرار می‌گیرد به نحوی که امکان امتثال به هر دو حکم موجود نیست عقل حکم می‌نماید موضوعی که دارای اهمیت فراوان تری می‌باشد بر سایر موضوعات رجحان یابد و مطابق با آن عمل گردد. (جمعی از محققان، ۱۳۸۹، ۶۱۳)

امام معتقدند که حکومت اسلامی چه در موارد تراحم احکام حکومتی با یکدیگر و چه در موارد تعارض مصادیق احکام اولیه با مصادیق خارجی احکام حکومتی، که خود قسمی از حکم اولیه تلقی می‌گردد با این تفاوت که مرجع وضع آن‌ها حاکم و ولی امر مسلمین است، می‌تواند با استناد به قاعده اهم و مهم مصالح نظام را تشخیص و بر اساس مصلحت عمل نماید (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۵۱-خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۱، ۷۹)

در تبیین این عبارت می‌توان بیان نمود هنگامی که احکام حکومتی با یکدیگر و احکام حکومتی با سایر احکام در تراحم قرار می‌گیرد موضوعی که دارای اهمیت فراوان تری می‌باشد حتی بر احکام اولیه نیز مقدم می‌گردد ذکر این نکته ضروری است که تقدیم اهم بر مهم در اثر عارض شدن عناوین ثانویه موضوعیت می‌یابد.

۱-۲. حفظ نظام

دومین ضابطه مصلحت در حکومت اسلامی بنابر دیدگاه امام حفظ اسلام، نظام اسلامی و اجرای احکام شریعت است. ایشان هر امری را که تحقق آن موجب جلوگیری از شکست اسلام و نظام اسلامی می‌گردد را مصلحت نظام می‌دانند. (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۶۴-۴۶۵)

مصلحت حفظ نظام به عنوان حفظ بیضه الاسلام از امور مورد توجه فقها در همه اعصار بوده است و بنابر آن حتی مجوز مقابله و جهاد با حکومت‌های غاصب را اعلام نموده‌اند. (خمینی، بی‌تا، ۴۶۵) امام نیز همه امت را مکلف به حفظ نظام اسلامی می‌دانند (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۶، ۳۷۷) و معتقدند هرگاه عملی با حفظ نظام در تعارض قرار گیرد و یا خدشه‌ای به اسلام، احکام آن و نظام اسلامی وارد آورد مصلحت اقتضا می‌نماید تا از آن امر غفلت نشود و حکم ثانویه‌ای جایگزین آن گردد و هر امری اعم از عبادی و غیر عبادی را که مخالف جریان مصالح نظام اسلامی است را تعطیل نماید. (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۵۲)

لازم به ذکر است که مقصود از حفظ نظام اسلامی مراقبت و پاسداری از نظاماتی است که موجب استقرار حکومت عادلانه اسلامی و عینیت بخشی به دین در عرصه اجتماعی می‌گردد. به عبارت دیگر منظور از حفظ نظام حفظ کلیت نظام اجتماعی مسلمانان است و این قاعده حکمی کلی با آثار جزئی فراوان محسوب می‌گردد (شمس‌الدین، ۱۴۱۲، ۵۰۵)

بنابراین تدابیر مغایر با احکام اولیه شرع و یا قانون اساسی مستند به ضوابط فوق اقتضا می‌نماید، در صورت نیاز جامعه اسلامی مرجع تشخیص مصلحت با استناد به یکی از دو شاخصه حفظ نظام و اهم و مهم برای مدت موقت و محدود نه تنها در حوزه مباحثات و ترخیصات شرعی بلکه در حوزه احکام الزام آور اولیه قوانین و احکامی الزام آور حکومتی وضع نماید. علت این امر نیز آن است که حکم حکومتی خود حکم اولیه‌ای محسوب می‌گردد که در هنگام تعارض با سایر قواعد بر اساس قواعد اصولی حل تعارض میان اهم و مهم حکم به اجرای عمل اهم داده می‌شود. (حسینی، ۱۳۸۰، ۹۳)

در نتیجه می‌توان گفت از نگاه حضرت امام خمینی (ره) مصلحت آن دسته از تدابیری است که جهت حفاظت از منافع حکومت اسلامی و در چارچوب مقاصد شریعت، با رعایت ضوابط اهم و مهم، حفظ نظام و اجرای احکام اسلامی برای مدت محدود اتخاذ می‌گردد و مرجع صالح در تشخیص مصلحت موظف است پس از احراز وجود معیارها و ضوابط مصلحت به تصمیم‌گیری متناسب با آن اقدام نماید. لازم به ذکر است که در فرمایشات و فرامین امام راحل از عبارات‌های گوناگونی پیرامون مصلحت استفاده شده است که از جمله آنان می‌توان به مصلحت مردم، مصلحت اسلام، مصلحت نظام و... اشاره نمود که به نظر همه آن‌ها در مفهوم واحد تدبیر حکومت جهت رعایت خیر و صلاح عمومی در چارچوب شریعت می‌گنجد. علاوه بر این سایر عناوین ثانویه مورد اشاره نیز می‌تواند ملاک، شاخصه و معیاری جهت صدور حکم ثانویه مبتنی بر مصلحت واقع شود.

۲- معیار تشخیص مصلحت در اجرای احکام شرع

همانگونه که بیان گردید یکی دیگر از جنبه‌های صدور حکم حکومتی در راستای اجرای احکام شریعت اسلام است. (حسینی، ۱۳۷۹، ج ۱، ۱۵۹) در این خصوص می‌توان گفت در برخی از موارد حکم حاکم اسلامی فرمان به اجرای سایر احکام شرعی است همانند حکم به جمع آوری وجوهات شرعی یا برقراری رابطه با کفار در صورت عدم استیلا و... که حکم به اجرای این احکام در مورد مصادیق و موضوعات گوناگون با در نظر گرفتن مصالح به عهده‌ی حاکم می‌باشد امام خمینی (ره) در این زمینه می‌فرمایند: «فروش سلاح به دشمنان اسلام از شئون حکومت بوده و دارای حد و مرزی ثابتی نمی‌باشد؛ بلکه تابع مصلحت روز و مقتضیات زمان است» (حسینی،

۱۳۷۹، ج ۱، ۱۵۹) در نتیجه دستور به اجرای احکام شرعی خود می‌تواند شاخصه‌ای برای شناسایی مصلحت به حساب آید.

بند سوم: تشخیص مصلحت در اصل یکصد و دوازدهم

پس از روشن شدن مفهوم مصلحت باید سازوکار قانونی این امر در نظام قانونی جمهوری اسلامی ایران مورد مطالعه قرار گیرد. همانطور که پیش از این نیز اشاره گردید اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی نهاد تشخیص مصلحت نظام را مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار می‌دهد. بر اساس این اصل در در خصوص مصوباتی که مجلس شورای اسلامی با رعایت مصلحت نظر شورای نگهبان را تأمین نکند مصوبه جهت تشخیص مصلحت به نهاد مذکور ارجاع می‌گردد. بنابراین اصل تشخیص مصلحت در دو مرحله و به وسیله دو نهاد صورت می‌گیرد نهاد اول مجلس شورای اسلامی است که ابتدا در مقام بیان مصلحت علی‌رغم مخالفت شورای نگهبان بر مصوبه خویش اصرار می‌ورزد و سپس مجمع تشخیص مصلحت در مقام تشخیص مصالح بر می‌آید که تصمیمات این نهاد نیز بر مدار مصلحت نظام اسلامی خواهد بود.

الف: ترتیب ورود و رسیدگی مجمع تشخیص مصلحت به مصوبات

با استناد به اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی و بر مبنای ماده ۲۰۲ آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی پس از آنکه شورای نگهبان نسبت به مصوبه مجلس اظهار نظر نمود، کمیسیون مربوطه نظر خود نسبت به ایرادات شورای نگهبان را مطرح می‌نماید و سپس نسبت به مصوبه رای گیری شده و برای شورا ارسال می‌گردد.^۱ در صورتی که شورای نگهبان مصوبه مجلس را تأمین کننده نظرات خود نداند برای سومین بار مصوبه در مجلس مطرح می‌شود در صورتی که نمایندگان مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام و با علم به نظر شورای نگهبان بر رای خود باقی باشند، مصوبه

۱. ماده ۲۰۲ - پس از بررسی گزارش کمیسیون که در آن نظر شورای نگهبان ملحوظ شده است و رای گیری نسبت به آن، مصوبه مجدداً به شورای نگهبان ارسال می‌شود. اگر این مصوبه هنوز وافی به نظرات شورای نگهبان نباشد، مجدداً در مجلس مطرح می‌گردد، در صورتی که مجلس با در نظر گرفتن حفظ مصلحت نظام همچنان بر رأی خود باقی باشد رئیس مجلس مصوبه مذکور را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال می‌دارد. مجمع موظف است تنها در موارد اختلاف و دیگر موارد مربوط به آن اظهار نظر قطعی نموده و گزارش آن را جهت طی مراحل بعدی به رئیس مجلس اعلام نماید.

مذکور به وسیله رئیس مجلس برای مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال می‌گردد. مطابق با ماده ۲۵ آئین نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز ترتیب موضوعات جهت تشخیص مصلحت به این گونه است که پس از اعلام نظر شورای نگهبان نسبت به مغایرت مصوبه مجلس با شرع و قانون اساسی؛ چنانچه مجلس بر نظر خود باقی بود و با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تامین نکرد مصوبه برای مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال می‌گردد.^۱ (ماده ۲۵)

در تحلیل و بررسی حقوقی نحوه ورود مجمع به مصوبات ارجاعی باید بیان نمود که آنچه دارای اهمیت است یأس از دستیابی به توافق میان مجلس و شورای نگهبان می‌باشد. به عبارت دقیق‌تر مجمع هنگامی وارد جریان قانون گذاری می‌گردد که نمایندگان مجلس با علم به مخالفت شورای نگهبان با مفاد مصوبه خویش، بر تصویب آن اصرار می‌ورزند. به نظر تذکر دیر شورای نگهبان در سال ۱۳۷۵ در مورد چگونگی اجرای اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی موید این ادعا است. ایشان در این تذکر بیان می‌دارد که ارجاع موضوع از ناحیه رئیس مجلس و تشخیص کمیسیون حتی با اطلاع مجلس کافی نیست و لازم است مصوبه پس از یأس از دستیابی به راه حل مناسب در جهت تامین نظر شورا و رای مجلس به مجمع تشخیص مصلحت ارجاع گردد.^۲ (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۱، ۴۸۹)

۱. ماده ۲۵: موضوعات به تشخیص مصلحت پس از طی مراحل زیر قابل طرح در مجمع‌اند: مصوبه مجلس شورای اسلامی برای اظهار نظر به شورای نگهبان فرستاده می‌شود، شورای نگهبان چنانچه آن را خلاف موازین شرع یا قانون اساسی تشخیص دهد، نظر خود را به مجلس شورای اسلامی اعلام می‌نماید. چنانچه مجلس شورای اسلامی بر نظر خود باقی بود و با اعلام رای، ضمن در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تامین نکرد و در نتیجه تعارض پیش آمد، مصوبه به همراه گزارش جامع و مکتوب نظر شورای نگهبان و دلایل اصرار مجلس شورای اسلامی بر نظر مصلحتی خود (ارسال صورت مذاکرات) برای مجمع تشخیص مصلحت فرستاده می‌شود، رئیس جمهور نیز می‌تواند رسیدگی مصوبه را از مجمع بخواهد. رئیس مجمع هم در مواردی که لازم بداند مصوبه مورد تعارض را در دستور مجمع قرار می‌دهد.

۲. چون به صراحت اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی مصوبه های مجلس شورای اسلامی در صورتی قابل ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت است که شورای نگهبان آن را خلاف موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داده و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورا را تامین نکند علیهذا ارجاع موضوع از ناحیه ریاست و به تشخیص اعضای کمیسیون حتی با اطلاع مجلس کافی به تامین قیود و

برابر با آیین نامه داخلی مجمع جلسات پیرامون حل تعارض با حضور تمام اعضای مجمع (اعم از اعضای ثابت و متغیر) تشکیل می‌گردد و با حضور دو سوم اعضا رسمیت می‌یابد (ماده ۱۹)^۱ و پس از طرح و توضیح موضوع یکی از اعضای شورای نگهبان، رئیس کمیسیون مربوطه در مجلس شورای اسلامی، وزیر یا رئیس دستگاهی که موضوع با وظایف آن‌ها در ارتباط است و دو مخالف و دو موافق به اظهار نظر می‌پردازند (ماده ۲۷)^۲ و سپس تصمیم‌گیری با توجه به موضوع، میزان اهمیت آن و ملزم بودن مصلحت با اکثریت دو سوم اعضای حاضر خواهد بود. (ماده ۱۹)

ب: اختیارات مجمع در رسیدگی به مصوبات

یکی از موضوعات چالش برانگیز در خصوص وظیفه‌ی تشخیص مصلحت، حدود و اختیارات مجمع در زمینه‌ی رسیدگی به مصوبات است. مجمع تشخیص مصلحت نظام هنگام بررسی مصوباتی که شورای نگهبان آن را مغایر قانون اساسی و یا احکام اسلامی دانسته است با دو دیدگاه روبرو است: دیدگاه اول که نظر نمایندگان مجلس شورای اسلامی است که موضوع محل نزاع را مصلحت نظام اسلامی می‌دانند و دیدگاه

شرایط اصل مزبور نمی‌باشد و لازم است مصوبه پس از یاس از دستیابی به راه حل مناسب در جهت تامین نظر این شورا و رای مجلس به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شود (شماره: ۱۳۷۵/۱۲/۱۴-تاریخ: ۷۵/۲۱/۱۵۳۴).

۱. ماده ۱۹: جلسات شورای مجمع به هنگام بحث در مصوبات مورد تعارض مجلس و شورای نگهبان (موضوع قسمت اول اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی) متشکل خواهد بود از همه اعضای مذکور در حکم مقام معظم رهبری این جلسات با حضور دو سوم کل اعضای مجمع رسمیت می‌یابد و تصمیمات با لحاظ بین، حائز اهمیت و ملزم بودن مصلحت مورد نظر با اکثریت دو سوم اعضای حاضر معتبر است.

۲. هنگام طرح هر یک از مباحث مربوط به تعارض میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان و همچنین معضلات و اموری که برای مشورت از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارجاع می‌شود و مسائل مربوط به سیاست‌های کلی نظام ترتیب مذاکرات به شرح زیر خواهد بود:

الف- در مورد تعارض میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان پس از طرح و توضیح مسئله، توسط کمیسیون ذیربط مجمع، یکی از اعضای شورای نگهبان و سپس رئیس کمیسیون مربوط در مجلس و آنگاه وزیر یا رئیس دستگاهی که موضوع مورد بحث به دستگاه وی مربوط می‌شود، توضیح لازم را خواهند داد. آنگاه دو موافق و دو مخالف اظهار نظر خواهند کرد و سپس رای‌گیری به عمل خواهد آمد.

دوم دیدگاه اعضای شورای نگهبان است که هنگام مطابقت حکم با احکام شرعی، مصوبه مجلس را خلاف شرع می‌پندارند. اما آیا مجمع تشخیص در مقام تصمیم‌گیری محدود به پذیرش یکی از دو دیدگاه ذکر شده است و یا می‌تواند مطابق برداشت خود از وضعیت نظام، شناخت موضوع و متناسب با قاعده مصلحت حکم دیگر و نظریه سومی را تصویب نماید؟

در این خصوص در ادبیات حقوقی و در جایگاه تبیین قانون اساسی به وسیله اندیشمندان حوزه حقوق عمومی دو نظر مطرح گردیده است. مطابق با نظریه اول مجمع همانند دادگاهی است که ملزم به پذیرش یکی از نظرات است. در تبیین نظر این گروه می‌توان بیان نمود که پس از آنکه مصوبه به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع گردید این نهاد با دو نظر متفاوت روبرو است. نظریه مجلس شورای اسلامی که مصوبه را به مصلحت نظام می‌داند و نظر شورای نگهبان که مصوبه را مغایر با احکام شرعی می‌پندارد. از همین رو مجمع تشخیص مصلحت نظام پس از بررسی ادعای طرفین تنها حق دارد یکی از این دو نظر را برگزیند و از این حیث صلاحیت این نهاد محدود می‌باشد. (هاشمی، ۱۳۷۲، ۷۴۴) به عبارت دقیق‌تر مجمع تشخیص مصلحت نظام در این مقام تنها صلاحیت نظارتی داشته و حق صلاحیت پژوهشی ندارد. (زارعی، ۱۳۸۳، ۳۲۵)

مطابق با نظر دوم، اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مرجع نهایی تشخیص مصلحت را مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌داند و اختیار نهایی را به این نهاد سپرده است. بر این اساس مجمع می‌تواند در موارد تعارض در برابر دیدگاه‌های مجلس و شورای نگهبان؛ مصلحت کشور را خود راسا و امری متفاوت از آن دو قرار دهد چرا که مطلق امر تشخیص مصلحت از وظایف حاکم اسلامی است و رهبری این وظیفه خود را به مجمع تفویض نموده است و مجمع متناسب با آنچه صلاح نظام اسلامی باشد مصوبه را به تصویب می‌رساند. (حسن‌نژاد، ۱۳۷۵، ۲۰۵) قائلین به این نظریه معتقدند که اصل یکصد و دوازدهم مقرر می‌دارد در مواردی که میان مجلس و شورای نگهبان در تشخیص مصالح تعارضی به وجود آمد مرجع تشخیص مصلحت مجمع می‌باشد و بر همین اساس حق دارد آنچه را که مصلحت نظام است را تشخیص دهد و مطابق با آن تصمیم‌گیری نماید.

در تحلیل این دو دیدگاه می‌توان بیان نمود که قانون اساسی موضوع تشخیص مصلحت را به این نهاد سپرده است و مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌تواند، در صورتی که پس از مطالعه دقیق موضوع و کارشناسی افراد متخصص، موضوع دیگری را به عنوان مصلحت نظام محسوب نمود. مطابق با آن تصمیم‌گیری نماید. لذا بر خلاف نظر برخی اساتید حقوقی که معتقدند مجمع حق تغییر در سایر موادی را که مشخصاً محل تعارض نبوده را ندارد؛ (مهرپور، ۱۳۷۲، ۷۶) مجمع می‌تواند همه موادی را که موضوع محل تعارض نبوده اما مطابق با تصمیم خود پیرامون مصلحت فعلی نظام، مستلزم تغییر است را مورد جرح و تعدیل قرار دهد. موبد این ادعا نیز در آیین نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام که به تأیید رهبری نیز رسیده است ملاحظه می‌گردد که مقرر می‌دارد: «در موارد تعارض میان شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی که منجر به اصلاح ماده یا مواد مورد اختلاف می‌شود، چنانچه اصلاح یاد شده مستلزم انجام اصلاحاتی در ماده یا مواد دیگر باشد، مجمع این اصلاحات را در حد ضرورت اعمال خواهد کرد».^۱ (ماده ۲۸) لازم به ذکر است بر خلاف نظر تعدادی از حقوق دانان که مجمع را تنها موظف به رسیدگی به موضوع محل تعارض می‌نمایند و از رسیدگی به سایر مواد قانونی منع می‌کنند؛ (زارعی، ۱۳۸۳، ۳۲۴) مطابق با نظر رهبری مجمع می‌تواند در سایر موادی که مطابق با مصالح نظام تغییر در آن ضروری به نظر می‌رسد بر اساس «حل معضل» اقدام نماید. (جوادی ۱۳۸۹، ۵۸۱)

در همین راستا و بر اساس آیین نامه داخلی مجمع می‌توان دو موضوع را از یکدیگر تفکیک نمود موضوع اول تغییر در مواد مرتبط با تصمیم اتخاذ شده به وسیله مجمع که آیین نامه در حد ضرورت اجازه این امر را صادر نموده است و موادی که رای دادن به تصمیم جدید مجمع متوقف بر اصلاح بخش دیگری از مواد مصوبه است که در این موارد مجمع موضوع را به استحضار مقام معظم رهبری می‌رساند و در صورت موافقت معظم‌له، نسبت به بررسی بخش مورد نظر اقدام خواهد کرد. (ماده ۲۹) که به نظر می‌توان قسمت اخیر را ذیل عنوان معضل نظام موضوع بند ۸ اصل

۱. ماده ۲۸: در موارد تعارض میان شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی که منجر به اصلاح ماده یا مواد مورد اختلاف می‌شود، چنانچه اصلاح یاد شده مستلزم انجام اصلاحاتی در ماده یا مواد دیگر باشد، مجمع این اصلاحات را در حد ضرورت اعمال خواهد کرد.

یکصد و دهم مطالعه نمود.

بنابراین نهاد نهایی تشخیص مصلحت مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده و می‌تواند بدون پذیرش هیچ یک از دیدگاه‌های مجلس و شورای نگهبان راسا اقدام به تشخیص مصلحت نظام نماید و مواد مرتبطی را که مطابق با تشخیص جدید مستلزم تغییر است را مورد جرح و تعدیل قرار دهد و تغییر در مواد غیر مرتبط نیز منوط به موافقت رهبری می‌باشد.

بیان این نکته ضروری به نظر می‌رسد که مجمع در مقام انجام این وظیفه قانونی خود نه در مقام قانون گذاری قرار دارد و نه نهاد مشورتی محسوب می‌گردد بلکه مجمع سازوکاری جهت تصویب قوانین مورد نیاز بر مبنای مصالح نظام است. (زارعی، ۱۳۸۳، ۳۲۴)

ج: حدود و ثغور مصوبات مجمع

پس از آنکه ترتیب رسیدگی و روند کار مجمع در انجام وظیفه قانونی جهت تشخیص مصلحت نظام مورد بررسی قرار گرفت؛ شایسته است نکات حقوقی پیرامون مصوبات مجمع در مقام تشخیص مصالح بیان گردد. از همین رو ابتدا به مطالعه مواردی خواهیم پرداخت که ذاتا بررسی آن‌ها از صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام خارج است.

۱- هر امری که ذیل شاخص‌ها و اصول حاکم بر مصلحت نمی‌گنجد

در مباحث قبلی به کرات اشاره گردید که رعایت شریعت اسلامی و قانون اساسی اصل حاکم بر قانون گذاری در جمهوری اسلامی است و تنها اموری که به تشخیص مرجع صالح به عنوان مصلحت تلقی گردد می‌تواند محدود کننده اصول فوق باشد. بنابراین ناگفته پیدا است هر امری که در چارچوب تعریف مصلحت نگنجد قابل تصویب به وسیله مرجع صالح نیست. در تبیین این عبارت باید بیان نمود که صراحت قانون اساسی تنها تشخیص مصلحت را در اختیار مجمع قرار می‌دهد و مصلحت نیز در قالب معیارها و ضوابط تشخیص آن می‌گنجد و درباره هر موضوعی که در این مجموعه قرار نگیرد و شاخصه‌های شرعی لازم جهت تغییر حکم را نداشته باشد، باید مطابق با حکم اولیه در شریعت مقدس و متن قانون اساسی برخورد گردد و مجمع حق تصمیم گیری فراتر از مصلحت یا به عبارت دقیق‌تر خارج از شریعت اسلام را ندارد. بیان این نکته ضروری می‌رسد که تدوین و تشخیص معیارهای حقوقی جهت اجرای ضوابط و

شاخصه‌های شریعت بسیار مهم و اساسی به نظر می‌رسد. برای نمونه تشخیص مصادیق اهم و مهم، شاخصه‌های حفظ نظام و استخراج معیارهایی برای آن از موضوعات بسیار ضروری است که تشخیص این امر نیازمند ارتباط مستمر موضوع‌شناسان و حکم‌شناسان می‌باشد و پرداختن به آن از موضوع این مقاله خارج است.

۲- اصول و مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران :

بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برخی از اصول الی الابد غیر قابل تغییر و بازنگری می‌باشد و حتی مراجع صالح جهت تجدید نظر در قانون اساسی نیز حق تغییر و تبدل این اصول را ندارند. عبارت پایانی اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیانگر مجموعه اصولی است که غیر قابل تغییر می‌باشد؛ این اصل مقرر می‌دارد:

« محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره امور کشور با اتکاء به آراء عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییر ناپذیر است.»

بنابر این در صورتی که هر یک از اصول فوق به وسیله مجلس شورای اسلامی مورد خدشه قرار گیرد و مجلس با اصرار خود به دنبال ارسال چنین مصوبه‌ای به مجمع تشخیص مصلحت باشد، مجمع به استدلال اولویت و از آنجا که حتی مرجع موسس و مجلس مصوب قانون اساسی نیز حق تغییر این اصول را ندارد ذاتا صلاحیت رسیدگی به چنین مصوبه‌ای را ندارد چرا که این اصول خود مبنایی برای اسلامیت و جمهوریت نظام است و ورود آن به قاعده مصلحت نیز محل تامل است.

۳- قانون گذاری ابتدایی

همان گونه که از منطوق اصل یکصد و دوازدهم برداشت می‌گردد محل ورود مجمع به جریان قانون گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران تشخیص مصلحت نظام است و مجمع حق قانون گذاری ابتدایی ندارد. بر همین اساس مجمع نمی‌تواند در مواد قانونی که محل تعارض نبوده و با موضوع اختلاف و تصمیم مصلحت اندیشانه نیز در ارتباط نیست تجدید نظر و بازنگری کند. به عبارت دقیق‌تر مجمع فقط در موضوع اختلاف و مواد مرتبط با آن حق ورود و تصمیم گیری دارد. علاوه بر این مجمع

تشخیص مصلحت نظام در مواردی که هنوز اختلافی میان مجلس و شورای نگهبان پدید نیامده است حق قانون گذاری بدوی را ندارد و صلاحیت مجمع محدود به تشخیص مصلحت در موارد اختلافی است. لازم به ذکر است همان طور که پیش از این نیز بیان شد مجمع تشخیص مصلحت نظام در موضوعات مرتبط با حل معضلات نظام که تصمیم گیری در مورد آن به این نهاد واگذار گردیده حق وضع قواعد لازم الاجرا را دارا می باشد. در این خصوص می توان بیان نمود که یکی از وظایف رهبری بر مبنای بند ۸ اصل یکصد و دهم قانون اساسی حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام می باشد. روند تاریخی حل معضلات نشان گر آن است که رهبری در برخی از مواقع تصمیم گیری نهایی در خصوص معضلات را به مجمع واگذار می نمایند که مجمع در این موارد حق وضع قواعد و دستورات لازم الاجرا را دارد.^۱

۴- تصویب موارد خلاف شرع

آنچه از ظاهر اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی بر می آید آن است که مجمع تشخیص مصلحت نظام حق تصویب قوانین مغایر با شریعت اسلامی را دارا می باشد، چرا که در برخی موارد موضع عدم توافق میان مجلس و شورای نگهبان مواردی است که شورا مصوبه مجلس را خلاف شرع مقدس می داند و مجلس بر نظر خود پافشاری می نماید بنابر این مصوبه به مجمع ارجاع می شود. در فرضی که مجمع مصوبه مجلس را تایید نماید ظاهر موضوع اقتضا می کند که مجمع خلاف شرع حکم نموده است. این در حالی است که اطلاق اصل چهارم قانون اساسی پیرامون انطباق قوانین و مقررات با موازین اسلامی، مقررات مجمع تشخیص مصلحت را نیز در بر می گیرد، بنابر این میان اصل چهارم و اصل یکصد و دوازدهم تعارض ایجاد می گردد. حل تعارض میان از دو طریق امکان پذیر است: اولاً با استناد به قواعد کلی تشخیص مصالح عمومی در حکومت های اسلامی و ثانیاً با استفاده از قواعد حقوقی حاکم در نظام جمهوری اسلامی ایران:

مطابق با اندیشه فقه سیاسی و مبتنی بر نظریه فقه حکومتی در حکومت اسلامی هیچ مصلحتی نمی تواند خارج از دایره شریعت اسلامی فرض گردد. به عبارت دقیق تر هیچ مصلحت اندیشی در حکومت اسلامی نمی تواند کوچک ترین مغایرتی با شریعت اسلامی

۱. برای نمونه می توان به قانون تشکیل محکمه ی عالی انتظامی قضات اشاره نمود.

و احکام آن داشته باشد و همه مصالح باید در چارچوب شریعت اسلام اتخاذ گردد. (ربانی گلپایگانی، ۱۳۹۲، ۸) در این خصوص می‌توان بیان نمود که در حکومت اسلامی که بر مبنای شریعت الهی تشکیل گردیده است همه‌ی قوانین و مقررات باید در چارچوب یکی از احکام اولیه و ثانویه الهی تعریف گردد و بر همین اساس هیچ قانونی نمی‌تواند مغایر با شریعت اسلام و دستورات و آموزه‌های دینی باشد. بر این اساس همه تصمیمات مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان نهاد و سازوکار تشخیص خیر و صلاح عمومی در قانون اساسی باید در چارچوب شرع مقدس اتخاذ گردد.

اما جدای از مباحث فقه سیاسی، مطابق با قواعد حاکم بر نظام جمهوری اسلامی ایران مرجع تفسیر و بیان مراد از اصول قانون اساسی شورای نگهبان است که این نهاد در پاسخ به استفساریه رییس مجمع تشخیص مصلحت نظام پیرامون جایگاه مصوبات مجمع بیان می‌دارد که مطابق با اصل چهارم قانون اساسی مجمع حق تصویب مقررات مغایر با موازین شرعی را ندارد. این نظریه موجب استعلام دیگری از شورا درباره مفهوم موازین شرعی و اختیارات مجمع در تشخیص مصلحت گردید که شورا در پاسخ به این استعلام نظریه تفسیری صادر نمود که موجب رفع ابهام از اصل چهارم و اصل یکصد و دوازدهم گردید. نظریه مقرر می‌دارد:

«منظور از «خلاف موازین شرع» آن است که نه با احکام اولیه شرع سازگار باشد و نه با احکام عناوین ثانویه و در این رابطه صدر اصل یکصد و دوازدهم به مجمع تشخیص مصلحت تنها اجازه تعیین تکلیف به لحاظ عناوین ثانویه را داده است.»^۱ (مجموعه اساسی، ۱۳۹۱، ۱۴۷) همان‌گونه که مشهود است این نظریه در عدم اذن به تصویب احکام مغایر با شریعت اسلام به معنای اعم دارای صراحت است. در مقام جمع بندی باید بیان نمود که مجمع حق تصویب مقرر خلاف شرع را ندارد و مصوبات مجمع باید در یکی از اقسام احکام شرعی (اولیه و ثانویه) قرار گیرد. بنابراین تصویب مصوبه خلاف شرع ذاتاً از صلاحیت مجمع خارج است.

۵- تصویب موارد خلاف قانون اساسی

اما موضوع در محور قانون اساسی متفاوت است و سؤال بر مدار این موضوع است که آیا مجمع حق تصویب مصوبات مغایر با قانون اساسی را دارد یا خیر؟

بر اساس آنچه به عنوان سیر تاریخی تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام بیان گردید روشن شد که مبنای تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام به فرمان حضرت امام خمینی (ره) عدم توافق مجلس و شورای نگهبان در تشخیص مصالح و ضرورت- های نظام اسلامی بوده و موضوع اختلاف در زمینه‌ی قانون اساسی سابقه‌ی تاریخی نداشته است. اولین متنی که در آن موضوع تشخیص مصلحت پیرامون موضوعات مندرج در قانون اساسی به عنوان یکی از وظایف مجمع به چشم می‌خورد نامه‌ی برخی از مسئولین عالی رتبه‌ی نظام به امام خمینی (ره) درباره‌ی تاسیس نهادی برای حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان می‌باشد که ایشان نیز در پاسخ وظیفه‌ی مجمع را رسیدگی به موارد عدم توافق شرعی و قانونی دانستند و اینطور مرقوم داشتند: «برای غایت احتیاط، در صورتی که بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان شرعاً و قانوناً توافق حاصل نشد مجمعی برای تشخیص مصلحت نظام اسلامی تشکیل گردد.» (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۰، ۴۶۳-۴۶۶) پس از آن در جلسه‌ی سی و هفتم شورای بازنگری مشروح مذاکرات پیرامون وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام بحث و گفت و گو صورت گرفت. در این جلسه در زمینه‌ی وظیفه‌ی مجمع تشخیص مصلحت در رسیدگی به مصوبات خلاف قانون اساسی دو نظر مخالف^۱ و

۱. ۱- عمید زنجانی: این اصل با پیشنهاد جناب آقای مشکینی باعث می‌شود که قانون اساسی شناور باشد و شناور بودن قانون اساسی از نظر حقوقی به معنای فقدان قانون اساسی است. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۳۳)

۲- مومن: اجازه بفرمایید! این مقدماتی را که حاج آقا مشکینی در تبیین پیشنهاد داشتند ظاهراً کم‌لطفی است. یعنی این طور نیست که قانون اساسی به منزله کتاب و سنت باشد و نمایندگان استنباط کنند برای این که این قوانین را که آقایان قرار می‌دهند هیچ کدامشان مدعی نیستند که از عموم قانون اساسی یک جا استفاده می‌شود. بلکه قانون اساسی اگر بخواهیم حساب کنیم یک اصول کلیه‌ای است و اگر بخواهیم تشبیه بکنیم حاج آقا نظیر آن روایت صحیح زراره است که پیغمبر (ص) را خداوند به مرحله کمال رساند و آن وقت «فوض الیه امر دینه» که هر طور خودش مصلحت می‌داند تنظیم کند. منتها این که قانون اساسی و همچنین شرع، یک ضوابط کلی است که آقایان نمایندگان باید در آن مصلحت‌اندیشی‌هایی که می‌کنند این را رعایت کنند نه این که هر چه قرار می‌دهند از قانون اساسی استفاده بشود. قانون اساسی و همچنین شرع یک حدود و مرزهایی است که نباید از آن تجاوز بکنند، نه از آن استفاده کنند. حالا هم از این گذشته برای این که کوتاه بشود صحبت من، عرض کردم که ما این قید را که آوردیم تمام خصوصیاتش را از فرمایش حضرت امام استفاده کردیم. فقط مسأله‌ای که مورد عنایت آقایان بود، جناب آقای نوری! این بود که قید توضیحی است دیگر بیشتر از این که نبود. خیر، قید احترازی است.

موافق^۱ بیان گردید که در نهایت به استناد فرمان حضرت امام (ره) در تشکیل مجمع، وظیفه‌ی رسیدگی به عدم توافق پیرامون قانون اساسی نیز در اصل یکصد و دوازدهم گنج‌نامه شد.^۲ (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۳۳) در نتیجه به نظر می‌رسد تنها مستند افزودن قانون اساسی به وظیفه‌ی تشخیص مصلحت فرمان حضرت امام (ره) در خصوص تشکیل این نهاد می‌باشد.

برای این که اگر باشد تشخیص مصلحت نظام در صورتی که توافق حاصل نشود هم جایی را که به لحاظ قانون اساسی مورد اعتراض شورای نگهبان باشد شامل می‌شود و هم جایی را که به لحاظ شرع باشد و حال آن که بلا اشکال مصلحت نظام که حضرت امام فرمودند و احکام حکومتی هست مربوط ... البته فرمایش امام قبلاً نسبت به قانون اساسی هم بود ولی الان اگر آقایان واقعاً می‌خواهند با این حرف‌شان بگویند یعنی قانون اساسی هم نه قانون اساسی؟ اگر این حرف است که من گمان نمی‌کنم این حرف را شما بخواهید بگویید، من گمان نمی‌کنم یعنی قانون اساسی (یزدی) از این جهت فرق نمی‌کند بلی شرعاً و قانوناً هر دو هست) بسیار خوب، اگر حرف است که مسأله‌ای نیست، بسیار خوب پس اگر مسأله این است تشخیص بدهند مصلحت نظام را و قانون اساسی را هم بگذارند کنار، بنده حرفی ندارم) (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۳۱ و ۱۵۳۲)

۱. مشکینی: بسم الله الرحمن الرحيم. طبیعی است که نمایندگان در رابطه با قانون اساسی مانند فقهای می‌مانند که از کتاب و سنت استفاده فروع می‌کنند. قانون اساسی مثل کتاب و سنت است مثلاً و نمایندگان از کلیات آن تفریعاتی استنباط می‌کنند، اینها مستنبطین هستند. مثلاً در قانون اساسی اگر بگویند که دولت می‌تواند از مردم سرباز بگیرد این کلی است. خصوصیاتش، از مردها، زنها، جوانها، پیرمردها، یک سال، دو سال این جزئیات و فروع همین فروع استنباطی است نظیر این که فقها از کتاب و سنت استنباط می‌کنند. بعد در برابر این مستنبطین که فروعی را استنباط کرده‌اند ۵-۶ نفر دیگر، فقهای دیگری متخصصین دیگری هم تعیین شده که آن‌ها هم بر استنباط اینها ناظر باشند. کأنه آنها هم یک عده مستنبطین هستند که از قانون اساسی مطالبی را استنباط می‌کنند. گاهی این دو طایفه طبیعی است که انظارشان در کیفیت استنباط با هم تخلف پیدا می‌کند و راه تخالف هم البته هم‌ماش مربوط به احکام حکومتی نمی‌شود. تخالف گاهی در تطبیق کلی بر مصداق است. یعنی نماینده‌ها از کلی یک جور مصداق می‌فهمند، شورای نگهبان هم از کلی یک مصداق دیگر می‌فهمد، این تخالف در مصداق می‌شود این یک جور تخالف می‌شود. گاهی در عروض و عدم عروض عنوان ثانوی می‌شود که نماینده‌ها خیال می‌کنند که مصادیق کلی همین است و عناوین دیگری عارض نشده و فقهای نگهبان می‌بینند که نه یک عنوان دیگری عارض شده، این‌جا حکم اولی قانون تغییر پیدا کرده، این‌جاست که مسأله، مسأله حکم حکومتی می‌شود (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۲۸)

۲. متن فرمایش امام هر دو قسمت است، شرعاً و قانوناً، الان هم تصریح کردند. شرعاً و قانوناً یعنی مواردی که مصلحت ایجاب می‌کند از قانون صرف نظر بشود.

اما پیرامون تحلیل حقوقی جایگاه مجمع تشخیص مصلحت پیرامون تشخیص مصالح خلاف قانون اساسی می‌توان بیان نمود که در نظام جمهوری اسلامی ایران شریعت اسلام در راس سلسله مراتب قواعد حقوقی قرار دارد و مستند به اصل چهارم قانون اساسی همه اصول قانون اساسی و سایر قوانین و مقررات کشور باید مطابق موازین اسلامی وضع گردد. اما عکس این موضوع صادق نیست و آنچه در قانون اساسی ذکر گردیده همه آن چیزی نیست که در شریعت اسلام بیان شده؛ در واقع مفاد قانون اساسی تنها برخی از قواعد شرعی مطابق با زمان و مکان است. (ارسطا، ۱۳۸۸، ۴۴) از آنجا که گاهی مصلحت اندیشی در چارچوب شریعت در قالب قانون اساسی نمی‌گنجد و از حدود آن فراتر می‌رود، هرگاه مصلحتی مغایر با قانون اساسی تشخیص داده شود در حالی که مخالفتی با شریعت اسلام نداشته باشد، می‌تواند منشا صدور حکم گردد. در صورتی که مصلحتی موقتی و محدود اقتضا نماید می‌توان به استناد اصل (۱۱۲) قانون اساسی با استفاده از نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام اجرای برخی از اصول قانون اساسی را به حالت تعلیق در آورد (حسن‌نژاد، ۱۳۷۵، ۱۸۵) به بیان دیگر از آنجا که بر اساس اصل یکصد و دوازدهم امکان تصویب مصوباتی خلاف حکم اولیه‌ی شرع وجود دارد، به طریق اولی می‌توان مادام المصلحه اجرای اصل یا اصولی از قانون اساسی را متوقف نمود. (احمدی، ۱۳۸۳، ۱۲۰)

در زمینه‌ی حدود و ثغور تصویب و پذیرش مصوبات خلاف قانون اساسی می‌توان بیان نمود که تصویب مصوبات خلاف اصل یا اصولی از قانون اساسی به دو صورت قابل تصور می‌باشد: اول حالتی که در اثر تغییر شرایط و مقتضیات زمان اصل یا اصولی از قانون اساسی نیازمند بازنگری و تغییر دایمی باشند که در این صورت از راهکار اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی استفاده می‌گردد. دوم هنگامی که به علت بروز و ظهور مصلحت یا ضرورتی امکان اجرای اصل یا اصولی از قانون اساسی وجود ندارد که در این صورت می‌توان مادام المصلحه از طریق سازوکار مجمع تشخیص مصلحت نظام اصل یا اصولی را نادیده گرفت. (احمدی، ۱۳۸۳، ۱۲۰) در نگاه واقع گرایانه به اصل یکصد و دوازدهم در حال حاضر مجمع حق رسیدگی به تعارضات ناشی از اصول قانون اساسی را نیز دارد، هرچند این امر باید محدود به موارد مشخص و موقتی باشد و در صورت نیاز دائمی از راهکار بازنگری در قانون

اساسی استفاده گردد. ذکر این نکته ضروری به نظر می‌رسد که لازم است مجمع تشخیص مصلحت معیارها و شاخصه‌های ضرورت و مصلحت در حوزه‌ی حقوق اساسی را روشن نماید تا از این طریق همانند قواعد شرعی امکان صحت سنجی تصمیمات مجمع در خصوص مصوبات خلاف قانون اساسی نیز وجود داشته باشد.^۱

۶- تصویب قواعدی که خصوصیت موقتی ندارد و دائمی است.

یکی دیگر از قیود و استثنائاتی که مجمع در مقام تشخیص مصلحت باید رعایت

۱. ذکر این نکته نیز خالی از لطف نیست که برخی از اندیشمندان حوزه‌ی حقوق عمومی مجمع تشخیص مصلحت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران را مشابه برخی از نهادهای حقوقی سایر کشورها می‌پندارند. در این زمینه می‌توان بیان نمود که «برخی نهادها یا شخصیت‌ها در برخی رژیم‌های سیاسی همین کارکردهای مجمع تشخیص را بر عهده دارند. برای نمونه، درباره نقش مجمع در حل معضلات نظام و این که گفتیم در اجرای بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی مجمع می‌تواند مقرراتی حتی برخلاف قانون اساسی وضع کند، اصل ۱۶ قانون اساسی فرانسه نیز همین نقش را به رئیس جمهوری خود داده است. بر اساس این اصل: هرگاه نهادهای جمهوری، استقلال ملی، تمامیت ارضی یا اجرای تعهدهای بین‌المللی به طور جدی و فوری در معرض تهدید قرار گیرند و عملکرد منظم قوای عمومی مذکور در قانون اساسی مختل گردد، رئیس جمهور تدابیر لازم را برای اوضاع مذکور پس از مشورت رسمی با نخست‌وزیر و رؤسای مجالس و رئیس شورای قانون اساسی، اتخاذ می‌نماید. این تدابیر باید به گونه‌ای اتخاذ گردند که قوای عمومی مذکور در قانون اساسی بتوانند در کوتاه‌ترین مدت به انجام وظایف خود بپردازند و رئیس جمهور تا هنگامی که این خطرها مرتفع نشده، جایگزین نهادهای جمهوری از جمله قوه مقننه می‌شود. در امریکا نیز هرگاه رئیس جمهور لازم و ضروری تشخیص دهد می‌تواند پیشنهادها را برای تصویب به کنگره بدهد. همچنین در اصل ۱۱۱ قانون اساسی کشور سوریه، در مواردی که مصالح نظام اقتضا کند، امر قانون‌گذاری بر عهده رئیس جمهوری گذاشته شده است. این اصل می‌گوید: چنانچه ضرورت فوق‌العاده در ارتباط با مصالح و امنیت ملی اقتضا کند، رئیس جمهور اختیار قانون‌گذاری را بر عهده خواهد گرفت. در اصل ۱۱۳ قانون اساسی سوریه نیز آمده است: در صورت بروز حوادث بسیار خطرناک که وحدت ملی، امنیت و تمامیت ارضی کشور را مورد تهدید قرار داده و یا این که انجام وظایف دولتی را طبق قانون اساسی غیرممکن سازد، رئیس جمهور می‌تواند برای مقابله با این مخاطرات تدابیر سریع اتخاذ نماید. در مورد نقش مشورتی مجمع در برنامه ریزی‌های کلی نیز در کشورهای دیگر نهادهایی وجود دارد که مشابه همین کارکرد مجمع را دارند. مثلاً بر اساس قانون اساسی ایتالیا، شورای ملی اقتصاد و کار یا شورای دولتی به‌عنوان سازمانی مشورتی در رژیم سیاسی ایتالیا نقش دارند. هم چنین در موارد اختلاف میان شورای منطقه و دولت جمهوری ایتالیا، دولت حق دارد مصوبه‌ها را برای حل اختلاف به دادگاه قانون اساسی بفرستد و این دادگاه به حل اختلاف میان آن دو می‌پردازد. بنابراین، نهادهای مشابه مجمع تشخیص مصلحت نظام با وظایف و اختیاراتش تنها در جمهوری اسلامی وجود ندارد، بلکه در رژیم‌های سیاسی گوناگون، نهادهایی هستند که همین کارکردها و وظایف را دارند.» (حبیب نژاد، ۱۳۸۳، قابل دسترسی در پایگاه اطلاع‌رسانی مرکز پژوهش‌های اسلامی صدا و سیما)

نماید تعیین مدت زمان اجرای مصوبه مطابق با مصلحت است چرا که اصل بر اجرای قوانین مطابق با احکام اولیه شرع و اصول قانون اساسی است و مقررات مصلحت اندیشانه باید تنها به دوره نیاز محدود گردد و پس از آن امور مطابق با جریان عادی عمل گردد. موضوع موقتی بودن احکام مجمع تشخیص مصلحت نظام مورد تاکید امام خمینی (ره)^۱ و مقام معظم رهبری^۲ نیز بوده و این امر در مذاکرات اعضای مجمع بازنگری قانون اساسی نیز مورد توجه قرار گرفته است. به نظر می‌رسد بهترین ضمانت اجرای حقوقی برای پاسداری از این اصل از یکسو تعیین مدت مشخص برای مصوبات و تمديد آن در صورت ادامه‌ی وضعیت ناشی از صدور حکم مصلحت آمیز و از سوی دیگر ایجاد امکان قانون گذاری در موضوع مورد نظر برای مجلس شورای اسلامی در صورت پایان مصلحت پیش از پایان دوره‌ی تعیین شده با اذن از مجمع تشخیص مصلحت نظام است.

۷- موضوعاتی که دادرسی آن را از صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام خارج می‌داند

شورای نگهبان به عنوان نهاد دادرسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در نظریات تفسیری خود پیرامون اصول قانون اساسی که بیان مراد از آن است و در حکم قانون اساسی محسوب می‌گردد مواردی را از صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام خارج نموده است. نمونه بارز این امر نظریه تفسیری شورای نگهبان پیرامون اصل ۷۵ قانون اساسی است که رسیدگی به طرح‌هایی را که طریق کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید در آن مشخص نشده است را از صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت خارج می‌داند.^۳ علاوه بر این بر اساس نظریه تفسیری شورای

۱. «با تصریح به موقت بودن آن مادام که موضوع محقق است و پس از رفع موضوع خود به خود لغو می‌شود، مجازند در تصویب و اجرای آن باید تصریح شود که هر یک از متصدیان اجرا از حدود مقرر تجاوز نمود مجرم شناخته می‌شود.»

۲. دیدار رئیس و اعضای دوره جدید مجمع تشخیص مصلحت نظام با رهبر انقلاب ۱۳۹۱/۰۱/۲۰: «باید دوره و زمان همه‌ی احکامی که به‌عنوان مصلحت صادر می‌شود، مشخص باشد.» قابل دسترس در khamenei.ir

۳. نظریه تفسیری اصل هفتاد و پنجم (۷۵) قانون اساسی به شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳
۲- درمورد بند یک سؤال دوم یعنی «معلوم نشدن طریق کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید»، با توجه به اینکه اصل طرح یا پیشنهاد به صراحت اصل ۷۵ قانون اساسی قابل طرح در مجلس نبوده، بنابراین

نگهبان^۱ و آیین نامه داخلی مجمع تشخیص^۲ در مواردی که شورای نگهبان قسمتی از یک مصوبه را مبهم می‌داند و خواستار بیان مراد آن از مجلس شورای اسلامی می‌گردد تا هنگام بیان مراد و اعلام نظر شورای نگهبان، مجمع حق ورود و بررسی آن موضوع را ندارد. براین اساس همه‌ی اصول و موضوعاتی که بنا بر نظر قانون اساسی از دایره‌ی بررسی مجمع خارج می‌باشد قابل رسیدگی در این نهاد نیست.

د: ماهیت و جایگاه مصوبات

یکی دیگر از موضوعات مورد بحث پیرامون مجمع تشخیص مصلحت نظام ماهیت مصوبات مجمع و جایگاه آن در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی و سلسله مراتب قوانین است. جهت بررسی این موضوع ابتدا به مطالعه ماهیت مصوبات مجمع خواهیم پرداخت و پس از آن جایگاه مصوبات این نهاد را بیان می‌نماییم.

۱- ماهیت فقهی مصوبات مجمع

مبتهی بر آنچه پیش از این نیز بیان گردید به نظر می‌رسد براساس ادله فقهی، حقوقی و سیر تاریخی تشکیل مجمع و دستورات حضرت امام خمینی از یکسو و ورود نهاد تشخیص مصلحت به قانون اساسی مورد تایید رهبری و مجموعه راهنمایی‌ها و ارشادات معظم له در سیر حرکت مجمع تشخیص مصلحت نظام در راستای تشخیص مصلحت، نشان‌گر تفویض این امر به نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام است. در واقع رهبری اختیار تشخیص مصلحت نظام را به این نهاد سپرده است. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۸۵۰-۸۵۱) در نتیجه می‌توان گفت مصوبات مجمع تشخیص مصلحت در مقام رفع تعارض، حکم حکومتی محسوب می‌گردد (ارسطا، ۱۳۸۸، ۴۰-۴۱)

این امر به وضوح در مذاکرات مجمع بازنگری قانون اساسی نیز نمایان است تا جایی که در پیش نویس کمیسیون بررسی مجمع تشخیص مصلحت نظام، وظیفه حل

قابل ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز نمی‌باشد. درخصوص سایر موارد، این شورا به نظر تفسیری نرسید. (http://www.rooznamehrasmi.ir/Laws/ShowLaw.aspx?Code=) ۱۸۴۹

۱. نظریه تفسیری شماره ۴۵۷۵ مورخ ۱۳۷۲/۳/۳

۲. ماده ۲۵: تبصره ۱- تبصره ۱- در صورتی که ابهام شورای نگهبان نسبت به هر یک از مواد مصوبه مجلس برطرف نشده باشد، مصوبه مذکور قابل طرح و رسیدگی در مجمع نیست.

اختلاف در قالب حکم حکومتی بیان می‌گردد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۸۳۵)^۱ و حتی اعضا عدم تصور حکم حکومتی به عنوان ماهیت تصمیمات مجمع تشخیص مصلحت نظام را موجب بیهوده بودن این می‌دانند (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۲۳-۱۵۲۲) چرا که عدم توافق در غیر احکام حکومتی میان مجلس و شورای نگهبان بی‌معنا است زیرا حکم احکام اولیه روشن و مشخص است. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۲۲) و علاوه بر این فلسفه وجودی مجمع تشخیص صدور احکام حکومتی است که در نامه سران قوا به امام خمینی نیز بارز است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۲۳) و عدم تعیین ماهیت حکم حکومتی برای مصوبات مجمع موجب شناور شدن قانون اساسی و یا به تعبیر دقیق‌تر فقدان قانون اساسی می‌گردد. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۳۳) همان گونه که ملاحظه گردید مستندات فقهی و حقوقی تشخیص مصلحت را بر عهده حاکم جامعه قرار می‌دهد و او بر این مبنا اقدام به صدور حکم می‌نماید که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران این مهم به وسیله فقیه جامع الشرایط به مجمع تشخیص مصلحت نظام واگذار گردیده است. بنابر این ماهیت احکام مجمع در مقام حل اختلاف حکم حکومتی است.

۲- جایگاه مصوبات مجمع

در زمینه جایگاه مصوبات مجمع در سلسله مراتب نظام قانونی بر اساس قانون اساسی دو نظریه قابل مطالعه است. برخی از صاحب نظران برای مصوبات مجمع جایگاهی برتر از قانون عادی مفروض می‌دارند و معتقدند از آنجا که مجمع در موارد اختلاف تصمیم گیرنده نهایی است مصوبه‌های آن بر قوانین مجلس و سایر مقررات برتری دارد و در غیر این صورت اصل وجود مجمع بی‌فایده خواهد بود زیرا مرجعی می‌تواند حل اختلاف نماید که نظرش بر نظرات مجلس و شورای نگهبان برتری داشته باشد (حبیب‌نژاد، ۱۳۸۳، قابل دسترس در سایت پژوهش‌های اسلامی صدا و سیما)^۲. در مقابل گروه دیگری مصوبات مجمع تشخیص مصلحت را همانند قانون

۱. تشخیص مصلحت نظام در موارد احکام حکومتی، در صورتی که پس از طی مراحل قانونی میان مجلس و شورای نگهبان توافقی حاصل نگردد.

۲. <http://www.irc.ir>

عادی می‌پندارند و معتقدند آن دسته از مصوبات مجمع که در راستای اجرای اصل یکصد و نهم و تشخیص مصلحت وضع می‌گردد ماهیتاً ارزش برابری با قانون عادی دارد و در سلسله مراتب قوانین نیز در کنار مصوبات مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد. بنابراین نظر در صورتی که برای مصوبات مجمع مرتبه بالاتری قائل شویم فقط مجمع قادر به بازنگری و اصلاح مقررات مصوب خویش است. (هاشمی، ۱۳۸۰، ۵۵۱) که این امر مغایر با واقعیت‌های حقوقی نظام جمهوری اسلامی و نظریه تفسیری شورای نگهبان مبنی بر عدم امکان بازنگری مجمع در مصوبات خویش به صورت مستقل است. بر این اساس به نظر می‌رسد جایگاه مصوبات مجمع تشخیص مصلحت در موارد بررسی تعارض میان مجلس و شورای نگهبان در نظام سلسله مراتب قوانین در کنار قانون عادی قرار می‌گیرد. (شریعتی، ۱۳۸۰، ۱۸۲)

و: مرجع تفسیر و نسخ مصوبات

آخرین موضوع پیرامون مصوبات مجمع تشخیص مصلحت، اعتبار آن‌ها از نظر مرجع تفسیر و نسخ مصوبات است. براساس نظریه تفسیری شورای نگهبان^۱ تفسیر یا بیان مراد مصوبه مجمع در حدود تبیین مواد با خود آن است اما حق تضییق و توسعه مصوبه خود را ندارد و نمی‌تواند در زمینه مستقلاً عمل کند. لازم به ذکر است که مجمع مستقلاً حق تجدید نظر در مصوبه خود را نیز ندارد مگر آنکه مورد تعارض مجدداً به مجمع ارجاع شود.^۲ (مجموعه اساسی، ۱۳۹۱، ۱۴۶)

درباره حدود اعتبار مصوبات مجمع نیز نظریه تفسیری شورای نگهبان بیان می‌دارد که هیچ یک از مراجع قانون‌گذار حق ابطال، فسخ، و نقض مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد و در موارد حل اختلاف تنها در صورتی حق تصویب قانون مغایر را دارد که دوره مصلحت به اتمام رسیده و یا زمان معتد به که تغییر مصلحت در آن موجه است فرارسیده باشد. (مجموعه اساسی، ۱۳۹۱، ۱۴۷)^۳ بنابر این مفهوم مخالف این نظریه تفسیری آن است که تا زمان بقای مصلحت مجلس حق قانون‌گذاری مغایر در زمینه مصوبات مجمع را ندارد و پس از گذشت این زمان می‌تواند

۱. نظریه شماره ۴۵۷۵- مورخ ۱۳۷۳/۳/۳

۲. نظریه شماره ۴۵۷۵- مورخ ۱۳۷۳/۳/۳

۳. نظریه شماره ۴۵۷۵- مورخ ۱۳۷۳/۳/۳

متناسب با معیارهای احکام اولیه و قانون اساسی قانون وضع نماید^۱. به نظر می‌رسد از آنجا که مراجعه به مجمع جهت حل تعارض خروج از جریان اصلی قانون گذاری و ورود به مسیر استثنایی است نهاد قانون گذار هرگاه عمل به احکام اولیه را لازم بداند می‌تواند مطابق با آن عمل کند بر این اساس به نظر می‌رسد در مواردی که مصوبات مجمع دوره مشخصی ندارد مرجع تشخیص زمان معتدبه مجمع تشخیص مصلحت به عنوان مرجع تشخیص مصالح می‌باشد. همان‌گونه که پیش از این نیز بیان گردید بهترین ضمانت اجرا حقوقی تعیین دوری مصلحت به وسیله مجمع تشخیص مصلحت و تمدید آن در صورت نیاز است. هرچند که این اختیار برای نمایندگان مجلس وجود دارد که با اذن از مجمع تشخیص مصلحت نظام در موضوعاتی که به تشخیص آنان دوری مصلحت آن به پایان رسیده است قانون وضع نمایند.

ز: راهکارهای حقوقی اصلاح در روند تشخیص مصلحت نظام

در پایان بررسی اولین وظیفه از وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام بر اساس اصل یکصد و دوازدهم ضروری است تا ایرادات وارده بر روند تشخیص مصلحت نیز مورد مطالعه قرار گیرد.

۱- اصلاح عملکرد شورای نگهبان

از سیر تاریخی عدم توافق شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی و در پی آن تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام به وضوح در می‌یابیم که اصرار اعضای شورای نگهبان به ویژه فقها در مطابقت مصوبات مجلس با احکام اولیه اصلی‌ترین عامل شکل گیری و استمرار چنین نهادی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران بوده است. این در حالی است که از یک سو مطابق با اصول متعددی از قانون اساسی شورا موظف به

۱. عطف به نامه‌های شماره ۱/۲۶۳۰/۷۷۷۸ - ر مورخ ۱۳۷۲/۷/۵ و ۱/۲۲۳۶/۱۶۴۶ - ر مورخ ۱۳۷۲/۲/۱۸ و پیرو نامه شماره ۴۵۷۵ مورخ ۱۳۷۲/۳/۳ بند ۵ سؤال مورد اشاره در جلسه مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۱ شورای نگهبان مطرح و نظر تفسیری شورا بدین شرح اعلام می‌گردد:

«هیچ یک از مراجع قانونگذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد اما در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بود مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد. و در مواردی که موضوع به‌عنوان معضل از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارسال شده باشد در صورت استعلام از مقام رهبری و عدم مخالفت معظم له موضوع قابل طرح در مجلس شورای اسلامی می‌باشد.»

تطبیق مصوبات مجلس با احکام شرع است که از اطلاق عبارت «احکام شرع» حکم اولیه، ثانویه و حکومتی برداشت می‌گردد و از سوی دیگر توصیه‌های مکرر امام راحل به ویژه در وصیت نامه الهی و سیاسی ایشان بیانگر صلاحیت شورا در تشخیص عدم مغایرت، مطابق با احکام اولیه و ثانویه است. (خمینی، ۱۳۷۸، ج ۲۱، ۴۲۲) این توصیه‌ها به حدی دارای اهمیت بود که در جلسات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به استناد کلام امام خمینی (ره) سپردن وظیفه حل اختلاف به نهاد تشخیص مصلحت امری غیر ضروری جلوه نمود. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۸۳۵-۸۳۷).

از همین رو نهاد شورای نگهبان موظف است تا حد امکان با در نظر گرفتن ضرورت کشور که گاهی مطابق احکام ثانویه و گاهی مطابق با احکام حکومتی ضروری به نظر می‌رسد از خروج جریان قانون گذاری از مسیر اصلی آن و ارجاع مصوبات به مجمع تشخیص مصلحت نظام جلوگیری نماید. برای نمونه در این زمینه می‌توان به نظریه‌ی شورای نگهبان پیرامون قانون مطبوعات مراجعه نمود که آن را از جهت مخالفت با احکام حکومتی و همچنین مغایرت با اصل ۵۷ قانون اساسی^۱ مغایر با شرع و قانون اساسی اعلام می‌نماید. (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱، ۸۲۸) (لازم به ذکر است که ایجاد راهکارهای حقوقی برای تعیین زمان مصوبات و مطابقت با احکام حکومتی به وسیله‌ی شورای نگهبان ضروری به نظر می‌رسد. برای نمونه یکی از راهکارهای ارائه شده در هنگام بررسی اصل یکصد و دوازدهم در شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این زمینه آن بوده که شورای نگهبان پس از استعلام از مجلس مبنی بر این که مصوبه بر مبنای احکام اولیه‌ی شرع تصویب گردیده و یا آن که مبتنی بر ضرورت و مصلحت می‌باشد نسبت به مغایرت با احکام اولیه و ثانویه تصمیم‌گیری نماید.) (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۳۷)

۲- اصلاح عملکرد مجلس شورای اسلامی

همان‌طور که از منطوق قانون اساسی نیز بر می‌آید سیر ارجاع مصوبات از مجلس

۱. اصل ۵۷ قانون اساسی: قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یک دیگرند

شورای اسلامی آغاز می‌گردد و اصل یکصد و دوازدهم اصرار نمایندگان به مصوبه مغایر با شرع یا قانون اساسی را منوط به آگاهی آنان از تشخیص مصلحت می‌داند. این در حالی است که همواره این دغدغه در میان حقوق دانان موجود بوده است که قانون‌گذار عناوینی مانند ضرورت و مصلحت را دستاویزی جهت اقناع شورای نگهبان و عدول از احکام اولیه قرار دهد. (مهرپور، ۱۳۷۱، ۲۱) به نظر افزودن نصاب دو سوم آراء به وسیله حضرت امام جهت احراز ضرورت، پیش از تشکیل نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، جهت اثبات علم نمایندگان به ضرورت و مصلحت نظام جمهوری اسلامی بوده است. تا از این طریق مصلحت بودن مصوبات دستاویزی برای اقناع شورای نگهبان و خروج مصوبات از جریان عادی تلقی نگردد. این در حالی است که آیین نامه داخلی مجلس نصاب خاصی را بر این امر قرار نداده و اصرار بر تصویب مصوبه پس از دومین مرحله بازگشت از شورا را اماره‌ای بر مصلحت بودن موضوع محسوب می‌نماید در حالی که شورا یاس از دستیابی به راه حل مشترک و پافشاری بر مصوبه تحت عنوان مصلحت را ضروری می‌داند. از همین رو لازم است نصاب خاصی جهت احراز مصلحت نظام مشخص گردد و علاوه بر آن در مصوبه علل وجود چنین مصلحتی مطابق ادله ذکر شده مانند حفظ نظام، اهم و مهم و احکام شرعی بیان گردد.

۳- پیشنهاد اصلاحی به مجمع تشخیص مصلحت نظام

تشخیص مصلحت نظام اسلامی در نهاد مجمع تشخیص مصلحت نیز باید بر اساس اصول و معیارهایی محقق گردد. این نهاد موظف است ابتدا با استفاده از نظرات کارشناسان و صاحب نظران موضوع مصوبه ارجاعی و بنابر ادله‌ای که به وسیله نمایندگان مجلس بیان گردیده است وجود چنین مصلحتی را بر مبنای معیارها و ضوابطی که پیش از این بیان گردید، احراز نماید و پس از آن متناسب با منافع نظام اسلامی تدابیر لازم را اتخاذ نماید. همان‌گونه که مورد تاکید رهبر معظم انقلاب نیز بوده است؛ تعیین نصاب، جهت تشخیص مصلحت در این نهاد نیز امری ضروری است (مظفر، تغییر آیین‌نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت، قابل دسترسی در پایگاه اینترنتی مجمع تشخیص مصلحت نظام).^۱ علاوه بر آن مصوبات مجمع باید دارای

زمانبندی مشخص بوده و دوره زمانی هر مصوبه معین گردد. برخی از این امور در اصلاحیه اخیر آیین نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام در نظر گرفته شده است. برای نمونه در خصوص تعیین زمان معین برای رسیدگی مصوبات در جلسات مجمع و همچنین تعیین دوره‌ی مصلحت در ماده‌ی ۲۵ آیین نامه‌ی اصلاحی سال ۹۲ و تبصره‌های آن تعیین تکلیف شده است.^۱

گفتار دوم: مشاوره به رهبری در امور ارجاعی

دومین وظیفه‌ای که اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی برای مجمع تشخیص مصلحت نظام مقرر می‌دارد مشاوره در اموری است که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد. از آنجا که مجمع تشخیص مصلحت متشکل از مقامات و مسئولان عالی رتبه کشوری

۱. ماده ۲۵: موضوعات به تشخیص مصلحت پس از طی مراحل زیر قابل طرح در مجمع‌اند: مصوبه مجلس شورای اسلامی برای اظهار نظر به شورای نگهبان فرستاده می‌شود، شورای نگهبان چنانچه آن را خلاف موازین شرع یا قانون اساسی تشخیص دهد، نظر خود را به مجلس شورای اسلامی اعلام می‌نماید. چنانچه مجلس شورای اسلامی بر نظر خود باقی بود و با اعلام رای، ضمن در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکرد و در نتیجه تعارض پیش آمد، مصوبه به همراه گزارش جامع و مکتوب نظر شورای نگهبان و دلایل اصرار مجلس شورای اسلامی بر نظر مصلحتی خود (ارسال صورت مذاکرات) برای مجمع تشخیص مصلحت فرستاده می‌شود، رئیس جمهور نیز می‌تواند رسیدگی مصوبه را از مجمع بخواهد.

رئیس مجمع هم در مواردی که لازم بداند مصوبه مورد تعارض را در دستور مجمع قرار می‌دهد. تبصره ۱- در صورتی که ابهام شورای نگهبان نسبت به هر یک از مواد مصوبه مجلس برطرف نشده باشد، مصوبه مذکور قابل طرح و رسیدگی در مجمع نیست.

تبصره ۲- مصلحت مورد نظر مجمع، حسب مورد دارای زمان معین خواهد بود. ماده الحاقی (۲۵ مکرر) - مهلت اظهار نظر مجمع در خصوص مصوبات مجلس که نظر شورای نگهبان را تأمین نکرده است، تا سه ماه کاری است.

تبصره ۱- در مواردی که محدودیت زمانی وجود دارد، مانند مصوباتی که با قید فوریت در مجلس به تصویب رسیده است یا مصوبات مربوط به بودجه، حسب مورد و متناسب با محدودیت زمانی اظهار نظر می‌گردد.

تبصره ۲- در صورتی که رسیدگی به مصوبه مجلس نیاز به مهلت بیشتری داشته باشد، بنا به پیشنهاد کمیسیون ذیربط و تأیید رئیس مجمع، مهلت مذکور افزایش خواهد یافت. مدت نهایی اظهار نظر، حداکثر تا یکسال خواهد بود.

تبصره ۳- در صورتی که تا پایان یکسال، نظر مصلحتی مجمع، ابلاغ نشد، نظر شورای نگهبان محکم خواهد بود.

می باشد نهاد مناسبی است تا رهبری در صورت نیاز به مشورت در امور گوناگون به این نهاد مراجعه نماید. به عبارت دیگر این عبارت قانون اساسی نشانگر آن است که قانون گذار اساسی مجمع را بازوی مشورتی رهبری می داند. شایسته است جهت درک ابعاد موضوع مشورت ابتدا به صورت مختصر به بررسی مفهوم و جایگاه آن در فقه شیعه پرداخته شود و پس از آن پیشینه ورود به این وظیفه به اصل یکصد و دوازدهم مطالعه می گردد و سپس ابعاد مشورت در قانون اساسی بیان می شود.

بند اول: مفهوم و لزوم مشورت

مشورت در مفهوم نظر خواهی و بهره گیری از آراء عقلا و خردمندان در یافتن مسیر صحیح و استخراج رای و نظر از طریق مراجعه به دیگران (راغب، ۱۳۷۲، ۴۷۰) به عنوان یکی از اصول اجتماعی و سیاسی اسلام در منابع اسلامی و سیره و سنت پیامبر اعظم و اهل بیت عصمت و طهارت دارای جایگاه بسیار با اهمیتی می باشد به نحوی که به عنوان اصلی اجتناب ناپذیر در اداره حکومت و ستون فقرات نظام اسلامی شناخته می شود (عمید زنجانی، ۱۴۲۴، ج ۱، ۴۶۲). لزوم مشورت حاکم اسلامی مورد تاکید قرآن کریم، سیره و سنت نبوی و ائمه معصومین، ادله عقلی و اجماع مسلمین است. امر خداوند متعال به پیامبر اعظم پیرامون رجوع به مشورت مصداق بارز این موارد به حساب می آید. علاوه بر آن اقدامات پیامبر اکرم و امیرالمومنین به عنوان زمامداران حقیقی حکومت اسلامی در جنگ های احد، خندق و صفین از اهمیت رجوع به مشورت خبر می دهد (حسن خانی، ۱۳۷۷، ۱۶۷)

بند دوم: نحوه مشاوره به رهبری

کمیسیون مربوط به بررسی وظایف و ساختار مجمع تشخیص مصلحت نظام در شورای بازنگری قانون اساسی با توجه به دستور حضرت امام مبنی بر تصمیم گیری شورا پیرامون مجمع تشخیص جهت حل معضلات نظام و مشورت رهبری به صورتی که قدرتی در عرض قوای دیگر نباشد؛ دومین بند از وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام را مشورت به رهبری درباره مسایل مربوط به وظایف و اختیارات رهبری عنوان نموده بود. (ورعی، ۱۳۸۵، ۶۸۸) پس از بحث و مذاکرات صورت گرفته پیرامون وظیفه حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان برخی از نمایندگان به استناد موارد ذکر شده در اصل ۱۱۰ و ۱۱۱ این بند را غیر ضرور تلقی می نمایند و پیشنهاد به حذف آن می دهند که این امر با مخالفت سایر نمایندگان مواجه می شود (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۴۶ و ۱۵۴۵) در ادامه یکی از نمایندگان عبارت این بند را نارسا می داند و معتقد است از آن بر می آید که رهبری موظف است در همه وظایف و اختیارات خود با مجمع مشورت نماید در حالی که باید به لزوم مشورت مجمع در موارد ارجاعی توجه گردد. در نهایت مخبر کمیسیون مربوطه جهت رفع شبهات با استناد به فرمان حضرت امام، مجمع را بازوی مشورتی رهبری می داند و معتقد است که سایر اصول قانون اساسی تنها به ذکر مواردی از لزوم ارائه مشورت به رهبری اشاره دارد و باید کلیت این امر نیز به عنوان یکی از وظایف مجمع تصریح گردد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۱۵۴۸-۱۵۴۹). در نهایت عبارت مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می دهد به عنوان یکی از وظایف مجمع در اصل ۱۱۲ قید گردید.

در مقام تحلیل حقوقی این اصل می توان موارد مراجعه رهبری به مشاوره مجمع تشخیص مصلحت نظام را در دومورد دسته بندی نمود. اولین قسم از موارد رجوع به مشورت، مواردی است که قانون اساسی تصمیم گیری در این زمینه ها را منوط به کسب نظر مشوراتی از مجمع تشخیص مصلحت نموده است که از جمله آن ها می توان به تعیین سیاست های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام (بند ۱ اصل یکصد و دهم)، حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام (بند ۸ اصل یکصد و دهم) و یا تصمیم گیری پیرامون اصلاح و بازنگری در قانون اساسی پس از مشورت با مجمع (اصل یکصد و هفتاد و هفتم) اشاره نمود. دسته دوم موضوعاتی است که متناسب با شرایط و اوضاع و احوال نظام

جمهوری اسلامی حادث می‌گردد و رهبری جهت استفاده از نظرات کارشناسان امر موضوع را جهت اعلام مشورت به مجمع ارجاع می‌نمایند. به نظر می‌رسد در مواردی که قانون اساسی طریقه تصمیم‌گیری را مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌داند مراجعه به مشورت برای رهبری ضروری است.

یکی از نکات قابل بررسی ذیل وظایف مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام، لزوم و یا عدم لزوم تبعیت از آراء و نظرات مشورتی این نهاد، برای رهبری است. موضوع لزوم تبعیت از مشورت از مباحث بسیار دامنه دار و مفصل میان صاحب نظران علوم اسلامی است که این مقاله درصدد پرداختن به آن نمی‌باشد^۱ و تنها نظریه مختار خود در این زمینه را بیان می‌دارد.

مطابق با نظر قاطبه مفسرین پیرامون آیات وجوب مشورت، مراجعه به مشورت دلالتی بر لزوم تبعیت از نظرات ندارد بلکه پیامبر، امام معصوم و یا فقیه جامع الشرایط خود مطابق با شرایط تصمیم‌گیری می‌نماید. بنابر این امر به مشورت ملازمه‌ای با تبعیت از آن و تصمیم‌گیری بر مبنای مشورت ندارد. بنابراین از آنجا که مشورت در موضوعات کلان و پیچیده حکومتی امری ضروری است و تصمیم‌گیری در آن‌ها از عهده یک نفر خارج می‌باشد و در بسیاری از موارد تصمیم‌گیری نیازمند به کسب آگاهی از آرای افراد متخصص و صاحب نظر است؛ حاکم باید پیش از اتخاذ نظر به مشورت بپردازد اما او ملزم به تبعیت نیست بلکه متناسب با شرایط عمل می‌نماید که گاهی امکان دارد تصمیم حاکم مغایر با نظر مشاوران باشد. (ورعی، ۱۳۸۰، ۹۵)

براساس اصل پذیرفته شده فوق رهبری نیز در مقام رجوع به مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام لزومی به تبعیت از نظرات مجمع ندارد و آراء مجمع به عنوان بازوی مشورتی رهبری در نظام جمهوری اسلامی ایران، به مثابه نظرات صاحب نظران و کارشناسان تخصصی محسوب می‌گردند و رهبری پس از آگاهی از نظرات مجمع تصمیمات لازم را اتخاذ می‌نماید.

۱. جهت مطالعه‌ی گوناگون در این خصوص ر.ک:

۱- ارسطو محمد جواد مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، بوستان کتاب، قم،

۱۳۸۹، صص ۳۷۲-۴۱۳

۲- میر علی محمد علی، جایگاه شورا در نظام مردم سالاری دینی، موسسه آموزشی و

پژوهشی امام خمینی، قم، ۱۳۹۱، صص ۱۶۵-۲۲۵

گفتار سوم: سایر وظایف مقرر در قانون اساسی

علاوه بر وظایف حل اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان یا تشخیص مصلحت در اصل یکصد و دوازدهم تصریح گردیده است قانون اساسی مجموعه وظایف دیگری را بر عهده این نهاد قرار می‌دهد. که برخی از آن‌ها به نوعی زیر مجموعه‌ی وظایف مشورتی مجمع محسوب می‌گردد و برخی نیز وظایف خاصی را برای این نهاد معین نموده است که این وظایف عبارتند از:

الف: وظایف مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام مصرح در سایر اصول

- ۱- ارائه مشاوره به مقام معظم رهبری در تعیین سیاست‌های کلی نظام (به استناد بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی)
- ۲- پیشنهاد چگونگی حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست به مقام معظم رهبری (به استناد بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی)
- ۳- مشاور رهبری در موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی (به استناد اصل ۱۷۷ قانون اساسی)

ب: سایر وظایف محول شده به مجمع تشخیص مصلحت نظام

- ۱- انتخاب یکی از فقهای شورای نگهبان برای عضویت در شورای موقت رهبری (به استناد اصل ۱۱۱ قانون اساسی)
- ۲- انتخاب جایگزین هریک از اعضا شورای موقت رهبری در صورت عدم توانایی انجام وظایف (به استناد اصل ۱۱۱ قانون اساسی)
- ۳- چگونگی اتخاذ تصمیم شورای موقت رهبری در مورد وظایف مصرح در بندهای ۱ (تعیین سیاست‌های کلی نظام)، ۳ (فرمان همه پرسی)، ۵ (اعلان جنگ و صلح و بسیج نیروها)، ۱۰ (عزل رییس جمهور با شرایط قانونی) و قسمت‌های (د) (عزل و نصب رییس ستاد مشترک)، (هـ) (عزل و نصب فرمانده کل سپاه پاسداران) و (و) (عزل و نصب فرماندهان عالی نیروهای نظامی و انتظامی) اصل یکصد و دهم پس از تصویب سه چهارم اعضای مجمع تشخیص مصلحت. (اصل یکصد و یازدهم)

مبحث سوم: نحوه تشکیل و ترکیب اعضای مجمع تشخیص مصلحت

اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی پس از آنکه وظایف مجمع تشخیص مصلحت را بیان می‌نماید به دو موضوع نحوه تشکیل و ترکیب این نهاد می‌پردازد.

گفتار اول: تشکیل مجمع

براساس این اصل مجمع تشخیص مصلحت نظام «... به دستور رهبری تشکیل می‌گردد» از اطلاق این عبارت بر می‌آید که دائمی یا موقتی بودن، مدت دوره فعالیت و همه امور مرتبط با شکل‌گیری چنین نهادی به صلاح دید رهبری بستگی دارد که روند عملی شکل‌گیری مجمع نیز نشان از تایید این مدعا دارد. از همین رو پس از بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۶۸ رهبر معظم انقلاب در تاریخ ۱۳۶۸/۷/۱۲ طی حکمی اعضای ثابت و متغیر مجمع تشخیص مصلحت نظام را منصوب فرمودند. (حکم انتصاب اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام، پایگاه اطلاع رسانی دفتر حفظ و نشر آثار آیت الله العظمی خامنه‌ای). دوره اول مجمع برای هفت سال به کار خویش ادامه داد تا آنکه رهبری معظم ۱۳۷۵/۱۲/۲۷ طی حکمی پنجساله دستور تشکیل دوره دوم مجمع را صادر فرمودند. پس از آن معظم له در دوره‌های پنجساله‌ای دستور تشکیل مجمع تشخیص مصلحت را صادر کرده‌اند. (نگاهی به ادوار و اعضای مجمع از بدو تأسیس، پایگاه اطلاع رسانی مجمع تشخیص مصلحت نظام)

گفتار دوم: ترکیب اعضای مجمع

کمیسیون بررسی موضوع مجمع تشخیص مصلحت شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پیش نویس اولیه خود نحوه ترکیب اعضای این نهاد را مشخص نموده بود. برابر با پیش نویس کمیسیون فقهای شورای نگهبان، روسای سه قوه، وزیر مربوطه و دو نفر صاحب نظر به انتخاب رهبری جلسات مجمع را تشکیل می‌دهند. (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، ۱۳۸۱، ۸۳۵) به نظر می‌رسد ترکیب ذکر شده با اقتباس از فرمان حضرت امام خمینی مبنی بر تشکیل مجمع تشخیص در سال ۱۳۶۶ تعیین گردیده بود. اما اختلاف نظر میان اعضای شورای بازنگری موجب شد تا اتخاذ تصمیم پیرامون اعضا و کمیته و کیفیت آن‌ها به رهبری واگذار گردد. (هاشمی، ۱۳۸۰، ۵۴۳) بر همین مبنا ذیل اصل ۱۱۲ قانون اساسی مقرر می‌دارد که: «اعضاء ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌نماید.»

اعضای ثابت آن دسته از اعضای مجمع هستند که به واسطه جایگاه حقوقی که بر عهده دارند و یا به واسطه ذکر نام آنان در حکم رهبری به عضویت مجمع تشخیص مصلحت نظام در می‌آیند. در حالی که اعضای متغیر آن دسته از اعضای هستند که به واسطه ارتباط موضوع مورد بحث در جلسه مجمع با مسئولیتی که بر عهده دارند در

جلسات حضور پیدا می‌کنند. (حسن‌نژاد، ۱۳۷۵، ۶۸) رهبری نظام نیز با توجه به شرایط زمانی علاوه بر مسئولان عالی رتبه نظام مانند روسای سه قوه و فقهای شورای نگهبان، برخی افراد حقیقی را که کارشناسان خبره امور حکومت اسلامی محسوب می‌گردند به عنوان اعضای ثابت مجمع منصوب می‌نمایند.^۱ (عمید زنجانی، ۱۴۲۱، ج ۱، ۵۱۸)

لازم به ذکر است بر اساس ماده ۱۹ و ۲۰ آیین نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام جلسات شورای مجمع هنگام بررسی حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان با حضور همه اعضا و جلسات موضوع حل معضلات نظام، تعیین سیاست‌های کلی و مشاوره در امور ارجاعی بدون حضور فقهای شورای نگهبان تشکیل می‌گردد.

مبحث چهارم: مقررات مجمع تشخیص مصلحت نظام

آخرین موضوعی که ذیل اصل یکصد و دوازدهم به آن پرداخته است نحوه تصویب مقررات مربوط به مجمع است که مقرر می‌دارد: «مقررات مربوط به مجمع توسط خود اعضاء تهیه و تصویب و به تأیید مقام رهبری خواهد رسید».

پیشینه تهیه و تصویب مقررات داخلی مجمع به سال ۱۳۶۶ باز می‌گردد اما پس از بازنگری در قانون اساسی با توجه به تغییرات صورت گرفته در وظایف مجمع آیین نامه داخلی جدیدی در سال ۱۳۶۸ تدوین گردید (جواد، ۱۳۸۹، ۵۷۳-۵۷۴) که پس از آن در تاریخ ۱۳۷۶/۹/۵ مورد بازنگری و تجدید نظر قرار گرفت و به تأیید مقام معظم رهبری رسید. آخرین اصلاحیه آیین نامه داخلی مجمع مربوط به سال ۱۳۹۲ است. آیین نامه فعلی دارای سی و پنج ماده می‌باشد که شامل چهار فصل کلیات، کمیسیونهای دائمی، کمیسیونهای خاص - چگونگی تشکیل و طرز کار، شورای مجمع، حد نصاب، چگونگی تشکیل جلسات و طرز کار و دبیرخانه مجمع می‌باشد و بسیاری از موضوعات محل مناقشه در آن مورد توجه قرار گرفته است. برای نمونه موضوع تعیین حد نصاب برای تصمیم گیری پیرامون مصوبات محل تعارض، تعیین مهلت برای رسیدگی به مصوبات، نحوه رسیدگی به مصوبات و ... از جمله آنها می‌باشد.

۱. در این زمینه می‌توان به احکام صادره از سوی حضرت امام خمینی و مقام معظم رهبری پیرامون تشکیل مجمع تشخیص مراجعه نمود. برای نمونه رک: نگاهی به ادوار و اعضای مجمع از بدو تأسیس (قابل دسترسی در پایگاه اطلاع رسانی: <http://maslahat.ir>)

جمع بندی و نتیجه گیری

تشخیص مصلحت نظام بیش از هر چیز در اثر عدم توافق میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان مورد توجه قرار گرفت و به عنوان راهکاری جهت برون رفت از چالش‌های حقوقی پیش روی نظام جمهوری اسلامی مولود سیر تحولات تاریخی محسوب می‌گردد. موضوعات ضرورت و مصلحت نظام اسلامی دستگاه قانون گذاری را بر آن داشت تا بر مصوباتی که شورای نگهبان آن را مغایر شریعت اسلام و یا قانون اساسی اعلام می‌نمود پافشاری نماید و تعیین راهکارهایی مانند تصویب ضرورت مصوبات به وسیله دوسوم نمایندگان مجلس نیز نتوانست پایان بخش اختلافات مجلس و شورای نگهبان باشد تا در نهایت با حکم ولایی حضرت امام خمینی (ره) نهاد اختلافات بر مبنای مصلحت نظام در مرجعی با حضور مقامات عالی رتبه نظام حل و فصل گردد. همین امر موجب گردید تا در بازنگری قانون اساسی، نهاد و سازوکار و تشخیص مصلحت در دستور کار شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قرار گیرد و اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی به این امر اختصاص یافت.

اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی به سه موضوع وظایف، نحوه تشکیل و ترکیب اعضا و مقررات مجمع می‌پردازد. بر اساس این اصل وظیفه حل اختلاف بر اساس مصلحت، مشاوره به رهبری و سایر وظایف مقرر در قانون اساسی به عنوان وظایف این نهاد محسوب می‌گردد.

سیر روند قانون گذاری در نظام قانون اساسی ایران صلاحیت عام تصویب قوانین را در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار می‌دهد. این صلاحیت عام محدود به دو امر عدم مغایرت با شریعت اسلام و عدم مغایرت با قانون اساسی است که تشخیص آن بر عهده شورای نگهبان می‌باشد که نظرات این مرجع قطعی و نهایی است. اما گاهی نمایندگان مجلس با استناد به مصلحت نظام بر مصوبه‌ای که به وسیله شورای نگهبان مغایر اعلام شده است پافشاری می‌نمایند و این امر موجب ارجاع مصوبه به مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌گردد تا این نهاد بر اساس مصلحت نظام تصمیم گیری نماید. بر این اساس وظیفه‌ی تشخیص مصلحت دائر مدار مفهوم مصلحت نظام است. مصلحت به عنوان یکی از عناصر فقه شیعه جهت اعمال در عرصه اجتماعی نهاد

مبتنی بر دین به معنای مجموعه تدابیری است که جهت حفاظت از منافع حکومت اسلامی و در چارچوب مقاصد شریعت، با رعایت ضوابط اهم و مهم، حفظ نظام و اجرای احکام اسلامی برای مدت محدود تحت عنوان حکم حکومتی اتخاذ می‌گردد و مرجع صالح در تشخیص مصلحت موظف است پس از احراز وجود معیارها و ضوابط آن به تصمیم‌گیری متناسب اقدام نماید. مصلحت در ادبیات فقه شیعه در دو حوزه احکام فردی و احکام حکومتی قابل بررسی و مطالعه است. در حوزه احکام حکومتی مبتنی بر قاعده‌ی مصلحت، احکام گاهی در قانون‌گذاری ترخیصات شارع مقدس یا همان مباحات تبدیل به الزامات قانونی می‌گردد و گاهی مصلحت به عنوان یکی از عناوین ثانویه حکم اولیه‌ی شرع مقدس را به حکم ثانویه تبدیل می‌نماید. بر این اساس ضوابط و معیارهای تشخیص مصالح عمومی در حکومت اسلامی را ذیل دو عنوان معیارهای تشخیص بر مبنای عناوین ثانویه همانند حفظ نظام و تقدیم اهم بر مهم و معیار تشخیص مصلحت در اجرای احکام شرع تقسیم بندی نمود. در خصوص ماهیت احکام مبتنی بر مصلحت در حوزه احکام حکومتی نیز می‌توان گفت که بر اساس اندیشه‌ی اسلامی حکم ناشی از مصلحت حکم حکومتی محسوب می‌گردد.

مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان نهاد تشخیص مصالح نظام جمهوری اسلامی پس از یاس از دستیابی به نتیجه بر اساس مصلحت میان مجلس و شورای نگهبان وارد روند قانون‌گذاری می‌گردد. از همین رو آیین نامه داخلی مجمع تشخیص و آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیازمند به اصلاح است چرا که از هیچ یک از راهکارهای مقرر در این دو مقرر یاس از دستیابی به نتیجه بر نمی‌آید.

از آنجا ادله عقلی و نقلی تشخیص مصالح نظام اسلامی را از اختیارات حاکم جامعه اسلامی می‌دانند و بر اساس ادله‌ای مانند حکم تشکیل مجمع به وسیله امام خمینی (ره) و یا تایید قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به وسیله مقام معظم رهبری، وظیفه حاکم اسلامی در مقام تشخیص مصلحت در نظام جمهوری اسلامی ایران به نهاد مجمع تشخیص مصلحت تفویض گردیده است و این مقام به نیابت از ولی فقیه اقدام به تشخیص مصلحت می‌نماید. اولاً مجمع تشخیص در تصمیم‌گیری‌های خود محدود به پذیرش یکی از نظریات شورای نگهبان و یا مجلس شورای اسلامی نیست و می‌تواند نظر سومی را به عنوان مصالح جمهوری اسلامی اتخاذ نماید.

ثانیا احکام صادره از مجمع، دارای ماهیت حکم حکومتی است که مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی مستدل‌ترین موبد برای اثبات این ادعا محسوب می‌گردد و با وجود آن که از نظر جایگاه در سلسله مراتب قوانین در کنار قانون عادی قرار می‌گیرد. لازم به ذکر است تفسیر و بیان مراد از مصوبات این نهاد نیز در صورتی که توسعه یا تضییق محدوده مصوبه محسوب نگردد با خود مجمع خواهد بود.

با وجود اختیارات فوق مجمع ذاتا حق ورود و بررسی برخی مصوبات مجلس را ندارد و این مصوبات از صلاحیت مجمع خارج می‌باشند که از جمله این موارد می‌توان به مواردی که موارد مغایر با شریعت اسلام، مواردی که امکان تعیین محدوده زمانی برای آن موجود نیست، مصوبات مغایر با مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران و مواردی که شورای نگهبان رسیدگی به آن را از صلاحیت مجمع تشخیص مصلحت نظام خارج نموده است؛ اشاره نمود. لازم به ذکر است از آنجا که مصوبات مجمع در چارچوب شریعت مقدس تصویب می‌گردد و گاهی تشخیص مصلحت مغایر با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد امکان تصویب مصوبه مغایر با برخی اصول قانون اساسی به استثنای اصول مبانی در مجمع تشخیص مصلحت نظام وجود دارد.

دومین وظیفه از وظایف مجمع مقرر در اصل یکصد و دوازدهم مشاوره به رهبری در امور ارجاعی است. به نظر امر مشاوره مجمع به رهبری در قابل تفکیک به دو قسم است. قسم اول اموری که قانون اساسی رهبری را ملزم به دریافت نظر مشورتی از رهبری می‌نماید مانند مشورت در تعیین سیاست‌های کلی نظام و قسم دوم اموری که رهبری با توجه به نیازها و شرایط نظام استفاده از نظرات کارشناسان و صاحب نظران مجمع تشخیص مصلحت نظام را ضروری می‌بیند و جهت مشاوره به مجمع ارائه می‌دهد که رجوع به مشورت در دسته‌ی اول الزامی به نظر می‌رسد. لازم به ذکر است بر اساس ادله تفسیری، سیره و سنت رهبری ملزم به پذیرش مجمع نمی‌باشد.

قانون گذار اساسی علاوه بر دو وظیفه فوق، وظایف دیگری را نیز بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار داده است که در دو دسته‌ی کلی وظایف مشورتی مصرح در قانون اساسی همانند ارائه مشاوره به مقام معظم رهبری در تعیین سیاست‌های کلی نظام و مشاور رهبری در موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی و سایر وظایف مصرح

در قانون اساسی برای این نهاد همانند انتخاب یکی از فقهای شورای نگهبان برای عضویت در شورای موقت رهبری قابل مطالعه است.

بر اساس اصل یکصد و دوازدهم جلسات مجمع به دستور رهبری تشکیل می‌گردد و به استناد صراحت اصل دائمی و موقتی بودن، مدت دوره فعالیت و... به تشخیص رهبری می‌باشد.

اعضای ثابت و متغیر مجمع را رهبری تعیین می‌نمایند. اعضای ثابت آن دسته از اعضای مجمع هستند که به واسطه جایگاه حقوقی که بر عهده دارند و یا به واسطه ذکر نام آنان در حکم رهبری به عضویت مجمع تشخیص مصلحت نظام در می‌آیند. در حالی که اعضای متغیر آن دسته از اعضای هستند که به واسطه ارتباط موضوع مورد بحث در جلسه مجمع با مسئولیتی که بر عهده دارند در جلسات حضور پیدا می‌کنند. مجمع مقررات مربوط به خود را تصویب و تایید رهبری می‌رساند.

منابع و مآخذ

کتاب و مقالات

۱. قرآن کریم
۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۳. آیین نامه داخلی مجلس
۴. ابن منظور، ابوالفضل محمد بن جمال الدین، لسان العرب، قم: نشر الحوض، ۱۴۰۵ ق.
۵. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۳ ج، تهران: چاپخانه مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱
۶. ادیانی، سید علیرضا، کاربرست مصلحت در نظام جمهوری اسلامی ایران، انتشارات زمزم هدایت، ۱۳۹۰
۷. ارسطا، محمد جواد، تشخیص مصلحت نظام از دیدگاه فقهی - حقوقی، تهران: کانون اندیشه جوان، ۱۳۸۸
۸. ارسطا، محمد جواد، مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: بوستان کتاب، ۱۳۸۹
۹. افتخاری، اصغر، مصلحت و سیاست، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق ۱۳۸۴
۱۰. افتخاری، اصغر، مصلحت، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق ۱۳۹۰
۱۱. انصاری، مرتضی بن محمد امین دزفولی، کتاب المکاسب، قم: کنگره جهانی بزرگداشت شیخ اعظم انصاری، ۱۴۱۵ هـ ق
۱۲. ایران پناه اکبر، فرهنگ انگلیسی فارسی، تهران: نشر زبان پژوه، ۱۳۸۵
۱۳. بدری، تحسین، معجم مفردات أصول الفقه المقارن، تهران: المشرق للثقافة و النشر، ۱۴۲۸ ق
۱۴. پرور، اسماعیل، احکام حکومتی (چرایی، چیستی و چگونگی)، قم: کتاب فردا، ۱۳۹۱
۱۵. توحیدی، احمد رضا، جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام در سیستم حقوقی ایران، فصلنامه بصیرت (پژوهشهای مدیریت راهبردی)، ش ۳۵، (از ۱۰۴ تا ۱۱۹)، ۱۳۸۴
۱۶. توکلی کرمانی، سعید، مجمع تشخیص مصلحت نظام و جایگاه حقوقی آن، ماهنامه دادرسی، ش ۲۱ و ۲۲، (۲۰ تا ۲۳ - ۵۳ - ۵۶)، ۱۳۷۹
۱۷. تولایی، علی، جایگاه مصلحت در فقه امامیه، قم: بوستان کتاب، ۱۳۹۱
۱۸. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، ج ۵، تهران: گنج دانش، ۱۳۸۶
۱۹. جمعی از محققان، فرهنگ نامه اصول فقه، قم: پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۹
۲۰. جوادی آملی، عبد...، ولایت فقیه، قم، مرکز نشر فرهنگی رجاء، ۱۳۶۷ ش.
۲۱. جوادی، غلامرضا، مصوبات و اسناد و مدارک مجمع تشخیص مصلحت نظام، تهران: روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۹

۲۲. جوهری، صحاح اللغة، تحقیق: احمد بن عبدالغفور عطار، بیروت، دارالعلم للملایین، ۱۴۰۷
۲۳. حبیب‌نژاد سید احمد، تشخیص مصلحت در آیین فقه و حقوق، قم: مرکز پژوهش‌های اسلامی صدا و سیما، ۱۳۸۳
۲۴. حسن خانی، عباس، نقش مجمع تشخیص مصلحت در حل معضلات و مشکلات حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شیراز، ۱۳۷۷
۲۵. حسن‌نژاد، حسین، نهاد مجمع تشخیص در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه دوره کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۵
۲۶. حسینی بهشتی، سیدمحمد، حکومت در اسلام، بی‌جا، بی‌تا.
۲۷. حسینی، سید علی، نظریه مصلحت از دیدگاه امام خمینی (ره)، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۵، (از ۸۸ تا ۱۰۳) ۱۳۸۰
۲۸. الحکیم، سیدمحمدتقی، الاصول العامة للفقهاء المقارن، قم: مؤسسه آل‌البیت، ۱۹۷۹
۲۹. حلی، ابومصور جمال الدین حسن بن یوسف بن مطهر، کشف المراد فی شرح تجرید الاعتقاد، قم: جامعه مدرسین، ۱۴۱۵
۳۰. خمینی، سید روح الله، تحریر الوسیله، قم: مکتبه العلمیه الاسلامیه، بی‌تا
۳۱. خمینی، سید روح الله، صحیفه امام، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، ۱۳۷۸
۳۲. خمینی، سید روح الله، ولایت فقیه، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی قدس سره، ۱۴۳۳ هـ ق
۳۳. خمینی، سید روح الله موسوی، توضیح المسائل، ۲ ج، قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، ۱۴۲۴ هـ ق
۳۴. دهخدا علی اکبر، لغت نامه، تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۷۷
۳۵. راغب اصفهانی، مفردات الالفاظ القرآن الکریم، بیروت: دارالعلم املایین، ۱۳۷۲.
۳۶. راوندی، قطب الدین، سعید بن هبه الله، فقه القرآن، قم: مکتبه آیه الله المرعشی النجفی، ۱۴۰۵ ق
۳۷. زارعی، محمد حسین، نظام قانون گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت، مجله راهبرد، شماره ۳۴، (از ۳۲۰ تا ۳۳۳)، ۱۳۸۳
۳۸. سلیمی، موسی، مصلحت اندیشی و تکلیف محوری در اندیشه م سیره امام علی (علیه السلام)، اندیشه صادق، ۱۳۷۹
۳۹. شریعتی، روح الله، قواعد فقه سیاسی، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۷
۴۰. شریعتی، محمدصادق، بررسی فقهی و حقوقی مجمع تشخیص مصلحت نظام، قم: بوستان کتاب، ۱۳۸۰
۴۱. صرامی، سیف الله، احکام حکومتی و مصلحت، مجله راهبرد، (از ۶۳ تا ۹۲)، ۱۳۷۳
۴۲. طباطبائی، محمد حسین، فراهانی از اسلام، قم: چاپ جهان آرا، بی‌تا
۴۳. علی احمدی، حسین، نقش مصلحت نظام در فقه اسلام (احکام حکومتی و مصلحت)، ج ۷، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س)، ۱۳۷۸

۴۴. عمید زنجانی عباسعلی، فقه سیاسی، تهران: انتشارات امیر کبیر، ۱۴۲۱
۴۵. غزالی، محمد، المستصفی عن علم الرسول، دارالذخایر، ۱۳۰۲
۴۶. فراهیدی، خلیل بن احمد، کتاب العین، قم: مؤسسه الهجرت، ۱۴۰۹ ق
۴۷. قلی‌زاده، احمد، واژه‌شناسی اصطلاحات اصول فقه، تهران: بنیاد پژوهش نورالاصفیا، ۱۳۷۹
۴۸. قمی، میرزا، قوانین الاصول، قم: چاپخانه حاج ابراهیم، ۱۳۰۳
۴۹. قمی، میرزا، قوانین الاصول، بی جا، ۱۳۰۳
۵۰. مجلسی، محمد باقر بن محمد تقی، بحار الأنوار، بیروت: دار إحياء التراث العربی، ۱۴۰۳ ق
۵۱. مجموعه اساسی، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین ریاست جمهوری، ۱۳۹۱
۵۲. مجموعه نظریات شورای نگهبان از سال ۱۳۶۴-۱۳۶۸، اداره کل قوانین و مقررات کشور، ۱۳۶۹
۵۳. مرعشی، سید محمد حسن، مصلحت و پایه‌های آن، مجله حقوقی و قضائی دادگستری، ش ۶، (از ۹ تا ۳۸)، ۱۳۷۱ ش.
۵۴. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظرات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره‌ی ششم، تهران: معاونت تنقیح و انتشارات قوانین ریاست جمهوری، ۱۳۹۱
۵۵. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان (۱۳۵۹-۱۳۸۰)، تهران: انتشارات سروش، ۱۳۸۱
۵۶. مشکینی اردبیلی، علی، اصطلاحات الاصول و معظم أبحاثها، قم: الهادی، ۱۳۷۴ ش.
۵۷. مقرئ فیومی احمد بن محمد، المصباح المنیر، قم، دارالهجرة، ۱۴۱۴ ه. ق
۵۸. مکارم شیرازی، ناصر، انوار الفقاهه، قم: مدرسه امیرالمؤمنین (ع)، ۱۴۱۳ ق
۵۹. مکارم شیرازی، ناصر، دائرة المعارف فقه مقارن، قم: انتشارات مدرسه امام علی بن ابی طالب علیه السلام، ۱۴۲۷
۶۰. مکارم شیرازی، ناصر؛ «نمونه‌های زنده‌ای از عناوین ثانویه در فقه اسلامی»؛ مجله درس‌هایی از مکتب اسلام، سال ۲۷، شماره ۶، (از ۱۶ تا ۱۸)، ۱۳۶۶.
۶۱. موسوی خلخالی، سید محمد مهدی؛ حاکمیت در اسلام یا ولایت فقیه؛ قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، ۱۴۲۲ ق.
۶۲. موسی‌زاده ابراهیم، مفهوم «مصلحت نظام» و مرجع تشخیص آن در نظام قانونگذاری جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه حکومت اسلامی، ش ۵۱، (۵۷ تا ۹۸)، ۱۳۸۸
۶۳. مهرپور، حسین، دیدگاه‌های جدید در مسائل حقوقی، تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۲
۶۴. مهرپور، حسین، مجمع تشخیص مصلحت نظام و جایگاه قانونی آن، مجله‌ی تحقیقات حقوقی، ش ۱۰، (۷ تا ۵۶)، ۱۳۷۱
۶۵. مرتضوی، سیدضیاء؛ «امام خمینی (ره)، حکومت و خاستگاه ثبات و تغییر در احکام»، مجموعه آثار کنگره بررسی مبانی فقهی حضرت امام (ره)؛ ج ۶، قم: مؤسسه تنظیم و نشر

- آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۴.
۶۶. منتظری، حسینعلی، مبانی فقهی حکومت اسلامی، ترجمه شکوری و صلواتی، قم: موسسه کیهان، ۱۴۰۹.
۶۷. نجفی، صاحب الجواهر، محمد حسن، جواهر الکلام فی شرح شرائع الإسلام، ۴۳ جلد، لبنان: دار إحياء التراث العربی، ۱۴۰۴ هـ ق.
۶۸. ورعی، سید جواد، مبانی و مستندات قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم: انتشارات دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، ۱۳۸۵.
۶۹. ورعی، سید جواد، مشورت حق مردم وظیفه حکومت، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۲۲، (از ۸۴ تا ۱۱۴)، ۱۳۸۰.
۷۰. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۰.
۷۱. هاشمی، سیدحسین، مجمع تشخیص مصلحت نظام، قم: مرکز مطالعات و پژوهش‌های فرهنگی حوزه علمیه قم، ۱۳۸۱.
۷۲. هاشمی، محمد، نگرشی به قانون جدید کار، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۲.
۷۳. هاشمی شاهرودی سید محمود و دیگران، فرهنگ فقه مطابق مذهب اهل بیت علیهم السلام، ۳ جلد، قم: مؤسسه دائرة المعارف فقه اسلامی بر مذهب اهل بیت علیهم السلام، ۱۴۲۶ هـ ق.
۷۴. قاسمی، محمد علی و پژوهشگران دانشگاه علوم اسلامی رضوی، فقیهان امامی و عرصه‌های ولایت فقیه، دو جلد، انتشارات دانشگاه علوم اسلامی رضوی، مشهد مقدس - ایران، اول، ۱۴۲۶ هـ ق.

سایت‌ها و پایگاه‌های اطلاع رسانی

۱. پایگاه اطلاع رسانی مجمع تشخیص مصلحت نظام maslahat.ir
۲. پایگاه اطلاع رسانی مرکز پژوهش‌های اسلامی صدا و سیما <http://www.irc.ir>
۳. پایگاه اطلاع رسانی دفتر حفظ و نشر آثار آیت الله العظمی خامنه‌ای farsi.khamenei.ir

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
را ایفا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزه‌شکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir