

آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی

عنوان پژوهش

بررسی مفهوم «مشورت»

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۱۷۴

تاریخ: ۱۳۹۴/۱۲/۲۶



شناسنامه

عنوان:

**آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی
بررسی مفهوم «مشورت»**

مؤلف:

محسن ابوالحسنی

ناظر علمی:

علی بهادری جهرمی

دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۱۷۴

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۲۶

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲	مقدمه
۳	چکیده
۳	۱- درآمد
۴	۲- مفهوم شناسی
۵	۳. مفاهیم مشابه
۵	۱-۳. شورا
۵	۲-۳. رجوع به اهل خبره
۶	۴- تاریخچه
۷	۵- انواع مشورت
۷	۱-۵. مشورت تخصصی
۹	۲-۵. مشورت عمومی
۱۰	۶- ادله اسلامی و حقوقی مشورت
۱۰	۱-۶. ادله دینی
۱۰	۱-۶-۱. ادله مشورت در قرآن کریم
۱۲	۱-۶-۲. ادله مشورت در سیره معصومین علیهم السلام
۱۳	۲-۶. ادله حقوقی
۱۴	۷- مشورت در نظام حقوق داخلی
۱۵	۱-۷. تبیین وضعیت حقوقی در ایران
۱۶	۲-۷. نقد و تحلیل وضعیت نظام حقوق داخلی
۱۸	۸- جمع بندی
۲۰	۹- منابع پیشنهادی جهت مطالعه بیشتر
۲۱	۱۰- منابع و مآخذ

مقدمه

در تحقیق و تتبع پیرامون هر گرایش علمی، گام اول آشنایی با مفاهیم پایه‌ای آن علم است. حقوق عمومی به عنوان شاخه و گرایشی از علم حقوق از این قاعده مستثنا نیست و آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی درگاهی برای ورود و اظهارنظر در موضوعات مرتبط با آن می‌باشد.

از سوی دیگر تأسیس حکومتی برمدار مختصات اوامر الهی نیازمند به نهادها و سازوکارهایی متناسب با آن است. بر این اساس نظام سازی اسلامی پس از تشکیل حکومتی بر مبنای اصول و احکام شریعت مقدس اسلامی ضروری به نظر می‌رسد. حرکت در مسیر این امر مستلزم آشنایی با مفاهیم علمی، مطالعه مبانی و نقد و بررسی آنها بر اساس اندیشه ناب اسلامی است. در این میان مفاهیم حقوق عمومی به عنوان گرایش تخصصی رشته حقوق که به بررسی کلان موضوعات مرتبط با حوزه حکومت و حدود اختیار آن، روابط مردم با فرمانروایان و مباحث مشابه آن می‌پردازد از اهمیت والایی برخوردار است.

در همین راستا، موضوع بازخوانی مفاهیم حقوق عمومی در دستور کار دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی پژوهشکده شورای نگهبان قرار گرفته است. هدف از این امر آشنایی با تعاریف مفاهیم، تاریخچه، اقسام و انواع، بررسی مبانی آن در حقوق موضوعه و مطالعه تطبیقی با مبانی اسلامی و بررسی موضوع در قوانین و سازوکارهای حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران و ارائه نقد و تحلیلی اجمالی از آن است تا به این واسطه گام نخست در عرصه نظام سازی اسلامی برداشته شود.

«مشورت، مشاوره، Consultation»

چکیده

بشر از دیرباز در دوراهی‌های زندگی خود در تلاش برای انتخاب تصمیماتی بوده است که مصالح او را بیشتر تامین کند و در راستای نیل به اهداف خود باشد. این موضوع نه تنها در زندگی شخصی بشر وجود داشته است، زندگی اجتماعی بشریت نیز از این قضیه مستثنی نبوده است و در تلاش بوده تا تصمیماتی قرین به صواب اتخاذ نماید. یکی از مهم‌ترین گام‌های بشر در این راه تمسک به انواع مشورت بوده است تا به این روش و استفاده از خرد جمعی در تحقق این هدف موفق تر باشند. راهی که عقلای جوامع مختلف همواره پیش گرفته و از آن استفاده می‌کرده‌اند. این امر در منابع فقهی نیز دارای مبانی جدی و قابل دفاعی است که راه انکار را از هر سو بر آن بسته است. چنان چه مبانی حقوقی و عرفی نیز موید و تقویت کننده این موضوع است.

نهاد مشورت در نظام حقوقی کشورمان نیز ورود داشته است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شوراها به عنوان یکی از ارکان تصمیم گیری و اداره امور کشور شناخته شده است و نهادهای گوناگونی تحت عنوان شورا ایجاد شده و فعالیت می‌نمایند.

۱- درآمد

یکی از قدیمی‌ترین اقدامات عقلانی بشر برای پیشبرد هر چه بهتر زندگی، «مشورت» بوده است. انسان‌ها برای اتخاذ تصمیمات بهتر، تلاش می‌کرده‌اند که از نظرات دیگران و به خصوص خبرگان موضوعات مختلف، استفاده نمایند. این امر در شیوه‌های حکومت داری نیز ورود پیدا می‌کند و کم کم به یکی از وظایف حاکمان و معیارهای ارزیابی عادلانه بودن حکمرانی ایشان تبدیل می‌شود.

در دین اسلام نیز، نه تنها تأیید، بلکه تأکیدات جدی نسبت به مشورت انجام شده و چگونگی و ویژگی‌های آن نیز تبیین شده است که به صورت گذرا به آن‌ها اشاره شده است.

در این مدخل، ضمن شناخت مفهوم مشورت و مفاهیم مشابه آن یعنی شورا و رجوع به اهل خبره و انواع گوناگون این اقدام عقلانی، پس از بررسی مبانی موضوع

در منابع فقهی و با نگاه عرفی، نیم نگاهی نیز به وضعیت موضوع در نظام داخلی جمهوری اسلامی ایران، صورت خواهد گرفت.

۲- مفهوم شناسی

شورا و مشورت هر دو به زبان عربی و از ریشه «شَ و ر» هستند. این واژه در لغت به معنای عسل چیده شده است که در زبان متداول معنای مشورت از آن برداشت گردیده است. (افرام البستانی، ۱۳۷۵، ۵۳۹) در زبان فارسی هم واژه مشورت تقریباً بدون تغییر معنی وارد شده و در لغت معانی پند، اندرز و نصیحت، (افرام البستانی، ۱۳۷۵، ۸۲۷) کنکاش، رایزنی و رأی زدن برای آن ذکر شده و مشورت کردن نیز به تدبیر خواستن معنا شده است. (دهخدا، ۱۳۸۵، جلد دوم، ۲۷۲۷)

در اصطلاح، مشورت به معنای نظرخواهی با مراجعه بعضی به بعض دیگر است و علت استفاده از این کلمه با معنای لغوی گفته شده، به این خاطر است که همان گونه که عسل از جایش بیرون آورده می‌شود، در مشورت هم رأی و نظر از شخص طرف مشورت استخراج می‌گردد. (راغب اصفهانی، ۱۳۷۴، جلد دوم، ۳۶۲) همچنین مشورت به «تبادل نظر کردن دو یا چند نفر با یکدیگر به منظور یافتن راه حل یا تصمیم گیری درباره موضوعی» (انوری، ۱۳۸۶، جلد هفتم، ۷۰۵۷) تعریف شده است. در مجموع آنچه از مفهوم شورا برداشت می‌شود، همان تعریفی است که در عرف از این واژه برداشت می‌شود که افراد در انتخاب راه حل و تصمیم‌گیری در امور مختلف به نظرخواهی و بهره‌گیری از آراء عقلا و خردمندان در یافتن مسیر صحیح پرداخته و از طریق این تبادل نظر، تصمیم اتخاذ کنند.

مشورت، حاصل تعامل سه رکن با یکدیگر است. رکن اول «مشورت گیرنده» است که در معرض تصمیمی است که برای انتخاب هر چه بهتر آن به عقل و خرد و تجربه دیگران تمسک می‌کند. «مشورت دهنده» رکن دوم مشورت است که در امر مشورت مورد سؤال قرار می‌گیرد و به مشورت گیرنده در انتخاب تصمیم مطلوب کمک می‌نماید، و رکن سوم «موضوع و مساله مورد مشورت» است که تردید در آن، مشورت گیرنده را به کمک گرفتن و نظرخواهی از عقل و خرد مشورت دهنده وا می‌دارد. این ارکان در هر گونه ای از مشورت چه در سطح شخصی و مسائلی که برای افراد پیش می‌آید و چه در سطح کلان حکومتی و

تصمیم‌گیری‌های مهم و بزرگ ملی و بین‌المللی که از سوی حاکمان کشور صورت می‌گیرد، وجود دارد.

۳. مفاهیم مشابه

۳-۱. شورا

یکی از هم‌خانواده‌های مفهوم مشورت که نسبت تنگاتنگی با یکدیگر دارند مفهوم «شورا» است. این واژه در لغت بعضاً به همان معنای مشورت (قرشی، ۱۳۷۱، جلد چهارم، ۸۹) و در برخی منابع به کاری که در آن نظرخواهی می‌شود (راغب اصفهانی، ۱۳۷۴، جلد دوم، ۳۶۲)، تعریف شده است. اما در منابع حقوقی با اندکی تفاوت در معنا به «هیئتی که صلاحیت مشورت کردن و گرفتن تصمیم در مطلب یا مطالبی را داشته باشد» (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۶، جلد سوم، ۲۳۰۵) معنی شده است. بدین معنا اگر چه در لغت شورا و مشورت مترادف‌اند و یا شورا موضوع مشورت را گویند اما در اصطلاح حقوقی بیشتر در نهاد مشورت دهنده متبادر می‌گردد.

با استفاده از تعاریف یاد شده این گونه برداشت می‌شود که مهم‌ترین تفاوت شورا و مشورت در این است که مشورت اقدامی است در نظرخواهی و استفاده از عقل و دانش دیگران و تصمیم‌گیری از این طریق، لیکن شورا به عنوان یک نهاد، مجموعه و هیئتی است که عمل مشورت دادن را انجام می‌دهد و اصولاً با هدف مشورت دادن دور هم جمع می‌شوند. (معین، ۱۳۸۸، جلد دوم، ۲۰۸۸)

۳-۲. رجوع به اهل خبره

به موجب اصل رجوع جاهل به عالم که به آیات قرآن استناد دارد^(۱)، فقها اعمال

۱. «وَمَا أَرْسَلْنَا مِنْ قَبْلِكَ إِلَّا رَجُلًا نُوحِيَ إِلَيْهِمْ فَسَلُّوا أَهْلَ الذِّكْرِ إِنْ كُنْتُمْ لَا تَعْلَمُونَ.» «پیش از تو نیز نفرستادیم جز مردانی را که به آنها وحی می‌کردیم، پس از اهل ذکر (از متخصصین دینی عصرتان) بپرسید اگر نمی‌دانید.» (سوره مبارکه نحل، آیه ۴۳)

«وَمَا كَانَ الْمُؤْمِنُونَ لِيَنْفِرُوا كَافَّةً فَلَوْ لَا نَفَرَ مِنْ كُلِّ فِرْقَةٍ مِنْهُمْ طَائِفَةٌ لِيَتَفَقَّهُوا فِي الدِّينِ وَ لِيُنْذِرُوا قَوْمَهُمْ إِذَا رَجَعُوا إِلَيْهِمْ لَعَلَّهُمْ يَحْذَرُونَ.» «شایسته نیست مؤمنان همگی (بسوی میدان جهاد) کوچ کنند چرا از هر گروهی از آنان، طایفه‌ای کوچ نمی‌کند (و طایفه‌ای در مدینه بماند)، تا در دین (و معارف و احکام اسلام) آگاهی یابند و به هنگام بازگشت بسوی قوم خود، آنها را بیم دهند؟! شاید (از مخالفت

جاهل را که بدون مراجعه به عالم انجام گرفته باطل و بی اثر شمرده‌اند. ایشان از مفاد این دو آیه ملازمه بین حکم لزوم رجوع به عالم و فقیه و حکم حجیت رأی عالم و فقیه را استخراج نموده‌اند. به نظر می‌رسد در اتخاذ تصمیمات خاص، مشاوره با افراد متخصص نیز از جنبه رجوع به اهل خبره و استفاده از نظرات ایشان جنبه عقلانی و منطقی بیابد. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۴، ۲۰) این اقدام از این سو که در مشورت تخصصی نیز، مشورت گیرنده از نظرات افراد خبره و متخصص در تصمیم‌گیری استفاده می‌کند، با مشورت تشابه پیدا می‌کند، ولی از سوی دیگر رجوع به اهل خبره امر گسترده‌تری است که موارد دیگری را نیز در بر می‌گیرد.

۴- تاریخچه

اصل مشورت در حقیقت، احترام به افکار عمومی و آزادی‌هاست و خود ناشی از حاکمیتی است که خداوند به انسان نسبت به سرنوشت او داده و او را در عقیده و عمل اختیار بخشیده است. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۹، جلد دوم، ۱۷۲)

مشورت از ریشه دارترین اصول عرفی و مقررات سنتی و از بارزترین شیوه‌های عقلایی در زندگی جمعی است. لذا به نظر می‌رسد از زمانی که انسان‌ها رو به زندگی جمعی آورده‌اند در مورد مسائل با هم با سازوکارهای گوناگون و اشکال مختلف به مشورت می‌پرداخته‌اند.

قرآن کریم در داستان حضرت سلیمان علیه السلام به مشورت ملکه سبا اشاره می‌کند. (سوره نمل: آیه ۲۹ تا ۳۲) قبل از اسلام شورایی در قالب دارلندوه در مکه را می‌توان دید. (میرعلی، ۱۳۹۱، ۵۹ و ۶۰) با توجه به شیوه اسلام در برخورد و امضای رفتارها و سنت‌های مثبت و سازنده اقوام و ملل و تاکید بر حفظ مقررات و ضوابط عرفی و اخلاقی مفید که در احکام امضایی اسلام به وضوح دیده می‌شود، جای تعجب نیست که این آئین فطری در مورد اصل شورا نیز شیوه عقلا و آئین عرف را پذیرفته و بر آن صحه گذاشته است. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۹، جلد دوم: ۱۷۳)

در صدر اسلام نیز پیامبر خدا صلی الله علیه و آله و سلم در موارد گوناگون اقدام به مشورت می‌نمودند.

ایشان بر حسب شرایط موجود، ده مشاور از قبائل مختلف داشت که مهم‌ترین و بارزترین آن‌ها مشورت در غزوات بدر، احد و احزاب بوده است. در جنگ احد در مورد مکان جنگ که در داخل شهر باشد یا بیرون، مشورت صورت گرفت که با وجود اینکه پیامبر ﷺ مخالف حضور سپاه در بیرون شهر بودند، به نظر جمع احترام گذاشته و مطابق آن عمل کردند. در جنگ احزاب نیز در شورای تشکیل شده در مورد نحوه جنگ با کفار، پیشنهاد سلمان فارسی برای کندن خندق مورد توجه و عمل قرار می‌گیرد. (مرادی و فروتن، ۱۳۸۹، ۱۲۸)

۵- انواع مشورت

روش‌های مختلفی برای انجام مشورت و استفاده از نظرات دیگران وجود دارد. در زمینه موضوعات شخصی، افراد با دیگران به مشورت می‌نشینند و تصمیمات لازم را اتخاذ می‌کنند. اما در زمینه حکومتی می‌توان دو نوع برجسته مشورت را ذکر کرد. در «مشورت تخصصی» حاکم به مشورت با متخصصان و خبرگان موضوع می‌پردازد و در «مشورت عمومی» عموم مردم متعلق حکم مشورت به حساب می‌آیند.

۵-۱. مشورت تخصصی

ضرورت برخورداری حاکم و کارگزاران دولت اسلامی از ویژگی‌های خاص مذکور در منابع اسلامی، حتماً به این معنا نیست که حاکم اسلامی در همه آنچه که تمشیت امور دین و دنیای جامعه اسلامی به آن نیازمند است، از تخصص برخوردار است. از سوی دیگر قطعاً حاکم به دلیل تخصص نداشتن در امری، نخواهد توانست از تصمیم‌گیری در مسئله استنکاف بورزد، بلکه مکلف است به هر طریق ممکن بهترین تصمیم به حال جامعه اسلامی را اتخاذ نماید. این جاست که در تصمیم‌گیری‌های خود نیازمند مشورت با متخصصین برجسته در هر حوزه‌ای می‌گردد (خمینی، ۱۴۲۱ هـ. ق، جلد دوم، ۶۶۵ و ۶۶۶) و مشورت تخصصی شأن نزول پیدا می‌کند.

مشورت تخصصی به حالتی گفته می‌شود که مشورت گیرنده، در اموری خاص، به مشورت با افرادی می‌پردازد که این افراد احتمالاً در رسیدن به راه حل بهتر، مشورت گیرنده را کمک خواهند کرد. این افراد اغلب کارشناسانی هستند که در امور مربوط خبره هستند و نظرات راهگشایی در موضوع مربوطه دارند.

در صورت انجام مشورت با متخصصین به نوعی قاعده رجوع به متخصص که از سیره عقلا برداشت شده است نیز جریان می‌یابد و در این صورت حاکم چون خود تخصصی در موضوع نداشته و صاحب نظر نیست، نه تنها بایستی با ایشان به مشورت بنشیند بلکه به اعتقاد برخی فقها، در مواردی مکلف به تبعیت از مشورت‌های ایشان نیز می‌باشد. (مکارم شیرازی، ۱۴۲۵ هـ.ق، ۴۹۱ و ۴۹۲)

در این میان برای مشورت دهندگان متخصص نیز خصوصیات به صورت ایجابی و سلبی بیان شده است که مشورت این گونه افراد در صورت وجود چنین شرایطی نافع خواهد. به عبارت دیگر مشورت‌دهندگانی که حاکم اسلامی مکلف به مشاوره با ایشان شده است کسانی هستند که از مجموعه صفاتی برخوردار باشند و از برخی صفات عاری باشند که در روایات معصومین علیهم‌السلام به این خصوصیات اشاره شده است.

عقل سلیم حکم می‌کند که مشورت دهندگان از یک سو در مورد مشورت آگاهی و بصیرت کافی داشته باشند تا مشورت گیرنده را به تصمیمی عقلانی رهنمون سازند و از سوی دیگر عادل و متقی باشند تا از اعتماد مشورت گیرنده سوءاستفاده نکرده و خیانت ننمایند. (مصباح یزدی، ۱۳۸۳، جلد اول، ۳۰۲) می‌توان این گونه گفت که آنچه در روایات درباره خصوصیات مشورت دهندگان بیان شده است نیز به نوعی ذیل یکی از دو خصوصیت مذکور قابل دسته‌بندی است.

آن گونه که در روایات ذکر شده است، یکی از خصوصیات که مشورت دهندگان می‌بایست دارا باشند، برخورداری از صفت خوف و خشیت در برابر خداوند است^(۱) (شیخ صدوق، ۱۳۸۲، جلد اول، ۲۵۱ و شیخ صدوق، ۱۳۷۶، ۳۰۴) که وجود این صفت در افراد در کنار ویژگی دیگری نظیر تقوای الهی^(۲) (تستری، ۱۴۲۳ هـ.ق، ۵۱) باعث می‌شود که مشورت دهندگان، جز نصح و خیرخواهی راه دیگری نیمایند. این

۱. «فِيمَا أَوْصَى بِهِ الصَّادِقُ عليه السلام سَفِيانَ الثَّوْرِي: وَ شَاوِرَ فِي أَمْرِكَ الَّذِينَ يَخْشَوْنَ اللَّهَ عَزَّ وَ جَلَّ». در کار خود با کسانی که از خدا می‌ترسند مشورت کن.

«قَالَ أَمِيرُ الْمُؤْمِنِينَ عليه السلام شَاوِرَ فِي حَدِيثِكَ الَّذِينَ يَخَافُونَ اللَّهَ». مشورت کن در حدیث خود با کسانی که از خدا می‌ترسند.

۲. «قال رسول الله صلى الله عليه وآله: شاوروا المتقين الذين يؤثرون الآخرة على الدنيا و يؤثرون على أنفسهم في أموركم». با متقین مشورت کنید کسانی که آخرت را بر دنیا ترجیح دارند و کارهای شما را بر کارهای خود مقدم دارند.

دو خصوصیت در کنار محاسن دیگری هم چون تعقل^(۱) (شیخ حر عاملی، ۱۴۰۹ هـ ق، جلد دوازدهم، ۴۲، حدیث ۱۵۵۹۴)، علم و تجربه^(۲) (نوری، ۱۴۰۸ هـ ق، جلد هشتم، ۳۴۳) که در روایات به آن‌ها اشاره شده است، باعث می‌گردد تا آگاهی و بصیرت مشورت دهندگان نیز تضمین شده و از مشاوره‌های ایشان چیزی جز خیر و صلاح درخصوص موضوع مشورت تراوش نکند.

علاوه بر این ویژگی‌ها که به صورت ایجابی برای مشورت دهندگان وجود دارد، در پاره ای از روایات، بعضی از صفات مذموم به عنوان مواردی که مشورت دهندگان بایستی از آن‌ها مبرا باشد، بیان شده است. این اوصاف هم به نوعی در راستای همان دو ویژگی آگاهی و تقوا است که تضمین کننده صحت مشورت هستند. از جمله صفات نهی شده برای مشاوران جهل است. در روایات علاوه بر این که به تعقل مشورت دهندگان پرداخته شده است، جهل مشاور و علی الخصوص جهل مشاوری که از دلسوزی و خیرخواهی برخوردار است مورد توجه قرار گرفته است و با وجود صفات نیکوی دیگر، جهل عامل یکتایی است که وجودش به تنهایی دلیل موجهی برای انصراف از مشورت با کسی است. (لیثی واسطی، ۱۳۷۶، ۴۸۶) در کنار جهل، امیرالمؤمنین علیه السلام در عهدنامه خود به مالک اشتر وی را از مشورت با افراد بخیل و ترسو و حریص باز می‌دارد. (نهج البلاغه، نامه ۵۳)

۲-۵. مشورت عمومی

در کنار مشورت تخصصی، یکی دیگر از انواع مشورت‌های حاکم اسلامی، «مشورت عمومی» است؛ بدین معنا که برخلاف مشورت تخصصی این بار در موضوعی عموم مردم را طرف مشورت خود قرار می‌دهد و برای انتخاب راه حل مناسب در موضوعی نظر عموم مردم را استمراج می‌نماید و به نوعی به مشورت با

۱. «عَنْ أَبِي عَبْدِ اللَّهِ عليه السلام قَالَ اسْتَشِيرِ الْعَاقِلَ مِنَ الرِّجَالِ الْوَرَعَ فَإِنَّهُ لَا يَأْمُرُ إِلَّا بِخَيْرٍ وَإِيَّاكَ وَ الْخِلَافَ فَإِنَّ مُخَالَفَةَ الْوَرَعَ الْعَاقِلَ مَفْسَدَةٌ فِي الدِّينِ وَ الدُّنْيَا.» امام صادق علیه السلام می‌فرمایند: با افراد عاقل و پرهیزگار مشورت کن؛ چرا که آنان جز به نیکی فرمان نمی‌دهند و از مخالفت با ایشان پرهیز که مخالفت با پرهیزگار عاقل موجب فساد در دین و دنیا می‌شود.

۲. «أَمِيرِ الْمُؤْمِنِينَ عليه السلام قَالَ: خَيْرٌ مَنْ شَاوَرْتَ ذُوَ النُّهَى وَ الْعِلْمِ وَ أَوَّلُو التَّجَارِبِ وَ الْخُرْمِ.» بهترین فرد برای مشورت، اهل خرد و دانش و صاحبان تجربه و دوراندیش هستند.

ایشان می‌پردازد.

یکی از فواید این گونه مشورت، ارزش یافتن مردم و مشخص شدن قدر و جایگاهشان در امور اجتماعی است، (دلشاد تهرانی، ۱۳۸۵، جلد دوم، ۳۴۹) که موجبات رضایت عمومی را فراهم ساخته و به تربیت عمومی جامعه و رشد و ارتقای سطح دانش و بینش مردم کمک شایانی می‌کند. پس مشورت عمومی از این جهت که موجب رضایت عمومی نیز می‌گردد و رضایت عمومی به عنوان یکی از مبانی تصمیم‌گیری به حساب می‌آید، به خودی خود جایگاهی خاص در روابط حاکم اسلامی می‌یابد و حاکم اسلامی می‌بایست مقدمات و چگونگی انجام این نوع مشورت را - اعم از انتخابات‌های عمومی و یا سامانه‌های انتقادات و پیشنهادات و ... - با توجه به ویژگی‌های هر جامعه و اقتضای موضوع مورد مشورت فراهم سازد.

۶- ادله اسلامی و حقوقی مشورت

بیان مبانی فقهی و حقوقی مشورت، از آن جایی ضرورت می‌یابد که معلوم گردد این موضوع در منابع فقهی و حقوقی نیز از جایگاه خاصی برخوردار است. از این رو در ادامه ابتدا مبانی فقهی مشورت مورد اشاره قرار می‌گیرد و پس از آن مبانی حقوقی آن به بحث گذاشته می‌شود.

۶-۱. ادله دینی

ضرورت مشورت حتی بدون وجود هیچ گونه دلیل نقلی هم قابل کشف است؛ اما در آیات و روایات متعددی به این موضوع اشاره شده است.

۶-۱-۱. ادله مشورت در قرآن کریم

در چندین آیه از قرآن کریم از مفهوم مشورت سخن به میان آمده است. آیات ۳۶ تا ۳۹ سوره مبارکه شوری، از جمله آیاتی است که صفات مومنان را مورد اشاره قرار داده است. در این آیات در کنار صفات برجسته‌ای چون توکل، اجتناب از گناهان کبیره، کظم غیظ و چشم‌پوشی، اقامه نماز، انفاق و دشمنی با باغیان، به «مشورت در امور» را به عنوان یکی از صفات مومنان اشاره شده است و با عبارت «وَأْمُرْهُمْ شُورَى

بَيْنَهُمْ...» بیان می‌نماید که مومنان امور خود را با مشورت پیش می‌برند.^(۱) یکی از خصوصیات مومنان این است که در تصمیم‌گیری‌های خود در امور مختلف تلاش می‌کنند تا با استفاده از نظرات اهل خرد، بهترین تصمیم را اخذ نمایند و با مشورت کردن، از جمله مصادیق آیه شریفه «الَّذِينَ يَسْتَمْعُونَ الْقَوْلَ أَقْبَلُونَ أَحْسَنَهُ»^(۲) قرار گیرند (طباطبایی، ۱۳۷۴، جلد هجدهم، ۹۳)

از دیگر آیاتی که در قرآن کریم به بحث مشورت پرداخته است آیه ۱۵۹ سوره مبارکه آل عمران است که خداوند در آن، مجموعه اوامری را خطاب به پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله بیان می‌فرماید.^(۳) این آیه بر مبنای امری که در آن بر مشورت صورت گرفته است، از ادله‌ی قرآنی مشورت به خصوص در امور حکومتی به حساب می‌آید. می‌توان مخاطب توصیه‌های مذکور در این آیه که خطاب به پیامبر اسلام صلی الله علیه و آله بیان شده است را حاکمان اسلامی پس از پیامبر صلی الله علیه و آله نیز دانست و می‌توان این گونه برداشت کرد که الزام مشورت در امور، بر جانشینان پیامبر صلی الله علیه و آله و حاکمان امت اسلامی یعنی ائمه اطهار و فقه‌های دارای ولایت نیز جاری است و نفس مشورت به عنوان یکی از وظایف

۱. «فَمَا أَوْتِيتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَمَتَاعُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَ مَا عِنْدَ اللَّهِ خَيْرٌ وَ أُنْذِرُ لِلَّذِينَ آمَنُوا وَ عَلَىٰ رَبِّهِمْ يَتَوَكَّلُونَ (۳۶) وَ الَّذِينَ يَجْتَنِبُونَ كَبَائِرَ الْإِثْمِ وَ الْفَوَاحِشِ وَ إِذَا مَا غَضِبُوا هُمْ يَغْفِرُونَ (۳۷) وَ الَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَ أَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ وَ مِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ (۳۸) وَ الَّذِينَ إِذَا أَصَابَهُمُ الْبَغْيُ هُمْ يَنْتَصِرُونَ (۳۹)»
«پس آنچه [از کالا، وسایل و ابزار مادی] به شما داده‌اند، متاع [اندک و زودگذر] زندگی دنیاست، و آنچه [از بهره و پاداش] نزد خداست، برای کسانی که ایمان آورده‌اند و بر پروردگارشان توکل می‌کنند، بهتر و پایدارتر است. (۳۶) و [همان] کسانی که از گناهان بزرگ و از کارهای زشت دوری می‌کنند و هنگامی که [به مردم] خشم می‌گیرند، راه چشم‌پوشی و گذشت را برمی‌گزینند (۳۷) و آنان که دعوت پروردگارشان را اجابت کردند و نماز را برپا داشتند و کارشان در میان خودشان بر پایه مشورت است و از آنچه روزی آنان کرده‌ایم، انفاق می‌کنند (۳۸) و آنان که هرگاه ستمی به آنان رسد [تسلیم ستم و ستمکار نمی‌شوند، بلکه از دشمن به حکم حق و برابر با قوانین اسلام] انتقام می‌گیرند (۳۹)»

۲. سوره مبارکه زمر آیه ۱۸.

۳. «فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَ لَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَ اسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَ شَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ»
«[ای پیامبر!] پس به مهر و رحمتی از سوی خدا با آنان نرم خوی شدی، و اگر درشت خوی و سخت دل بودی از پیرامونت پراکنده می‌شدند بنابراین از آنان گذشت کن، و برای آنان آموزش بخواه، و در کارها با آنان مشورت کن، و چون تصمیم گرفتی بر خدا توکل کن زیرا خدا توکل‌کنندگان را دوست

دارد.» (سوره مبارکه آل عمران آیه ۱۵۹)

حاکم اسلامی تلقی می‌گردد. (ارسطا، ۱۳۸۹، ۴۲۲)

۶-۱-۲. ادله مشورت در سیره معصومین علیهم‌السلام

در سنت ائمه معصومین علیهم‌السلام ادله فراوانی را می‌توان برای اثبات مشورت و توصیه به آن مشاهده کرد. این ادله در جنبه‌های مختلف سنت یعنی گفتار و رفتار ایشان به کرات قابل استناد است.

پیامبر اکرم صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم در مقاطع بسیاری از زندگی‌شان در تصمیم‌گیری‌های مختلف به مشورت با اصحاب خود و صاحب‌نظران می‌پرداختند تا آنجاکه حتی در توصیف ایشان ذکر شده است که «ما رأیت أحداً أكثر مشاورة من رسول الله لأصحابه». (زمخشری، ۱۴۰۷ هـ ق، جلد اول، ۴۳۲)

پیامبر اکرم صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم در موارد عدیده‌ای به مشورت با صحابی خود می‌پرداختند. در سال دوم هجرت که خبر حرکت کاروان تجاری قریش به پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم رسید، ایشان درباره جنگ یا عدم جنگ با آن‌ها با اصحاب به مشورت پرداختند و با توجه به نظر آن‌ها تصمیم به جنگ گرفتند و در نتیجه غزوه بدر به وقوع پیوست. (صالحی شامی، ۱۴۱۴ هـ ق، جلد چهارم، ۲۶) پس از جنگ و پیروزی سپاه اسلام نیز، پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم در مورد چگونگی برخورد با اسرا با اصحاب مشورت نمودند که در نهایت تصمیم به اخذ فدیة از آن‌ها گرفتند. (سیوطی، ۱۴۰۴ هـ ق، جلد سوم، ۲۰۲) در غزوه احد نیز - همان‌گونه که پیش از این به آن اشاره شد - پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم به مشورت با صحابه پرداختند و علیرغم نظر خودشان و جمعی از صحابه مبنی بر جنگ در داخل مدینه، به خاطر نظر عده زیادی از اصحاب که این امر را منجر به جرات یافتن کفار می‌دانستند و جنگ در خارج از مدینه را صلاح می‌دیدند، تصمیم به جنگ در منطقه احد در خارج از شهر گرفتند. (عسکری، ۱۴۱۲ هـ ق، جلد اول، ۲۳۸) مشورتی که نتایج مطلوبی نیز برای مسلمانان نداشت و در ظاهر به شکست مسلمانان و شهادت تعداد زیادی از مسلمانان انجامید، اما موجب انصراف پیامبر صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم از مشورت با مردم و یاران خویش نشد. دو سال بعد از این در جنگ احزاب (خندق) پیامبر اسلام صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم بنا بر مشورت سلمان فارسی رضی‌الله‌عنه برای مقابله با کفار دستور به حفر خندق در اطراف مدینه دادند که موجبات پیروزی سپاه اسلام را فراهم کرد. (طبری، ۱۳۷۵، جلد سوم، ۱۰۶۸) به غیر از این‌ها در دیگر جنگ‌ها نظیر غزوه خیبر، غزوه تبوک، غزوه طائف، ماجرای صلح حدیبیه و ...

نیز پیامبر ﷺ در امور جنگی و اتخاذ تصمیم درباره چگونگی روش‌های نظامی به مشورت می‌پرداختند. در غیر از امور جنگی نیز موارد متعددی از مشورت در سلوک سیاسی اجتماعی پیامبر ﷺ روایت شده است. از جمله این موارد در مورد آیه نجوا (سوره مجادله: آیه ۱۲) که مسلمانان را مکلف به دادن صدقه برای نجوا با پیامبر ﷺ می‌کرد، چون میزان صدقه در آیه مشخص نشده بود، پیامبر اسلام ﷺ با امیرالمؤمنین علی علیه السلام مشورت نمودند و با استفاده از نظر ایشان میزان صدقه را مشخص نمودند. (سید بن طاووس، ۱۴۰۰ هـ ق، جلد اول، ۴۱) و باری دیگر پس از تهمتی که به یکی از همسران رسول خدا ﷺ زده شد (ماجرای افک^(۱)) ایشان برای حل قضیه با تعدادی از صحابه خود به مشورت پرداختند. (الواقدی، ۱۴۰۹ هـ ق، جلد دوم، ۴۳۰)

این رویه در رفتار سایر معصومین علیهم السلام نیز به وفور قابل مشاهده است. امیرالمؤمنین علی علیه السلام در راه و رسم مدیریتی خود به مشورت پایبند بودند و انجام امور پس از مشورت با مردم را حق آن‌ها می‌دانستند.^(۲) (نهج البلاغه، نامه ۵۰) و در مواقع خاص تصمیم‌گیری همچون ابتدای حرکت برای جنگ، نظرات مشورتی مردم را از ایشان می‌گرفتند. (منقری، ۱۴۰۴، ۹۲) وارد عدیده دیگری از مشورت‌های ائمه اطهار علیهم السلام نیز در منابع روایی ذکر و روایت شده است.^(۳)

۶-۲. ادله حقوقی

انسان امروز در دنیای مدرن و یا انسان اولیه جوامع ابتدایی، همواره آن چنان از مشورت به عنوان ابزاری برای اتخاذ تصمیمات بهتر و مطلوب‌تر استفاده می‌کند که گویا به سان امور بدیهی به دنبال هیچ دلیلی برای تمسک به آن نبوده و کسی نباید برای الزام و توصیه به آن برای او دلیل بیاورد. چرا که عقل حکم می‌کند انسان در مسائل مختلف بهترین تصمیمات را که بیشترین منفعت و مطلوبیت را برای او و

۱. برای مطالعه بیشتر درباره این موضوع به آیات ۱۱ تا ۲۰ سوره مبارکه نور و تفاسیر مربوط به آن رجوع نمایید.

۲. الا و ان لکم عندی الا ... اطوی دونکم امرا الا فی حکم. بدانید حق که بر عهده من دارید این است که کاری را بی مشورت شما نکنم جز اجرای حکم خدا را.

۳. برای مطالعه بیشتر ر.ک: به: مصطفی دلشاد تهرانی، سیره نبوی «منطق عملی»، تهران: انتشارات دریا، چاپ دوم، ۱۳۸۵، جلد دوم، صفحات ۳۴۴ تا ۳۴۷

جامعه او دارد اتخاذ نماید. حال در شرایطی که فرد در اتخاذ چنین تصمیم مطلوبی مردد است، می‌بایست از روش‌های مختلف برای نیل به هدف خود بهره‌برد و قطعاً استفاده از عقل و فهم و خرد و تجربه دیگران در قالب مشورت احتمال اخذ تصمیم بهتر را مضاعف می‌سازد. با این وجود از لحاظ عقلی و به طور طبیعی، ضرورت مشورت غیر قابل انکار و برای زندگی انسان ضروری و لازم به نظر می‌رسد. (شکوری، ۱۳۷۷، ۲۴۰)

بدین معنا اصل مشورت، مبنایی عقلایی دارد و اگر هیچ‌آیه و روایتی هم در تأیید این اصل وجود نداشت — که البته وجود دارد و در گفتارهای قبلی به آن‌ها پرداخته خواهد شد — بر اساس بنای عقلا، استفاده از اصل مشورت در زندگی اجتماعی امری لازم و ضروری به حساب می‌آمد. (کعبی، ۱۳۹۰، ۱۹۰)

از سوی دیگر یکی از وظایف حاکم اسلامی — و اساساً هر حاکمی — رعایت مصلحت مسلمین — همه اعضای جامعه — است و نقض آن جایز نیست. لذا حاکم موظف است برای درک مصالح در مسائل گوناگون به مشورت بپردازد تا به ابعاد آن‌ها پی‌برد و در نتیجه بتواند تصمیمی مبتنی بر مصلحت جامعه اتخاذ کند. (میرعلی، ۱۳۹۱، ۱۴۶)

به این معنا از آن جایی که نهاد مشورت، یکی از ابزارهای نیل به تصمیمات صحیح است و این امر، یکی از راه‌های مشارکت دادن مردم در اداره امور جامعه به حساب می‌آید، از نگاه عرفی نیز این امر، الزامی می‌گردد و از همین روست که در بسیاری از انواع نظام‌های حقوقی، گونه‌های مختلفی از شوراهای تشکیل شده و بعضی از امور به آن‌ها سپرده می‌شود.

۷- مشورت در نظام حقوق داخلی

از بدو پیروزی انقلاب اسلامی مسئله مشورت و همچنین شوراهای همواره به عنوان یکی از مطالبات و اهداف دست‌اندرکاران انقلاب اسلامی مطرح بوده است و کمتر از سه ماه پس از پیروزی انقلاب اسلامی، حضرت امام علیه السلام در حکمی به شورای انقلاب (که خود اولین نهاد رسمی انقلاب اسلامی بوده و ماهیت شورایی نیز داشت)، در جهت استقرار حکومت مردمی در ایران و حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش، دستور

تهیه آیین نامه اجرایی شوراهای محلی در نظام جمهوری اسلامی ایران به عنوان نماد حکومت مردمی و حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش مورد شناسایی قرار گیرند. همچنین شوراهای محلی را در موارد بسیاری از نظام سیاسی کشورمان می توان مشاهده کرد.

۱-۷. تبیین وضعیت حقوقی در ایران

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران گونه های مختلفی از شوراهای وجود دارند که البته همه آنها اگر چه نام شورا را به دوش می کشند، اما بر اساس نهاد مشورت شکل نگرفته اند و همه آنها وجهه مشورتی خود را حفظ نکرده اند.

اصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیان می کند که «طبق دستور قرآن کریم: «و امرهم شوری بینهم» و «شاوهم فی الامر» شوراها: مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر اینها از ارکان تصمیم گیری و اداره امور کشورند.»

این اصل تصریح می کند که در نظام جمهوری اسلامی ایران، نهاد مشورت در اسلام در شوراهای تبلور پیدا کرده است و انواع مختلف آن وظایف مختلفی را در ساختار سیاسی کشور بر عهده دارند. این شوراهای بر اساس نص اصل هفتم، از ارکان تصمیم گیری و اداره امور کشور به حساب می آیند و این تا حدودی با نهاد مشورت که به معنای ارائه نظرات از سوی مشورت دهندگان به شخص تصمیم گیر - مشورت گیرنده - است، متفاوت است.

شوراهای موجود در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران را در سه قالب می توان مشاهده نمود. در گونه ای از این شوراهای وجهه حاکمیتی غلبه داشته و آنها را می توان

۱. بسم الله الرحمن الرحيم

شورای انقلاب اسلامی

در جهت استقرار حکومت مردمی در ایران و حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش، که از ضرورت های جمهوری اسلامی است، لازم می دانم بی درنگ به تهیه آیین نامه اجرایی شوراهای محلی امور محلی شهر و روستا در سراسر ایران اقدام، و پس از تصویب به دولت ابلاغ نمایم تا دولت بلافاصله به مرحله اجرا درآورد.

روح الله الموسوی الخمينی

۹ اردیبهشت ۱۳۵۸ (خمينی، ۱۳۸۷، جلد هفتم، ۱۶۷)

شوراهای حاکمیتی دانست. این شوراهای فراقوه‌ای هستند و به عنوان بازوی اجرایی رهبری، توسط ایشان تشکیل شده‌اند، همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی و یا از شوراهایی هستند که ذیل یکی از قوا و عمدتاً قوه مجریه تشکیل می‌شوند. این شوراهای عموماً به عنوان کمیسیون تخصصی در موضوعات خاص تشکیل می‌شوند که غالباً وظیفه تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری در حوزه مربوطه را به عهده دارند و بعضاً به صورت کمیسیون مشورتی، جهت ارائه مشورت به مقامات مسئول تشکیل می‌شوند.

گونه دیگری از شوراهای که در قانون اساسی بیش از سایر نهادهای مشورتی به آن پرداخته شده است، شوراهای محلی هستند. آن گونه که قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ با آخرین اصلاحات) مقرر کرده است، این شوراهای که به صورت محلی بر اساس تقسیمات کشوری ایجاد می‌شوند و اعضای آن نیز از سوی مردم برگزیده می‌شوند، به نوعی وظیفه اداره امور محل را از طریق انتخاب شهردار و تصویب آیین نامه‌ها و مقررات مربوط به محل و ... بر عهده دارند و در کنار آن وظیفه نظارت بر عملکرد نهادهای مجری مدیریت محلی نیز به این شوراهای سپرده شده است.

گونه سوم شوراهای که در نظام جمهوری اسلامی ایران را می‌توان «شوراهای صنفی» نامید. بر اساس اصل یکصد و چهارم قانون اساسی، «به منظور تأمین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه‌ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از نمایندگان کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران و در واحدهای آموزشی، اداری، خدماتی و مانند این‌ها شوراهایی مرکب از نمایندگان اعضای این واحدها تشکیل می‌شود.» بدین معنا این شوراهای که به عنوان نهادی مشورتی با اهداف پیش گفته از میان کارگران و ... تشکیل شده و نظرات مشورتی خود درباره بعضی امور را به کارفرمایان منتقل کرده و در جهت پیشبرد هر چه بهتر امور واحدهای تولیدی و ... تلاش می‌کنند. (ماده (۱۳) قانون تشکیل شوراهای اسلامی کار مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۳۰)

۲-۷. نقد و تحلیل وضعیت نظام حقوق داخلی

همان گونه که مطرح گردید، نهاد مشورت در اصل هفتم قانون اساسی در ساختار

جمهوری اسلامی ایران نهادینه شده است، اما با توجه به آنچه که در مفهوم شناسی و مبانی فقهی این نهاد در اسلام بیان گردید، شوراهاى مذکور در اصل هفتم با مبانی اصل که از دو آیه قرآن کریم برداشت شده است، کاملاً قابل انطباق نیستند. البته این نکته بدین معنا نیست که شوراها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هیچ جایگاهی نداشته و مجلس شورای اسلامی و شوراهاى شهر و روستا خلاف موازین اسلامی هستند؛ بلکه این شوراها به جای ارائه نظرات مشورتی به دیگران، از ظرفیت تضارب آرا و مشورت های داخلی میان اعضای خود استفاده کرده و به تصمیم‌گیری می‌پردازند و اصولاً به عنوان یکی از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور فرض شده‌اند. اگر چه در منابع اسلامی، شورا و مشورت به عنوان خاص آن بیشتر مدنظر بوده و اگر چه حاکمان اسلامی مکلف به مشورت با متخصصان و مردم هستند، اما تصمیم‌گیری در نهایت بر عهده شخص حاکم است و مشورت صرفاً راهی برای نیل به تصمیمات مقرون به صواب دانسته شده است و تبعیت از آن برای مقام مشورت کننده الزامی به شمار نمی‌آید.^(۱) البته در نظام سیاسی کشورمان نهادهایی بر مبنای مشورت به معنای خاص را نیز می‌توان یافت. از آن جا که یکی از وظایف رهبری بر اساس قانون اساسی، تعیین سیاست‌های کلی نظام و همچنین حل معضلات نظام، پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام است^(۲)، این مجمع در راستای انجام این وظایف خود، دقیقاً مطابق با نهاد مشورت در اسلام عمل می‌نماید. شورای عالی امنیت ملی نیز که به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی، به ریاست رئیس جمهور تشکیل می‌گردد، تنها در صورتی تصمیماتی قابل اجرا خواهد داشت، که این تصمیمات به تأیید مقام رهبری برسد.^(۳) بدین معنا در

۱. برای مطالعه بیشتر رک: محمدتقی مصباح یزدی، حقوق و سیاست در قرآن، قم: موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره)، ۱۳۸۳، جلد اول، صفحات ۲۹۶ و ۲۹۷

۲. اصل یکصد و دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: وظایف و اختیارات رهبر:

۱ - تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام ...

۸ - حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۳. اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی: به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی، شورای عالی امنیت ملی به ریاست رئیس جمهور، با وظایف زیر تشکیل می‌گردد.

امور خاص امنیتی، این شورا نظرات مشورتی خود را به مقام مافوق خود ارائه کرده و در صورت تأیید ایشان، مصوبه جنبه اجرایی پیدا می‌نماید. بدین معنا شورای عالی امنیت ملی نیز، یک نهاد مشورتی تخصصی در نظام حقوق داخلی به شمار می‌رود.

۸- جمع بندی

مشورت که به معنای نظرخواهی با مراجعه بعضی به بعض دیگر است، علاوه بر این که در زندگی شخصی افراد وجود دارد، در اعمال حاکمیت، از سوی حاکمان نیز وجه خاصی می‌یابد. حاکمان جامعه در استفاده از نظرات دیگران، هم در قالب مشورت تخصصی، به نظرات خبرگان و متبحران هر موضوع مراجعه می‌کنند و هم در مشورت عمومی، از نظرات عموم جامعه بهره می‌برند تا بتوانند تصمیمات مقرون به صوابی اتخاذ کنند.

اقدام به مشورت را می‌توان از جهات مختلف توجیه نمود. چنانچه هیچ نقلی مبنی

→

- ۱- تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری.
 - ۲ - هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی - امنیتی.
 - ۳ - بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی.
- اعضای شورا عبارت‌اند از:
- رؤسای قوای سه‌گانه
- رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح
- مسئول امور برنامه و بودجه
- دو نماینده به انتخاب مقام رهبری
- وزرای امور خارجه، کشور، اطلاعات
- حسب مورد وزیر مربوط و عالی‌ترین مقام ارتش و سپاه
- شورای عالی امنیت ملی به تناسب وظایف خود، شوراهای فرعی از قبیل شورای دفاع و شورای امنیت کشور تشکیل می‌دهد. ریاست هریک از شوراهای فرعی با رئیس جمهور یا یکی از اعضای شورای عالی است که از طرف رئیس جمهور تعیین می‌شود.
- حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را قانون معین می‌کند و تشکیلات آن‌ها به تصویب شورای عالی می‌رسد.

مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجرا است.

بر تأیید مشورت به دست ما نمی‌رسید نیز عقل می‌توانست چنین امری را اثبات کند و به مدح مشورت بپردازد. اما با وجود این، دلایل پرشماری در منابع فقهی یعنی قرآن و سنت معصومین علیهم‌السلام در تأیید و تأکید به مشورت وجود دارد که جای انکار را بر موضوع باقی نمی‌گذارد. منابع فقهی از یک سو، ممدوح بودن مشورت را بیان می‌نمایند و از سوی دیگر قلمرو آن و همچنین چگونگی انجام آن را متذکر می‌شوند که به صورت خلاصه به آن‌ها اشاره شده است.

مشورت از بدو پیروزی انقلاب اسلامی، در جمهوری اسلامی ایران، جایگاه ویژه‌ای یافت و انواع مختلف شورا، اعم از شوراهای حاکمیتی، شوراهای محلی و شوراهای صنفی در قانون اساسی و قوانین عادی پیش‌بینی شدند که اگر چه در اطلاق عنوان شورا و مشورت بر بعضی از آن‌ها تردید وجود دارد- چرا که از کارکرد مشورتی خود خارج شده و مسئولیت تصمیم‌گیری و اداره به آن‌ها سپرده شده است- اما با این حال نهادهای مشورتی در نظام سیاسی فعلی کشورمان وجود دارد و بیش از این نیز جای توسعه و پیشرفت آن‌ها قابل طرح است.

۹- منابع پیشنهادی جهت مطالعه بیشتر

۱. ابراهیم، علی حیدر، «شورا و دموکراسی در اندیشه اسلامی معاصر»، ترجمه مجید مرادی، مجله علوم سیاسی - دانشگاه باقرالعلوم علیه السلام، شماره ۸، بهار ۱۳۷۹، صص ۲۰۲ تا ۲۲۸.
۲. رستمی، علی اکبر، «قلمرو شورا، بیعت و انتخابات در حکومت اسلامی»، مجله علوم و معارف قرآن، شماره ۴، پاییز ۱۳۷۶، صص ۱۵۲ تا ۱۷۸.
۳. سبحانی، جعفر، شورا در قرآن و نهج البلاغه، قم: موسسه امام صادق علیه السلام، ۱۳۸۸.
۴. عبدالجبار، محمد، «جایگاه شورا در اندیشه سیاسی اسلام»، ترجمه حسن قدوسی، مجله معرفت، شماره ۳۶، مهر و آبان ۱۳۷۹، صص ۹۱ تا ۱۰۰.
۵. قاسمی، زهرا و بهزادی، محمدحسین و کاوه پیشقدم، محمدکاظم، «بررسی و تبیین اهمیت و جایگاه شورا در نظام سیاسی اسلام»، مجله راهبرد توسعه، شماره ۳۷، بهار ۱۳۹۳، صص ۱۶۷ تا ۱۸۵.
۶. قاضی زاده، کاظم، جایگاه شورا در حکومت اسلامی، تهران: چاپ و نشر عروج، ۱۳۸۴.
۷. کعبی، عباس، بایسته‌های حکمرانی در فرمان حکومتی امیرمومنان علیه السلام به مالک اشتر، تهران: موسسه آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۹۰.
۸. مدنی، جلال الدین، حقوق و وظایف شوراهای اسلامی (روستا- بخش- شهر- استان)، تهران: پایدار، ۱۳۷۷.

۱۰- منابع و مآخذ

۱. قرآن کریم.
۲. نهج البلاغه.
۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۴. ابن بابویه، محمد ابن علی (شیخ صدوق)، الخصال، ترجمه یعقوب جعفری، قم: نسیم کوثر، ۱۳۸۲، جلد اول.
۵. ابن بابویه، محمد ابن علی (شیخ صدوق)، امالی، ترجمه محمدباقر کمرهای، تهران: کتابچی، چاپ ششم، ۱۳۷۶.
۶. ارسطا، محمدجواد، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: موسسه بوستان کتاب، ۱۳۸۹.
۷. انوری، حسن، فرهنگ بزرگ سخن، تهران: انتشارات سخن، چاپ چهارم، ۱۳۸۶، جلد هفتم.
۸. البستانی، فؤاد افرام، فرهنگ ابجدی، ترجمه رضا مهیار، تهران: انتشارات اسلامی، چاپ دوم، ۱۳۷۵.
۹. تستری، سهل بن عبدالله، تفسیر التستری، بیروت: دار الکتب العلمیه، ۱۴۲۳ هـ ق، صفحه ۵۱.
۱۰. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، مبسوط در ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، چاپ سوم، ۱۳۸۶ جلد سوم.
۱۱. خمینی، سید روح الله موسوی، صحیفه امام، مجموعه آثار امام خمینی علیه السلام تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام چاپ اول، ۱۳۸۷.
۱۲. خمینی، سید روح الله موسوی، کتاب البیع، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام ۱۴۲۱ هـ ق، جلد دوم.
۱۳. دلشاد تهرانی، مصطفی، سیره نبوی «منطق عملی»، تهران: انتشارات دریا، چاپ دوم، ۱۳۸۵، جلد دوم.
۱۴. دهخدا، علی اکبر، فرهنگ متوسط دهخدا، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۵، جلد دوم.

۱۵. راغب اصفهانی، حسین بن محمد، مفردات الفاظ قرآن، تهران: انتشارات مرتضوی، چاپ دوم، ۱۳۷۴، جلد دوم.
۱۶. زمخشری، محمود، الکشاف عن حقائق غوامض التنزیل، بیروت: دارالکتاب العربی، چاپ سوم، ۱۴۰۷ هـ ق، جلد اول.
۱۷. سید بن طاووس، علی بن موسی، الطرائف فی معرفه مذاهب الطوائف، قم: انتشارات خیام، ۱۴۰۰ هـ ق، جلد اول.
۱۸. سیوطی، جلال الدین، الدر المنثور فی تفسیر الماثور، قم: کتابخانه آیت الله مرعشی نجفی رحمته الله، ۱۴۰۴ هـ ق، جلد سوم.
۱۹. شکوری، ابوالفضل، فقه سیاسی اسلام، قم: دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، چاپ دوم، ۱۳۷۷.
۲۰. شیخ حر عاملی، محمد بن حسن، وسائل الشیعه، قم: موسسه آل البيت عليهم السلام، ۱۴۰۹ هـ ق، جلد دوازدهم.
۲۱. صالحی شامی، محمد بن یوسف، سبیل الهدی و الرشاد فی سیره خیر العباد، بیروت: دارالکتب العلمیه، ۱۴۱۴ هـ ق، جلد چهارم.
۲۲. طباطبایی، سید محمد حسین، المیزان فی تفسیر القرآن، ترجمه سید محمد باقر موسوی همدانی، قم: دفتر انتشارات اسلامی جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ پنجم، ۱۳۷۴، جلد هجدهم.
۲۳. طبری، محمد بن جریر، تاریخ طبری، ترجمه ابوالقاسم پاینده، تهران: انتشارات اساطیر، چاپ پنجم، ۱۳۷۵، جلد سوم.
۲۴. عسکری، سید مرتضی، معالم المدرستین، تهران: موسسه البعثه، چاپ چهارم، ۱۴۱۲ هـ ق، جلد اول.
۲۵. عمید زنجانی، عباسعلی، دانشنامه فقه سیاسی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۹.
۲۶. عمید زنجانی، عباسعلی، فقه سیاسی، جلد هفتم مبانی حقوق عمومی در اسلام، تهران: انتشارات امیرکبیر، ۱۳۸۴.
۲۷. قرشی، علی اکبر، قاموس قرآن، تهران: دارالکتب الاسلامیه، چاپ ششم، ۱۳۷۱، جلد چهارم.

۲۸. کعبی، عباس، بایسته‌های حکمرانی در فرمان حکومتی امیرالمؤمنین علیه السلام به مالک اشتر، تهران: موسسه آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۹۰.
۲۹. لیثی، واسطی علی بن محمد، عیون الحکم و المواعظ، تحقیق حسین حسینی بیرجندی، قم: دارالحديث، ۱۳۷۶.
۳۰. مرادی، علی اصغر و فروتن، اباصلت، واژه نامه فقه سیاسی، قم: مرکز فقهی ائمه اطهار علیهم السلام، ۱۳۸۹.
۳۱. مصباح یزدی، محمدتقی، حقوق و سیاست در قرآن، قم: موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی رحمته الله علیه، ۱۳۸۳، جلد اول، صفحات ۲۹۶ و ۲۹۷.
۳۲. معین، محمد، فرهنگ فارسی، انتشارات امیرکبیر، چاپ بیست و پنجم، ۱۳۸۸، جلد دوم.
۳۳. مکارم شیرازی، ناصر، انوار الفقاهه (کتاب البیع)، قم: انتشارات مدرسه علی بن ابی طالب علیه السلام، ۱۴۲۵ هـ.ق.
۳۴. منقری، نصر بن مزاحم، وقعه صفین، تصحیح عبدالسلام محمد هارون، قم: مکتبه آیه الله المرعشی النجفی، چاپ دوم، ۱۴۰۴ هـ.ق.
۳۵. میرعلی، محمدعلی، جایگاه شورا در نظام مردم‌سالاری دینی، قم: موسسه آموزشی پژوهشی امام خمینی رحمته الله علیه، ۱۳۹۱.
۳۶. نوری، میرزا حسین، مستدرک الوسائل و مستنبط المسائل، قم: موسسه آل البيت علیهم السلام، ۱۴۰۸ هـ.ق، جلد هشتم، صفحه ۳۴۳.
۳۷. الواقدی، محمد بن عمر، المغازی، تحقیق مارسدن جونس، بیروت: مؤسسه الاعلمی، چاپ سوم، ۱۴۰۹ هـ.ق، جلد دوم.

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 طایف 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 قمری،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir