

تبیین حقوقی «حل معضلات نظام» در نظم حقوق اساسی ایران

مرتضی نجابت‌خواه^{۱*}، جواد تقی‌زاده^{۲**}، نفیسه ظریفی^{۳***}

۱. دانشیار حقوق عمومی دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران

۲. دانشیار حقوق عمومی دانشکده‌ی حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران

۳. کارشناس ارشد حقوق عمومی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران

پذیرش: ۱۳۹۶/۶/۵

دریافت: ۱۳۹۶/۳/۳

چکیده

اصطلاح «حل معضلات نظام» در بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی به‌عنوان یکی از وظایف و اختیارات رهبری به‌کار رفته است. ابهاماتی در خصوص این بند وجود دارد، مانند مرجع و ملاک اعلام و تشخیص معضل و همچنین مرجع نهایی ارائه‌ی راه‌حل برای معضل که در این مقاله، با روشی توصیفی-تحلیلی تلاش شده تا به این پرسش‌ها پاسخ داده شود. در این زمینه با دقت در مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی آشکار می‌شود که هر معضلی که از طرق عادی نتوان آن را حل کرد، توسط رهبری از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام حل می‌شود. همچنین مطابق با آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع و رویه‌ی عملی آن، رهبری پس از اعلام موضوعی توسط مقامات اجرایی و سیاسی کشور، چنانچه موضوعی را معضل تشخیص دهد، به مجمع ارجاع می‌دهد؛ از این رو مجمع نمی‌تواند مستقیماً در امری به‌عنوان حل معضل ورود داشته باشد، مگر اینکه رهبر به آن ارجاع داده باشد. آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع، مجمع را در حل معضلات به‌عنوان هیأت عالی مستشاری برای رهبر قلمداد می‌کند. همچنین از رویه‌ی عملی به‌نظر می‌رسد که رهبری با توجه به طریقی که مجمع فراروی ایشان قرار می‌دهد، عمل می‌کند؛ هرچند ممکن است در مواردی طریقی ارائه‌شده را مقید و مشروط سازد.

واژگان کلیدی: اختیارات رهبری، اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت

نظام، معضلات نظام.

E-mail: M.nejabatkhah@gmail.com

**E-mail: Jtaghizadehd@yahoo.com

*** E-mail: Nafiseh.zarifi68@gmail.com

* نویسنده‌ی مسئول

مقدمه

براساس اصل حاکمیت قانون، قانون اساسی وظایف و اختیارات حکومت را در بخش‌های مختلف به‌نحو منطقی توزیع کرده، به‌طوری‌که هیچ امری از امور جامعه بلا تکلیف نمی‌ماند و قوای حکومتی براساس ضوابط مشخصی، همچنان‌که در اصل ۵۷ قانون اساسی نیز تأکید شده است، اعمال می‌شوند (هاشمی، ۱۳۷۲: ۷۴۶). لکن باید توجه داشت که در برخی موارد نظام سیاسی کشور دچار چالش‌هایی پیش‌بینی‌نشده و وضعیت‌های بحرانی و غیرطبیعی و نیز گره‌های کور قانونی و اجرایی می‌شود که روند طبیعی امور و نظم جامعه را با مشکل مواجه می‌سازند و حل و فصل آن‌ها از طرق عادی امکان‌پذیر نیست (رجائی، ۱۳۸۱: ۴۴). در چنین مواردی انتظار می‌رود که برای حفظ نظام سیاسی کشور و جلوگیری از بروز اختلال در امور، راه‌حلی برای معضلات نظام جست‌وجو شود. در این زمینه در اصل ۱۶ قانون اساسی فرانسه چنین اختیاری برای رئیس‌جمهور در نظر گرفته شده که اگر نهادهای جمهوری، استقلال ملی، تمامیت ارضی و اجرای تعهدات بین‌المللی را در معرض مخاطره و روند عادی قوای حاکمه را مختل دید، تصمیمات مقتضی را پس از مشورت با برخی مقامات عالی‌رتبه کشور اتخاذ کند (مهرپور، ۱۳۹۴: ۲۷۶). در کشور ما نیز، با توجه به تجربیات ده‌ساله‌ی کشور پس از پیروزی انقلاب، در بازنگری قانون اساسی، در بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، «حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» در وظایف و اختیارات رهبری مقرر شده است.

آنچه در این بند از اصل ۱۱۰ قانون اساسی محل تأمل جدی به‌نظر می‌رسد، مفهوم و مصداق معضلی است که از طرق عادی قابل حل نباشد. به‌نظر می‌رسد که قانون اساسی مرجع تشخیص این مسئله را که امری به‌عنوان معضل به‌شمار می‌آید به‌گونه‌ای که از طرق عادی قابل حل نباشد، شخص رهبری دانسته است. همچنین چگونگی حل معضل را بر عهده‌ی شخص رهبری قرار داده است که البته از طریق مجمع صورت می‌گیرد؛ اگرچه ابهاماتی در این زمینه وجود دارد. در مورد اخیر نکته‌ی حائز توجه اینکه در قانون اساسی برخلاف بند ۱ اصل ۱۱۰ که به تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع به‌عنوان یکی از وظایف و اختیارات رهبری تصریح شده، در بند ۸ اصل ۱۱۰، قانونگذار از عبارت «از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» استفاده کرده است که می‌تواند افاده‌ی بار معنایی متفاوتی را بکند. از این رو واکاوی نظام حقوقی حاکم بر حل معضلات نظام، در نظم اساسی کشور اهمیت دارد. با این توصیف، این مقاله در نظر دارد تا با تأملی در نظم حقوق اساسی ایران به این پرسش‌ها پاسخ دهد که اولاً، آیا می‌توان ملاک و ضابطه‌ی خاصی را در تشخیص یک امر به‌عنوان

«معضل» غیرقابل حل از طرق عادی در موارد ارجاع شده از سوی رهبری شناسایی کرد؟ ثانیاً، آیا رهبری ملزم به پذیرش طریقه‌ی ارائه شده توسط مجمع برای حل معضلات است یا اینکه مجمع به عنوان طریق حل معضل، مرجعی تعیین کننده نیست و صرفاً نقش مشورتی دارد؟ برای جست و جوی پاسخ این پرسش‌ها، به روشی توصیفی-تحلیلی و با تکیه بر مقررات موجود و رویه‌ی عملی رهبری و مجمع، مرجع اعلام و تشخیص معضل^(۱)، معیارهای اعلام و تشخیص معضل (۲) و مرجع ارائه‌ی راه حل معضل (۳) به ترتیب بررسی می‌شوند.

۱. مرجع اعلام و تشخیص معضل

بسیاری از مشکلاتی که در نظام سیاسی حادث می‌شوند، در حد اختلاف بین قوا هستند که موضوع بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی قرار گرفته است و برخی مشکلات هم هرچند پیچیده به نظر می‌رسند، راه حل آن را می‌توان در قانون اساسی یا فرایندهای سیاسی و حقوقی کشور یافت. از این رو تشخیص اینکه چه امری را می‌توان معضل قلمداد کرد، اهمیت زیادی دارد و اینکه چه مراجعی می‌توانند بروز یک معضل در نظام را شناسایی و اعلام کنند، موضوع مهمی است. از این رو در ادامه به ترتیب به موضوع مرجع اعلام و تشخیص معضل پرداخته می‌شود.

۱-۱. مرجع اعلام معضل

در اولین آیین‌نامه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام مصوب ۱۳۶۶/۱۱/۲۴ و ۱۳۶۶/۱۲/۴ این مجمع که به تأیید امام رسیده بود، صرفاً براساس ذیل ماده‌ی ۱۰ این آیین‌نامه که حسب نظر امام درج شده بود، مقرر شده بود که مجمع می‌تواند در «موضوعات و مسائل مهمه» با موافقت اکثریت اعضای حاضر در مجمع تصمیم‌گیری کند (مهرپور، ۱۳۹۴: ۲۶۴). ولی در خصوص اینکه چه کسانی می‌توانند این موضوعات و مسائل مهمه را اعلام کنند، سکوت کرده بود؛ لکن این گونه بود که اغلب نهادها و مقاماتی که موضوع مربوط به آن‌ها بود، با نامه‌نگاری به امام خمینی اعلام معضل می‌کردند. به طور مثال، مدیرکل وقت ستاد مبارزه با مواد مخدر طی گزارشی جامع و کامل از وضعیت موجود در شرق کشور و اعتیاد در شهرها به امام، این موضوع را به عنوان «معضل» اعلام کردند (ن.ک: <http://www.farhangnews.ir/content/130464> مصاحبه با سردار مهدی ابویی) و در این موارد مجمع حسب ارجاع امام مبادرت به وضع قانون می‌کرد. بعدها در تاریخ ۱۳۶۷/۱۰/۸ امام اختیار قانونگذاری را که به تعبیر امام، به اقتضای «مصلحت نظام و اسلام» برای باز کردن سریع «گره‌های کور قانونی» بوده، از مجمع سلب کرده و صلاحیت مجمع را به رسیدگی به موارد اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان محدود کردند (مهرپور، ۱۳۷۱: ۳۵ و ۴۰-۴۱). لکن حل معضلات نظام در مواردی که از طرق عادی حل‌شدنی نیست، در بازنگری قانون

اساسی در ذیل وظایف و اختیارات رهبری در اصل ۱۱۰ گنجانده شد با این قید که «از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» صورت پذیرد. با وجود این، در اولین آیین‌نامه‌ی مصوب مجمع پس از بازنگری قانون اساسی که در ۶۸/۸/۲ به تصویب مجمع و در ۶۸/۹/۲۱ به تأیید رهبری رسید، همچنان اشاره‌ای به مرجع اعلام معضل صورت نگرفت. اما در بازنگری آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع در ۱۳۷۶/۸/۳ که به تأیید مقام رهبری نیز رسید، در فرازی از بند «ب» ماده‌ی ۲۷ مقرر شد: «در مورد معضل که از سوی مقام معظم رهبری ارجاع می‌شود، پس از طرح و توضیح مسئله، وزیر یا رئیس دستگاه مربوط که معضل را مطرح کرده است، توضیح خواهد داد...». از ماده‌ی مذکور چنین استفاده می‌شود که مرجع اعلام معضل، وزیر یا رئیس دستگاه مرتبط با موضوع معضل است. همچنان که در اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۷ وزیر وقت کشور با اشاره به برخی از موارد مبهم و مشکل‌آفرین در قانون انتخابات و چرخه‌ی اجرایی آن، نامه‌ای خطاب به رهبری نوشت و درخواست کرد که موضوع به‌عنوان یک «معضل» در مجمع بررسی شود و راهکارهایی برای آن اندیشیده شود (شریعت‌مداری، ۱۳۸۸: ۲). با این حال، از رویه‌ی عملی چنین برمی‌آید که رؤسای قوا نیز در مقاطعی به اعلام معضل پرداخته‌اند و حسب ارجاع مقام رهبری، مجمع در خصوص این موارد بررسی و اعلام‌نظر کرده است. به‌طور مثال، معضل ناشی از «ماده‌ی ۲۱۵ لایحه‌ی برنامه‌ی چهارم توسعه» که در ادامه به آن بیشتر اشاره خواهد شد، توسط رئیس وقت مجلس شورای اسلامی به مقام رهبری اعلام شده است. همچنین در معضل کیفیت انتخاب رئیس بانک مرکزی، رئیس‌جمهور وقت به مقام رهبری نامه‌ای نوشتند و در نتیجه، رهبری هم این موضوع را به‌عنوان معضل به مجمع ارجاع دادند (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۹۱؛ رضایی‌زاده، نیکونهاد و آئینه‌نگینی، ۱۳۹۲: ۱۲۶).

۲-۱. مرجع تشخیص معضل

نکته‌ای که در خصوص بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی قابل تأمل به نظر می‌رسد، این است که آیا هر موضوعی که به‌عنوان معضل از سوی رهبری به مجمع ارجاع می‌شود، اساساً باید به‌عنوان معضل حل‌نشدنی از طرق عادی تلقی شده و راه‌حل استثنایی برای آن توسط مجمع ارائه شود یا اینکه مجمع از این صلاحیت برخوردار است که ابتدا موضوع را از حیث معضل بودن آن و حل‌نشدنی بودن آن از طرق عادی بررسی کند و چنانچه شرایط مذکور را تشخیص داد، مراتب را حسب بند ۸ اصل ۱۱۰ پیگیری کند؛ با این توضیح، در ادامه به نقش و جایگاه مقام رهبری و مجمع در تشخیص معضل می‌پردازیم.

براساس تئوری ولایت فقیه و نقش ایشان در تدبیر و مصلحت‌اندیشی مبتنی بر حفظ نظام

اسلامی و استقرار نظم و صلح و ثبات در جامعه (خسروی، ۱۳۹۳: ۱۹۰)، به نظر می‌رسد که مرجع تشخیص معضل و حل آن در مواقعی که از راه قانونی امکان عمل نباشد یا اضطراب، ضرورت و فوریت ایجاب کند، مقام رهبری است (نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۰: ۱۱۰). این موضوع با توجه به جایگاهی که طبق اصل ۵۷ قانون اساسی مقام رهبری در رابطه با قوای سه‌گانه از آن برخوردار است و براساس آن، قوا باید زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر و امامت وی اعمال شوند، موضوعیت بیشتری می‌یابد.

در زمان رهبری امام، تشخیص معضل توسط ایشان صورت می‌گرفت؛ چنانچه پس از نامه‌ی مدیرکل وقت ستاد مبارزه با مواد مخدر به امام، ایشان حل معضل را به مجمع واگذار کردند. معضلات اساسی در کشور که از همان ابتدا مشخص بود رفع آن از مجاری متعارف قانونی امکان‌پذیر نیست، با نظر موافق امام به مجمع سپرده می‌شد (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۳۵). در شورای بازنگری قانون اساسی نیز، تشخیص معضل بر عهده‌ی رهبری قلمداد شده و اظهار شده است: «حل معضلات نظام در مواردی که مقام رهبری ارجاع می‌دهد این به عهده‌ی مجمع تشخیص مصلحت است؛ یعنی رهبر پیشنهاد می‌دهد، رهبر معضله را تشخیص می‌دهد و پیشنهادش را می‌دهد به مجمع تشخیص مصلحت» (شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۱۶۴۳) همچنین اظهار شده است که «این معضلات را رهبری ارجاع می‌دهد یعنی سر خود نمی‌تواند شورای تشخیص مصلحت، معضلات کشور را بیاید حل بکند» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۱۶۴۳). در واقع مجمع هنگامی در بحث معضلات وارد می‌شود که معضل از سوی رهبری تشخیص داده شده باشد. اگر رهبری تشخیص دادند که موضوعی به‌عنوان معضل برای کشور مطرح است و به راهکارهای مصلحتی احتیاج دارد می‌توانند دستور دهند که این موضوع به‌عنوان یک معضل در دستور کار مجمع قرار گیرد (جعفری، ۱۳۸۱: ۱۳۸-۱۳۹).

با این حال، هرچند از فحوای مذاکرات شورای بازنگری چنین برمی‌آید که تشخیص معضل بر عهده‌ی رهبری قلمداد شده، نظر دیگری مبنی بر امکان تشخیص معضل توسط مجمع نیز مطرح شده است، به‌گونه‌ای که تصویب «قانون تشکیل محکمه‌ی عالی انتظامی قضات» و «قانون تخلفات، جرائم و مجازات‌های مربوط به اسناد سجلی و شناسنامه» را که بدون ارجاع مشخصی از سوی رهبری بوده‌اند، سبب تقویت این نظر قلمداد کرده‌اند (ساکت، ۱۳۸۷: ۳۷۲). لکن در این زمینه آنچه از عبارت صدر ماده‌ی ۲۶ آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع مصوب ۱۳۷۶ (در خصوص معضلات نظام و سایر اموری که از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارجاع می‌شود) و همچنین صدر بند «ب» ماده‌ی ۲۷ این آیین‌نامه (در مورد معضل که از سوی مقام معظم رهبری

ارجاع می‌شود) برمی‌آید، این است که تشخیص معضل و ارجاع آن حسب نظر رهبری است و مجمع خود در مقام این نخواهد بود که موضوع را رأساً بررسی کند و حتی حل‌نشدنی بودن یا نبودن معضل را تشخیص دهد. در این‌جا نباید این مهم را از یاد برد که در مواردی مقام رهبری، با وجود ارجاع ابتدایی موضوع به‌عنوان معضل به مجمع، با توجه به اینکه وجود راه‌های قانونی برای حل معضل از سوی مجمع مورد ادعا قرار گرفت، استفاده از راه‌های قانونی را در اولویت کار مجمع قرار داده‌اند؛ همچنان که در جریان بروز معضل ماده‌ی ۲۱۵ لایحه‌ی برنامه‌ی چهارم توسعه، پیرو ابلاغیه‌ی مورخ ۱۳۸۳/۷/۱ رئیس دفتر مقام رهبری مبنی بر دستور معظم‌له به طرح و بررسی موضوع به‌عنوان معضل برابر نظر رئیس مجلس شورای اسلامی در مجمع، در ابلاغیه‌ی مورخ ۱۳۸۳/۷/۹، خطاب به رئیس مجمع تأکید شده است، «شنیده شد که راه قانونی برای طرح و حل این مسئله در مجمع تشخیص مصلحت نظام وجود دارد. شایسته است ابتدائاً از آن راه قانونی که معضل را موضوعاً منتفی می‌کند استفاده فرمایید. در غیر این صورت، ابلاغ قبلی به قوت خود باقی است» (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۹۰).

در ادامه این سؤال پیش می‌آید که از رویه‌ی مقام رهبری در تشخیص و ارجاع برخی مسائل به‌عنوان معضل به مجمع چه معیارهایی را به‌عنوان معیارهای شناسایی و اعلام این مسائل به‌عنوان معضل می‌توان استخراج کرد؟

۲. معیارهای اعلام و تشخیص معضل

در سال‌های ابتدایی شکل‌گیری مجمع، مسائلی که به‌عنوان معضل مطرح شده‌اند، معضلاتی بوده‌اند که شرایط حاکم بر آن زمان مانند نوپا بودن انقلاب، عدم تفاسیر دقیق و وضعیت جنگ، در ارجاع آن‌ها به‌عنوان معضل بی‌تأثیر نبوده (مهرپور و ملایری، ۱۳۸۱: ۲۴). همچنان که معضلاتی همانند تعزیرات حکومتی در این فضا ارجاع شده است. توضیح اینکه در ۱۳۶۶/۰۲/۳۱ برای جلوگیری از وقوع تخلفات اقتصادی، پس از کسب تکلیف نخست‌وزیر وقت از محضر امام برای اجازه‌ی قیمت‌گذاری کالاها از طرف دولت و نیز مبارزه با گرانفروشی، به دولت چنین اجازه‌ای با این قید داده شد که «در مصادیق با نظر و مشورت اکثریت رؤسای قوای سه‌گانه لازم است عمل شود» (خمینی موسوی، ۱۳۸۹، ج ۲۰: ۲۶۲)، اما با تشکیل مجمع، در ۱۳۶۷/۰۶/۱۳، امام، طی نامه‌ای خطاب به رئیس وقت مجمع، اختیار تعزیرات حکومتی را با این توضیح که «بحمدالله تعالی کار جنگ بدین جا رسیده»، از دولت سلب کردند و ابراز داشتند که «حدود تعزیرات، چه شرعی و چه حکومتی، حق فقهای جامع‌الشرایط است؛ ولی برای جلوگیری از فساد، لازم است مجمع تشخیص مصلحت، تشخیص مصالح را در اجرا و عدم اجرا داده، و به‌نحوی که مصلحت را تشخیص می‌دهند

عمل کنند» (خمینی موسوی، ۱۳۸۹، ج ۲۱: ۱۱۸). از این رو ملاک در اعلام و تشخیص معضل در سال‌های ابتدایی، خروج کشور از بحران به دلیل جو حاکم بر آن زمان، تسهیل در انجام وظایف قانونی و رسیدن به مقاصد مورد نظر دستگاه درخواست‌کننده بوده است. در این میان، چه بسا موضوعی تحت عنوان معضل در مجمع تصویب می‌شود و حال آنکه اصلاً معنای معضل را متبادر به ذهن نمی‌کند (قلیخانی، ۱۳۸۶: ۷۲). اما با بازنگری قانون اساسی این سؤال بار دیگر مطرح شد که ملاک در اعلام و تشخیص موضوعی به عنوان معضل چیست؟ در این زمینه آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع ساکت است و از این رو باید به سراغ رویه‌ی عملی در خصوص ملاک‌های تشخیص و اعلام معضل رفت. بر این اساس، برخی موجبات شاخص که از رویه‌ی عملی رهبری در تشخیص موضوعی به عنوان معضل قابل اتخاذ است، به شرح زیر است:

۲-۱. ناکارآمدی راه‌های قانونی در حل اختلافات قوا

به موجب بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» از جمله وظایف و اختیارات مقام رهبری است. واگذاری چنین شأنی به مقام رهبری اساساً به واسطه‌ی جایگاه والایی است که به عنوان ولایت مطلقه‌ی امر و امامت امت به موجب اصل ۵۷ قانون اساسی از آن برخوردارند و براساس آن، قوای حاکم در جمهوری اسلامی باید زیر نظر ایشان اعمال شوند. از این رو اختلافاتی که در حد ناهماهنگی یا فقدان برداشت مشترک از یک نص قانونی که از طرقی مانند تفسیر حل‌شدنی نیستند یا حدود صلاحیت یک قوه ممکن است بروز یابند و با اعمال کارویژه‌ی تنظیم روابط قابل رفع هستند (غمامی و خلف رضایی، ۱۳۹۲: ۶۴)، و به عبارتی، اختلافاتی که بین قوای سه‌گانه بروز می‌یابند و خاستگاه حقوقی و سیاسی دارند، اما حکم قانونی مشخصی ندارند (گرگی و رضایی، ۱۳۹۳: ۱۲۴)، در چارچوب بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی توسط مقام رهبری حل و فصل می‌شوند. در خصوص این اختلافات، مقام رهبری نمی‌تواند خارج از سازوکار قانونی مشخص برای حل اختلاف و تنظیم روابط قوا عمل کند و در راستای اجرای کامل قانون اساسی اقدام می‌کند (گرگی و رضایی، ۱۳۹۳: ۱۲۴). اما چنانچه اختلاف بین قوا در سطحی تنش‌زا شکل گیرد که کارکرد منظم و عادی قوا و ارائه‌ی خدمات عمومی به شهروندان را مختل سازد و این اختلاف از طریق سازوکارهای عادی و قانونی قابل حل و فصل نباشد (غمامی و خلف رضایی، ۱۳۹۲: ۶۴) یا آنکه حل آن‌ها بر مبنای سازوکارهای قانونی به مصلحت نباشد و اضطرار ارائه‌ی راه‌حل فوق‌العاده‌ای را توجیه کند، موضوع ذیل بند ۸ اصل ۱۱۰ قرار می‌گیرد (گرگی و رضایی، ۱۳۹۳: ۱۲۴).

نمونه‌ای از حالت اخیر را در ابلاغیه‌ی مورخ ۱۳۸۰/۵/۱۴ مقام رهبری خطاب به رئیس وقت مجمع مشاهده می‌شود که در آن اشاره شده است: «با توجه به اینکه مجلس محترم

شورای اسلامی و قوه‌ی محترم قضاییه نتوانسته‌اند در مورد انتخاب دو نفر عضو حقوقدان شورای نگهبان به توافق لازم دست یابند، و این ممکن است موجب تأخیر در مراسم تحلیف رئیس‌جمهور گردد» (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۸۶)، موضوع در چارچوب بند ۸ اصل ۱۱۰ در مجمع بررسی شود و نظر مشورتی مجمع برای تصمیم‌گیری نهایی در اختیار مقام رهبری قرار گیرد. توضیح اینکه در تاریخ ۱۳/۵/۱۳۸۰ در جریان انتخاب سه عضو حقوقدان شورای نگهبان، پس از انتخاب یکی از شش حقوقدان معرفی‌شده توسط رئیس قوه‌ی قضاییه، دو عضو دیگر با وجود رأی‌گیری مجدد در نوبت عصر جلسه‌ی علنی مجلس موفق به کسب اکثریت لازم از مجلس نشدند. برداشت نمایندگان مجلس از بند ۲ اصل ۹۱ قانون اساسی و تفسیر شماره‌ی ۱۶۸۲/۲۱/۸۰ مورخ ۱۳۸۰/۴/۱۰ شورای نگهبان از اصل مذکور این بوده که هرچند مجلس باید از بین افرادی که رئیس قوه‌ی قضاییه معرفی می‌کند، تعداد لازم را انتخاب کند، اما هیچ صراحتی در مقررات مذکور مبنی بر اینکه مجلس باید از بین همان افرادی که در بار نخست از سوی رئیس قوه‌ی قضاییه معرفی می‌شوند، اعضای حقوقدان شورای نگهبان را انتخاب کند، وجود ندارد و تأکید ماده‌ی ۱۱۹ آیین‌نامه‌ی داخلی وقت مجلس بر اخذ اکثریت مطلق آرای نمایندگان به‌منظور تعیین اعضای حقوقدان شورای نگهبان نیز مؤید این مطلب است که نظر قانونگذار این نبوده است که این انتخاب حتماً تک‌مرحله‌ای باشد یا معرفی حقوقدانان، تک‌مرحله‌ای باشد؛ چراکه در این صورت قانونگذار بیان می‌کرد که رأی‌گیری برای انتخاب حقوقدانان باید در مرحله‌ی دوم بر مبنای اکثریت نسبی باشد، از این‌رو وقتی قانونگذار در این زمینه ساکت است، بیانگر این مطلب است که رئیس قوه‌ی قضاییه باید تا زمانی که آنچه مدنظر نمایندگان مجلس است حاصل نشد، به‌دفعات حقوقدانان پیشنهادی خود را معرفی کند. اما این اختلاف در حالی بود که مراسم تحلیف رئیس‌جمهور جدید باید براساس برنامه‌ریزی قبلی در ۱۳۸۰/۵/۱۴ برگزار می‌شد و حال آنکه هنوز ترکیب اعضای شورای نگهبان کامل نشده بود و طبق صدر اصل ۱۲۱ قانون اساسی رئیس‌جمهور باید در مجلس شورای اسلامی در جلسه‌ای با حضور رئیس قوه‌ی قضاییه و اعضای شورای نگهبان مراسم تحلیف را به‌جا می‌آورد. این ابهام به‌طور جدی وجود داشت که آیا نظر واضعان قانون اساسی حضور تمامی اعضای شورای نگهبان است یا آنکه با حضور ده عضو شورای نگهبان در جلسه‌ی تحلیف، جلسه رسمیت لازم را خواهد داشت؟ شورای نگهبان، هرچند سه‌چهارم اعضای آن تعیین شده بود، در خصوص این مطلب که آیا می‌تواند در چنین شرایطی نظر تفسیری برای رفع ابهام مذکور ارائه کند، نیز با ابهام مواجه بوده و در نتیجه اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و رئیس قوه‌ی قضاییه در خصوص تعیین حقوقدانان شورای نگهبان به‌گونه‌ای بوده است که باید برای آن

تدبیری فوق‌العاده اندیشیده می‌شد (ن.ک: مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره‌ی ششم، ۱۳، ۱۴ و ۱۶ مرداد ۱۳۸۰).^(۱) به این ترتیب مقام رهبری با ارجاع موضوع اختلاف به مجمع به‌عنوان معضلی که از طرق عادی حل‌شدنی نیست، درصدد رفع آن برمی‌آیند که البته با پیشنهاد مجمع مبنی بر ملاک قرار گرفتن اکثریت نسبی آرای نمایندگان مجلس در مرحله‌ی دوم از رأی‌گیری در خصوص انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان و رسمیت یافتن شورای نگهبان با وجود اکثریت سه‌چهارم اعضا (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۸۷) و موافقت رهبری با پیشنهادهای مذکور، این معضل مرتفع شد.

۲-۲. ناکارآمدی راه‌های قانونی به‌دلیل تأییدات احکام اولیه‌ی شرعی

طبق اصل ۴ قانون اساسی، کلیه‌ی قوانین و مقررات باید براساس موازین شرعی باشد و تشخیص این امر بر عهده‌ی فقهای شورای نگهبان است. در دیدگاه امام خمینی (ره)، حکومت به معنای ولایت فقیه از اهم احکام الهی است و بر جمیع احکام فرعی الهیه تقدم دارد (خمینی موسوی، ۱۳۷۰، ج ۲۰: ۱۷۰). از این رو چنانچه مصلحت اقتضا کند تدبیری را که حتی با احکام اولیه سازگاری ندارد و فقهای شورای نگهبان آن را مغایر با احکام اولیه‌ی شرع تشخیص می‌دهند، می‌توان اتخاذ کرد. در این زمینه اصل ۱۱۲ قانون اساسی که به تشکیل مجمع پرداخته است نیز تصریح دارد که اگر شورای نگهبان مصوبه‌ی مجلس را خلاف شرع تشخیص دهد و مجلس بر مصوبه‌ی خود اصرار داشته باشد، موضوع به مجمع ارجاع می‌شود که در این صورت طبق نظر تفسیری شماره‌ی ۴۸۷۲ مورخ ۱۳۷۲/۴/۲۰ شورای نگهبان، مجمع به لحاظ عناوین ثانویه تعیین تکلیف می‌کند، البته در این خصوص خلاف شرع عمل نشده است؛ چراکه «منظور از «خلاف موازین شرع» آن است که نه با احکام اولیه‌ی شرع سازگار باشد و نه با احکام عناوین ثانویه (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ۱۷۷) همچنین در برخی موارد ممکن است احکام اولیه‌ی شرعی موجباتی باشند که تقییداتی را برای نظام اسلامی شکل دهند که حل آن‌ها نیازمند اتخاذ تصمیماتی از سوی رهبری نظام در مقام حل معضل باشد.

نمونه‌ای از آن در جریان تصویب «قانون نحوه‌ی وصول مطالبات بانک‌ها» در تاریخ ۱۳۶۸/۱۰/۵ بوده است؛ با این توضیح که نظر به حرمت اخذ ربا از نظر شرع اسلام، با استقرار نظام جمهوری اسلامی صحت مسئله‌ی تأخیر تأدیه مورد تردید واقع شد (مهرپور، ۱۳۸۷: ۱۴۴). شورای نگهبان به استناد نظر امام خمینی (ره)، طی نظریه‌ی شماره‌ی ۳۸۴۵ مورخ ۱۳۶۴/۴/۱۲ خسارت تأخیر تأدیه را به‌منزله ربا تلقی کرد و ضمن اعلام خلاف شرع بودن مواد ۷۱۹ تا ۷۲۳

قانون آیین دادرسی مدنی، اخذ هر گونه مبلغی زائد بر بدهی به عنوان خسارت تأخیر تأدیه را جایز ندانست (روزنامه‌ی رسمی، شماره‌ی ۱۵۲۳۳، ۱۳۷۶/۳/۳۱). بعدها به دلیل مشکلاتی که به سبب حذف خسارت تأخیر تأدیه در نظام بانکی کشور به وجود آمد، شورای نگهبان پذیرفت که بانک‌ها چنانچه در قراردادهایی که با وام‌گیرندگان خود منعقد می‌سازند، آن‌ها را متعهد ساخته باشند که در صورت عدم تسویه‌ی بدهی خود در موعد مقرر، علاوه بر بدهی تأدیه‌نشده، مبلغی معادل ۱۲ درصد مانده‌ی بدهی برای هر سال نسبت به بدهی مذکور برحسب قرارداد، باید به بانک پرداخت کنند، ایراد شرعی مرتفع می‌شود؛ چراکه پرداخت این مبلغ زائد، نه از باب خسارت تأخیر تأدیه، بلکه از باب عمل به تعهدی است که وام‌گیرندگان، آن را هنگام اخذ وام، ضمن قرارداد پذیرفته‌اند. اما راه‌حل شورای نگهبان چنانکه باید نمی‌توانست پاسخگوی مشکل بانک‌ها در زمینه‌ی وصول وام‌های کلانی باشد که پیش از انقلاب و استقرار نظام جدید بانکداری گرفته شده بودند و سال‌ها نیز از سررسید آن‌ها گذشته بود، زیرا در قرارداد این وام‌ها تعهدی از وام‌گیرندگان گرفته نشده بود تا بتوان به موجب آن مبلغی زائد بر اصل بدهی به دلیل تأخیر در پرداخت وام از وام‌گیرندگان اخذ کرد. در نتیجه دادخواست بانک‌ها برای وصول خسارت تأخیر تأدیه به استناد نظر شورای نگهبان رد می‌شد. استمرار مشکل یادشده سرانجام موجب طرح موضوع خسارت تأخیر تأدیه به موجب بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی در مجمع شد (شفیعی سروستانی، ۱۳۸۱: ۱۲۷-۱۲۸)؛ چراکه برای حل این معضل به مقام نافذالحکمی نیاز بود تا به این تردید خاتمه دهد و به‌طور جزم بتواند اجرای قوانین و مقررات زمان اعطای وام و تسهیلات را بلاشکال و بلکه لازم اعلام کند (مهرپور، ۱۳۷۱: ۴۹-۵۰). از این رو رهبری با تأیید مصوبه‌ی مورخ ۱۳۶۸/۱۰/۵ مجمع تحت عنوان «قانون نحوه‌ی وصول مطالبات بانک‌ها» این معضل را از طریق مجمع حل کردند.

نمونه‌ی دیگری از بروز معضل با توجه به تقییدات شرعی در موضوع حقوق اقلیت‌های دینی و دعاوی مربوط به آن‌ها مشاهده می‌شود که به تصویب قانون رسیدگی به دعاوی مطروحه در خصوص احوال شخصیه و تعلیمات دینی ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی در اجرای بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی منجر شد. توضیح اینکه طبق اصل ۱۳ قانون اساسی، «ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی تنها اقلیت‌های دینی شناخته می‌شوند که در حدود قانون در انجام مراسم دینی خود آزادند و در احوال شخصیه و تعلیمات دینی بر طبق آیین خود عمل می‌کنند». از این رو بین مراجع قضایی کشور در موضوع تنفیذ وصیت‌نامه‌های اقلیت‌های مذکور اختلاف نظر شکل گرفت، بدین ترتیب که برخی قضات معتقد بودند که در دعاوی مربوط به اقلیت‌ها باید براساس نظر اسلام در احوال شخصیه‌ی آنان حکم کنند و جمله‌ی آخر اصل را چنین معنی می‌کردند که آن‌ها خودشان می‌توانند

براساس احکام دینی خود عمل کنند، اما اگر به مراجع قضایی اسلامی مراجعه کردند، قضات دادگاه‌ها باید براساس احکام اسلام حکم کنند؛ شاهد این مدعا این است که قانون اساسی گفته است (عمل می‌کنند) و نه اینکه (عمل می‌شود)؛ اما برخی قضات معتقد بوده‌اند که باید در این‌گونه دعاوی براساس احکام خود آنان حکم شود (ن.ک: حقوق اقلیت‌های دینی در کشور ایران، نویسنده: ایلرای بت گیورگیز موش‌آباد <http://ashour.ir/ArticleDetails.aspx?ArticleId=5181>). در نتیجه، اختلاف نظر قضات به هیأت عمومی دیوان عالی کشور ارجاع شد و دیوان به موجب رأی وحدت رویه‌ی شماره‌ی ۳۷ مورخ ۱۳۶۳/۹/۱۹ مقرر داشت که با توجه به اصل ۱۳ قانون اساسی و قانون اجازه‌ی رعایت احوال شخصیه‌ی ایرانیان غیرشیعه در محاکم مصوب ۱۳۱۲، دادگاه‌ها در رسیدگی به درخواست تنفیذ وصیت‌نامه ملزم به رعایت قواعد و عادات مسلمة در مذهب آنان جز در مورد مقررات قانون راجع به انتظامات عمومی اند و باید احکام خود را براساس آن صادر کنند. پیرو رأی مزبور، قضاتی که قائل به تفسیر مخالف از اصل مذکور بودند از فقهای شورای نگهبان نسبت به مشروعیت حکم دادگاه طبق اعتقادات اقلیت‌های دینی برای دعاوی آنان سؤال کردند و فقهای شورا جواب دادند: «چنانچه دادگاه‌های اسلامی حکم کنند باید براساس موازین اسلامی باشد، مگر در مواردی که شارع مقدس احکام مربوط به احوال شخصیه‌ی اهل کتاب را امضاء فرموده است. بنابراین روی وحدت رویه‌ی ردیف ۶۳/۲۳ مورخ ۱۹/۹/۱۳۶۳ و اطلاق مواد مورد استناد در این قسمت خلاف شرع و باطل است».

مشکلات اجرایی ناشی از نظریه‌ی شرعی فقهای شورای نگهبان که می‌توانست هم حق دادخواهی اقلیت‌های مذکور در اصل ۱۳ قانون اساسی را با چالش‌هایی مواجه سازد و هم ایرانیان مسلمان را در دیگر کشورها با مشکل عمل متقابل مواجه کند، موجب شد تا در نهایت موضوع به‌عنوان یک معضل به رهبری اعلام شود که با ارجاع موضوع از سوی ایشان، مجمع در تاریخ ۱۳۷۲/۴/۳، رأی وحدت رویه‌ی شماره‌ی ۳۷ هیأت عمومی دیوان عالی کشور را عیناً تحت عنوان قانون رسیدگی به دعاوی مطروحه در خصوص احوال شخصیه و تعلیمات دینی ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی به تصویب رساند (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۷۱-۳۷۲).

۲-۳. رفع بن بست‌های قانونی موجود در اعمال هر یک از قوا

به موجب اصل ۹۶ قانون اساسی، «مصوبات» مجلس شورای اسلامی نباید با احکام اسلام و قانون اساسی مغایرت داشته باشد. به نظر می‌رسد شورای نگهبان وظیفه‌ی بررسی آنچه را که به‌عنوان مصوبه توسط مجلس به تصویب رسیده است، برعهده دارد و در خصوص آنچه مورد تصویب قانونگذار قرار نگرفته و به‌عنوان مصوبه‌ی مجلس فعلیت نیافته است، نمی‌تواند

اظهار نظر کند. لکن شورای نگهبان در رویه‌ی خود در خصوص بررسی لایحه‌ی برنامه‌ی چهارم توسعه، حذف ماده‌ی ۲۱۵ لایحه را که به موضوع بودجه‌ی قوه‌ی قضاییه اختصاص داشت و مجلس آن را تصویب نکرده بود، با توجه به بندهای ۱۶ و ۱۷ سیاست‌های کلی برنامه‌ی چهارم مغایر اصل ۱۱۰ قانون اساسی شناخته است؛ چراکه از نظر این شورا، «باید مطابق بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، سیاست‌های کلی در برنامه مورد توجه کافی قرار گیرد تا عملیاتی شود». با اصرار مجلس بر مصوبه‌ی خود و ارسال آن به مجمع در تاریخ ۱۳۸۳/۳/۵، دبیر شورای نگهبان طی نامه‌ی شماره‌ی ۸۳/۳۰/۷۵۲۷ مورخ ۱۳۸۳/۳/۱۰ به دلیل عدم رعایت اصل ۱۱۲ قانون اساسی، خواهان بازگرداندن مصوبه به مجلس به منظور رفع ایرادات شورای نگهبان می‌شود. مجمع نیز در تاریخ ۱۳۸۳/۴/۲ به استناد تفسیر شماره‌ی ۸۳/۳۰/۷۵۴۷ مورخ ۱۳۸۳/۳/۱۶ شورای نگهبان لایحه را به منظور طی مراحل قانونی برای رفع ابهامات و بررسی ایرادات به مجلس ارجاع می‌دهد. با اصلاح مصوبه‌ی مجلس ششم در مجلس هفتم به تاریخ ۱۳۸۳/۵/۲۸ و ارسال آن به شورای نگهبان، دبیر این شورا طی بند ۷ نامه‌ی شماره‌ی ۸۳/۳۰/۸۳۳۳ مورخ ۱۳۸۳/۶/۴ تأکید می‌کند: «جزء (۲۶) بند (ه) ایرادات شورای نگهبان، کماکان بقوت خود باقی است». بار دیگر با ارسال مصوبه‌ی اصلاحی مجلس در تاریخ ۱۳۸۳/۶/۱۱، شورای نگهبان در نامه‌ی شماره‌ی ۸۳/۳۰/۸۴۴۰ مورخ ۱۳۸۳/۶/۱۹ بر ایراد قبلی اصرار می‌کند.^(۲) بدین ترتیب رئیس مجلس وقت طی نامه‌ی شماره‌ی ۱۰/۵۷۷۸۹/د مورخ ۱۳۸۳/۶/۳۱ با این توجیه که «چون این ایراد شورای نگهبان اصولاً ناظر به هیچ مصوبه‌ای از مجلس نبود، مجلس برای آنکه این امر در آینده به صورت رویه در نیاید از ورود در این بحث خودداری ورزید» و با تأکید بر «لزوم جلوگیری از تأخیر در ابلاغ قانون برنامه» از مقام رهبری اعمال بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی را درخواست می‌کند (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۸۹). با این توضیح، در موضوع ماده‌ی ۲۱۵ لایحه‌ی برنامه‌ی چهارم توسعه همچنان که از فحوای نامه‌ی رئیس مجلس نیز می‌توان به خوبی دریافت، اساساً اعمال اصل ۱۱۲ قانون اساسی محمل قانونی نداشته است؛ چراکه «مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه‌ی 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»، تشکیل می‌شود و حال آنکه در این مورد مجلس شورای اسلامی مصوبه‌ای نداشته که خلاف قانون اساسی قلمداد شده باشد، بلکه عدم اقدام مجلس در تصویب یک ماده از لایحه‌ی برنامه، خلاف قانون اساسی تلقی شده بود. بدین ترتیب، در اعمال قوه‌ی مقننه بن بست قانونی شکل گرفته بود که باید به عنوان یک معضل حل می‌شد. از این رو، با ارجاع مقام رهبری، مجمع طی

مصوبه‌ی شماره‌ی ۰۱۰۱ / ۳۶۵۱۲ مورخ ۱۳۸۳/۷/۱۱، نظر مشورتی نهایی خود را طی ماده‌واحده‌ای به شرح ذیل اظهار داشت: «الف - قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی چهارم توسعه‌ی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور توسط رئیس مجلس شورای اسلامی جهت اجراء ابلاغ شود. ب - دولت با قید فوریت، لایحه‌ای جهت حل مشکلات بودجه‌ای قوه‌ی قضاییه و با توجه به نیاز واقعی تقدیم مجلس نماید». مصوبه‌ی مزبور با تأیید مقام رهبری در تاریخ ۱۳۸۳/۷/۱۵، به مجلس و دولت ابلاغ شد (جوادی، ۱۳۸۹: ۳۹۱).

۳. مرجع ارائه‌ی راه‌حل معضل

قانونگذار اساسی در بند ۸ اصل ۱۱۰، مرجع ارائه‌ی راه‌حل را به‌صورت واضح تعیین نکرده و با به‌کارگیری عبارت «حل معضلات نظام» که از طرق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» در زمره‌ی وظایف و اختیارات رهبری بر ابهامات آن افزوده است؛ اینکه آیا مرجع حل این معضلات مجمع است یا مرجع آن رهبری است که مشورت لازم با مجمع را انجام می‌دهد و سپس راه‌حل را اتخاذ می‌کند؟ با این توضیح در ادامه به این موضوع می‌پردازیم که مجمع در حل معضل چه نقشی دارد و عبارت «از طریق» به چه معناست؟ آیا عبارت مذکور به معنای مشورت با مجمع است؛ همان‌گونه که در بند ۱ اصل ۱۱۰ «تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام» به‌عنوان یکی از وظایف و اختیارات رهبری مورد اشاره قرار گرفته است، یا به معنای اعمال این وظیفه توسط مجمع و واگذاری حل معضل از جانب رهبری به این نهاد است؟

در این خصوص آیت‌الله هاشمی رفسنجانی، رئیس وقت مجمع تشخیص مصلحت نظام، نقش این نهاد را در زمان امام در خصوص حل معضل این‌گونه روایت کرده‌اند که این نهاد ابتدائاً بیشتر به قانونگذاری پرداخت و «قانون‌ها هم این‌گونه نبود که خودمان تصمیم بگیریم. معمولاً با تصویب امام بود، یا از امام می‌خواستند یا خود امام پیشنهاد می‌کردند و در دستور می‌آمد» (مهرپور و ملایری، ۱۳۸۱: ۲۷).

اما در جریان بازنگری قانون اساسی با توجه به فرمان امام مبنی بر قرار گرفتن مجمع در جایگاه یک مستشار عالی برای رهبری، این ابهام در مذاکرات مربوط به بند ۸ اصل ۱۱۰ موضوعیت یافت. در مذاکرات شورای بازنگری آمده است: «ظاهر عبارت این است که حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت یعنی خودش نمی‌تواند؛ به آن‌ها می‌گوید انجام بدهند» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ج ۳: ۱۶۴۳)، اما یکی دیگر از اعضای شورا می‌گوید: «...حل معضلات نظام

در مواردی که مقام رهبری ارجاع می‌دهد این به عهده‌ی مجمع تشخیص مصلحت است؛ یعنی رهبر پیشنهاد می‌دهد رهبر معضله را تشخیص می‌دهد و پیشنهادش را می‌دهد به مجمع تشخیص مصلحت... حل معضلات نظام در مواردی که مقام رهبری ارجاع می‌دهد معلوم می‌شود که اصل این حل به دست اوست، منتها در بعضی موارد ارجاع می‌دهد و با آن عبارتی هم که حضرت امام باز فرمودند برای مشاوره مقام رهبری و حل معضلات نظام این منافاتی هم ندارد» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ج ۳: ۱۳۸۶). از این رو پیشنهاد می‌شود که عبارت «حل معضلات نظام که از طرق عادی و قانونی قابل حل نیست به‌طور مستقیم یا از طریق مجمع تشخیص مصلحت» جایگزین شود. پیشنهاددهنده‌ی این بند با تمسک به رویه‌ی عملی امام در مواجهه با برخی معضلات و جایگاه والای ایشان، در این زمینه بیان می‌دارد: «ما می‌گوئیم که ایشان [رهبری] آزاد باشد که اگر خواست خودش وارد بشود، خیلی جاها لازم است خودش دخالت بکند و لزومی ندارد به مجمع تشخیص مصلحت واگذار بکنیم اگر هم یک جایی لازم دید که از آن طریق باشد از آن طریق. به نظر من اگر این کار را نکنیم بعد مواجه می‌شویم با یک کارهایی که رهبر حتماً باید بکند و با اعتراض هم روبرو می‌شود» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ج ۳: ۱۳۸۱). این عبارات به ابهام مورد اشاره دامن می‌زند، این در حالی است که رئیس فقید مجمع نیز در این مورد گفته است: «... نظر من این است که وقتی «از طریق» گفته، یعنی وقتی به مجمع آمده این مجمع است که تصمیم می‌گیرد و حل می‌کند، دیگر بعد از این احتیاجی به امضا و تأیید رهبری ندارد. من کلمه‌ی از طریق را بیشتر از مشورت می‌بینم. مشورت را در سیاست‌های کلی مشورت گفتند. این جا از طریق می‌گوید» (مهرپور و ملایری، ۱۳۸۱: ۲۴). در این خصوص عبارت مذکور در صدر اصل ۱۱۲ مشعر بر اینکه مجمع، علاوه بر حل اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان و مواردی که به‌عنوان مشاوره از طریق رهبری به وی ارجاع می‌شود، «سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده است» را برعهده دارد، نیز مؤید این مطلب است که ارائه‌ی طریق برای حل معضلات، می‌تواند به‌عنوان یک وظیفه‌ی مذکور در قانون اساسی و جدا از موارد ارجاعی از سوی مقام رهبری برای مشاوره مانند بند ۱ اصل ۱۱۰ و اصل ۱۷۷ قانون اساسی باشد.

در نقد این نظر گفته شده است که هرچند در بند ۱ اصل ۱۱۰ با صراحت تعیین سیاست‌های کلی نظام از وظایف و اختیارات رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام قلمداد شده، در خصوص حل معضلات نظام که از دیگر وظایف و اختیارات رهبر است، به‌صراحت از لزوم مشورت رهبر با مجمع سخن گفته نشده است، ولی ارجاع معضلات برای پیشنهاد راه‌حلی برای آن نیز از مواردی است که در اصل ۱۱۲ به آن در قالب یکی از وظایف

مجمع، که مشاوره در اموری است که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد، اشاره شده است و مطابق این اصل، رهبر مشاوره در مورد حل معضلات نظام را به مجمع ارجاع می‌دهد (ارسطا، ۱۳۸۹: ۸۵)، به این ترتیب مجمع در مواردی که رهبری آن‌ها را معضل تشخیص داده‌اند و ارائه راه‌حلی را از آن خواسته‌اند وارد شور می‌شود و راه‌حل را به رهبری پیشنهاد می‌کند (عظیمی شوشتری، ۱۳۹۰: ۱۴۱). همچنین با توجه به صراحت بند ۸ اصل ۱۱۰ حل معضلات نظام از وظایف رهبری است و رهبر باید به مجمع ارجاع دهد. همچنین در خصوص تأیید این مصوبات از ناحیه رهبری، به نظر می‌رسد بعضی از تصمیماتی که مجمع گرفته و علی‌القاعده به تأیید رهبری رسیده است، کار اصلی، وظیفه رهبری است و مجمع وسیله‌ای برای انجام این کار است؛ هرچند مجمع تصمیم گرفته و تأیید و ابلاغ شده و اجرا می‌شود و تقریباً حالت قانون را دارد (مهرپور و ملایری، ۱۳۸۱: ۲۳). به‌علاوه، اگر حل معضل، کار مجمع بوده است، باید در اصل ۱۱۲ قانون اساسی بیاید، و نه در زمره وظایف و اختیارات رهبری (رجائی، ۱۳۸۱: ۵۷). با این توضیح، در این مورد به نامه‌ای که رهبری در تاریخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۷ به ریاست جمهوری وقت نوشته است، نیز می‌توان اشاره کرد که در آن، نهاد مجمع، «مشاور کارآمد و مورد اعتماد رهبر» و «هیأت مستشاری عالی رهبری در نظام جمهوری اسلامی» در «تعیین سیاست‌های کلی نظام و نیز حل معضلات عمده‌ی کشور و رسیدگی به امور مهمی که رهبری به آن ارجاع می‌کند»، تعبیر شده است (بشیری، ۱۳۸۹: ۵۰-۵۱)؛ آنچه در ماده ۱ آیین‌نامه داخلی مجمع مصوب ۱۳۷۶ نیز عیناً تکرار و تصریح شده است.

در این خصوص باید خاطر نشان کرد که وقتی معضلی آنقدر مهم و پیچیده پیش آمده که نظام را در بن‌بست قرار داده و از طریق عادی هیچ راه‌حلی برای آن وجود ندارد و مجلس با آن همه خیرگی توان رفع آن را ندارد، آیا می‌توان گفت که وظیفه رهبری صرفاً شناسایی معضلات و ارجاع آن به مجمعی است که اعضای آن را نیز خود انتخاب کرده و پس از ارجاع، وظیفه دیگر نداشته باشد؟ همچنین چگونه می‌توان پذیرفت که رهبری با وجود پذیرش نظارت عالی‌وی بر قوا و ولایت امر و امامت امت فقط مکلف باشد معضل را به مجمع ارجاع دهد و خود بی‌اختیار بنشیند که مجمع چه نظری می‌دهد و از آن نظر تبعیت کند؛ درحالی‌که مجمع در مسائل دیگری که به آن ارجاع می‌شود و به این اندازه حائز اهمیت نیست، فقط نظر مشورتی دارد و اتخاذ تصمیم با مقام رهبری است؟ (باقریان، ۱۳۷۹: ۹۵). از این رو، برخی معتقدند که بند ۸ اصل ۱۱۰ در مقام بیان نوعی از احکام حکومتی در معنای خاص است و پیش‌بینی چنین امری در قانون اساسی حکایت از دغدغه قانونمندی احکام حکومتی در نزد قوه مؤسس دارد. بنابراین رهبری پس از ارجاع به مجمع و مشورت با

ایشان، خود به حل معضلات می‌پردازد یا تصمیمات اتخاذ شده از سوی مجمع را تأیید و تصویب می‌کند که در هر صورت تصمیم نهایی با ایشان است (جلیلونند، ۱۳۹۰: ۱۲۸). ماده‌ی ۲۶ آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع مصوب ۱۳۷۶ نیز مؤید این نظر است و مقرر می‌دارد: «در خصوص معضلات نظام و سایر اموری که از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارجاع می‌شود و یا تعیین سیاست‌های کلی نظام نتیجه‌ی بحث و بررسی مجمع به‌صورت گزارش کامل به استحضار معظم‌له می‌رسد و پس از تأیید و براساس تدبیر معظم‌له به مراجع مسئول ذی‌ربط ابلاغ خواهد شد». رویه‌ی عملی مجمع در ارسال مصوبات خود برای مقام رهبری و ابلاغ آن‌ها از سوی ایشان هم گواه دیگری بر این مطلب است (به‌طور مثال، ن.ک: جوادی، ۱۳۸۹: ۳۵۸ و ۳۹۲). اقدام مقام رهبری در مشروط کردن مصوبه‌ی مجمع در خصوص نحوه‌ی انتخاب رئیس کل بانک مرکزی (روزنامه‌ی رسمی، شماره‌ی ۲۰۵۱۴، ۱۳۹۴/۵/۲۱) یا مقید کردن مصوبه‌ی مجمع در خصوص نحوه‌ی تعیین اعضای حقوقدان شورای نگهبان نیز مؤید این مطلب است که رهبری موظف به پذیرش طریق مشورتی ارائه‌شده از سوی مجمع به‌طور کامل نیست و می‌تواند با رعایت مصلحت، اصلاحاتی را در آن انجام دهد.

اما سؤال این است که اگر رهبری هیچ‌کدام از پیشنهادها را نپذیرد تکلیف چیست؟ به‌نظر می‌رسد که در این‌جا مقام رهبری مستقیماً نمی‌تواند اعمال حاکمیت کند و موضوع مجدداً به مجمع برمی‌گردد، چراکه در نظام جمهوری اسلامی، تکیه بر اصل شورا یکی از آموزه‌های اصیل اسلامی است که به‌خصوص در یافتن راه‌حل معضلاتی که به‌طور عادی حل‌شدنی نیستند، باید لحاظ شود؛ همچنان که در طرح موسوم به «کمیسیون ملی انتخابات» نظر پیشنهادی مجمع از طریق ریاست مجمع به محضر رهبر انقلاب تقدیم شد، لکن این پیشنهاد با دستور بعدی ایشان به مجمع بازگشت (شریعتمداری، ۱۳۸۸: ۲)، چراکه این‌گونه اعمال رهبری حتماً باید «از طریق مجمع» صادر شود. از مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی هم به‌خوبی روشن می‌شود که نگرش غالب این بوده است که موارد دخالت ولی‌فقیه در حل معضلاتی که از راه‌های عادی حل‌شدنی نیست، الزاماً باید از مجرای مجمع باشد. اعضای شورای بازنگری با عنایت و توجه، به عبارتی که دارای قید «به‌طور مستقیم» بود، رأی ندادند و در نتیجه این قید حذف شد. بنابراین در صورتی که معضلی در نظام به‌وجود آمد که از طرق عادی حل‌شدنی نبود، با استفاده از قید (از طریق مجمع) باید حل‌وفصل شود (اسماعیلی و نامی، ۱۳۹۲: ۵۷). به‌عبارت دیگر، می‌توان گفت حل معضلات نظام به‌وسیله‌ی مقام رهبری باید با موافقت مجمع باشد و نظر به اینکه معضلی در این‌جا مطرح است که برای حل آن مجاری عادی و قانونی کنار گذاشته می‌شود، رهبر در این خصوص باید به‌صورت

نهادی عمل کند و نه به صورت فردی؛ چراکه اصولاً اهمیت فوق‌العاده‌ی تصمیمات رهبری و تأثیر وسیع و همه‌جانبه‌ی آن در زندگی مردم و امور مختلف کشور، ایجاب می‌کند که این تصمیمات به صورت فردی اتخاذ نشود (ارسطا، ۱۳۸۹: ۸۶).

نتیجه‌گیری

بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی که «حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» را به‌عنوان یکی از وظایف و اختیارات رهبری مورد اشاره قرار داده است، به‌مثابه‌ی طریق غیرعادی و فوق‌العاده‌ای در حل مشکلات بغرنج نظام شناخته می‌شود که حفظ مصالح نظام اسلامی، اقتضای آن را دارد. در این خصوص با توجه به جایگاه رهبری نظام در اندیشه‌ی حکومتی اعضای شورای بازنگری قانون اساسی که متأثر از اندیشه‌ی حکومتی امام بوده است و براساس آن، ولی‌فقیه جایگاه ویژه‌ای در نظم اساسی ایران دارد و در واقع نقطه‌ی ثقل و محور نظام سیاسی جمهوری اسلامی است، اعمال چنین امری با عنایت به رویه‌ی عملی امام به مقام رهبری اختصاص یافته است؛ البته آن را از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام به‌عنوان هیأت عالی مستشاری خود که از بدنه‌ی کارشناسی قوی در حوزه‌های مختلف حکومتی برخوردار است و در تشخیص مصالح نظام می‌تواند با قوت زیادی عمل کند، اعمال می‌کند. البته بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی با ابهاماتی همراه است؛ از جمله اینکه این بند درباره‌ی اینکه چه کسانی می‌توانند معضل را اعلام کنند، سکوت کرده است؛ آنچه در اولین آیین‌نامه‌ی مجمع نیز مورد توجه قرار نگرفت. البته رویه در زمان امام به این صورت بوده که اغلب دستگاه‌هایی که با معضل روبه‌رو می‌شدند، طی نامه‌ای به امام معضل را اعلام می‌کردند. با اصلاح آیین‌نامه‌ی مجمع در سال ۱۳۷۶ این موضوع به‌طور غیرصریح مورد اشاره قرار گرفت و مقرر شد که وزیر یا رئیس دستگاهی که معضل مربوط به آن می‌شود، معضل را اعلام کنند، اگرچه در برخی موارد رؤسای قوا نیز در نامه‌هایی به رهبری در مقام اعلام مواردی به‌عنوان معضلات نظام برآمده‌اند که البته اعلام مستقیم مشکلات توسط رؤسای قوا با توجه به نقش آن‌ها در هدایت و مدیریت در قوه‌ی خود، توجیه‌پذیر است. مقید نبودن مراجع اعلام معضل به مراجعی مشخص در رویه‌ی عملی مجمع را می‌توان براساس نقش رهبر به‌عنوان ولایت مطلقه‌ی امر و مقامی که حل معضل اساساً متوجه شخص وی است، توجیه کرد.

درباره‌ی اینکه چه مقام یا مرجعی صلاحیت دارد که تشخیص دهد آیا امری که به‌عنوان معضل حل‌نشده‌ی از طرق عادی اعلام شده، واقعاً از چنین خصوصیتی برخوردار است، باید گفت که عبارت بند ۸ اصل ۱۱۰ ابهاماتی را دربردارد و مشخصاً پیدا نیست که این امر در

صلاحیت مجمع است یا نفس این امر هم برعهده‌ی رهبری قرار دارد؟ همچنین مشخص نیست که آیا مجمع در مواردی که رهبری به‌عنوان معضل حل‌نشدنی از طرق عادی ارجاع می‌دهد، اگر مجمع از طرق عادی آن را حل‌شدنی می‌داند، می‌تواند این امر را برگرداند یا خیر؟ از مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی و عبارت صدر ماده‌ی ۲۶ و همچنین صدر بند «ب» ماده‌ی ۲۷ آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع مصوب ۱۳۷۶ چنین برمی‌آید که تشخیص معضل و ارجاع آن حسب نظر رهبری است و مجمع خود در مقام این نیست که موضوع را بررسی کند و حل‌نشدنی بودن یا نبودن معضل را تشخیص دهد. البته در خصوص معضلی که راجع به ماده‌ی ۲۱۵ لایحه‌ی برنامه‌ی چهارم توسعه مطرح شد، پس از آنکه اعضای مجمع امکان پیش‌بینی راه‌حلی قانونی برای این معضل را مطرح کردند، رهبری با پذیرش این ادعا، شایسته‌ی آن دانسته‌اند که «ابتدائاً از آن راه قانونی که معضل را موضوعاً منتفی می‌کند» استفاده شود و در غیر این صورت، موضوع به‌عنوان معضل مطرح و بررسی شود. در خصوص اینکه معیار تشخیص معضل توسط رهبری چیست نیز آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع سکوت کرده، اما رویه‌ی عملی در تشخیص معضلاتی که به مجمع ارجاع شده است، نشان می‌دهد که مواردی از جمله ناکارآمدی راه‌های قانونی در حل اختلاف بین قوا، ناکارآمدی راه‌های قانونی به‌دلیل تقییدات احکام شرعی و رفع بن‌بست‌های موجود در اعمال هر یک از قوا از مواردی است که سبب شده است تا عنوان معضل موضوع بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی بر موضوع صدق کند. ابهام دیگر در بند ۸ اصل ۱۱۰ این است که قانون اساسی مرجع ارائه‌ی راه‌حل معضلات را به‌صورت صریح و واضح تعیین نکرده و با آوردن آن در اصل ۱۱۰ که در بردارنده‌ی وظایف و اختیارات رهبری است و سپس ذکر عبارت «از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام»، بر ابهامات آن افزوده است. آیین‌نامه‌ی داخلی مجمع، مرجع حل معضل را رهبری معرفی می‌کند و اعلام می‌دارد که مجمع به‌عنوان هیأت مستشاری رهبری فعالیت می‌کند. اما از عبارت بند ۸ اصل ۱۱۰ چنین برداشت می‌شود که در حل معضلات نظام که از اختیارات گسترده‌ی ولی‌فقیه است، رهبری به‌وسیله‌ی مجمع عمل می‌کند، به‌گونه‌ای که از صرف مشورت فراتر می‌رود. بنابراین، می‌توان گفت حل معضلات نظام توسط مقام رهبری طبق طریق پیشنهادی مجمع است؛ اگرچه ممکن است مقام رهبری بر آن قید و شرطی را روا دارد. در واقع حل این معضلات با استفاده از عقل جمعی و قوه‌ی کارشناسی مجمع موضوعیت دارد، بنابراین، رهبری در این‌گونه موارد از طریق مشخص شده اعمال اختیار می‌کند. در این زمینه باید خاطر نشان کرد که اگر مقام رهبری هیچ‌کدام از پیشنهادها را نپذیرد، به‌نظر می‌رسد که ایشان مستقیماً اعمال نظر نمی‌کند و موضوع باید بار دیگر برای طرح و بررسی بیشتر به مجمع برگردد.

یادداشت‌ها

1. <http://www.hvm.ir>
۲. برای دسترسی به اسناد مذکور، ر.ک: سامانه‌ی جامع نظرات شورای نگهبان، لایحه‌ی برنامه‌ی چهارم توسعه <http://nazarat.shora-rc.ir>

Archive of SID

منابع

۱. ارسطو، محمدجواد (۱۳۸۹)، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: مؤسسه‌ی بوستان کتاب، چ دوم.
۲. اسماعیلی، محسن و محسن نامی (۱۳۹۲)، «ماهیت و کارکرد فرامین رهبری در حقوق اساسی جمهوری اسلامی»، فصلنامه‌ی مطالعات حقوقی دولت اسلامی، سال دوم، ش چهارم، صص ۳۹-۷۹.
۳. باقریان، علی اکبر (۱۳۷۹)، «مبانی حقوقی مجمع تشخیص مصلحت نظام»، کانون وکلای دادگستری خراسان.
۴. بشیری، عباس (۱۳۸۹)، گفت‌وگو با آیت‌الله هاشمی رفسنجانی، پیشینه و کارنامه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام، تهران: صدف سما، چ دوم.
۵. جعفری، دانش (۱۳۸۱)، «آیا مجمع تشخیص مصلحت نظام به وظیفه خود عمل می‌کند؟»، علوم سیاسی، ش ۱۳۸ و ۱۳۹، صص ۲۳-۲۶.
۶. جلیوند، شهاب (۱۳۹۰)، قانون‌گذاری در نظام ولایی با تأکید بر نظرات امام خمینی (ره) و شیخ فضل‌الله نوری، پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شیراز.
۷. جوادی، غلامرضا (۱۳۸۹)، مصوبات و اسناد و مدارک مجمع تشخیص مصلحت نظام، تهران: روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی ایران، چ اول.
۸. خسروی، حسن (۱۳۹۳)، حقوق اساسی، تهران: خرسندی، چ اول.
۹. خمینی موسوی، سید روح‌الله (۱۳۸۹)، صحیفه‌ی امام، تهران: موسسه‌ی تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، چ پنجم، ج ۲۰ و ۲۱.
۱۰. _____ (۱۳۷۰)، صحیفه‌ی نور، تهران: وزارت ارشاد اسلامی، ج ۲۰.
۱۱. رجائی، حسین (۱۳۸۱)، «ولایت فقیه و حل معضلات نظام»، رواق اندیشه، ش ۱۱، صص ۴۳-۶۰.
۱۲. رضایی‌زاده، محمدجواد؛ نیکونهاد، حامد و حسین آئینه‌نگینی (۱۳۹۲)، «معضل انتخاب رئیس کل بانک مرکزی در نظام حقوق اساسی ایران؛ سرگذشت و چشم‌انداز»، فصلنامه‌ی دانش حقوق عمومی، سال دوم، ش ۶، صص ۱۱۱-۱۳۳.
۱۳. روزنامه‌ی رسمی جمهوری اسلامی ایران، ش ۱۵۲۳۳، مورخ ۱۳۷۶/۳/۳۱؛ به نشانی:

۱۴. ساکت، محمدحسین (۱۳۸۷)، حقوق‌شناسی (دیباچه‌ای بر دانش حقوق)، تهران: نشر ثالث، چ اول.
۱۵. سامانه‌ی جامع نظرات شورای نگهبان، لایحه‌ی برنامه‌ی چهارم توسعه <http://nazarat.shora-rc.ir>
۱۶. شریعتمداری، حسین (۱۳۸۸)، «این آب به کدام آسیاب می‌ریزد؟»، روزنامه‌ی کیهان، ۱۳۸۸/۱۲/۱، ص ۲.
۱۷. شفیع‌ی سروستانی، ابراهیم (۱۳۸۱)، آسیب‌شناسی قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی، قم: مؤسسه‌ی فرهنگی طه، چ اول.
۱۸. اداره‌ی کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۹)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره‌ی کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چ دوم، ج ۲ (جلسات پانزدهم تا بیست‌وهشتم).
۱۹. _____ (۱۳۶۹)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره‌ی کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چ دوم، ج ۳ (جلسات بیست‌ونهم تا چهل‌ویکم).
۲۰. عظیمی شوشتری، عباسعلی (۱۳۹۰)، آشنایی با نظام جمهوری اسلامی، قم: پژوهشکده‌ی تحقیقات اسلامی.
۲۱. غمامی، سید محمد مهدی و حسین خلف رضایی (۱۳۹۲)، «سازوکارهای حل اختلاف و تنظیم روابط قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران (با مطالعه‌ی تطبیقی دیگر نظام‌های حقوقی)»، فصلنامه‌ی دانش حقوق عمومی، سال دوم، ش ۵، صص ۶۱-۸۲.
۲۲. قلیخانی، روح‌الله (۱۳۸۶)، بررسی مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام در پرتو اصل حاکمیت قانون، پایان‌نامه‌ی کارشناسی‌ارشد حقوق عمومی، دانشکده‌ی حقوق دانشگاه شهید بهشتی.
۲۳. گرجی ازندریانی، علی‌اکبر و مرتضی رضایی (۱۳۹۳)، «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در جمهوری اسلامی ایران»، مجله‌ی حقوقی دادگستری، دوره‌ی ۷۸، ش ۸۵، صص ۱۱۳-۱۴۴.
۲۴. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، مجموعه نظریات شورای نگهبان (۱۳۸۸-۱۳۵۹)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، چ دوم، ویرایش اول.

۲۵. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره ی ششم، اجلاس هی دوم، جلسه ی ۱۲۸
<http://www.hvm.ir>؛ در: (۱۳۸۰/۵/۱۳)
۲۶. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره ی ششم، اجلاس هی دوم، جلسه ی ۱۲۹
<http://www.hvm.ir>؛ در: (۱۳۸۰/۵/۱۴)
۲۷. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره ی ششم، اجلاس هی دوم، جلسه ی ۱۳۰
<http://www.hvm.ir>؛ در: (۱۳۸۰/۵/۱۶)
۲۸. مهرپور، حسین (۱۳۷۱)، «مجمع تشخیص مصلحت نظام و جایگاه قانونی آن»، مجله ی تحقیقات حقوقی، ش ۱۰، صص ۱۱-۵۵.
۲۹. _____ (۱۳۸۷)، مجموعه نظریات شورای نگهبان، تهران: دادگستر، چ اول، ج ۲.
۳۰. _____ (۱۳۹۴)، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر، چ ششم.
۳۱. مهرپور، حسین و محمدحسین ملایری (۱۳۸۱)، «نقادی نظر ورزی ها درباره ی مجمع تشخیص مصلحت (مصاحبه با آیت اله هاشمی رفسنجانی)»، راهبرد، ش ۲۶، صص ۵-۵۰.
۳۲. نجفی اسفاد، مرتضی و فرید محسنی (۱۳۸۶)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات بین المللی الهدی، چ چهارم.
۳۳. هاشمی، سید محمد (۱۳۷۲)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم: صدر، چ اول، ج ۲.

Legal Clarification of the “System's Dilemmas Settlement” in the Constitutional Law Order of Iran

Morteza Nejabatkhah^{1*} & Javad Taghizadeh² & Nafise Zarifi³

1- Associate Professor, Mazandaran university

2- Associate Professor, Mazandaran university

3- master of public law, Mazandaran university

Abstract

The term “System's Dilemmas Settlement” is used in the Article 110 (8) of the Constitution as one of the duties and powers of the Supreme Leader. There are some uncertainties regarding this clause, such as the official body and the criterion for declaring and identifying the dilemma, as well as the final entity to provide the solution in respect of that dilemma. These ambiguities will be examined with a descriptive-analytic method in this article. In this regard, due to the detailed deliberations of the Revision Council of the Constitution, it becomes apparent that any dilemma unresolvable through ordinary ways, will be solved by the Leader through the State Expediency Council. Besides, in accordance with the standing order of the State Expediency Council and its practical precedent, in case the Supreme Leader identifies an issue as a dilemma, it will be referred to the State Expediency Council. Hence, the Council cannot directly interfere in a subject as a dilemma settlement, unless the subject is referred to it. The State Expediency Council based on the standing order is recognized as a supreme advisory council for the Leader in solving the dilemmas. Furthermore, the practical precedent indicates the Supreme Leader acts in the manner in which the State Expediency Council presents; although, in some cases, he may conditionally enforce it.

Key words

Powers of the Leadership, Article 110 of the Constitution, State Expediency Council, System's Dilemmas.

*E-mail: M.nejabatkhah@gmail.com