

بررسی «مصلحت» در اندیشه حقوقی - سیاسی امام خمینی (ره)

دکتر احمدرضا توحیدی^۱

چکیده

با دقت در اندیشه محققین، فقها و حقوقدانان در مورد نسبت احکام دینی با عنصر «مصلحت»، دیدگاه‌های گوناگونی وجود دارد که برای یافتن رأی درست باید مطالعه‌ای درون‌دینی را آغاز کرد. تحقیق در آیات قرآن و سنت پیامبر (صلی الله علیه و آله) و دیدگاه امام خمینی (ره) نشان می‌دهد که عنصر مصلحت هم در تبلیغ و هم در تشریح احکام نقش داشته است. بدین معنا که نسبت احکام دین با «مصلحت» و انگیزه‌های آن در حکومت اسلامی تبیین‌های مختلفی را برمی‌تابد. به نظر می‌رسد هر جا مصلحتی از مصالح رعایت شده و به سبب آن، حکم تغییر یافته یا تخصیص خورده و...، آن حکم رازآلود نبوده است. به عبارت دیگر، رازآلود بودن یک حکم، با تغییر یافتن آن به خاطر مصلحت ناسازگار است. لذا در این مقاله نظریات در باب مصلحت در حکومت‌داری و جعل احکام و جایگاه مصلحت در حوزه نگاه دینی و اندیشه‌های امام خمینی مورد مذاقه و بررسی قرار خواهد گرفت و اینکه توسل به عنوان مصلحت تحت عنوان احکام اولیه توجیه می‌گردد یا در قالب احکام ثانویه و مصداق عینی آن در حکومت اسلامی که وظیفه تعیین مصلحت را دارد، یعنی محدوده عملکرد مجمع تشخیص مصلحت نظام در جمهوری اسلامی ایران، مورد تبیین قرار خواهد گرفت.

واژگان کلیدی: مصلحت، احکام حکومتی، احکام ثانویه، مجمع تشخیص مصلحت نظام

^۱ - عضو هیات علمی گروه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی اراک؛ tohidi2004@yahoo.com

مقدمه

هر پدیده یا فعلی که متصف به خیر باشد دارای مصلحت است و هر پدیده و یا فعلی که متصف به شر باشد مفسده‌دار می‌باشد. همچنین «پدیده» یا «عمل خیر» عبارت از وجود عینی یا اعتباری حسنی است که مفید نیز باشد؛ چنان که عمل شر عبارت از وجود عینی یا اعتباری قبیحی است که زیان‌آور تلقی گردد. بنابراین هر مصلحتی مقوم با دو عنصر حسن و مفید بودن است و هر مفسده‌ای از قبح و زیان‌مندی حاصل می‌گردد. در این مورد صاحب جواهر می‌نویسد: «یفهم من الاخبار و کلام الاصحاب، بل ظاهر الکتاب ان جمیع المعاملات و غیرها انما شرعت لمصالح الناس و فوائدهم الدنیویه و الاخرویة مما تسمی مصلحه و فائده عرفا.» (نجفی، ۱۴۲۶ه.ق، ص ۳۴۴)

در فقه شیعه، مصلحت تا در حد ضرورت نگنجد نمی‌تواند مبنای حکم حکومتی قرار گیرد و از این رو در تعریف مصلحت باید، عنصر سومی را افزود که عبارت است از ضرورت و نیاز مبرم؛ بدین ترتیب می‌توان مصلحت را، با لحاظ عنصر یاد شده، چنین تعریف نمود: سودمندی معقول و اجتناب ناپذیری که ضرورت تأمین آن از بیان شرع معلوم گردیده و از نظر عقل در پیروی از شرع، انجام یا ترک عملی را الزام‌آور می‌سازد (عمیدزنجانی، ۱۳۷۸، ص ۹۷). عناصر مهم در این تعریف عبارت‌اند از:

- ۱- آن پدیده دارای سودمندی معقول باشد، حتی اگر فی حد ذاته پسندیده و «حسن‌دار» نباشد.
- ۲- تحویر آن در حد ضرورت و اجتناب ناپذیر باشد.
- ۳- از تعالیم شرع و اسلام ضرورت تأمین آن، ثابت شده باشد.
- ۴- مبنای پیروی از شرع، عقلی تلقی شود.
- ۵- مصلحت و سودمندی در حدی باشد که از نظر عقل، انجام عمل یا ترک آن الزام‌آور باشد.

جایگاه مصلحت

مصلحت‌باوری، از آغاز در فقه اسلامی مطرح بوده است. اما از آن جا که گفت‌وگوهای فقهی، بیشتر در بخش احکام عبادی و فردی در جریان بوده است، به درستی نیاز به آن احساس نمی‌شده؛ از این روی، نگرش جدی هم به آن نبوده است. ولی در این که (مصلحت) در فقه اسلامی اصلی ریشه‌دار است، جای هیچ سخن نیست که احکام اسلامی، بر محور مصلحت‌هایی می‌چرخد که در مقام «جعل حکم» یا «متعلق حکم» و یا «اجرای حکم» وجود دارند. در اسلام، هیچ حکم واجب و حرامی نیست مگر آن که در یکی از این سه مقام دارای مصلحت یا مفسده است. در متون دینی و منابع روایی، به این حقیقت، به روشنی اشاره شده است (حکومت اسلامی در کوثر زلال اندیشه امام خمینی ۱۳۷۲/۱۱/۱۷). این معیار کلی، اگر چه در بخش احکام عبادی کارآمد نیست، ولی در غیرکارهای عبادی، به‌ویژه دستیابی به رهنمودهای لازم و بایسته برای اداره دینی جامعه، کارا و اثرگذار است. تکیه امام خمینی بر این عنصر و تلاش ایشان برای همگام و همراه ساختن فقه با مصلحت‌ها و نیازهای اجتماعی، حکایت از سودمندی این روش و بالا رفتن توان فقهی دارد. در نظر امام خمینی کارایی این عنصر در فقه اجتماعی، آن گونه کارآمد و ضرور می‌نمود که

مصلحت‌باوری و مصلحت‌شناسی را برای مجتهد جامعه‌نگر شرط لازم می‌دانست: «یک فرد اگر اعلم در علوم معهود حوزه‌ها هم باشد، ولی نتواند مصلحت جامعه را تشخیص دهد... این فرد در مسائل اجتماعی و حکومتی مجتهد نیست.» (صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۱۷۷-۱۷۸)

در میان مصلحت‌های اجتماعی، «مصلحت نظام» و حفظ حاکمیت جامعه مولفه‌ای برجسته و پراهمیت است. نه تنها بر مصلحت‌های فردی که بر دیگر مصلحت‌های اجتماعی نیز پیشی دارد. در فقه تعبیه‌هایی از این دست به چشم می‌خورد: واجب بودن حفظ بیضه اسلام و دست برداشتن از آنچه که سبب اختلال نظام می‌شود. این گونه تعبیرها نشان می‌دهد که در فقه اسلامی سامان و نظام داشتن جامعه یک اصل است.

لذا بعضی اوقات به‌کار بردن عنوان مصلحت در بسیاری موارد، پیوسته با اموری است که پاس نداشتن آنها، سبب فساد و از هم گسیختگی نظام جامعه نمی‌شود. بله شاید در مواردی، مصلحت‌اندیشی و مصلحت‌کرداری، پیوستگی با مسئله حفظ نظام داشته باشد که در این صورت، بی‌گمان، واجب خواهد بود. امام خمینی این اصل را نمایاند چرا که آن را کلید واژه حیات اجتماعی دین می‌دانست: «حضرات آقایان توجه داشته باشند که مصلحت نظام از امور مهمه‌ای است که گاهی غفلت از آن موجب شکست اسلام عزیز می‌گردد... مصلحت نظام و مردم از امور مهمه‌ای است که مقاومت در مقابل آن ممکن است اسلام یابرهنگان زمین را در زمان‌های دور و نزدیک زیر سؤال برد.» (همان، ج ۲۰، ص ۴۶۴-۴۶۵)

خواستار امام خمینی از تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام، در حقیقت آن بود که عنصر مصلحت و نقش آن در تواناسازی فقه مورد توجه باشد و برای همیشه به عنوان یک اصل زنده فقهی بر قانون‌های تصویب شده، نظارت و حکومت داشته باشد؛ زیرا به باور امام خمینی در فقه و شریعت اسلام، مصلحت نظام اسلامی بر هر چیز مقدم است (همان، ج ۲۱، ص ۳۳۵). مستند اعتقاد امام خمینی به پیشی داشتن مصلحت‌های نظام روشن است. افزون بر حکم عقل، روایاتی که در آنها فروع دین بر مدار امامت و ولایت به مفهوم سیاسی آن دانسته شده است، همین باور را الهام می‌کنند. امام رضا(ع) فرمود: نماز و زکات و روزه و حج و جهاد و جمع‌آوری ثروت‌های عمومی و اجرای قانون‌ها و آیین‌ها، و پاسداری از سرزمین‌ها و مرزها، با بودن امام تمامت می‌یابد.^۱

همچنین امام صادق(ع) می‌فرماید: «بدانید اگر فردی تمام شب را عبادت کند و روز را روزه بدارد و تمام دارایی خود را ببخشد و هر سال حج گزارد، ولی رهبر و حاکم الهی خود را نشناسد تا از او پیروی کند و کارهایش را با راهنمایی و رهبری او انجام دهد، در پیشگاه خدا هیچ حقی برای دریافت ثواب ندارد.»^۲ این روایات جایگاه امامت به مفهوم سیاسی آن را روشن نموده و می‌خواهد برجستگی نقش امام و رهبر را و سرنوشت‌ساز بودن نظام اجتماعی را از چشم‌انداز دین، بنمایاند و هندسه دین و نظام را بنگارد. برای

۱- بالامام تمام الصلاة و الزکاة و الصیام و الحج و الجهاد و توفیر القی و الصدقات و امضاء الحدود و الاحکام و منع الثغور و الاطراف. (اصول کافی، ج ۲۰/۱ و تحف العقول، ابن شعبه حرانی/۳۳۳، بیروت).

۲- اما لئو ان رجلا قام ليله و صام نهاره و تصدق بجمع ماله و حج جميع دهره و لم یعرف ولایه ولی الله فیوالیه و یکون جمیع اعماله بدلالته الیم، ما کان له علی الله جل و عز حق فی ثوابه. (همان، ج ۱۹/۲).

باورمندان به اصل امامت می‌نمایاند که در سلوک دینی و دینداری، پیروی از امام و نظام حق از هر چیز دیگر مهم‌تر است؛ چرا که بر همه گزاره‌های دینی اثرگذار است. برابر روایت نخست، بدون نظام و رهبر، نه تنها قانون‌های اقتصادی و قضایی و دفاعی دین، از کارایی و نقش‌آفرینی می‌افتند، که عبادت‌هایی چونان: نماز، روزه، حج و... تمام نیستند و برابر روایت دوم انجام تکلیف‌های عبادی و شرعی، بدون جای گرفتن در درون نظام حق و بدون پیروی از رهبر دینی جامعه، هیچ ارج و بهایی ندارند و نزد خداوند پاداشی برای آنها نیست. در روشنا و آفتاب این سخنان ژرف در امامان (ع) این حقیقت جلوه‌گری می‌کند که: تمامت دین به رهبری اجتماعی بسته است. براین اساس امام خمینی، پیام این آموزه‌ها را به روشنی و تمام یافته و فقه اجتماعی را بر مبنای آنها پی نهاده است. برتر بودن اهمیت و نقش نظام و پیشی داشتن مصلحت نظام در فقه اسلامی را یک گزاره و فهم ساده و روشن از متون می‌داند و در بیاناتی تأکید می‌کنند که: «طلاب عزیز، ائمه محترم جمعه و جماعات، روزنامه‌ها و رادیو - تلویزیون باید برای مردم این قضیه ساده را روشن کنند که در اسلام مصلحت نظام از مسائلی است که مقدم بر هر چیز است و همه باید تابع آن باشیم» (همان، ج ۲۱، ص ۳۳۵). لذا با توجه به این فلسفه و رویکرد حضرت امام خمینی باید گفت احیای عنصر مصلحت، به‌ویژه مصلحت نظام، نقش بزرگی در پیوند و سازگار کردن فقه و جامعه دارد و برای شکوفا شدن فقه اجتماعی امری ضروری است.

مصلحت در حاکمیت بر جامعه

آیه «فَإِذَا اسْتَأْذَنُوكَ لِبَعْضِ شَأْنِهِمْ فَأُذِنَ لِمَنْ شِئْتَ مِنْهُمْ» (نور، ۶۲) از جمله آیاتی است که به وضوح، رعایت مصلحت عمومی را در مدیریت جامعه توسط پیامبر (ص) و در نتیجه توسط هر زمامدار صالحی بیان می‌کند و به روشنی از یک سو رعایت مصلحت افراد را در عمل به وظایف الهی و تکالیف عمومی به صورت الزامی برای زمامدار مقرر می‌نماید و از سوی دیگر به خاطر تفاوت شرایط و مقتضیات دخیل در مصلحت، تشخیص و به‌کارگیری آن را به اختیار زمامدار «لِمَنْ شِئْتَ» محول می‌سازد. در قرآن نیز، خدای متعال، پس از بیان حکم و مسئولیت ذوالقرنین «قُلْنَا يَا ذَا الْقُرْنَيْنِ إِمَّا أَنْ تُعْذِبَ وَإِمَّا أَنْ نَتَّخِذَ فِيهِمْ حُسْنًا» (کهف، ۸۶)، شیوه عمل او را به این صورت تقریر و امضاء نموده است: «قَالَ أَمَّا مَنْ ظَلَمَ فَسَوْفَ نُعَذِّبُهُ ثُمَّ يُرَدُّ إِلَىٰ رَبِّهِ فَيُعَذِّبُهُ عَذَابًا نُكْرًا * وَأَمَّا مَنْ آمَنَ وَ عَمَلَ صَالِحًا فَلَهُ جَزَاءُ الْحُسْنَىٰ» (کهف، ۸۸ - ۸۷). همچنین در آیاتی چون «وَيَذُرُونَ بِالْحَسَنَةِ السَّيِّئَةَ» (رعد، ۲۲) و «وَلَا تَسْتَوِي الْحَسَنَةُ وَلَا السَّيِّئَةُ» (فصلت، ۳۴)، اشارتی به مصلحت و لزوم رعایت آن به عنوان معیار تشخیص وظیفه دیده می‌شود.

در ابعاد اجرایی و عملیاتی شدن قوانین نیز، مصلحت نقش تعیین کننده دارد. در بسیاری از ابعاد، اتخاذ روش‌ها، برنامه‌ها، تفریحات، تمهیدات و چگونگی اجرای احکام ردهای مصلحت را آشکارا می‌توان مشاهده نمود. به طور مثال، در مواردی اگر حکم مصلحتی با احکام جزئی اسلام تعارض پیدا نماید در حقیقت از باب تراحم حکم جزئی با حکم کلی و اهمی است که برای تحقق آن مصلحت‌اندیشی اعمال می‌شود و در باب تراحم، بنابر تعریف منطقی «الاهم فالاهم» الزاماً باید جانب مصلحت را ارجح دانست.

به طور کلی، امور تدبیری، مبتنی بر مصلحت است و تدبیر نیز در حقیقت چیزی جز رعایت مصلحت نیست و در حال، تزامم احکام که یکی از بارزترین جلوه‌گاه و نقش مصلحت است همواره در مرحله اجرا و تنفیذ احکام است که در آن ممکن است بین دو یا چند حکم تزامم به وجود آید.

دلایل توجیه‌گر اعمال مصلحت

برخی از مهم‌ترین عواملی که در حکومت انگیزه توسل به مصلحت می‌باشند، عبارت‌اند از:

الف - حفظ نظام: این واژه، به طور کلی، در فقه به سه معنا به کار می‌رود. گاه منظور از حفظ نظام، حفظ آراستگی درونی جامعه و نهادهای آن از هرج و مرج است که نقطه ثقل آن، سامان‌دهی نظام معیشت جامعه است. از یک سو آن‌چه را نظام معیشت جامعه بدان نیازمند است واجب کفایی شمرده شده و از سوی دیگر آن‌چه موجب اختلال در این نظام معیشتی است، در دین منع شده است (نائینی، سنگی، ص ۷). معنای دیگری که فقیهان از اصطلاح «حفظ نظام» اراده کرده‌اند، حراست از کیان کشور اسلامی و مسلمین از هجوم دشمنان است. چنان‌که مرحوم نائینی، «تحفظ از مداخله اجانب و تحذر از حیل معموله در این باب و تهیه قوه دفاعیه و استعلاالات حربیه و غیر ذلک» را متذکر شده و به عنوان اصل در مقام معرفی کرده است.

اهمیت و ارزش حفظ نظام (در این معنا) به اندازه‌ای است که به اعتقاد فقیهان، رسیدن به این مهم، حتی در کنار حاکم جائز، گاه واجب می‌شود (نجفی، محمدحسن، ۱۴۰۳، ص ۴۷) پس مطابق دو معنای یاد شده، حفظ نظام در مجموع، به معنای «اداره شؤون جامعه به گونه‌ای که نیازهای مادی و معنوی آن به قدر امکان مهیا شود و روابط و مناسبات داخلی تنظیم گردد» (شمس‌الدین ۱۴۰۶، ص ۵۱) می‌باشد.

معنای سومی که گاه در لسان فقها، از اصطلاح «حفظ نظام» به چشم می‌خورد، حفظ حکومت موجود است و این با فرض مشروعیت حکومت از دیدگاه فقیهان می‌باشد. چه این‌که از دیدگاه فقیه، حفظ نظام معیشت و اسلام، جز به حفظ حکومت موجود میسر نیست. حضرت امام خمینی (ره) درباره لزوم حفظ نظام جمهوری اسلامی می‌گوید: «اگر - خدای نخواست - شکستی برای ملت حاصل بشود به نابودی اسلام تمام می‌شود.» (صحیفه امام، ج ۶، ص ۴۰۹) و در جای دیگر خطاب به کارگزاران می‌گوید: «همه کسانی که در این کشور به خدمت مشغول هستند اینها باید توجه داشته باشند که آبروی اسلام که مظهر بزرگش، الآن، جمهوری اسلامی است... باید حفظ کنند» (همان، ج ۱۶، ص ۴۱۴). در این جملات، حفظ جمهوری اسلامی، مظهر حفظ اسلام و معادل آن بیان شده است.

در خصوص گستره قاعده حفظ نظام باید گفت، این قاعده، شامل تمامی عرصه‌های فقه و به خصوص فقه سیاسی است و در فقه هر موضوعی که موجب اختلال نظام گردد، منع شده است. چرا که این قاعده حاکم بر آن است و حفظ نظام اگر به امری وابسته شود، فقها به وجوب آن فتوا می‌دهند. هیچ فقیهی راضی به ایجاد هرج و مرج در جامعه و از بین رفتن کیان کشورهای اسلامی و هویت جمعی مسلمانان نیست و از هر امری که به این نتیجه بینجامد، منع می‌کند. به عبارت دیگر، حفظ نظام در تعارض با سایر احکام، مقدم می‌شود؛ چرا

که نسبت به آن‌ها حکم اصل را دارد نسبت به فرع و هیچ اصلی فدای فرع خود نمی‌شود و به همین دلیل، شیخ انصاری حفظ و اقامه نظام را از واجبات مطلقه دانسته است (انصاری ۱۳۷۴، صص ۶۳-۶۴) که هیچ قیدی نمی‌تواند آن را تخصیص بزند و صاحب جواهر آن را از اهم واجبات می‌داند (نجفی، محمدحسن، ج ۲۱، ص ۳۹۵).

ب - عدالت اجتماعی: یکی از انگیزه‌های مصلحت که از جهت‌گیری‌های مهم حکومت نیز به شمار می‌رود، عدالت اجتماعی است. اجرای عدالت در بین مردم، یکی از اهداف تمامی پیامبران الهی بوده است: «لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ» (حدید، ۵۲) لذا همه سیاست‌های کلی و جزئی حکومت باید در راستای تحقق عدالت اجتماعی طراحی شود. پر واضح است که در بسط چنین فضایی، مصلحتی غیرقابل اغماض در تنظیم صحیح روابط اجتماعی نهفته است.

عدالت، با رعایت تناسب و توازن بین اجزاء یک ترکیب و تألیف قابل تحقیق است و به تبع آن، حق و مصلحت نیز به تشخیص رابطه متناسب اجزاء و توازن آن برمی‌گردد و مدیریت جامعه در حقیقت باید نوعی معماری یک سازه و فن‌آوری در یک دستگاه صنعتی به حساب آید و مصلحت چیزی جز ایجاد توازن و رعایت تناسب در میان اجزای جامعه و هیأت ترکیبی آن نیست. در حقیقت تناسب اجزاء یک مجموعه مبین برآورده شدن نیازهای آن توسط اجزاء دیگر است. به همین لحاظ، منتسکیو، حق را نتیجه احتیاجات یک کشور در زمان معین می‌داند (اخوان، ۱۳۶۷، ص ۲۳۱).

بر این اساس تأکید اسلام بر اجرای عدالت در نصوص قرآن و سنت و روایات اهل بیت (ع) در حقیقت بیانگر علت غایی زندگی مدنی و اجتماعی است که باید نهایتاً جامعه‌ای موزون و متعادل به وجود آید و روابط در آن براساس مناسبات منطقی و تعاون و تعاضد تنظیم گردد؛ به طوری که، هر کس در جای مناسب خود قرار گیرد (عمیدزنجانی، ۱۳۸۰، ص ۳۰۱).

احکام حکومتی

در پیگیری موضوع مصلحت در جامعه، پرسشی که در فقه الحکومه به میان می‌آید آن است که حاکم اسلامی تا چه اندازه حق تصمیم‌گیری دارد؟ در پاسخ به این پرسش سه دیدگاه شکل گرفته است که برابر هر کدام نقش زمان و مکان در رهنمودهای اجتماعی فقه قبض و بسط پیدا می‌کند. بدین معناکه آیا وظیفه حاکم و دولت اسلامی اجرای قانون‌ها و آیین‌های شرعی است، و باید در دایره احکام شریعت، آیین‌نامه‌های اجرایی وضع نماید (مکارم شیرازی، ۱۳۸۶، ص ۵۰۱) یا آن که در شریعت برای حاکم اسلامی قلمرو باز حقوقی پیش‌بینی شده است؟ حاکم اسلامی در قلمرو نیازهای اجتماعی حق قانونگذاری دارد (صدر ۱۴۱۰، ص ۴۰۱) یا آن که حاکم اسلامی افزون بر حق قانونگذاری در میدان‌های باز حقوقی، حق دارد با بازشناخت مصلحت و تا زمانی که مصلحت پایدار است، حتی بر خلاف احکام فرعی فقهی قانون و حکم صادر کند و یا از اجرای حکم شرعی جلو بگیرد. به‌رحال دیدگاه آخر را امام خمینی بیان نموده‌اند که: «اگر اختیارات حکومت در چهارچوب احکام فرعی الهیه است، باید عرض حکومت الهیه و ولایت مطلقه مفوضه به نبی اسلام، صلی الله علیه وآله وسلم، یک پدیده بی‌معنی و محتوا باشد.» (صحیفه امام،

ج ۲۰، ص ۴۵۱) همچنین حضرت امام خمینی مواردی را برمی‌شمارد که حاکم اسلامی می‌تواند احکام اولیه را کنار نهد و برابر مصالح اجتماعی قانون بگذارد؛ مانند: خیابان‌کشی‌ها، نظام‌وظیفه، جلوگیری از ورود و خروج ارز و کالا، مالیات، گمرکات، قیمت‌گذاری، جلوگیری از پخش مواد مخدر، حمل اسلحه و صدها مورد دیگر که هیچ کدام در چارچوب احکام فرعی نیست، ولی حاکم اسلامی حق دارد برای انجام آنها حکم صادر کند و می‌تواند جلوی اجرای حکم شرعی را برای زمانی کوتاه بگیرد: «[حکومت] 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.» (همان، ص ۴۵۲) با تأمل در این گفتار باید گفت این چشم‌انداز فقهی به حکومت و حاکم اسلامی، سبب می‌شود عنصر زمان و مکان در چشم‌اندازی فراخ، به عرصه فقه اجتماعی در آید؛ زیرا احکام حکومتی، اگر چه به عنوان بخشی از شریعت بشمارند، ولی همان‌گونه که گفته شد، پیرو و بسته به مصالح و نیازهای روزند؛ خاستگاه زمانی و مکانی دارند؛ جزئی و مقطعی‌اند؛ ناظر به موارد و شرایط ویژه‌اند. همین که مصلحت و شرایط ویژه‌ای که حکم را ایجاد کرده از میان برود، حکم نیز از میان می‌رود. در نامه‌ای که امام خمینی مصادیق و موارد احکام حکومتی را بیان کرده بر کوتاه مدتی آنها تأکید ورزیده است: از جمله آنها: «مادامی که چنین است»، «در مواقعی که چنین باشد» (همان، ص ۴۵۲). به همین سبب، زمان‌شناسی و آگاهی به نیازهای زمان و مکان، یکی از ویژگی‌های لازم و بایسته برای ولی فقیه شمرده شده است؛ چه بدون این ویژگی از کاربری درست این دو عنصر در فقه حکومتی ناتوان خواهد بود. لذا امام خمینی از همین زاویه، به سراغ فهم احادیث رفته و بر همین مبنا احکام حکومتی معصومان (ع) را از احکام تبلیغی ایشان جدا کرده است، که به طور خلاصه می‌آوریم.

به باور فقهی امام خمینی، آن بخش از دستورها و فرمان‌هایی که پیامبر (ص) و امامان (ع) در مقام حاکم اسلامی و به عنوان ولی امر و سرپرست حکومت برای سامان دادن امور جامعه و حکومت صادر کرده‌اند، احکام حکومتی است و به مقتضای زمان و مکان از ایشان صادر شده است. بر این اساس آنچه در روایات از پیامبر (ص) و علی (ع) با واژه (قضی) یا (حکم) یا (امر) و مانند آنها آمده است، بیان حکم شرعی نیست که برای تمام زمان‌ها ماندگار و ثابت باشد؛ بلکه از ظاهر این واژه‌ها دانسته می‌شود پیامبر و امام از آن حیث که حاکم یا قاضی بوده، امر و نهی داشته و حکم صادر کرده‌اند؛ نه از این حیث که خواسته‌اند حلال و حرام خدا و احکام وحی را به مردم برسانند.

تقسیمات احکام شرع و نقش مصلحت در احکام ثانویه

تقسیم احکام شرع به اولیه و ثانویه، یکی از قدیم‌ترین و مهم‌ترین تقسیمات احکام شرع است. مهم‌ترین ویژگی احکام ثانویه، موقتی بودن آنهاست. بدین ترتیب، ممکن است تصور شود که کلیه احکام متغیر، همان احکام ثانویه‌اند؛ مثلاً، یکی از محققان می‌گوید:

«بخشی از معارف اسلام، مقررات و قوانینی هستند که در گذر زمان به جهت بروز مصالح و یا مفاسدی، توسط ولی امر مسلمانان وضع می‌گردد. این دسته از احکام، که بدانها ثانویه می‌گویند، تا هنگامی که مصالح و موجبات و علت صدور آنها باقی و پابرجا باشد و یا مفاسد و موانع برطرف نگردد، ثابت و پابرجاست و هر موقع اسباب آن برطرف شد، حکم هم برطرف می‌گردد؛ درست نظیر تحریم تنباکو.» (جعفری ۱۳۷۱، ص ۸۸)

قبل از اینکه احکام حکومتی جزء احکام اولیه یا ثانویه فرض شود، خوب است که رابطه احکام اولیه و ثانویه روشن گردد. واقعیت این است که این دو دسته از احکام، در مقابل یکدیگر قرار ندارد. در واقع، احکام ثانویه قسمی از احکام اولیه‌اند. اصل این است که همه احکام شرعی اولیه و دائمی هستند و احکام ثانویه یک حالت استثنایی و موقتی است. اما احکام حکومتی نمی‌تواند یک حالت استثنایی به شمار بیاید. البته، موقتی بودن احکام حکومتی با موقتی بودن احکام ثانویه، قابل مقایسه نیست. اصلاً، ماهیت اصلی احکام ثانویه، در موقتی بودن آنهاست؛ زیرا حالتی استثنایی محسوب می‌شود، اما ماهیت اصلی احکام حکومتی در موقتی بودن آنها نمی‌باشد؛ بلکه حاکمیت و مصلحت عناصر اصلی این دسته از احکام را تشکیل می‌دهد. شایسته نیست که این دو ماهیت متفاوت را در یک ردیف قرار دهیم و مقایسه کنیم. وانگهی، احکام ثانویه در صلاحیت مجتهد است، اما احکام حکومتی در صلاحیت فقیه و مجتهد حاکم می‌باشد.

با این مقدمات، شاید تصور شود که احکام حکومتی جزء احکام اولیه است. شکی نیست که کلیه احکام، از احکام اولیه شرعی اعتبار می‌گیرند و در نهایت به آن برمی‌گردند. ولی باید توجه داشت که شارع مقدس، جاعل احکام اولیه است؛ ولی احکام حکومتی به وسیله حاکم جامعه جعل می‌شوند. البته، مبانی و اصول اولیه احکام حکومتی، بر همان اصول و کلیات اولیه شرعی استوار است.

همین عوامل موجب شده است تا برخی از محققان معاصر، طرح تقسیم جدیدی از احکام شرع را ارائه کنند، که بر مبنای تازه و جدیدی استوار است. در این تقسیم‌بندی، احکام حکومتی به عنوان نوعی از احکام مستقل، در کنار احکام قرار می‌گیرد (گرجی، ۲۱ مهر ۱۳۷۶، ص ۱۵):

«بر این اساس، حکم شرعی بر چهارگونه است: شخصی، فردی، خصوصی و عمومی. فقها معمولاً در کتب فقهی از دو قسم احکام «فردی» و «خصوصی» بحث می‌کنند، و احکام «شخصی» و «عمومی» را مورد توجه قرار نمی‌دهند.

احکام شخصی: احکامی‌اند که برای شخص خاصی جعل شده است؛ مثل احکامی که برای پیامبر (ص) وجود داشت، از قبیل: تهجد و برخی از احکام دیگر.

احکام فردی: احکامی که برای تک‌تک افراد وضع شده است، و هر فردی دارای حکم است؛ مثل اینکه همه باید نماز بخوانند.

احکام خصوصی: احکامی که ابتدا متوجه افراد خاصی است که دارای عنوان خاصی‌اند؛ مثل احکام بیع ابتدا متوجه بایع و مشتری است. احکام نکاح ابتدا متوجه زوج و زوجه است، هر چند ثانیاً و بالعرض برای دیگران نیز احکامی دارد.

احکام عمومی: احکامی است که «موضوع آن جامعه است» و اگر افراد هم موضوع آن قرار می‌گیرند از آن روست که جامعه را به وجود می‌آورند. ولی «جامعه»، غیر از «مجموع» است. جامعه خود یک عنوان انتزاعی است. به این احکام عمومی، «احکام حکومتی» هم می‌توان گفت.

ایشان درباره منبع استنباط احکام عمومی یا حکومتی می‌گویند:

«منبع استنباط این قسم از احکام، با اقسام دیگر فرق دارد. اقسام دیگر از «کتاب و سنت و عقل و اجماع» اخذ و استنباط می‌شوند، ولی منبع و دلیل این احکام، «مصلح و مفاسد عمومی» است؛ ولو اینکه کلیاتی از آنها در کتاب و سنت هست، مثل: «ان تحکمو بالعدل» و یا امر به مساوات. در این قسم، برای رسیدن به چنین احکامی، باید از هر قشر و جمعیتی، گروهی از عقلا که مصالح و مفاسد عمومی را تشخیص می‌دهند، انتخاب شوند و آنها را جعل کنند. پس، دلیل اصلی این احکام، مصالح و مفاسد است و تشخیص این مصالح و مفاسد هم با برگزیدگان جامعه است.»

به تعبیر فقها، در اینجا بنای عقلا منبع و مبنای احکام مجعول را تشکیل می‌دهد. از این رو، میان احکام حکومتی مبتنی بر مصلحت و احکام ثانویه، رابطه عموم و خصوص من وجه برقرار است. احکام ثانویه عناوین خاصی دارد. اگر این عناوین موضوع احکام حکومتی قرار بگیرد، به احکام ثانویه حکومتی تبدیل می‌شود. اما برخی از عناوین ثانویه، فقط در صلاحیت فقیه است، و به حوزه حکومت و صلاحیت فقیه و مجتهد حاکم نمی‌آید. بنابراین، بازگشت برخی از احکام حکومتی، به عناوین احکام ثانویه است؛ همچنان که برخی دیگر نیز به موارد بلانص یا به تعبیر شهید صدر به «منطقه الفراغ» برمی‌گردند.

عامل مهمی که از راه دگرگونی احکام، اثرگذاری زمان و مکان را در ساحت فقه اجتماعی نشان می‌دهد، شناخت عناوین قانون و آشنایی با کاربری احکام ثانوی در مسائل جامعه است. همان گونه که گاه عنصر مصلحت نظام و جامعه سبب می‌شود حاکم اسلامی برابر نیازهای زمان و مکان، احکام و فرمان‌هایی را صادر کند، در پاره‌ای موارد، عناصر: ضرورت، اضرار و عسر و حرج این نقش را دارد و فقیه را بر آن می‌دارد تا چیزی را برای شخص یا جامعه روا، یا ناروا بشمارد.

پیاده کردن احکام ثانوی در مسائل اجتماعی هنگامی رخ می‌نماید که دو قانون شرعی در مرحله اجرا با یکدیگر برخورد کنند. در این موارد، شریعت اسلام دست فقیه حاکم بر جامعه را بازگذاشته است، تا قانون دارای مصلحت مهم‌تر را به اجرا در آورد و قانون کم‌اهمیت را کنار بگذارد. تقیه از نمونه‌های همین قانون کلی اهم و مهم است و در پژوهش‌های فقهی به عنوان یک عنصر اثرگذار شناخته می‌شود. پاره‌ای از موضع‌گیری‌ها و رفتارهای اجتماعی امامان (ع) نیز، نمایانگر چشم‌پوشی از مهم برای اجرای اهم بوده است. با آن که در سیره اجتماعی ایشان دوگانگی‌هایی هست، ولی وقتی از چشم‌انداز اصل فقهی اهم و مهم نگریسته شود، گونه‌گونی رفتارها، دوگانگی تفسیر نمی‌شود، بلکه انتخاب قانون و رفتار اهم، برابر نیاز زمان و مکان دانسته خواهد شد. سکوت علی، صلح امام حسن و جهاد مسلحانه امام حسین (ع) در شرایط زمانی خود برای حفظ و پایدار ماندن شریعت اهم بوده است. همان گونه که درباره سخنان امامان (ع) در بیان احکام و مسائل فقه فردی نیز همین اصل جاری است و در

دوران معاصر، پذیرش قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت سازمان ملل از سوی رهبر جامعه (امام خمینی)، در سلسله همین ارزیابی‌های مهم و مهم در عرصه رفتارهای اجتماعی قرار می‌گیرد.

عنوان‌های ثانوی در فقه فردی کارایی و نقش شناخته شده‌ای دارند. فقها برای از میان برداشتن برخوردهای احکام در مرحله تکلیف‌ها از سوی افراد به آن تمسک می‌جویند، ولی بایسته است که پیش آمدن این عنوان‌ها برای رفتارهای جمعی و کنش‌های اجتماعی نیز مورد گفت و گو قرار گیرد و فرض‌ها و انگاره‌های نظری آن در فقه جای باز کند.

امام خمینی به منظور پرکردن این تهی‌گاه فقهی، دو گام برداشت: در نخستین گام، در مهرماه سال ۶۰ به مجلس شورای اسلامی اجازه داد تا قانون‌هایی که بر اساس عنوان‌های ثانوی مورد نیاز جامعه است، به تصویب برسانند. (صحیفه امام، ج ۱۵، ص ۳۱۱-۳۱۲) در دومین گام این مهم را بر عهده نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام گذاشت تا در کار شناخت و شناسایی نیازها و بایسته‌های قانونی جامعه، بازوی کارشناسی و رایزنی ولی فقیه باشد.

از نگاه فقه اجتماعی امام خمینی، وقتی میان مصلحت‌های اجتماعی و مصلحت‌های فردی ناسازگاری پیدا شود، مصالح اجتماعی بر مصالح فردی پیشی دارند و باید سود و مصلحت جامعه و مردم را برآورد، هر چند صلاح و سود فرد برخلاف آن باشد. برای نمونه، قانون‌هایی مانند: قیمت‌گذاری، جلوگیری از احتکار، حکم به مصادره اموال، کنترل نسل و... با آن که سبب زیان فرد است، ولی چون آثار اجتماعی آنها مهم‌تر است، جایز دانسته می‌شود. در این زمینه به سخنی از امام خمینی اشاره می‌کنیم: امام (ع) و رهبر مسلمانان اجازه دارد آنچه به صلاح مردمان است انجام دهد، مانند: قیمت‌گذاری بر اجناس یا صنعت یا محدود کردن تجارت و جز اینها از چیزهایی که در پایداری نظام نقش دارند و به مصلحت جامعه‌اند.^۱ (امام خمینی، تحریرالوسیله، ص ۹۹۲)

در نگرش اجتماعی امام خمینی، حتی در تزامن مصالح فردی، حاکم اسلامی و نهاد حکومت اجازه می‌یابد تا بر اساس مصلحت مهم‌تر به سود افراد حکم اجرایی صادر کنند و به کشمکش‌های افراد در جامعه اسلامی پایان دهد؛ برای نمونه آن جا که زندگی با عسر و حرج همراه است و شوهر از طلاق زن خودداری می‌کند. امام خمینی (ره) می‌نویسد: «طریق احتیاط آن است که زوج را با نصیحت والا با الزام وادار به طلاق نمایند و در صورت میسر نشدن به اذن حاکم شرع طلاق داده شود و اگر جرأت بود مطلبی دیگر بود که آسان‌تر است.» (به نقل از: مهرپور ۱۳۷۳، ص ۳۰۱) بنابراین، عنوان‌های ثانوی که برابر نیازهای زمان و مکان بر رفتارهای اجتماعی سایه می‌افکنند، احکام فقهی را شناور و شکل‌پذیر می‌کنند تا مدیریت دینی جامعه برابر نیازهای زمان صورت گیرد. امام راحل، در بیان گوشه‌ای از حوزه اختیار حاکم اسلامی می‌نویسد: امام و سرپرست مسلمانان، می‌تواند کاری را که به صلاح مسلمانان است انجام دهد؛ مانند ثابت نگهداشتن قیمت‌ها، یا صنعت، محدود کردن تجارت یا غیر آن به طور کلی، هر آنچه که در نظام و صلاح جامعه، نقش

۱- «للامام علیه السلام والی المسلمین ان یعمل ما هو صلاح للمسلمین من تشبیت سعر او صنعه او حصر تجاره او غیرها مما هو دخیل فی النظام و صلاح للجامعه.»

دارد.^۱ (تحریرالوسیله، ص ۹۹۲) چنانکه گفته شد، به هنگام بروز اولین اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان، امام خمینی به عنوان رهبر حکومت، اولین مرجعی بود که به این اختلاف رسیدگی کرد. ایشان طی جوابیه‌ای، به مجلس حق دادند که بتواند در حوزه احکام ثانویه وضع قانون نماید: «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 حرج 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 خودبه‌خود 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.» (صحیفه امام، ج ۱۵، ص ۲۹۷)

همچنین در پیام خود به مناسبت چهارمین سالگرد پیروزی انقلاب اسلامی و در راستای رفع پاره‌ای از دشواری‌های نظام و جامعه بیان می‌دارند که: «مجلس محترم شورای اسلامی که در رأس همه نهادهاست، در عین حال که از اشخاص عالم و متفکر و تحصیل کرده برخوردار است، خوب است در موارد لزوم از دوستان متعهد و صاحب‌نظر خود در کمیسیون‌ها دعوت کنند که با برخورد نظرها و افکار، کارها سریع‌تر و محکم‌تر انجام گیرد و از کارشناسان متعهد و متدین در تشخیص موضوعات، برای احکام ثانویه اسلام نظرخواهی شود که کارها به نحو شایسته انجام گیرد. و این نکته نیز لازم است که تذکر داده شود که رد احکام ثانویه، پس از تشخیص موضوع به وسیله عرف کارشناس، با رد احکام اولیه، فرقی ندارد، چون هر دو احکام الله می‌باشند.» (همان، ج ۱۷، ص ۳۲۰-۳۲۱) و در جریان مباحث مربوط به قانون کار، وزیر کار وقت در استفتایی از حضرت امام خمینی (قدس سره) سؤال نمود: «آیا می‌توان برای واحدهایی که از امکانات و خدمات دولتی و عمومی مانند... استفاده می‌نمایند، اعم از اینکه 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؟» (همان، ج ۲۰، ص ۴۳۰)

این استفتا تقویت پشتوانه‌های نظری قانون‌کار را در نظر داشت، که میان اختلاف مجلس و شورای نگهبان سرگردان مانده بود.^۲ حضرت امام خمینی قدس سره در پاسخ فرمودند: «در هر دو صورت چه گذشته و چه حال، دولت می‌تواند شروط الزامی را مقرر نماید.» همان‌جا در عین حال گاهی وجود داشت که قوانینی حتی با اکثریت قابل توجهی از نمایندگان مجلس تصویب بشود، اما به دلیل مغایرت با احکام شرع به وسیله اکثریت شش نفری فقهای شورای نگهبان یا به خاطر مغایرت با قانون اساسی به وسیله اکثریت مجموع دوازده نفری

^۱ - «للامام علیه السلام و والی المسلمین ان یعمل ما هو صلاح المسلمین من تثبیت سعر او صنعة او حصر تجارة او غیرها مما هو دخیل فی النظام و صلاح للجماعة.»

^۲ - بر اساس قانون اساسی، مرجع قانونگذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران، مجلس شورای اسلامی است. همچنین، قوانین مصوب می‌باید در چارچوب شرع مقدس اسلام و قانون اساسی باشد. نهاد شورای نگهبان، تضمین این شرایط است که با اعلام مغایرت یا عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با قوانین شرع و قانون اساسی، به آنها اعتبار می‌بخشد. به‌طور کلی، مجلس بدون شورای نگهبان اعتبار ندارد همچنین از آنجا که تنها مرجع ایجاد قوانین مجلس است و نقش شورای نگهبان نیز - به اصطلاح فقهی - برای «اعتبار ما وقع است نه ایجاد مالم یقع»، لذا رد پاره‌ای از قوانین به وسیله شورای نگهبان، موجب بروز رویه‌ای شد که مجلس بر مصوبه خودش اصرار می‌کرده و این اصرار گاهی موجب جرح و تعدیل قوانین و تأمین نظرات شورای نگهبان می‌شد، و گاه نیز سال‌ها در جریان رد و اصرار دو شورا بلا تکلیف و سرگردان می‌ماند.

فقها و حقوقدانان شورای نگهبان رد بشود. زیرا نقش شورای نگهبان در اصطلاح فقهی برای «اعتبار موقوف است نه ایجاد مالم یقع». به عبارت دیگر، شورای نگهبان می‌تواند هر قانونی را با تشخیص خودش رد نماید، ولی ابتدائاً حق طرح و وضع ابتدایی و اولیه هیچ قانونی را ندارد. در مقابل، مجلس شورای اسلامی می‌تواند هر قانونی را وضع کند، ولی این احتمال وجود دارد که همه آنها به وسیله شورای نگهبان رد بشود. از این رو، تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس با شرع، بر عهده اکثریت جمع مجتهدان شورای نگهبان است. بدین ترتیب، شورای نگهبان مرجعی عالی در مقابل مجلس محسوب می‌شود.

در مورد ضرورت ایجاد مجمع باید گفت. با وجود پیش‌بینی نهادهای گوناگون زمامداری، بر اساس نظام تفکیک قوا با نظارت رهبری و تعیین حقوق و وظایف هر یک از ارگان‌ها و سازمان‌ها در قانون اساسی ۱۳۵۸، اما عملاً تجربه چند ساله نشان داد که انجام وظیفه و اتخاذ تصمیم در برخی از امور به راحتی نمی‌تواند قابل اعمال باشد. در این مدت، بن‌بست‌ها و تنش‌هایی در کشور به وجود آمد،^۱ لذا باید گفت زمینه ابتدایی مصلحت در نظام قانونگذاری ایران، تحت عنوان «ضرورت» شکل گرفت. زمانی که قرار شد این جریان رسماً در اصول قانونی (قانون اساسی) وارد بشود، عنوان «مصلحت» جانشین «ضرورت» شد (مهرپور، ۱۳۷۲، ص ۴۸) و البته در ادامه همین مسیر و در جهت حل و فصل و رفع آن معضلات بوده است که امام خمینی (ره) با صدور فرمان مورخ ۱۳۶۶/۱۱/۱۷ خطاب به سران نظام عملاً موجبات تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام را فراهم نمودند.^۲

« برای غایت احتیاط، در صورتی که بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان شرعاً و قانوناً توافق حاصل نشد، مجمعی.... 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.... حضرات آقایان توجه داشته باشند که مصلحت نظام از امور مهمه‌ای است که گاهی غفلت از آن موجب شکست اسلام عزیز می‌گردد. امروز جهان اسلام نظام جمهوری اسلامی ایران را تابلوی تمام‌نمای حل معضلات خویش می‌داند. مصلحت نظام و مردم از امور مهمه‌ای است که مقاومت در مقابل آن ممکن است اسلام پابرهنگان زمین را در زمان‌های دور و نزدیک زیر سؤال برد، و اسلام آمریکایی مستکبرین و متکبرین را با پشتوانه میلیاردها دلار توسط ایادی داخل و خارج آنان پیروز گرداند.» (صحیفه امام، ج ۲۰، ص ۴۶۴) و در ادامه حدود یک سال بعد امام خمینی طی نامه‌ای در مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۸ تذکراتی را در مورد شیوه عمل اعضا و حدود اختیارات مجمع صادر کردند که در نهایت در بازنگری سال ۱۳۶۸ قانون اساسی، جایگاه این نهاد سیاسی قوت قانونی یافت.

۱- در مورد حل معضلات نظام و رفع ضرورت‌ها و نیازهای جامعه اسلامی فرمان ۱۳۶۰/۷/۱۹ امام خمینی (ره) را می‌توان به عنوان پیش‌زمینه ذهنی و تاریخی تأسیس مجمع، مورد توجه قرار داد که امام در آن اعلام کرد: «آنچه در حفظ جمهوری اسلامی دخالت دارد... پس از تشخیص موضوع به وسیله «اکثریت» وکلای مجلس شورای اسلامی با تصریح به موقت بودن آن... مجازند در تصویب و اجرای آن.» (صحیفه امام، ج ۱۵، ص ۲۹۷)

۲- در مورد فرمان حضرت امام این گونه می‌توان استدلال کرد: این فرمان جزو احکام حکومتی بوده و امام خمینی به عنوان رهبر جامعه اسلامی براساس مصالح عمومی و حفظ امنیت و سلامت جامعه و تنظیم امور حکومت، صادر کرده‌اند.

دسته‌بندی وظایف و اختیارات مجمع

۱. حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان

به موجب اصل ۱۱۲ قانون اساسی «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»، تشکیل می‌شود و پس از مشورت‌های لازم، اتخاذ تصمیم می‌نماید. در یک دیدگاه می‌توان اصلی‌ترین وظیفه مجمع را حل و رفع این تعارض دانست؛ زیرا از یک طرف مجلس شورای اسلامی به عنوان نمایندگان منتخب مردم با وضع قوانین مختلف خیر و صلاح جامعه را بیان می‌دارد که باید مبتنی بر رعایت موازین اسلامی و قانون اساسی باشد و در این رابطه اصل نود و یکم قانون اساسی، شورای نگهبان را به عنوان مرجع ناظر بر مصوبات مجلس و پاسدار قانون اساسی تعریف کرده است تا مبادا مصوبات مجلس مغایر احکام اسلام و قانون اساسی باشد. بنابراین، در نگاهی کلی وظیفه مجلس بیان خیر و صلاح جامعه و وظیفه شورای نگهبان پاسداری از اصول قانون اساسی و موازین اسلامی است؛ اما در نهایت و در رویارویی «مصلحت اجتماعی» به نظر مجلس با «موازین شرعی و قانون اساسی» به نظر شورای نگهبان، این «مصلحت نظام» است که باید به عنوان مصلحت اهم، شناسایی و اجرا شود. این امر، نیاز به یک مرجع قانونی دارد که آن «مجمع تشخیص مصلحت نظام» است؛ لذا مرجع مذکور پس از بررسی موضوع مورد نزاع (با در نظر گرفتن مصلحت نظام) مصوبه مجلس یا نظر شورای نگهبان را به عنوان مصلحت نهایی مورد تأیید قرار می‌دهد یا نظر مستقلی را مرتبط با موضوع تدوین و به عنوان مصلحت نظام اعلام می‌دارد.

اگر عمل حقوقی مجمع تشخیص مصلحت در تأیید نظر شورای نگهبان باشد، اجرای موازین اسلام یا قانون اساسی در آن خصوص، عین مصلحت نظام خواهد بود و اگر نظر مجمع، به هر دلیل، عدم تأیید و یا رد نظر شورا باشد، در آن صورت بر اساس یکی از دلایل ذیل اتخاذ تصمیم می‌نماید.

الف. با اتکا به عناوین و احکام ثانویه نظیر ضرورت^۱، لا ضرر^۲، عسر و حرج^۳، تعارض اهم و مهم و نظایر آن، احکام لازم الاجرای اولیه به طور موقت متوقف و یا به طور دایم مرتفع می‌شود.^۴

ب. با تشخیص مصالح عمومی، برای حفظ اصل نظام، بقای کشور، سلامت جامعه، تنظیم امور و نظایر آن، احکام حکومتی بر سایر احکام فردی و اجتماعی بر مبنای مصلحت اهم مقرر و لازم الاجرا می‌گردد. (هاشمی

۱۳۷۶، ص ۶۵۲-۶۵۳).

۱- الف) الضرورات تُبَيِّحُ الْمُحْتَظَرَات. (ب) وَمَا مِنْ شَيْءٍ إِلَّا وَقَدْ أَحَلَّهُ اللَّهُ لِلْمُضْطَّرِّ (ج) در حقوق فرانسه آن را Etat de necessite می‌نامند.

۲- لا ضرر و لا ضرار فی الاسلام.

۳- لا عُسرَ و لا حَرَجَ فی الدین.

۴- در مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی صفحه ۱۵۵۶ آمده است: «البته برداشته شدن احکام اولیه به وسیله احکام ثانویه به عنوان تبدیل موضوع است، نه تغییر حکم با بقای موضوع.»

۲. همکاری با رهبری در حل معضلات نظام

بند ۸ اصل یکصد و دهم یکی از وظایف و اختیارات رهبری را «حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» مقرر داشته است.

به هنگام طرح این مطلب در شورای بازنگری قانون اساسی، دلیل توجیه عمده‌ای که ارائه شد این بود که ممکن است معضلات و مشکلاتی پیش آید که راه حل قانونی برای آن وجود نداشته باشد یا از راه قانونی نتوان آن را حل کرد (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۳، ص ۸۳۵) یا حلّ عادی آن به کندی صورت گیرد. به هر حال برای خروج از بن بست، مقام و مسئولی لازم است که بتواند به سرعت گره‌گشایی کند (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۳، ص ۸۳۹). بدین ترتیب بود که مجمع تشخیص مصلحت، علاوه بر حل اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، مسئول حل معضلات نظام، ارجاع شده از سوی رهبری، گردید. (همان، ص ۶۵۶-۶۵۷)

در این رابطه موضوعات متعددی با ارجاع مقام رهبری، به تصویب مجمع رسیده است.^۱ البته موضوع جایگاه مجمع مورد اتفاق نظر اعضای شورای بازنگری قانون اساسی بوده است که مجمع در عرض قوای دیگر نیست و قانونگذاری نمی‌کند (صورت مشروح مذاکرات، صص ۸۴۲، ۸۵۳، ۸۵۴، ۸۵۲۶)؛ اما با تأملی اندک در قوانین مصوّب مجمع چنین به نظر می‌رسد که در صورت تصویب این قوانین در مجلس، به دلیل مخالفت آنها با شرع یا قانون اساسی، حتماً مورد مخالفت شورای نگهبان قرار می‌گرفت؛ لذا، با عنوان کردن «حلّ معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست» با درخواست از مقام رهبری و در اجرای بند ۸ اصل یکصد و دهم و ارجاع آن به مجمع، به حل سریع معضل نظام دست یافته‌اند. شیوه مذکور، به منظور حل معضلات نظام است؛ اما این نگرانی را در برخی ایجاد کرده است که مجمع تشخیص مصلحت، با تمسک مکرر دستگاههای اجرایی، به تدریج به صورت یک نهاد قانونگذاری در آید و عرصه را بر مجلس شورای

۱- اهم موضوعاتی که در اجرای اصل ۱۱۰ (۸) تحت عنوان ماهیت قانون به تصویب مجمع رسیده چنین است:

- ۱) قانون نحوه وصول مطالبات بانکها، مصوب ۱۳۶۸/۱۰/۵.
- ۲) تعزیرات حکومتی بخش دولتی، مصوب ۱۳۶۹/۹/۲۷.
- ۳) حق کسب، پیشه یا تجارت، مصوب ۱۳۶۹/۱۰/۲۵.
- ۴) قانون تخلفات، جرائم و مجازات‌های اسناد سجلی، مصوب ۱۳۷۰/۵/۱۰.
- ۵) قانون تشکیل محکمه انتظامی قضات، مصوب ۱۳۷۰/۸/۲۳.
- ۶) حل معضل ماده ۱۲ قانون زمین شهری، مصوب ۱۳۷۰/۱۱/۳۰.
- ۷) قانون تعیین تکلیف اراضی واگذاری دولت به نهادها، مصوب ۱۳۷۰/۱۲/۱۵.
- ۸) قانون رسیدگی به دعاوی مطروحه راجع به احوال شخصیه و تعلیمات دینی ادیان زرتشتی کلیمی و مسیحی، مصوب ۱۳۷۲/۴/۳.
- ۹) قانون تعیین حدود صلاحیت دادرها و دادگاه‌های نظامی کشور، مصوب ۱۳۷۳/۵/۶.
- ۱۰) قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز، مصوب ۱۳۷۴/۲/۱۲.
- ۱۱) اصلاح قانون واگذاری زمین، مصوب ۷۲/۹/۴ مجمع.
- ۱۲) تهیه لایحه توسط بانک مرکزی در مورد وصول مطالبات بانکها، ۷۶/۴/۲۱.
- ۱۳) اصلاح قانون مبارزه با مواد مخدر، ۷۶/۸/۱۷.
- ۱۴) پیشنهاد برای انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان، ۸۰/۵/۱۵.
- ۱۵) اصلاح ماده ۲۹ قانون مبارزه با مواد مخدر، ۸۰/۸/۲۶.

اسلامی - متشکل از نمایندگان و منتخب مستقیم ملت - تنگ کند و اعتبار سیاسی آن را کاهش دهد و این امری است که نمی‌توان آن را موافق مصلحت نظام دانست (هاشمی، ۱۳۷۶، ص ۶۵۹). به هر حال، تصمیمات مجمع در مقام «حل معضلات نظام» پس از ابلاغ، قطعی و لازم‌الاجرا است و بنا به نظر تفسیری شورای نگهبان: «هیچ یک از مراجع قانونگذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد.»^۱

۳. مشاوره رهبری

اصل یکصد و دوازدهم در مورد وظیفه مشورتی مجمع بیان می‌دارد که: «مجمع تشخیص مصلحت نظام...، مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد» را بر عهده دارد. بنابراین مجمع مذکور که اکثر اعضای آن را مقامات و مسئولان عالی مقام تشکیل می‌دهند، به عنوان مشاور، مقام رهبری را یاری می‌نماید. از جمله موارد مشاوره‌ای که قانون اساسی بدان تصریح کرده، بدین شرح است:

۱) ارائه مشاوره^۲ به مقام معظم رهبری جهت تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران (بند ۱، اصل ۱۱۰).

۲) مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام طی حکمی خطاب به رئیس جمهور موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری قانون اساسی... پیشنهاد می‌نماید (اصل ۱۷۷ قانون اساسی).

در واقع مجمع با دربرداشتن نخبگان و مسئولان عالی رتبه و آگاه مملکتی به عنوان بازوی مشورتی رهبر در تصمیم‌گیری‌های مهم و کلان جامعه عمل می‌کند.

۴. سایر وظایف مجمع

۱) «در صورت فوت یا کناره‌گیری یا عزل رهبر...، شورایی مرکب از رئیس جمهور، رئیس قوه قضائیه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام همه وظایف رهبری را بر عهده می‌گیرد» (اصل یکصد و یازدهم).

۲) بر اساس نص صریح قانون اساسی، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام، در شورای بازنگری قانون اساسی عضویت دارند (اصل ۱۷۷).

۱- نظر تفسیری ۵۳۱۸ - ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان.

۲- این مصوبات تا پایان سال ۱۳۸۰ برای تصمیم مقام معظم رهبری تقدیم شده است: ۱- ۷۷/۴/۲۰، سیاست‌های کلی شبکه‌های اطلاع‌رسانی رایانه‌ای. ۲- ۷۷/۷/۱۱، سیاست‌های کلی سایر منابع انرژی. ۳- ۷۷/۷/۱۱، سیاست‌های کلی نفت و گاز. ۴- ۷۷/۹/۲۱، سیاست‌های کلی امنیت اقتصادی. ۵- ۷۸/۲/۱۱، سیاست‌های کلی برنامه سوم توسعه. ۶- ۷۸/۲/۲۵، سیاست‌های کلی منابع طبیعی. ۷- ۷۸/۵/۹، سیاست‌های کلی منابع آب. ۸- ۷۸/۷/۱۷، سیاست‌های کلی بخش معدن. ۹- ۷۸/۱۱/۲، سیاست‌های کلی در بخش اقوام و مذهب. ۱۰- ۷۹/۲/۳، سیاست‌های کلی بخش حمل و نقل. ۱۱- ۷۹/۸/۱۴، سیاست‌های کلی در بخش امنیت قضایی. ۱۲- ۷۹/۱۱/۸، سیاست‌های کلی در بخش مشارکت اجتماعی. ۱۳- ۸۰/۱۰/۸، سیاست‌های کلی در بخش امنیت ملی. ۱۴- ۸۰/۱۱/۶، سیاست‌های کلی مشارکت بخش‌های تعاونی و خصوصی در اقتصاد و حدود فعالیت بخش دولتی.

۳) هنگام عزل، فوت، کناره‌گیری رهبر، تجویز اعمال بندهای ۱، ۳، ۵ و ۱۰ و قسمت‌های (د، ه، و) از بند ۶ اصل یکصد و دهم قانون اساسی^۱ به شورای موقت رهبری (اصل یکصد و یازدهم) توسط مجمع صورت می‌گیرد.

در نهایت در مورد حیطة عملکرد و اختیار مجمع تشخیص مصلحت نظام باید متذکر شد که هر چند وجود یا امکان امور اختلافی بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان موجد فلسفه وجودی مجمع تشخیص مصلحت نظام در ذیل و در زمره نقش و وظایف رهبری بود، و قبل از تجدید نظر در قانون اساسی، عملاً به وجود آمده بود و زیر نظر مقام رهبری انجام وظیفه می‌کرد؛ لکن عملاً در تجدید نظر قانون اساسی موقعیت بسیار بیش از پیش یافت و علاوه بر امور اختلافی، در امور ابتدایی و تأسیسی نیز حق ورود پیدا کرد و به مثابه بازویی بسیار قوی برای رهبری در امور مملکت تحول یافت و تعبیه گردید.

سخن پایانی

اجتهاد و استنباط در حوزه احکام ثانوی و احکام حکومتی، علاوه بر شم اجتهاد دینی بسیار بالا و قوی، نیازمند جامعه‌شناسی فقهی - حقوقی قابل توجهی می‌باشد؛ زیرا در اینجا فتوا مطرح نیست، بلکه احکام حکومتی در کار می‌باشد که موضوع آن جامعه است. احکام ثانویه حکومتی در شأن فقیه حاکم می‌باشد، و فتوا در صلاحیت فقیه مفتی است. ارتباط فقیه مفتی با حکم و دلیل است، اما فقیه حاکم با حکم و مصلحت سروکار دارد. مصلحت دلیل احکام نمی‌باشد، بلکه پایه و مبانی کلیه احکام شرعی و وضعی محسوب می‌شود. این در مرحله جعل و وضع قوانین است؛ اما به هنگام اجرای قوانین، مصلحت یکی از مرجحات باب تعارض و تراحم احکام محسوب می‌شود. در احکام حکومتی عمومی، مصلحت به معنای تامین و ترجیح منافع عمومی است. از طرفی در نظام جمهوری اسلامی مرجع قانونگذاری، مجلس شورای اسلامی است که از طرف شورای نگهبان منصوب رهبر (مستقیم یا غیرمستقیم) اعتبار می‌یابد. مطابق قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی حق وضع قوانین در عموم مسائل را دارد. و با توجه به پاره‌ای مشکلات عملی در اداره کشور امام خمینی به عنوان رهبر کشور ایجاد ساختاری را برای حل این مسائل مطرح نمودند. لذا واگذاری صلاحیت تشخیص استثنائات و ثانویاتی از اصول اولیه شرع، عمومیات و اولیات شرع، به مجمع تشخیص مصلحت یا مرجع دیگری، مبتنی بر برخی ملاحظات حکومتی و بر مبنای مصلحت جامعه بوده است که البته، شکل‌گیری این مرجع در اثر نیاز و ضرورت اجتناب‌ناپذیری بوده است. براین اساس باید گفت آنچه در دوران جمهوری اسلامی پدید آمده از جمله تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز، نه تنها شاهدهی بر درستی جدایی ساختاری میان دو نهاد دین و دولت نیست، بلکه تأکیدی است رسا بر درهم آمیختگی این دو؛ چرا که شأن این مجمع، چیزی جز بازساخت مصالح نظام و بازنمود اهم و مهم در هنگام پدید آمدن اختلاف میان شورای نگهبان و مجلس

۱- اصل یکصد و دهم در مقام بیان وظایف و اختیارات رهبر برآمده است و بندهای ذیل بیانگر موارد ذیل است: ۱. تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام ۳. فرمان همه‌پرسی ۵. اعلان جنگ و صلح و بسیج نیروها. ۱۰. عزل رئیس جمهور بعد از حکم دیوان عالی کشور و یارای عدم کفایت مجلس به او بند ۶ بیانگر نصب و عزل و قبول استعفاء مسئولین ذیل است: ۲- رییس ستاد مشترک. ۳- فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی. ۴- فرماندهی عالی نیروهای نظامی و انتظامی

شورای اسلامی نیست. در جای خود گفتیم: پیش داشتن اهم بر مهم و برتری حفظ اصل نظام بر نگهداشت پاره‌ای فروع آن در هنگام برخورد و ناسازگاری، از اصول خدشه‌ناپذیر و از مبانی پذیرفته شده از سوی فقهای اسلام است؛ از این روی، دستورها، حکم‌ها و برنامه‌های حکومت اسلامی، مشروع و حجت هستند و شهروندان، باید به آنها جامه عمل در پوشانند؛ هر چند آنها را احکام اولی یا ثانوی ندانیم که مقتضای تحقیق نیز، چنین است.

Archive of SID

منابع

۱. اخوان، حمید (۱۳۶۷)، فلسفه حقوق. تهران، نگاه.
۲. انصاری، شیخ مرتضی (۱۳۷۴)، مکاسب. قم: جامعه مدرسین.
۳. جعفری، محمدتقی، «جایگاه تعقل و تعبد در معارف اسلامی». مجله حوزه ۴۹، ۱۳۷۱، ۸۸.
۴. جواهر الکلام (۱۴۲۶ه.ق)، جلد ۲۲. بیروت: دار احیاء التراث العربی.
۵. حکومت اسلامی در کوثر زلال اندیشه امام خمینی، از سری کتابهای مجله حوزه. قم: انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، ۱۳۷۲/۱۱/۱۷.
۶. خمینی، روح الله (۱۴۲۶ه.ق)، تحریر الوسیله. تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س).
۷. روابط عمومی مجلس (۱۳۶۴)، نگاهی به اولین دوره مجلس شورای اسلامی. تهران.
۸. شمس الدین، محمد مهدی (۱۴۰۶)، نظام الحلم والاراده فی الاسلام. بیروت: دارالفکر.
۹. صحیفه امام (مجموعه ۲۲ جلدی بیانات، پیام‌ها، مصاحبه‌ها، احکام، اجازات شرعی و نامه‌ها)، (۱۳۸۵)، چاپ چهارم، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
۱۰. صدر. محمد باقر (۱۴۱۰)، اقتصادنا. دارالفکر، بیروت.
۱۱. صورت مشروح مذاکرات شورای بازرگری قانون اساسی (۱۳۶۳)، جلد ۲. تهران: روزنامه رسمی.
۱۲. عمیدزنجانی (۱۳۸۰)، قواعد فقه سیاسی، ج ۹، تهران: دانشگاه تهران، ص ۳۰۱.
۱۳. گرجی، ابوالقاسم، روزنامه جمهوری اسلامی، ۲۱ مهر ۱۳۷۶: ۱۵.
۱۴. مجموعه قوانین و مقررات مربوط به مجمع تشخیص مصلحت نظام، (۱۳۶۹)، تهران: انتشارات اداره کل قوانین و مقررات کشور.
۱۵. مکارم شیرازی (۱۳۸۶)، انوار الفقاهه ج ۱/۵۰۱. جلد ۱. قم: اسوه.
۱۶. مهرپور، حسین (۱۳۷۲)، دیدگاه‌های جدید در مسائل حقوقی. ۲. تهران: انتشارات اطلاعات.
۱۷. مهرپور، حسین (۱۳۷۳)، مجموعه نظریات شورای نگهبان. تهران: اطلاعات.
۱۸. نائینی، میرزا محمد حسین. تنبیه الامه و تنزیه المله. چاپ سنگی.
۱۹. نجفی، محمد حسن (۱۴۰۳)، جواهر الکلام. جلد ۲۱. قم.
۲۰. هاشمی، سید محمد (۱۳۷۶)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد ۲. تهران: دانشگاه تهران.