

گستره حکم حکومتی در حقوق عمومی جمهوری اسلامی ایران

احمد مرادپور^۱

چکیده

احکام حکومتی، اختیاراتی است که در جمهوری اسلامی ایران به مقام رهبری اختصاص دارد. در خصوص قلمرو احکام حکومتی در حقوق موضوعه ایران، بایستی قانون اساسی را مورد تدقیق قرار داد که با تورقی در کل ۱۷۷ اصل قانون اساسی، در هیچ جای آن به این اصطلاح اشاره نشده است؛ اما گستره آن در قالب مواردی مانند تعیین سیاست‌های کلی نظام، حل اختلاف قوای سه‌گانه و تنظیم روابط قوا آمده است که چارچوب دقیقی برای آن در قوانین و مقررات دیده نمی‌شود. بنابراین قانونگذاران از یک سو سعی کرده‌اند؛ اهداف، موازین و احکام اسلام را در بهترین قالب زیر عنوان قانون اساسی تدوین نموده و از سوی دیگر از احتمال تغییر مقتضیات زمان و پیدایش روش‌های مناسب‌تر، برای اجرای موازین اسلامی و در نتیجه ناهماهنگ شدن برخی اصول موجود در قانون اساسی با ضوابط و مبانی اسلامی غفلت نکرده باشند. از همین رو، در اصل ۱۷۷ قانون اساسی، تجدیدنظر در آن را پیش‌بینی کرده؛ همچنان که با تدوین اصل ۴ قانون اساسی، احتمال هرگونه مغایرت اصول موجود در قانون اساسی با موازین اسلام را نیز منتفی کرده است. با توجه به مطالب مذکور می‌توان بیان نمود که هدف این مقاله مشخص کردن قلمرو و گستره دقیق حکم حکومتی می‌باشد. و در جهت تحلیل این موضوع با استفاده از روش توصیفی و تحلیلی این نتیجه حاصل گردید که در بازنگری قانون اساسی، این مقرر در قالب یک اصل به قانون اساسی اضافه گردد.

واژگان کلیدی: گستره، ولی فقیه، حکم حکومتی، حقوق عمومی، قانون اساسی

^۱ کارشناسی ارشد حقوق عمومی ahmadmoradpour@yahoo.com

مقدمه

حکم حکومتی، حکمی است که ولی جامعه بر مبنای ضوابط پیش‌بینی شده، طبق مصالح عمومی، برای حفظ سلامت جامعه، تنظیم امور آن، برقراری روابط صحیح بین سازمان‌های دولتی و غیردولتی با مردم، سازمان‌ها با یکدیگر، افراد با یکدیگر، در مورد مسائل فرهنگی، تعلیماتی، مالیاتی، نظامی، جنگ و صلح، بهداشت، عمران و آبادی، طرق و شوارع، اوزان و مقادیر، ضرب سکه، تجارت داخلی و خارجی، امور ارزی، حقوقی، اقتصادی، سیاسی، نظافت و زیبایی شهرها و سرزمین‌ها و سایر مسائل مقرر داشته است. در این رابطه اگرچه در برخی کتب احکام حکومتی را به پیامبر و امامان نسبت داده‌اند (فرهنگ‌نامه اصول، ۱۳۸۹: ۱۰۸).

حکم حکومتی در حقیقت قواعد و مقرراتی است که از طریق حاکم اسلامی به لحاظ تصدی منصب اجرایی، صادر می‌شود. با توجه به نظر امام خمینی بعنوان بنیانگذار اصل ولایت فقیه، مبنی بر برخورداری فقیه جامع الشرائط رهبری از تمام اختیارات پیامبر و امامان (خمینی، ۱۳۷۵: ۷۵). و نیز اشعار قانون اساسی به اصل ولایت مطلقه فقیه و امکان تسری حکم حکومتی به مقام مزبور^۱ بایستی قلمرو آن بررسی شود. احکام حکومتی بعنوان راهکار اساسی برای حل معضلات و پدیده‌های نوظهور سیاسی و اجتماعی، در اختیار حاکم جامع-الشرائط اسلامی قرار داده شده تا در شرائطی مختلف با مقتضیات و نیازمندی‌های جامعه اسلامی، با رعایت مصلحت آن و با تکیه بر شریعت، اقدام مقتضی را صورت دهد. احکام حکومتی با سابقه طولانی نظام سیاسی اسلامی در زمان پیامبر مرتب شده و با ماهیت اولی متفاوت از سایر احکام اسلامی، با حیثیت تقدم و برتری بر همه احکام و در طول حکم اولی الهی قرار دارد. احکام حکومتی با مشروعیت فقهی (به معنی شرعی بودن) با مبانی همچون ضرورت قانونمندی، ضرورت الهی بودن قانون، الهی و شرعی بودن همه شئون حکومت اسلامی، با ملاحظه تغییر و تحولات مقتضیات زمانی و مکانی و نقش‌آفرینی عنصر مصلحت در احکام حکومتی و رعایت مصالح جامعه اسلامی، مطابق با مقررات شرعی، مشروعیت‌اش را در حدود و ثغور حوزه حقوق عمومی

۱۲۶

^۱ برخی از فقها مانند مولی احمد نراقی، معتقدند که فقیه بر جمیع مسائل اجرایی و اداره حکومت، ولایت دارد. ایشان به صراحت اعلام می‌کند که فقیه در تمام اموری که پیامبر (ص) و ائمه اطهار (ع) در آنها ولایت داشتند، جز آنچه دلیل قطعی ثابت شود که ولایت در آنها مخصوص ایشان بوده، و نیز در تمام امور دینی و دنیوی مردم که انجام آنها اجتناب‌ناپذیر است، ولایت دارد. برخی از فقهای دیگر، از جمله مرحوم کاشف‌الغطاء و مرحوم نائینی نیز بر همین عقیده‌اند.

امام خمینی نیز از زمره همین فقهاست. ایشان در کتاب بیع چنین می‌فرماید: «فقیه عادل از تمام اختیاراتی که حضرت رسول و ائمه در مورد حکومت و سیاست داشتند، برخوردار است و فرق گذاشتن بین آن دو (اختیارات فقیه و اختیارات حضرت رسول و ائمه) نامعقول است زیرا والی هر کس که باشد احکام شرع را اجرا می‌کند، حدود الهی را اقامه می‌کند، خراج و سایر مالیات‌ها را می‌گیرد و در آنها طبق مصلحت مسلمانان تصرف می‌کند.» در این عبارت، ایشان تمام اختیارات حضرت رسول (ص) و ائمه اطهار (ع) در مورد حکومت و سیاست و نیز حق اجرای احکام شرع را برای فقیه عادل ثابت می‌داند.

حفظ نموده است. البته تعیین قلمرو و گستره احکام حکومتی تحقیقی مفصل می‌خواهد که در این مقاله به مهمترین آنها اشاره خواهد شد.

۱- بررسی فقهی گستره حکم حکومتی

گستره و قلمرو حکم حکومتی بیشتر از دیدگاه فقهای امامیه و مخصوصاً از دویست سال پیش به بعد مطرح شده است. اولین بار در نیمه قرن سیزدهم، ملا احمد نراقی فصل مستقلی از کتاب خود، عوائدالایام را به ولایت فقیه و اختیارات وی اختصاص داد. پس از وی شاگرد نامدارش، شیخ انصاری، در کتاب البیع خود شمه‌ای از مباحث ولایت فقیه را مطرح کرد. پس از مرحوم نراقی، اولین فقیهی که ولایت فقیه و اختیاراتش را به تفصیل مورد بحث و بررسی قرار داد، امام خمینی بود. به عقیده ایشان همان ولایت و اختیاراتی که پیامبر در امر حکومت و اداره جامعه داشته‌اند، برای فقیه جامع‌الشرائط نیز ثابت است. شهید مطهری نیز با استفاده از عباراتی مانند «اختیارات حکومتی»، «اختیارات حاکم شرعی» و «اختیارات وسیع حاکم» احکام حکومتی را یکی از عوامل و راه‌های انطباق اسلام با مقتضیات زمان دانسته است. برخی از فقها همچون شهید صدر محدوده احکام حکومتی را چنین مواردی می‌داند که حکم الزامی - وجوب یا حرمت - در مورد آن وجود ندارد. وی در این باره می‌نویسد: «ولی امر باید در پرتو اهداف کلان شریعت که از احکام ثابت به‌دست آورده و براساس منافع و مصالح جامعه، به صدور احکام حکومتی دست زند، لیکن این احکام قلمرو خاصی دارد و آن جایی است که حکم شرعی واجب و یا حرام نداشته باشیم» (صدر، ۱۳۸۹: ۶۸۴). در این چهارچوب - که وی آن را «منطقه‌الفراغ» یعنی منطقه باز، آزاد و خالی از حکم الزامی می‌نامد - احکام متغیر برطبق مصالح و منافع جامعه از ناحیه ولی امر جعل می‌شوند؛ این منطقه خالی از حکم الزامی است و نه خالی از هرگونه حکمی. چه اینکه هیچ موضوعی نیست که یکی از احکام شرعی بدان تعلق نگیرد. مرحوم نائینی نیز از اینگونه موارد به احکام غیرمنصوصه تعبیر می‌کند که اختیار آن به‌دست ولی امر است لکن سخنی از حکم حکومتی در این باره ندارد (نائینی، ۱۴۲۴: ۷۶). علی‌ایحال دستوراتی که از سوی فقیه حاکم صادر می‌گردد به چند صورت قابل تصور است (مکارم شیرازی، ۱۴۱۳: ۵۳۶). با بررسی هریک از این موارد می‌توان محدوده و قلمرو حکم حکومتی و موارد اتفاق و اختلاف در آن را آشکار نمود:

۱-۱- فرمان اجرای احکام الزامی شرعی

در برخی موارد حکم حاکم شرع در واقع، فرمان به اجرای حکم شرعی اولیه است؛ مانند فرمان به جمع‌آوری زکات و خمس، اجرای حدود و ... بعنوان نمونه رابطه با کفار در صورتی که موجب استعلاء آنان بر مسلمانان شود حرام است. حکم به اجراء این حکم در مورد مصداق معینی از این موضوع برعهده حاکم است و ولی فقیه

پس از تشخیص مصداق توسط کارشناسان با رعایت مصلحت آن حکم شرعی را اجرا می‌نماید، یا فروش سلاح به کفار در صورتی که موجب تقویت آنان شود حرام است، پس از تشخیص مصداق، حاکم شرع حکم به اجراء این حکم می‌نماید. امام خمینی معیار جواز یا عدم جواز فروش سلاح به دشمنان را تشخیص مصلحت توسط دولت اسلامی می‌داند و می‌فرماید: «فروش سلاح به دشمنان اسلام از شئون حکومت بوده و دارای حد و مرزی ثابتی نمی‌باشد؛ بلکه تابع مصلحت روز و مقتضیات زمان است» (موسوی خمینی، ۱۳۷۹: ۱۵۲).

۱-۲- بند دوم: حکم فقیه در مقام تطبیق عناوین ثانویه

در برخی موارد به ویژه در مسائل سیاسی و اجتماعی حکمی که از سوی فقیه صادر می‌شود به دلیل تشخیص یک عنوان ثانوی است که عروض این عنوان موجب دگرگونی حکم اولیه شرعی می‌گردد. در تکالیف فردی، تشخیص وجود عناوین ثانویه به عهده فرد مکلف و در مسائل عمومی برعهده فقیه حاکم است. بنابراین بنابه عنوانی از عناوین ثانویه می‌تواند حکم به وجوب امر مباح یا حرمت آن بدهد یا از انجام واجب منع کند. اینگونه موارد بدون هیچ اختلافی در بین فقها از احکام حکومتی معتبر محسوب می‌شود. امام خمینی حکم میرزای شیرازی در مورد تحریم تنباکو را از همین نوع احکام حکومتی دانسته و معتقد است که ایشان براساس مصالح مسلمین و بعنوان «ثانوی» این حکم حکومتی را صادر فرمودند و تا عنوان وجود داشت این حکم نیز بود و با رفتن عنوان حکم هم برداشته شد. مرحوم میرزا محمدتقی شیرازی که حکم جهاد دادند - البته اسم آن دفاع بود - و همه علما تبعیت کردند، برای این است که حکم حکومتی بود (موسوی خمینی، ۱۳۷۵: ۱۱۳).

۱۲۸

۱-۳- حکم فقیه در مورد بیان مسأله اهم در صورت تراحم احکام

در برخی از موارد که دو حکم اولی شرعی در مقام اجرا با یکدیگر تراحم می‌کنند برعهده فقیه حاکم است که با تشخیص اهم این تراحم را رفع نماید. بیشتر تراحماتی که در مسائل سیاسی و حکومتی میان احکام اولیه به وجود می‌آید مربوط به تراحم احکام شرعی با حکم اولی «وجوب حفظ نظام» است؛ به عبارت دیگر در اکثر موارد بین استیفاء مصلحت موجود در یک حکم شرعی با مصلحت اسلام و مسلمین تراحم واقع می‌شود. در اینگونه موارد فقیه حاکم هر حکمی را که ملاک آن قوی‌تر و مصلحت آن مهم‌تر باشد مقدم می‌کند و حکم فقیه در این موارد نیز از احکام حکومتی به حساب می‌آید.

بحث تراحم احکام یکی از مسائل اصلی در اصول فقه شیعه است لکن آنچه در این زمینه مورد اختلاف فقهاست بحث اهمیت مصلحت نظام است. برخی از فقها اعتبار حکم حکومتی در این مورد را همانند مورد قبل از باب تطبیق عناوین ثانویه دانسته و معتقد است به صرف مصلحت نظام بدون هیچ‌گونه ترتبی بر عناوین ثانویه نمی‌توان احکام ثابت و قطعی شرع را هرچند موقتا تعطیل نمود (مکارم شیرازی، پیشین: ۵۳۶).

این دسته از فقها قاعده اهم و مهم را که مرجع در تراحم احکام است از عناوین ثانویه می‌دانند به همین جهت حکم حکومتی فقیه در مقام رفع تراحم احکام را به معنای تطبیق عناوین ثانویه دانسته‌اند و از این مجرا به آن اعتبار بخشیده‌اند؛ لکن امام خمینی حکم حاکم در مقام رفع تراحم را بحثی مستقل از عناوین ثانویه می‌داند و در بیان نمونه‌هایی برای حکم حکومتی تصریح می‌کند که هیچ یک از این موارد داخل در احکام فرعی نیست. اما امام خمینی که این بحث از ابتکارات ایشان محسوب می‌شود تقدم مصلحت نظام بر سایر احکام را بحثی خارج از عناوین ثانویه می‌داند. نظام اسلامی و وجوب حفظ آن در دیدگاه امام بی‌شک از احکام اولیه اسلام و بلکه مقدم بر سایر احکام است و لذا مصلحت موجود در آن نیز از عناوین اولیه است نه از عناوین ثانویه. در صورتی که وجوب مصلحت نظام با حکم دیگری تراحم نماید مصلحت نظام مقدم می‌شود و این نه از باب تطبیق عناوین ثانویه بلکه از باب رفع تراحم دو حکم اولی است. ایشان با اشاره به دامنه اختیار حاکم اسلامی می‌نویسد: «از اختیارات امام و ولی مسلمین است که براساس مصالح مسلمانان در مورد تثبیت قیمت و صنعت و محدود نمودن تجارت و غیره از اموری که مربوط به مصلحت جامعه و نظام اجتماعی است، اقدام نماید» (موسوی خمینی، ۱۴۲۱: ۶۱۹). وی هم‌چنین در مورد جواز محدود نمودن مالکیت اشخاص می‌گوید: «در اموال مشروع اگر ولی امر تشخیص داد که این قدر که هست نباید باشد برای مصالح مسلمین می‌تواند تصرف کند ... این روشنفکرهای ما نمی‌فهمند که ولایت فقیه یعنی چه، یکی‌اش تحدید این امور است. مالکیت را در عین حال که شارع مقدس محترم شمرده است لکن ولی امر می‌تواند همین مالکیت محدودی ۱۲۹ که ببیند خلاف صلاح مسلمین و اسلام است همین مالکیت مشروع را محدودش کند به یک حد معینی و با حکم فقیه از او مصادره بشود» (موسوی خمینی، ۱۳۸۱: ۱۰).

۲- گستره حکم حکومتی در حقوق عمومی

۲-۱- تعریف حکم حکومتی

قبل از تعریف حکم حکومتی، ذکر تعاریف دیگری که برخی از عالمان و محققان به دست داده‌اند و نقد و بررسی آنها از حیث قلمرو، مفید به نظر می‌رسد:

(۱) یکی از اولین تعاریفی که می‌توان درباره احکام حکومتی یافت، تعریفی است که علامه طباطبائی بیان داشته است. ایشان قوانین اسلام را به دو قسم ثابت و متغیر تقسیم کرده و وظیفه وضع قوانین و مقررات دسته دوم را - که «برحسب مصالح مختلف زمان‌ها و مکان‌ها اختلاف پیدا می‌کند»، برعهده حاکم یا «ولی امر مسلمین» دانسته است. این احکام و مقررات قابل تغییر یا «اختیارات والی» و به تعبیر دیگر، احکام حکومتی، چنین توصیف شده‌اند: «در سایه قوانین شریعت و رعایت موافقت آنها، ولی امر می‌تواند یک سلسله

تصمیمات مقتضی به حسب مصلحت وقت گرفته، طبق آنها مقرراتی وضع نموده و به موقع اجرا بیاورد. مقررات نامبرده لازم‌الاجرا و مانند شریعت دارای اعتبار می‌باشد» (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۲: ۱۰۴).

بنابراین طبق این توصیف و تعریف، احکام حکومتی، مقررات لازم‌الاجرا و معتبری است که «ولی امر» مسلمین طبق مصلحت وقت وضع کرده و به اجرا می‌گذارد. در این تعریف، هم به «وضع» و تصویب مقررات اشاره شده است و هم به «اجرای» آنها، و هر دو در قلمرو حکم حکومتی قرار گرفته‌اند. نتیجه این که قانونگذاری و اجرای قوانین از جمله موضوعات حکم حکومتی است.

۲) یکی از صاحب‌نظران در حقوق اسلامی در این رابطه گفته‌اند: «حکم حکومتی، حکمی است که ولی جامعه بر مبنای ضوابط پیش‌بینی شده، طبق مصالح عمومی، برای حفظ سلامت جامعه، تنظیم امور آن، برقراری روابط صحیح بین سازمان‌های دولتی و غیردولتی با مردم، سازمان‌ها با یکدیگر، افراد با یکدیگر، در مورد مسائل فرهنگی، تعلیماتی، مالیاتی، نظامی، جنگ و صلح، بهداشت، عمران و آبادی، طرق و شوارع، اوزان و مقادیر، ضرب سکه، تجارت داخلی و خارجی، امور ارزی، حقوقی، اقتصادی، سیاسی، نظافت و زیبایی شهرها و سرزمین‌ها و سایر مسائل مقرر داشته است» (طباطبائی، ۱۳۸۹: ۸۱).

در این تعریف، قلمرو حکم حکومتی در اداره امور کشور بسیار گسترده فرض شده است، بگونه‌ای که آنچه امروزه در قلمرو برخی از شاخه‌های حقوق عمومی داخلی یعنی حقوق اساسی، حقوق اداری و مالیه عمومی، و نیز بر بسیاری از شاخه‌های حقوق خصوصی، یعنی حقوق مدنی و حقوق تجارت، قرار می‌گیرد، در قلمرو حکم حکومتی داخل شده است. علاوه بر این، تعریف فوق، بسیاری از مصادیق مربوط به اداره امور جامعه را در بردارد و از این جنبه قابل توجه و نیازمند دقت است.

۳) یکی از فقهای معاصر به هنگام فرق‌گذاری بین احکام اولی و ثانوی با احکام حکومتی، حکم حکومتی را بطور ضمنی چنین تعریف می‌کند: «حکم حکومتی (ولایی)، حکمی جزئی از ناحیه حاکم است که از راه تطبیق قوانین کلی الهی بر مصادیق جزئی آنها به دست می‌آید» (کلانتری، ۱۳۷۸: ۵۷).

د) در بین تعاریف موجود، تعریف حاضر نیز مزایای تعریف فوق را داراست: «احکام حکومتی عبارتند از مجموعه دستورات و مقرراتی که براساس ضوابط شرعی و عقلی، بطور مستقیم یا غیرمستقیم، از سوی حاکم اسلامی برای اجرای احکام و حدود الهی و به منظور اداره جامعه در ابعاد گوناگون آن و تنظیم روابط داخلی و خارجی آن صادر می‌گردد».

نکته مهمی که در این تعریف به آن تصریح شده، این است که حاکم می‌تواند صدور حکم حکومتی را به اشخاص حقیقی یا حقوقی دیگری واگذار می‌کند. اگر به جای «واو» در عبارت «و به منظور اداره جامعه»، «یا» گذارده شود، این تعریف، در عین اختصار، جامع‌ترین تعریف از حیث قلمرو خواهد شد.

به هر حال، تعریف مذکور با تغییر اندکی که گفته شد، مقبول و مورد پسند است اما حکم حکومتی را از حیث قلمرو، می‌توان بطور خلاصه‌تر چنین تعریف کرد: «حکم حکومتی عبارت است از دستورات و مقرراتی که از حاکم جامعه اسلامی به لحاظ تصدی منصب اجرا و اداره، صادر می‌شود».

«اجرای احکام شرع» و «اداره امور جامعه» دو وظیفه اصلی حاکم و ولی جامعه اسلامی است که دیگر دانشمندان اسلامی از جمله علامه طباطبایی، ماوردی و ابن‌خلدون نیز صریحاً یا به تلویح از آنها یاد کرده‌اند. حکم حکومتی شرایط و اوصافی دارد که برخی از آنها در بحث‌های بعد خواهد آمد. عبارت «دستورات و مقررات» برخی از این شرایط و اوصاف را بیان می‌کند و برخی نیازمند تصریح است. برخی از شرایط و اوصاف نیازمند تصریح، عبارتند از:

(۱) حکم حکومتی ممکن است در راستای اجرای احکام شرع باشد یا در مقام اداره کشور و اجرای مقررات غیرمنصوص.

(۲) حکم حکومتی ممکن است به منظور وضع مقررات و قوانین عرفی صادر شود یا به منظور اجرای آنها. به تعبیر دیگر، حکم حکومتی ممکن است جنبه قانونگذاری داشته باشد یا جنبه اجرایی.

(۳) حکم حکومتی، همواره حکمی مولوی است.

(۴) حکم حکومتی ممکن است حکم تکلیفی باشد یا حکم وضعی.

(۵) حکم حکومتی ممکن است بطور مستقیم و توسط خود حاکم صادر شود یا بطور غیرمستقیم و توسط اشخاص (حقیقی یا حقوقی) دیگر (محمدی، ۱۳۷۱: ۵۸).

۲-۲- تعیین سیاست‌های کلی نظام

یکی از حوزه‌هایی که گستره اصلی حکم حکومتی محسوب می‌شود، سیاست‌های کلی نظام است. بایستی اشاره کرد که مطرح شدن این امر در حقیقت بعد از انقلاب در حوزه حقوق عمومی مطرح شد و از منظر حقوقی تا آن زمان چنین موضوعی مطرح نشده بود. البته بعد از اصدار مواردی از حکم حکومتی، این مقرر (یعنی تعیین سیاست‌های کلی نظام) در قاموس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران گنجانده شد. براساس بند یک از اصل یکصد و دهم قانون اساسی تدوین سیاست‌های کلی در نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام از وظایف و اختیارات مقام رهبری می‌باشد. شایان ذکر است که این مقرر در حقیقت بعنوان یکی از وظایف مقام رهبری در راستای حکم حکومتی گنجانده شده است. بنابراین کل قانون اساسی را ما اگر تورقی بزنیم حتی یک بار به کلمه حکم حکومتی برخورد و فقط از طریق مصداق‌هاست که می‌توان به حکم حکومتی آگاهی یافت؛ که یکی از موارد آن تعیین سیاست‌های کلی نظام است. البته استراتژی مزبور تنها خط مشی‌های کلی تلقی گردیده و در زمره مقررات عمومی و جزئی کشور

قرار ندارد. سیاست‌های کلی بعنوان احدی از احکام حکومتی، برابر آئین‌نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت تدوین و تعیین و تقدیم مقام رهبری می‌شود و پس از تأیید آن مقام جهت اجرا به مراجع ذیصلاح ابلاغ می‌شود. بنابراین سیاست‌های کلی نظام براساس یکی از اصول قانون اساسی اتخاذ می‌شود و بعنوان بخش یا جزئی از قانون اساسی و سایر مقررات عادی و عمومی تلقی نمی‌شود.

در واقع سیاست مزبور، نوعی حکم حکومتی بدون ضمانت اجرا می‌باشد که مقام رهبری بر آن نظارت سیاسی دارد. بایستی دقت داشت که تعیین بدون حد و حصر قلمرو دقیق این سیاست‌ها منجر به دخالت در جزئیات و تضییق ابتکار عمل قوای مقننه و اجراییه در انجام وظایف قانونی خود، منتهی خواهد شد. علی‌الحال شورای نگهبان قانون اساسی درخصوص بند دو از اصل یکصد و دهم اظهار داشته است؛ از آنجایی که ولایت امر و امامت امت با ولی فقیه است، لذا سیاست‌های کلی متخذه از سوی وی نیز جزء شرع تلقی می‌گردد و مصوبات سایر نهادها نبایستی برخلاف آن اتخاذ شود (مستتب از اصل چهار قانون اساسی). باتوجه به نگرش فوق و از آنجایی که مقام رهبری براساس بند دو از اصل یکصد و دهم قانون اساسی ناظر بر اجرای سیاست‌های کلی نظام می‌باشد لذا نمی‌توان آن سیاست‌ها را فاقد ضمانت اجرا تلقی نمود. همچنین نظر به اینکه قانون اساسی، وظایف و اختیارات هریک از قوای سه‌گانه را بطور دقیق و به تفکیک در اصول مربوط پیش‌بینی نموده است، به نظر می‌رسد اعراض از این اصول به جهت لازم الاحترام بودن آنها امکانپذیر نمی‌باشد. اما قطعاً تعیین سیاست‌های کلی نظام توسط مقام رهبری بگونه‌ای اعمال و اجرا می‌شود که به تحدید دامنه اختیار قوای سه‌گانه منجر شود. به هر حال استناد به این حکم حکومتی و تعیین گستره آن محدود به سه فرض است:

فرض اول: مربوط به ولایت و اشراف مقام رهبری بر قوای سه‌گانه است (اصل ۵۷). در این فرض صلاحیت مقام رهبری در مقام ولایت از باب نظارتی است.

فرض دوم: مربوط به موادی است که قانون اساسی در اصول (۱۱۰، ۱۷۶، ۱۷۷) برعهده مقام رهبری قرار داده است.

فرض سوم: حالتی است که مقام رهبری از باب ریاست کشور ابتکار پاره‌ای از جهت‌گیری‌های خاص سیاسی را داشته باشد نظیر ابتکارهایی که روسای کشورها در موضع‌گیری‌های بین‌المللی به خرج می‌دهند. به هر حال اگر این فرض را بپذیریم مقام رهبری در تعیین سیاست کلی نظام با مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام اتخاذ تصمیم می‌نماید (هاشمی، ۱۳۹۲: ۷۲-۷۱).

باید دقت داشت که در اینباره اگرچه همه بندهای اصل یکصد و دهم قانون اساسی را می‌توان بعنوان قلمرو حکم حکومتی دانست، اما وظیفه و اختیار تعیین سیاست‌های کلی نظام، پس از مشورت با مجمع تشخیص

مصلحت نظام^۱ و دربردارندگی مفهوم سیاست‌های کلی نظام نسبت به سیاست‌های بخشی و فرابخشی قوای سه‌گانه و سایر حوزه‌هایی است که در درون جامعه فعالیت می‌کنند.^۲ در این رابطه استناد به شمولیت گسترده سیاست‌های کلی - به ویژه سیاست‌های فرابخشی - نسبت به کل نظام و قوای سه‌گانه، و متعاقب آن ضرورت لحاظ مفاد سیاست‌های ابلاغ شده توسط مقام رهبری، در تصویب قانون توسط قوه مقننه^۳ به دلیل انشعاب حق و وظیفه تعیین سیاست‌های کلی نظام از قانون اساسی^۴، موجب تقویم ارزش تعیین سیاست‌های کلی نظام بعنوان یکی از مهمترین مجاری قانونی اعمال حکم حکومتی، می‌شود.

۲-۳- حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه

یکی دیگر از موارد حکم حکومتی موضوع اختلاف در روابط قوای سه‌گانه است که در صورت بروز وقایع سیاسی مقام رهبری به علت اشرافی که بر قوای سه‌گانه دارد می‌تواند به حکمیت و داوری بنشیند و اختلاف فیما بین را هرچه که باشد حل کند؛ البته در این صورت بایستی اصول قانون اساسی حاکم بر قوای مذکور همچنان پابرجا باشد (هاشمی، پیشین: ۷۵). نکته‌ای که بایستی دقت داشت این است که اینگونه اختلافات خاستگاه سیاسی و حقوقی دارند؛ اما حکم قانونی مشخصی ندارند.

به هر حال «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه»^۵ در مواردی که به دلیل فقدان، نقص، اجمال یا تعارض قانون در رابطه با موضوعی که در قانون برای آن راهکاری وجود ندارد، بعنوان یکی دیگر از موارد مربوط به قلمرو حکم حکومتی است. بدیهی است اقتضای منصب رهبری مورد تصریح قانون اساسی و اختیارات وسیع

^۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی.

^۲ بند یک مصوبه مورخ ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی: «سیاست‌های کلی عبارت از سیاست‌هایی است که برای تحقق آرمان‌ها و اهداف، پس از مجموعه آرمان‌ها قرار می‌گیرند و حاوی اصولی هستند که آرمان‌ها را به مفهوم اجرایی، نزدیک می‌کنند و آن سیاست‌هایی هستند که در درون نظام، عمل می‌نمایند؛ اعم از قوای سه‌گانه، نیروهای مسلح، صدا و سیما و همچنین نیروهایی می‌باشند که درون جامعه کل، فعالیت دارند که شامل سیاست‌های کلی، بخشی و فرابخشی می‌شود».

^۳ مقام رهبری در حکم مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۳ در مورد «سیاست‌های کلی نظام»، ضمن ابلاغ اولین مجموعه سیاست‌های کلی نظام به قوای سه‌گانه، مقرر می‌دارند: «سیاست‌های ابلاغی در چارچوب اصول قانون اساسی، نافذ است و تخطی از این قانون در اجرای سیاست‌های کلی، پذیرفته نیست».

^۴ به موجب مصوبه ی مورخ ۷۶/۱۰/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی نظام: «مور شانزده‌گانه یاد شده در اصل سوم قانون اساسی و نیز بسیاری دیگر از اصول قانون اساسی می‌تواند بعنوان بستر سیاست‌های کلی نظام تلقی شود».

^۵ بند ۷ اصل ۱۰۷ قانون اساسی.

آن، دخالت به منظور حل اختلاف قوا در موارد مزبور خواهد بود.^۱ باتوجه به اینکه در صورت عدم اطاعت و پیروی سایر نهادهای حکومتی از نظر مقام رهبری در موارد مزبور، حل اختلاف مندرج در قانون اساسی عملاً مغفول مانده و هیچگاه عملی نخواهد شد. بنابراین باتوجه به ضرورت پیروی سایر نهادهای حکومتی از نظرات مقام رهبری در موارد اختلاف قوا، حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه را باید یکی دیگر از مجاری اعمال حکم ولایی یا حکومتی دانست.

مقام رهبری در اجرای بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی و در جهت اعمال حکم حکومتی در مرداد ماه ۱۳۹۰ هیأتی را با نام هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه تشکیل دادند، اهم وظایف و اختیارات این هیأت لزوم بررسی و کار کارشناسی و برای ابقان نظرات مشورتی در زمینه حل اختلاف و تنظیم روابط قوا است. مطابق ماده (۹) آئین‌نامه داخلی، هیأت حل اختلاف نظرها و راه‌حل‌های مطروحه در جلسات هیأت درخصوص موضوعات مورد بررسی به همراه استدلال‌های ارائه شده، به استحضار مقام رهبری می‌رساند و روشن است هیأت در این زمینه نمی‌تواند تصمیم مستقلی بگیرد. بنابراین منظور از وظیفه، انجام اقدامات پیشگیرانه قبل از بروز اختلاف است که در ماده نخست آئین‌نامه، قابل اقدام توسط رهبری بوده و صرفاً بررسی و پیشنهاد آن به رهبر در حیطه وظایف و اختیارات هیأت است.

از زمان تشکیل این هیأت موارد کثیری در دستور کار بوده که شاید مهمترین آنها بحث اختلاف دولت و مجلس بر سر نحوه اجرای فاز دوم طرح هدفمند کردن یارانه‌ها بوده است. براساس نظر هیأت که به مقام رهبری ارائه شد، هرگونه تصمیم‌گیری برای پرداخت یارانه‌ها باید در بودجه سالانه و با مصوبه مجلس باشد. مجلس نیز اجرای این حکم از قانون هدفمند کردن یارانه‌ها را باتوجه به شرایط اقتصادی کشور به مصلحت نمی‌دانست و در نهایت نیز همان شد.

به هر حال اعمال این نوع از حکم حکومتی و اقدام یعنی اقدام فوق‌العاده و فراقانونی بنا به مصلحت مقام رهبری بود که این راهکار اصولاً برای تعامل و نزدیک کردن دو اصل ولایت مطلقه و حاکمیت قانون به یکدیگر است (گرگی ازندریانی و رضایی، ۱۳۹۳: ۱۲۵).

^۱ مثال‌های فراوانی در این خصوص مصداق دارد، اختلاف دولت نهم و مجلس هفتم در دی ماه ۸۶ بر سر مخالفت دولت با ابلاغ قانون مجلس است که در نهایت نامه رئیس مجلس به رهبری برای حل اختلاف قوا براساس بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی مطرح شد و مقام رهبری حکم حکومتی خویش را اینگونه صادر کردند: «...کلیه مصوبات قانونی که فرایند مذکور در قانون اساسی را طی کرده است برای همه قوای کشور لازم‌الاجراست- به نقل از روزنامه اعتماد، شماره ۱۵۹۶- ۱۳۸۶/۱۱/۱۲، ص ۱.

۲-۴- حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام

با همین بیان و منطق، «حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام»^۱ و یا دخالت رهبری به منظور حل مواردی که در اداره امور کشور و نظام به وجود آمده و از طرق عادی از جمله قانونگذاری قابل حل نیست^۲، را نیز باید یکی دیگر از مجاری اعمال حکم ولایی یا حکومتی دانست.

امعان نظر توامان نسبت به استدلالات پیش گفته و دلالت اطلاق «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» و «حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» بر اطلاق ولایت فقیه، حکایت از امکان اصدار حکم ولایی یا حکومتی از جانب ولی فقیه در قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران خواهد داشت (نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۸: ۳۸).

در این رابطه همچنین از پاسخ امام خمینی (ره) به سران قوا، در رابطه با «شیوه اعمال حق حاکم اسلامی در مورد احکام حکومتی» و متعاقب آن تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام^۳ به موجب حکم حکومتی از جانب ایشان (همان، ۴۶۵) و نیز ذکر مکرر «حکم حکومتی» توسط شورای بازنگری قانون اساسی به هنگام تدوین و وضع اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی^۴ و همچنین برداشت اعضای شورای بازنگری قانون اساسی از نامه امام (ره) مبنی بر محوریت احکام حکومتی رهبر در تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام^۵، بعنوان

۱۳۵

^۱ بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی.

^۲ معضل معمولاً در جایی گفته می‌شود که از مجاری عادی، قابل حل نیست، یعنی اگر ما مشکلی را داریم که می‌توانیم طرح بیاوریم در مجلس، مجلس هم بلافاصله تصویب بکند، بعد هم بیاورد در شورای نگهبان، بعد هم به دولت ابلاغ بشود، بعد دولت عمل بکند، این معضل نیست؛ معضل آنجایی است که یک مشکلی پیش می‌آید از طریق عادی نمی‌شود حل کرد به مجمع تشخیص مصلحت می‌گویند شما این کار را بکن - آن وقت «این کار را بکن» - البته عرض کردم چه تقنینش، چه اجرائش و چه قضایش از طریق رهبری هر سه می‌تواند باشد. نقل در: (همان، سخنان محمد یزدی)، ص ۲۱۷.

^۳ اصل ۱۱۲ قانون اساسی.

^۴ نامه مورخ ۱۳۶۶/۱۱/۱۷ در مورد تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام: «... در سایه اظهارات اخیر آن وجود مبارک از لحاظ نظری، مشکلاتی که در راه قانونگذاری و اداره جامعه اسلامی به چشم می‌خورد برطرف شده ... مسأله‌ای که باقی مانده شیوه اجرایی اعمال حق حاکم اسلامی در موارد احکام حکومتی است ... اطلاع یافته‌ایم که جنابعالی درصدد تعیین مرجعی هستید که در صورت حل نشدن اختلاف مجلس و شورای نگهبان از نظر شرع مقدس یا قانون اساسی یا تشخیص مصلحت نظام و جامعه، حکم حکومتی را بیان نماید ...».

^۵ بعنوان نمونه رک: صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (جلسه ۱۵-۲۸)، ص ۸۴۷، سخنان موسوی اردبیلی و محمد مؤمن، ص ۱۵۲۲.

شاهدی دیگر در رابطه با تجویز تلویحی قانونگذار اساسی در رابطه با اصدار احکام ولایی یا حکومتی، می‌توان نام برد. بر مبنای همین نگرش است که از تشخیص مصلحت در موارد احکام حکومتی، در صورت عدم حصول توافق نهایی از مجرای قانونی، بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، بعنوان اولین وظیفه مجمع تشخیص مصلحت نظام یاد کرده‌اند.^۱

با این وجود در این رابطه ممکن است از رأی نیاوردن ذکر حکم حکومتی در متن اصل ۱۱۲، بعنوان اماره‌ای بر عدم پذیرش تجویز تصدیر حکم حکومتی از جانب قانونگذار اساسی، توسط منتقدان مورد ایراد واقع شود. اما فارغ از صحت و یا عدم صحت تجویز اختیار صدور احکام حکومتی توسط قانون اساسی، با توجه به مطالب پیش گفته و بداهت محوریت حکم حکومتی در تبیین شرح وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام در نظر اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، علت عدم انشای لفظ حکم حکومتی در متن اصل ۱۱۲ قانون اساسی را نه اماره‌ای جهت عدم پذیرش تجویز تصدیر حکم حکومتی از جانب قانونگذار اساسی که امکان وجود اختلافی غیر از اختلافات مشمول عنوان احکام حکومتی در بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان باید دانست. به عبارت ساده‌تر عدم انشای لفظ حکم حکومتی و یا عدم کسب رای کافی جهت انشای لفظ مزبور، همانطور که برخی از اعضای شورای بازنگری قانون اساسی گفته‌اند، به این دلیل می‌باشد که همه اختلافات مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان مشمول عنوان حکم حکومتی نبوده و در مواردی که مسائلی خارج از موضوع احکام حکومتی مورد مناقشه می‌باشد.^۲

۱۳۶

ذکر لفظ حکم حکومتی در اصل قانون اساسی موجب خروج برخی مصادیق اختلافات بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان از موضوع اصل ۱۱۲ و متعاقب آن سردرگمی و ابهام در حل اختلافات مربوطه می‌شد. بدیهی است در این صورت، یعنی ذکر لفظ حکم حکومتی در متن اصل ۱۱۲- نیز عدم شمولیت کافی اصل مزبور و عدم تعیین تکلیف در رابطه با آن دسته از اختلافات مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان که خارج از موضوع احکام حکومتی مطرح می‌شوند، از تیررس منتقدان در امان نمی‌ماند؛ مگر اینکه اعضای شورای بازنگری قانون اساسی ضمن انشای حکم حکومتی در متن اصل مزبور، تکلیف حل اختلاف در رابطه با سایر اختلافات خارج از موضوع حکم حکومتی را نیز در اصل مربوطه یا اصل مستقل دیگری مشخص می‌نمودند، که در این صورت نیز دو حالت مفروض خواهد بود:

اول اینکه: اگر قرار باشد اختلافات خارج از موضوع احکام حکومتی، توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت پذیرد، با عدم ذکر لفظ حکم حکومتی این مقصود حاصل شده و ضرورتی جهت ذکر لفظ حکم حکومتی

^۱ صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، جلسه ۱۵-۲۸، صص ۸۲۵ و ۱۵۲۲ و همان، جلسه ۲۹-۴۱، (سخنان محمد مؤمن قمی)، صص ۱۵۲۳-۱۵۲۳.

^۲ همان، (سخنان علی مشکینی)، ص ۱۵۲۵.

و متعاقب آن خروج برخی مصادیق اختلافات مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان از موضوع اصل مزبور و تعیین تکلیف دوباره در رابطه با اختلافات اخیرالذکر در متن اصل مزبور یا اصل مستقل دیگر نخواهد بود؛ مگر اینکه قانونگذار اساسی بخواهد حد نصاب در حل اختلافات موضوع احکام حکومتی را با سایر مصادیق حل اختلاف متفاوت بداند که این مورد نیز با عدم ذکر لفظ مورد مناقشه در اصل قانون اساسی و پیش‌بینی آن در آئین‌نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام قابل حصول می‌باشد.

دوم اینکه: اگر قرار باشد مرجع دیگری جهت حل اختلاف در رابطه با اختلافات خارج از موضوع حکم حکومتی، تعیین شود، به نظر می‌رسد تعیین مراجع مختلف جهت حل اختلافات دو نهاد مزبور از جهات مختلفی مورد ایراد خواهد بود. بنابراین اگرچه تعیین مصلحت در یک جامعه دموکراتیک از وظایف مجلس منتخب مردم بوده و با وجود مجلس شورای اسلامی که همه اعضای آن به صورت مستقیم از جانب مردم تعیین می‌شوند، بهتر بود تشخیص مصلحت نیز نهایتاً با یک حد نصاب بالاتر در اختیار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته و به رأی گذاشته می‌شد، اما اگر قرار باشد مرجع ثالثی در حل اختلاف مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان مداخله نماید، عدم ذکر حکم حکومتی بنابه دلایل پیش گفته منطقی‌تر به نظر می‌رسد.

به هر ترتیب اگرچه لفظ «احکام حکومتی» پس از بررسی‌های فراوان در متن قانون اساسی وارد نشد، اما بنابر استدلالات پیش گفته علت عدم ذکر لفظ مزبور، نه نظر منفی اعضای شورای بازنگری قانون اساسی نسبت به ذکر آن، که اجتناب از تشبث و دوگانگی در اصول قانون اساسی بوده است. بنابراین به نظر می‌رسد اگر نگوییم ۱۳۷ محور و مبنا و هدف از تصویب اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی و تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام «تبیین شیوه اجرایی اعمال حق حاکم اسلامی در موارد احکام حکومتی» و «بیان حکم حکومتی» می‌باشد، لاقلاً یکی از اهداف عمده آن بوده است (علیدوست، ۱۳۸۸: ۲۰۱).

همچنین باتوجه به اهمیت بحث حق اصدار احکام حکومتی توسط مقام رهبری و امکان صدور دستور برقراری وضعیت فوق‌العاده به موجب حکم حکومتی در صورت اثبات جایگاه قانونی برای حق اصدار حکم حکومتی، از مواردی نظیر: نظارت ولایت مطلقه فقیه بر قوای سه‌گانه^۱، تقدم مقام رهبری بر مقام ریاست جمهوری در اعمال قوه مجریه^۲، ذکر مقام رهبری بعنوان عالی‌ترین مقام رسمی کشور^۳ و مواردی نظیر آنچه گفته شد؛ می‌توان جهت اثبات تفوق جایگاه رفیع مقام رهبری در ساختار و هرم توزیع قدرت نسبت به سایر مقامات کشور در قانون اساسی و متعاقب آن اثبات پذیرش تلویحی حکم حکومتی در قانون اساسی و نهایتاً امکان

^۱ اصل ۵۷ قانون اساسی.

^۲ اصل ۶۰ قانون اساسی.

^۳ اصل ۱۱۳ قانون اساسی.

صدور دستور برقراری وضعیت فوق‌العاده به موجب حکم حکومتی توسط مقام مزبور استظهار جست؛ چراکه اقتضای موقعیت ممتاز مذکور، امکان صدور دستورات لازم‌الاجرا از جمله امکان اصدار دستور برقراری وضعیت فوق‌العاده به موجب حکم حکومتی با در نظر گرفتن مصلحت جامعه و در جهت تامین منافع عمومی و نیز التزام سایر مقامات کشور در پیروی از دستورات صادره خواهد بود.

همچنین در این رابطه با توجه به اینکه در موضوع منابع حقوق^۱، غایت نهایی، دستیابی به منابع مداخله‌گر در وضع و تکوین قواعد حقوقی است^۲ و اینکه برخی علما علاوه بر مواردی نظیر رویه قضایی، دکترین، آئین‌نامه مجلس شورای اسلامی و ... آثار رجال سیاسی و حتی شرح حال و خاطرات آنان را نیز بعنوان برخی مصادیق منابع فرعی حقوقی دانسته‌اند. به نظر می‌رسد بتوان از حکم حکومتی بعنوان یکی از مصادیق آثار رجال سیاسی در نظام جمهوری اسلامی نام برد. به عبارت دیگر، امعان نظر توأمان نسبت به پذیرش آثار رجال سیاسی بعنوان یکی از مصادیق منابع فرعی حقوق و نیز پذیرش حکم حکومتی بعنوان یکی از مصادیق آثار رجال سیاسی، در بردارنده این نتیجه خواهد بود که حکم حکومتی یکی از مصادیق منابع فرعی حقوق می‌باشد. به عبارت ساده‌تر: از آنجا که پذیرش منبع بودن حکم حکومتی، مستلزم پذیرش امکان استخراج قواعد حقوق اساسی از آن می‌باشد، از حکم حکومتی می‌توان بعنوان یکی از منابع حقوق اساسی نام برده و برای آن جایگاهی در حد منبع حقوقی قائل شد. بنابراین با توجه به رویکرد استدلالی اخیرالذکر، به نظر می‌رسد از منبع بودن حکم حکومتی بعنوان یکی از مصادیق آثار رجال سیاسی، می‌توان در جهت تقویت جایگاه قانونی برای حکم حکومتی بهره گرفت. چراکه منبع بودن حکم ولایی به معنای امکان قاعده‌سازی و استخراج قواعد حقوق اساسی از آن و نیز امکان صدور حکم با استناد به آن می‌باشد.

همانطور که در تنظیم سیاست‌های کلی نظام توسط مقام رهبری و اعتبار قانونی آن بعنوان قواعد حقوقی که شرح آن گذشت و نیز مصادیقی همچون: حکم حکومتی امام خمینی (ره) در مورد تأسیس دادگاه ویژه روحانیت (مورخ ۱۳۵۸/۰۳/۰۳)، تشکیل شورای عالی انقلاب فرهنگی (مورخ ۱۳۵۹/۰۳/۲۳) و اعتبار قانونی بخشیدن به مصوبات این شورا (مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۰۶) و حکم حکومتی مقام معظم رهبری در مورد ابلاغ قانون دادرها و دادگاه ویژه روحانیت (مورخ ۱۳۶۹/۰۵/۱۴) صدور حکم حکومتی در قاعده‌سازی مشارکت داشته است. با این وجود البته این سطح از اختیارات برای یک مقام، ممکن است از چشم منتقدان تیزبین مستور نمانده و نسبت به امکان تخدیش حقوق و آزادی‌های شهروندان از جانب مقام مزبور ایراد شود.

^۱ منبع حقوق در اصطلاح عبارت است از مواردی که قواعد حقوقی از آن ناشی می‌شود و در این رابطه از مواردی نظیر قانون، عرف، رویه قضایی، دکترین حقوقی، اصول کلی حقوقی می‌توان بعنوان مصادیق منابع حقوق نام برد. برای اطلاعات بیشتر ر.ک: کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۵)، *فلسفه حقوق*، تهران: شرکت سهامی انتشار، ص ۵ به بعد.

^۲ همان، ج ۲، ص ۵.

نتیجه‌گیری

در مورد قلمرو دقیق حکم حکومتی بایستی قانون اساسی را مورد تدقیق قرار داد که با تورقی در کل ۱۷۷ اصل قانون اساسی، در هیچ جای آن به این اصطلاح اشاره نشده اما گستره آن در قالب مواردی مانند تعیین سیاست‌های کلی نظام- حل اختلاف قوای سه‌گانه و تنظیم روابط قوا آمده است که چارچوب دقیقی برای آن در قوانین و مقررات نمی‌یابیم و حتی در صورت مشخص بودن کلیات، چنانچه سازوکارهایی در جهت مدیریت این نوع از احکام حکومتی وجود نداشته باشد؛ شاهد خلل در حوزه تقنین و حقوق و آزادی‌های شهروندان خواهیم بود. در مورد قلمرو حکم حکومتی از منظر قانون اساسی بایستی گفت که قانونگذار ما نیز از یک سو سعی کرده اهداف، موازین و احکام اسلام را در بهترین قالب زیر عنوان قانون اساسی تدوین نماید و از سوی دیگر از احتمال تغییر مقتضیات زمان و پیدایش روش‌های مناسب‌تر، برای اجرای موازین اسلامی و در نتیجه ناهماهنگ شدن برخی اصول موجود در قانون اساسی با ضوابط و مبانی اسلامی غفلت نکرده است. به همین جهت، در اصل یکصد و هفتاد و هفت قانون اساسی، تجدیدنظر در آن را پیش‌بینی کرده؛ همچنان که با تدوین اصل چهارم، احتمال هرگونه مغایرت اصول موجود در قانون اساسی با موازین اسلام را نیز منتفی کرده است. از سوی دیگر، قانونگذار مواردی را پیش‌بینی کرده که برخی اصول قانون اساسی در نقطه مقابل مصلحت باشد و ضرورت سرعت در کار ایجاب کند که بدون مراجعه به شورای بازنگری، مصلحت نظام تشخیص و ملاک عمل قرار گیرد. برای این منظور اصل یکصد و دوازدهم، مجمع تشخیص را لحاظ کرده است تا در صورتی که^{۱۳۹} مصلحت مقتضی تغییر در قانون اساسی، موقت و مقطعی باشد براساس بند هشتم از اصل یکصد و دهم اقدام به وضع موقت برخلاف قانون اساسی در قالب صدور حکم حکومتی کند.

نکته آخر اینکه باتوجه به بررسی‌هایی که در این تحقیق انجام شد متوجه می‌شویم که قلمرو حکم حکومتی شامل دو بخش حوزه حقوق عمومی و حقوق حقوق خصوصی (مربوط به مسائل دینی و شرعی) است. در مورد مسائل حقوق عمومی مقام رهبری باید در اصدار حکم حکومتی، ضوابط عقلی، شرعی و قانونی و حسن قبح را رعایت نماید؛ هرچند که قانون اساسی خواسته است ضوابط را بر این قواعد حاکم کند اما تنها به کلیات امر اشاره شده است و از سوی دیگر حوزه حقوق خصوصی و یا مسائل دینی که حاکم اسلامی در آن اختیاراتی از باب رهبری جامعه دارد در قانون اساسی از دیدگاه حاکمیت ولایت مطلقه و قوانین شرعی و اسلامی در اصول مختلف قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته است که به نوعی توجیه‌کننده و محلل اصدار این نوع از احکام توسط مقام ولایت می‌باشد.

فهرست منابع

- ۱- جمعی از محققان (۱۳۸۹)، فرهنگ‌نامه اصول فقه، قم: مرکز اطلاعات و مدارک اسلامی.
- ۲- جعفری لنگرودی، محمد تقی (۱۳۷۲)، ترمینولوژی حقوق، تهران، گنج دانش، چاپ ششم، ۱۳۷۲.
- ۳- صدر، سیدمحمد (۱۳۸۹)، اقتصاد، بیروت: دارالفکر، الطبعة الثالثة.
- ۴- طباطبائی، سیدمحمد حسین (۱۳۸۹)، بررسی‌های اسلامی، به کوشش سید هادی خسروشاهی، قم: انتشارات دفتر تبلیغات.
- ۵- علیدوست، ابوالقاسم (۱۳۸۸)، فقه و مصلحت، تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
- ۶- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۵)، فلسفه حقوق، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- ۷- کلانتری، علی اکبر (۱۳۷۸)، حکم ثانوی در تشریح اسلامی، چ ۱، قم: انتشارات دفتر تبلیغات.
- ۸- گرجی ازندریانی، علی‌اکبر و رضایی، مرتضی (۱۳۹۳)، «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در جمهوری اسلامی ایران»، مجله حقوقی دادگستری، س ۷۰، ش ۸۵.
- ۹- محمدی گیلانی، علی (۱۳۷۱)، «مقایسه بین احکام حکومتی و احکام ثانویه»، فصلنامه رهنمون، ش ۲.
- ۱۰- مکارم شیرازی، ناصر (۱۴۱۳)، انوارالفقاهه، چ ۲، ج ۱، قم: مدرسه امیرالمومنین.
- ۱۱- مکارم، انوارالفقاهه (۱۴۲۳)، تنبیه الامه و تنزیه المله، چ ۲، ج ۱، قم: مدرسه امیرالمؤمنین.
- ۱۲- موسوی خمینی، روح‌اله (۱۳۷۹)، المکاسب المحرمه، ج ۱، قم: المطبعة العلمية.
- ۱۳- موسوی خمینی، روح‌اله (۱۳۸۱)، صحیفه نور، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- ۱۴- موسوی خمینی، روح‌اله (۱۴۲۱)، کتاب البیع، ترجمه: جعفر کیوانی، تهران: نشر کنگره.
- ۱۵- موسوی خمینی، روح‌اله (۱۳۷۶)، ولایت فقیه و حکومت اسلامی، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار.
- ۱۶- هاشمی، سید محمد (۱۳۹۲)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، چ ۲، تهران: نشر میزان.
- ۱۷- نائینی (۱۴۲۴)، تنبیه الامه و تنزیه المله، قم: دفتر تبلیغات اسلامی.
- ۱۸- نجفی اسفاد، مرتضی و محسنی، فرید (۱۳۸۸)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر الهدی.