حقوق و سیاست: شورای نگهبان، چرا شش نفر؟

احمدی، نعمت

شورای نگهبان قانون اساسی مرکب از 6 نفر فقیه و 6 نفر حقوقدان در رشته‏های مختلف حقوقی تشکیل می‏شود.اعضای فقها که‏ باید عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز باشند،توسط مقام‏ رهبری و اعضای حقوقدان ازمیان حقوقدانانی که به‏وسیله‏ی رییس‏ قوه‏ی قضاییه به مجلس شورای اسلامی معرفی می‏شوند،تشکیل‏ می‏گردد.هر سه سال یک‏بار نیمی از اعضای فقیه توسط مقام معظم رهبری و نیمی از اعضای حقوقدان با معرفی ریاست محترم قوه‏ی قضاییه و انتخاب مجلس شورای اسلامی منصوب می‏گردند.درمورد انتخاب‏ فقها چون از اختیارات مقام رهبری‏ست و چه در زمان امام خمینی و چه‏ در زمان فعلی به موقع این انتصاب چه به‏صورت نصب مجدد و چه‏ به‏صورت جایگزینی به‏موقع انجام شده است.اما موضوع انتخاب‏ حقوقدانان مباحثی درپی داشته است.نخست این‏که چه‏تعداد حقوقدان‏ باید توسط ریاست قوه‏ی قضاییه به مجلس معرفی شوند؟آیا ریاست‏ قوه‏ی قضایی می‏تواند مجلس را محدود به انتخاب سه نفر مثلا از بین‏ 6 نفر یا کم‏تر بنماید و ازاین‏بابت حقی از مجلس تضییع نمی‏شود؟در ضمن اگر حقوقدانی در نوبت اول معرفی به مجلس،آرای موردنیاز را به‏دست نیاورد،آیا معرفی مجدد وی ازمنظر حقوقی بلامانع می‏باشد، زیرا این فرد در نوبت رأی‏گیری اولیه آرای مورد نیاز را به‏دست نیاورده‏ است و معرفی مجدد وی توسط ریاست قوه‏ی قضاییه باتوجه‏به رأی‏ نیاوردن در نوبت اول محمل حقوقی دارد یا خیر؟این موارد در هر سه‏ سال یک‏بار مورد توجه جامعه‏ی قرار می‏گیرد.این بند از اصل 91 قانون‏ اساسی،محل مناقشه بوده تا جایی‏که یک‏بار به‏وسیله‏ی ریاست قوه‏ی‏ قضاییه از شورای نگهبان تفسیر آن خواسته شد و یک نوبت نیز در تاریخ‏ 14/5/80 مقام معظم رهبری از مجمع تشخیص مصلحت نظام راهکار خروج‏ بن‏بست عدم احراز رأی دو نفر از حقوقدانان شورای نگهبان به‏وسیله‏ی‏ مجلس و هم‏زمانی آن با مراسم تحلیف دومین دوره‏ی ریاست جمهوری‏ آقای خاتمی را خواستار شدند در ذیل نظریه‏ی تفسیری شورای نگهبان و نظر مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام به مقام رهبری را می‏آورم.

استعلام 5968/80/1 مورخ 7/4/80 ریاست قوه‏ی قضاییه:استدعا دارد نظر تفسیری آن شورای محترم را در رابطه با ذیل بند دوم اصل 91 قانون اساسی اعلام فرمایند.در این اصل تصریح شده است که مجلس‏ موظف است در هردوره ازمیان حقوقدانان معرفی شده ازسوی رییس‏ قوه‏ی قضاییه عدد لازم را برای عضویت در شورای نگهبان انتخاب کند. ظاهر این تعبیر دلالت دارد که عدد معرفی شده به مجلس می‏بایست‏ بیش‏از عدد لازم برای عضویت در شورا باشد.حال استفسار از این جهت‏ است که آیا مجلس می‏تواند همه‏ی افراد معرفی شده را رد کرده و قوه‏ی‏ قضاییه موظف باشد،مکررا افراد دیگری را معرفی نماید یا مفاد این اصل‏ آن است که مجلس موظف است به‏هرحال ازمیان حقوقدانان معرفی‏ شده عدد لازم را انتخاب نماید.

نظریه‏ی شورای نگهبان(1683/21/80 مورخ 10/4/80)

مطابق بند 2 اصل 91 قانون اساسی اختیار معرفی حقوقدانان شورای‏ نگهبان به تعداد بیش‏از افراد موردنیاز به عهده‏ی رییس قوه‏ی قضاییه‏ می‏باشد و مجلس شورای اسلامی موظف است فقط از میان همان افراد معرفی شده تعداد لازم را انتخاب نماید.

ملاحظه می‏شود که این نظریه تفسیری هم محدوده‏ی تعدادی‏ اعضای معرفی شده را روشن ننموده و از عنوان-تعداد بیش‏از افراد مورد نیاز-یاد کرده است.نه در بند 2 اصل 91 و نه درنظر تفسیری شورای‏ نگهبان به تعداد افراد اشاره نشده است و این‏که قوه‏ی قضاییه خود را محدود به معرفی دوبرابر اعضای موردنیاز یعنی 6 نفر می‏بیند،آیا محدودیتی برای نمایندگان مجلس در انتخاب اعضای حقوقدان به‏وجود نمی‏آورد؟دومین ایراد یعنی معرفی دوباره‏ی افرادی که در نوبت اول رای‏ موردنیاز را نیاورده‏اند،باز هم به قوت خود باقی‏ست و متاسفانه در نوبت‏ اخیر هم هر سه نفر اعضا در نوبت اول رأی‏گیری انتخاب نشدند و باید دید ریاست محترم قوه‏ی قضاییه دوباره همین اعضا را معرفی می‏کند یا بنابه رویه‏ی خود دو نفر را معرفی خواهد کرد که مجلس مجبور به‏ رأی دادن به یک‏نفر باشد.

با پایان یافتن دوره‏ی اول ریاست جمهوری آقای خاتمی و انتخاب‏ مجدد ایشان و عدم انتخاب دو نفر از اعضای حقوقدان شورای نگهبان‏ این ذهنیت به‏وجود آمده بود که شورای نگهبان با جمع 10 نفره خود آیا رسمیت دارد یا خیر؟مقام رهبری برای جلوگیری از هرنوع شائبه‏یی در تاریخ 14/5/1380 نامه‏یی به ریاست مجمع تشخیص مصلحت نظام‏ نوشتند و حسب اصل 110 قانون اساسی نظر مشورتی مجمع تشخیص‏ مصلحت نظام را خواستار شدند.متن نامه‏ی مقام رهبری را عینا می‏آورم.

ریاست محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام جناب آقای هاشمی‏ رفسنجانی

با سلام و تحیّت

باتوجه به این‏که مجلس محترم شورای اسلامی و قوه‏ی قضاییه‏ نتوانسته‏اند درمورد انتخاب دو نفر عضو حقوقدان شورای محترم‏ نگهبان،به توافق لازم دست یابند و این ممکن است موجب تاخیر در مراسم تحلیف رییس جمهور محترم گردد و از آن‏جا که به حمد اللّه راه‏حل‏ این مشکل در قانون اساسی پیش‏بینی شده است،لذا شایسته است که با توجه به اصل 110 قانون اساسی،جلسه‏ی فوق العاده مجمع تشخیص‏ مصلحت نظام را در نزدیک‏ترین زمان،تشکیل دهید و نظر مشورتی خود را برای تصمیم‏گیری نهایی به این جانب گزارش فرمایید.

مزید توفیقات روسای محترم قوای قضاییه و مقننه و دیگر مسوولان‏ محترم را از خداوند متعال مسألت می‏نمایم.

سید علی خامنه‏ای 24/5/80

متن نامه‏ی رییس مجمع تضخیص مصلحت نظام به مقام معظم‏ رهبری

محضر مبارک رهبر معظم انقلاب اسلامی حضرت آیت اللّه‏ خامنه‏ای«دامت برکاته»

عطف به دستور شماره‏ی 1431/1 مورخ 14/5/1380 مبنی‏بر ارائه‏ی‏ نظر مشورتی در حل معضل انتخاب حقوقدانان شورای محترم نگهبان به‏ استحظار می‏رساند:

در اجرای بند 8 اصل 110 قانون اساسی،مجمع تشخیص مصلحت‏ نظام در تاریخ 15/5/1380 تشکیل جلسه داد.پس‏از بررسی تفضیلی‏ معضل پیش آمده دو راه‏حل مشخص و کلی به‏شرح ذیل وجود داشت:

الف:با نسبی کردن اکثریت آرا به‏جای اکثریت مطلق،انتخاب‏ حقوقدانان شورای نگهبان حل می‏شود.

ب-با اعلام رسمی بودن شورای نگهبان باوجود سه چهارم اعضا مشکلی برای تحلیف ریاست جمهوری و اعتبار مجلس باقی نمی‏ماند، اما مشکل انتخاب دو حقوقدان شورای نگهبان حل نشده باقی خواهد ماند.پس‏از بررسی همه‏جانبه و استماع همه نظرات،مجمع تشخیص‏ مصلحت نظام سه بند زیر را برای تقدیم به محضر مقام معظم رهبری، جهت تصمیم‏گیری نهایی،تصویب کرد:

1-تا زمان بررسی مجدد و اصلاح آیین‏نامه‏ی مربوط به انتخاب‏ حقوقدانان شورای نگهبان،در اولین جلسه‏ی شورای اسلامی،براساس‏ اسامی پیشنهادی ریاست محترم قوه قضاییه،بار دیگر رأی‏گیری‏ به‏عمل آید و درصورت عدم حصول اکثریت مطلق در همان جلسه‏ مجددا رأی‏گیری شده و در مرتبه‏ی دوم،اکثریت نسبی برای انتخاب‏ حقوقدان ملاک خواهد بود.

2-شورای نگهبان باوجود اکثریت سه چهارم اعضا رسمیت دارد (البته پیشنهاد جمعی دیگر از اعضای مجمع اضافه کردن قید«تا اعلان‏ نظریه‏ی تفسیری شورای نگهبان»بر ابتدای این بند بود و نظر دیگری‏ نیز برخی از اعضا داشتند که به‏جای سه چهارم،پنج ششم اعضای شورای‏ نگهبان مبنا قرار گیرد.

ولی از آن‏جایی که پیشنهاد اول رأی آورد،درمورد دو پیشنهاد دیگر رأی‏گیری به‏عمل نیامد.)

3-باتوجه به دو بند فوق وپس‏از انتخاب دو عضو حقوقدان شورای‏ نگهبان در اولین فرصت ممکن مراسم تحلیف رییس جمهور انجام‏ پذیرد.

اکبر هاشمی رفسنجانی

رییس مجمع تشخیص مصلحت نظام

پاسخ مقام معظم رهبری به نامه‏ی رییس مجمع تشخیص مصلحت‏ نظام

بسم اللّه الرحمن الرحیم

مصوبه‏ی پیشنهادی مجمع محترم تشخیص مصلحت نظام را با ترجیح قید تا اعلان نظریه‏ی تفسیری شورای نگهبان،در بند 2 تایید می‏کنم و جهت اجرا آن را به مجلس محترم شورای اسلامی و شورای‏ محترم نگهبان و قوه‏ی قضاییه ابلاغ می‏نمایم.

امیدوارم در اسرع وقت پس‏از معرفی حقوقدانان ازسوی رییس‏ محترم قوه‏ی قضاییه،مجلس محترم شورای اسلامی با تشکیل جلسه و انتخاب دو نفر باقی مانده از حقوقدانان شورای نگهبان،هرچه زودتر به‏ برگزاری مراسم تحلیف همت گمارند.در پایان از زحمات رییس و اعضای محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام که با سرعت عمل و دقت‏ خود به حل این معضل اهتمام ورزیدند،سپاسگزاری می‏نمایم.

سید علی خامنه‏ای

15/5/1380

باز هم مساله‏ی تعداد افراد معرفی شده علی‏رغم نظر تفسیری و نظر مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام به قوت خود باقی ماند،هرچند نگارنده از اصلاح آیین‏نامه یا نظریه‏ی تفسیری شورای نگهبان که مورد تاکید مقام رهبری و اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده با همه‏ی جست‏وجویی اطلاع می‏باشم.اما باور دارم هم‏چنان این‏ محدودیت دوبرابر تعداد موردنیاز حقی را از مجلس سلب می‏کند تا با تکیه بر تعداد بیش‏تری از حقوقدانان که موردنظر قانون اساسی بوده(در رشته‏های مختلف حقوقی)نمایندگان مجلس بتوانند گزینه‏ی‏ مناسب‏تری داشته باشند،دومین ایراد یعنی عدم کسب آراء در نوبت اول‏ را باید نظر مجلس درخصوص رأی اعتماد به افراد معرفی شده دانست و ریاست محترم قوه‏ی قضاییه باید در نوبت بعدی افراد جدیدی را معرفی‏ کنند.ازنظر مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام هم که اعلام‏ داشته بود-درصورت عدم حصول اکثریت مطلق در همان جلسه مجددا رأی‏گیری شده و در مرتبه‏ی دوم،اکثریت نسبی برای انتخاب حقوقدانان‏ ملاک خواهد بود-که مورد تایید مقام رهبری قرار نگرفت هم‏چنین‏ استنباط می‏شود که در نوبت دوم باید افراد جدیدی معرفی شوند.

اگر مقام رهبری با بند 1 نظر مشورتی مجمع تشخیص مصلحت‏ نظام موافق بودند،این شبهه پیش نمی‏آمد و چون نظریه‏ی دوم مورد موافقت قرار گرفت،لذا چنین استنباط می‏شود که هم مجمع تشخیص‏ مصلحت نظام و هم مقام رهبری با معرفی افراد جدید موافق می‏باشند و اعتبار رأی مجلس هم همین مطلب را می‏طلبد.

این دوره‏ی مساله‏ی جدیدی هم بر شیوه‏ی انتخاب اعضای حقوقدان‏ شورای نگهبان اضافه کرد و آن عدم رعایت ماده‏ی 102 آیین‏نامه‏ی‏ داخلی مجلس که به کرات مورد تذکر نمایندگان مجلس مخصوصا آقای‏ دکتر سبحانی قرار گرفت،در اولین روز کاری مجلس،نامه‏ی ریاست‏ قوه‏ی قضاییه برای معرفی حقوقدانان شورای نگهبان خوانده و در همین‏ روز رأی‏گیری به‏عمل آمد،درحالی که شرح حال بعضی از معرفی‏شدگان‏ حتا در اختار نمایندگان نبود،وقتی مجلس شورای اسلامی حسب اصل‏ 93 قانون اساسی بدون وجود شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد،آیا رعایت قانون اساسی و آیین‏نامه‏ی داخلی مجلس و اصل انصاف و رعایت‏ عدالت قضایی در نحوه‏ی انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان که یکی از ارکان مهم نظام می‏باشد،خواسته‏ی معقولی نیست؟همان‏گونه که آقای‏ دکتر سبحانی نماینده‏ی تیزبین و باانصاف مجلس خواستار آن بودند.