

بررسی جایگاه مجلس خبرگان رهبری در قانون اساسی

علیرضا سایبانی^۱، وحید جهانی میجانی^۲

چکیده

در جمهوری اسلامی ایران، اعمال مجریان حکومت توسط قانون اساسی تحت کنترل قرار گرفته است. براساس اصل ۱۰۷ قانون اساسی، مجلس خبرگان رهبری که یکی از ابداعات نوین و تأثیرگذار در حکومت اسلامی می‌باشد، وظیفه انتخاب فقیه واجدالشرايط و رهبری عادل را مطابق اصول ۵ و ۹۱ بر عهده دارد. همچنین بر طبق اصل ۱۱۱ هرگاه رهبر از انجام وظایف قانونی خود ناتوان یا فاقد یکی از شرایط مذکور در اصول ۵ و ۹۱ گردد. یا معلوم شود از آغاز فاقد بعضی از شرایط بوده است توسط این نهاد از مقام خود برکنار خواهد شد. از آنجا که انتخاب، نظارت و برکناری رهبر، به خبرگان منتخب ملت واگذار شده است. با توجه به جایگاه رهبری به خوبی می‌توان اهمیت مجلس خبرگان را به عنوان یکی از قدرتمندترین نهاد مورد بررسی و ارزیابی قرار داد. ذکر این نکته که مجلس خبرگان مستقل از نظارت در اصل ۱۱۵ پس از تشکیل توسط هیچ نهادی در قانون اساسی قبل نظارت و بازرسی قرار نمی‌گیرد.

کلمات کلیدی: مجلس خبرگان، قانون اساسی، رهبری و ولایت فقیه، نظارت، استقلال.

^۱ دکتری حقوق جزا و جرم‌شناسی، عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندرعباس (نویسنده مسئول)

^۲ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندرعباس

مقدمه

باشند و شاغل سمت‌های اجرایی و قضایی از جانب مقام

رهبری نبوده و از بستگان نزدیک وی نباشند. طبق ماده ۳ مصوبه مذکور، این هیأت موظف است هرگونه اطلاع لازم را در رابطه با اصل ۱۱۱ در محدوده قوانین و موازین شرعی تحصیل نماید و نسبت به صحت و سقم گزارش‌های واصله در این رابطه تحقیق و بررسی کرده و در صورت لزوم با مقام رهبری در این زمینه ملاقات کنند.

در جمهوری اسلامی ایران، به موجب اصل ۵۵ قانون اساسی قوای سه‌گانه زیر نظر ولایت مطلقه و امامت امت قرار دارند و اصل ۱۱۳ قانون اساسی رهبر را در رأس هرم حاکمیت قرار داده است. بر طبق دیباچه قانون اساسی، تأسیس نهاد رهبری در جامعه اسلامی بدین منظور است که مجاری امور در دست فقیه واجد شرایط قرار گیرد که ضامن عدم انحراف سازمان‌های مختلف از وظایف اصیل اسلامی خود باشد. مجلس خبرگان رهبری که به عنوان تأسیس جدید در قانون اساسی، وظایف سنگینی چون نظارت بر رهبری را که در رأس حاکمیت نظام قرار گرفته است بر عهده دارد، نهادی می‌باشد که پس از تشکیل به صورت رسمی، توسط هیچ نهادی از حاکمیت تحت کنترل قرار نمی‌گیرد، اما به صورت مستقیم و خارج از نهادهای حاکمیت، توسط مردم در انتخابات بعد مورد نظارت قرار می‌گیرند. همچنین نمایندگان این مجلس به مانند نمایندگان مجلس شورای اسلامی قابل عزل یا استیضاح نیست مگر در صورت فوت یا اتمام دوره نمایندگی.

اصل حاکمیت قانون اقتضا می‌کند که کلیه نهادهای حاکمیتی قابل ذکر در قانون اساسی تحت نظارت قرار گیرند. به این معنا که کلیه فعالیت‌های عمومی اعم از قانونگذاری، قضایی، اداری و اجرایی تابع نظارت مستمر واقع گردند. مجلس خبرگان رهبری که منتخب مردم و متشکل از فقهای جامع‌الشرایط می‌باشد، وظیفه نصب، عزل و نظارت بر رهبر را بر عهده دارد و موظف است از میان فقهای جامع‌الشرایط فردی را که دارای شرایط برای رهبری است به این سمت برگزیند. وظایف این مجلس در اصل ۱۱۱ قانون اساسی این چنین بیان گردیده است:

هرگاه رهبر از انجام وظایف قانونی خود ناتوان شود، یا فاقد یکی از شرایط مذکور در اصول پنجم و یکصد و نهم گردد یا معلوم شود از آغاز فاقد بعضی از شرایط بوده است، از مقام خود برکنار خواهد شد. تشخیص این امر بر عهده خبرگان مذکور در اصل یکصد و هفتم می‌باشد.

بررسی وجود یا فقدان شرایط رهبری توسط مجلس خبرگان مستلزم نظارت مستمری است که این مجلس آن را انجام می‌دهد. به موجب ماده یک مصوبه مجلس خبرگان که در راستای اصل ۱۱۱ قانون اساسی نگارش یافته است: به منظور اجرای اصل ۱۱۱ قانون اساسی، خبرگان از میان اعضای خود هیأت تحقیقی را مرکب از ۹ نفر برای مدت ۲ سال با رأی مخفی انتخاب می‌نمایند تا به وظایف مذکور در این قانون عمل نمایند. افراد هیأت باید فراغت کافی برای انجام وظایف محوله داشته



تشکیل مجلس خبرگان

الف) تاریخچه

در تاریخ ۱۳۵۹/۱۰/۱۶ شورای نگهبان نسبت به ماده یکم این قانون که مربوط به تعداد خبرگان بود تجدید نظر کردند و امام خمینی نیز با آن موافقت کردند (امام خمینی، ۱۳۷۳: ۵۵). قانون اصلاح و تکمیل قانون انتخابات و آئین‌نامه داخلی مجلس خبرگان مربوط به اصول ۵، ۷، ۱۰، ۱۱ و ۱۲ در جلسه رسمی فقهای شورای نگهبان، در تاریخ ۱۳۵۹/۱۰/۱۶ مشتمل بر ۶ ماده تصویب شده و در تاریخ ۱۳۶۱/۰۶/۲۱ به تأیید امام خمینی رسید.

ماده یکم قانون انتخابات مجلس خبرگان، تعداد خبرگان برای هر استان را یک نفر در نظر گرفت، مگر در استان‌هایی که بیش از پانصد هزار نفر جمعیت دارد که به نسبت هر پانصد هزار نفر یک نماینده افزوده می‌شد، بدین ترتیب مقدمات انتخابات اولین دوره مجلس خبرگان رهبری فراهم شد. اولین انتخابات مجلس خبرگان رهبری در تاریخ ۱۳۶۱/۰۹/۱۹ با حضور بیش از ۱۸ میلیون رأی دهنده برگزار گردید و با عده تعداد ۷۴ نماینده که در مرحله اول انتخاب شده بودند، در تاریخ ۱۳۶۲/۰۴/۲۴ فعالیت خود را آغاز نمود.

ب) بررسی انتخابات ادوار در مجلس خبرگان

اولین دوره انتخابات در مجلس خبرگان رهبری که در آذر ماه ۱۳۶۱ برگزار گردید، تعداد ۱۶۸ نفر ثبت‌نام کردند که از این تعداد ۱۲ نفر رد صلاحیت و ۱۱ نفر انصراف دادند. این دوره در ۱۴ حوزه برگزار و درصد مشارکت مردم ۷۷/۳۸ درصد بود که تعداد ۸۱ نفر به مجلس راه پیدا نمودند (مرکز تحقیقات علمی دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری).

مجلس خبرگان رهبری به مثابه سایر نهادهای حاکمیتی در جلسه چهارم مجلس خبرگان قانون اساسی مورد بحث بررسی و تصویب قرار گرفت. این تصویب تأسیس حقوقی ویژه‌ای است که ارتباطی دوسویه با مردم و رهبری دارد. در قوانین اساسی سایر کشورها چنین مجلسی سابقه نداشته است (جوان آراسته، ۱۳۸۸: ۲۵).

در اصل ۱۱۸ قانون اساسی آمده است: قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان، کیفیت انتخاب آنها و آئین‌نامه داخلی جلسات آنان برای نخستین دوره باید به وسیله فقهای اولین شورای نگهبان تهیه شده و با اکثریت آرای آنان تصویب شود و به تصویب نهایی رهبر انقلاب برسد، از آن پس هرگونه تغییر و تجدید نظر در این قانون در صلاحیت خود آنان است.

اصل ۱۱۸ قانون اساسی که گزینش و تعیین رهبر را به عهده خبرگان منتخب مردم نهاد و اصل ۱۱۸ که راهکار شکل‌گیری این مجلس را ترسیم نمود (چهلمین جلسه مجلس خبرگان قانون اساسی) و در راستای اجرای این اصل، اولین قانون انتخابات و آئین‌نامه داخلی مجلس خبرگان رهبری در تاریخ ۱۳۵۹/۰۷/۱۰ در ۲۱ ماده و شش تبصره، از سوی فقهای شورای نگهبان، تدوین و برای تصویب نهایی تقدیم امام خمینی گردید (دادگستری ج.ا.ا، مجموعه قوانین، ۱۳۶۵: ۵۴۵). دبیرخانه مجلس خبرگان، مجموعه مصوبات و اطلاعات مجلس خبرگان رهبری: ۱۳).

اولین اقدام این دوره تأسیس دبیرخانه دائمی مجلس خبرگان در قم است. دومین ویژگی این دوره، انتخاب آیت‌الله منتظری به قائم مقامی رهبری در اولین اجلاس فوق‌العاده خود در تاریخ ۱۳۶۴/۱۱/۱۹ بود. سومین اقدام که البته مهم‌ترین اقدام در اولین دوره مجلس خبرگان رهبری است انتخاب سریع و هوشمندانه آیت‌الله خامنه‌ای به عنوان رهبر پس از رحلت امام خمینی و جلوگیری از پدید آمدن خلاء رهبری در اجلاس فوق‌العاده ۱۴ خرداد ۱۳۶۸ است (جوان آراسته، پیشین: ۲۸).

فلسفه وجودی تشکیل مجلس خبرگان رهبری

میان فقها و علمای حقوقی مبنی بر تشکیل مجلس خبرگان رهبری نظرات متفاوتی ابراز گردیده است. اما می‌توان فلسفه تشکیل مجلس خبرگان رهبری را این چنین بیان نمود: در اصل اول قانون اساسی، حکومت ایران، جمهوری اسلامی معرفی شده است، و بر طبق ذیل اصل ۱۱۷، محتوای مربوط اسلامیت و جمهوریت غیرقابل بازنگری است (علی نقی، ۱۳۷۸: ۶۹). راه هرگونه تعرض به این دو موضوع با دغدغه خاص قلنون اساسی همراه بوده است. هر یک از این ارکان، اصول و بنیادهایی دارند که با در نظر گرفتن آنها، ضرورت تأسیس مجلس خبرگان رهبری آشکار می‌گردد. برای آنکه بتوان جمهوریت را محقق نمود می‌بایست اصولی را رعایت نمود، که این اصول را می‌توان شامل مواردی چون مشارکت، مسئولیت، تقدم رأی اکثریت و ... دانست. مشارکت، خمیر مایه اصلی در جمهوریت است و

در دومین دوره که در تاریخ مهر ۱۳۶۹ کلید خورد تعداد ثبت‌نام‌کنندگان بالغ بر ۱۸۰ نفر، که از این تعداد ۶۴ نفر رد صلاحیت و ۱۱ نفر به مانند انتخابات دوره اول انصراف خود را اعلام نمودند. با برگزاری در ۲۴ حوزه تعداد ۸۳ نماینده انتخاب گردیدند که درصد مشارکت مردم ۴۱ درصد بود (همان).

در آبان ماه ۱۳۷۷ سومین دوره انتخابات مجلس خبرگان رهبری برگزار گردید. تعداد ثبت‌نام‌کنندگان این دوره ۳۹۶ نفر، تعداد رد صلاحیت‌ها ۲۱۴ نفر و تعداد انصراف‌دهندگان ۱۳ نفر بود. تعداد ۸۶ نفر به مجلس راه پیدا کردند. این انتخابات که در ۲۸ حوزه برگزار گردید و درصد مشارکت مردم ۴۶ درصد بود (همان). چهارمین دوره با ثبت نام ۴۹۳ نفر در تاریخ ۲۴ آذرماه ۱۳۸۵ برگزار گردید. این دوره با مشارکت ۶۰ درصد مردم بود که به مانند مجلس قبل ۸۶ نفر راهی مجلس خبرگان شدند (همان). آخرین انتخابات مجلس خبرگان که با انتخابات مجلس شورای اسلامی همراه شده بود در تاریخ ۱۳۹۴ با مشارکت بیش از ۶۴ درصدی مردم برگزار گردید. در این دوره تعداد ۱۰۵ نفر در ثبت‌نام اولیه شرکت داشتند که تعداد ۶۳۵ نفر توسط شورای نگهبان رد صلاحیت شدند. این دوره در ۱۳ حوزه برگزار گردید و تعداد ۸۸ نفر توانستند با اکثریت نسبی به مجلس راه پیدا نمایند (در این دوره دو نفر از استان البرز به تعداد نمایندگان اضافه شده است). همه ادوار مجلس خبرگان رهبری دارای اهمیت می‌باشد اما اولین دوره آن به دلیل سه اقدام از اهمیت ویژه‌ای برخوردار گشته است:



نیز ایجاب می‌کند که برای رهبری کشور، یکی از فقها که از حیث شرایط، بر دیگران اولویت دارد انتخاب شود و به یکی از دو راه می‌توان آن را تشخیص داد: آرای اکثریت که در فقه از آن تعبیر به شهرت شده یا گواهی و شهادت افراد عادل و مورد اطمینان یعنی بینه. این نظریه ما را به این نتیجه می‌رساند که خبرگان (یعنی افرادی که صلاحیت تشخیص فقیه دارای شرایط را دارند) فقیه دارنده شرایط برتر از میان فقهای دارای شرایط تشخیص هستند (ارسطا، ۱۳۸۹: ۱۹۶).

مکارم شیرازی در کتاب‌البیع مبحث انواراللفقاهه می‌نویسد: در صورت تعیین خبرگان با آراء و انتخابات عمومی، بدون شک، رضایت مردم بیشتر تحصیل می‌شود و در نتیجه رهبر منتخب چنین خبرگانی نیز از پایگاه مردمی مستحکم‌تری برخوردار خواهد بود و این امر خود باعث استحکام پایه‌های حکومت اسلامی و دوام بیشتر آن خواهد شد.

بررسی ترکیب مجلس خبرگان رهبری

مجلس خبرگان برای تشکیل می‌بایست دو مقوله را بگذرانند: اولین مقوله مبحث شرایط خبرگان است. دومین مطلب آن مرجع تشخیص شرایط می‌باشد، که در ذیل مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

الف) شرایط اعضای خبرگان

اصولاً در همه قوانین دنیا، برای ورود به کارهای مدیریتی، اجرایی یا نظارتی می‌بایست اشخاص دارای یک سری امتیازات، برتری‌های علمی نسبت به دیگران داشته باشند. در قانون اساسی و حتی قوانین عادی در

این امر از اعتقاد به حق حاکمیت ملت در اصل ۴ و ۵۶ بر تجلی این حاکمیت و تحقق مشارکت از راه انتخابات در ابعاد مختلف آن تأکید ورزیده است (همان: ۲۳).

بزرگان در مبحث اسلامیت اصولی را مدنظر قرار داده‌اند که می‌توان مواردی چون پذیرش حاکمیت مطلق خداوند (اصل ۵۴) انطباق قوانین با شرع (اصل ۴)، اقامه قسط و احیای ارزش‌های دینی را نام برد. با توجه به محتوای جمهوریت و اسلامیت می‌توان فلسفه تشکیل مجلس خبرگان را مورد بررسی قرار داد. در جمهوریت مشروعیت از رأی مردم سرچشمه می‌گیرد، مجلس خبرگان از آن جهت که منتخب مردم است، دارای ساختاری مردم‌سالار است و از جلوه‌های جمهوریت به شمار می‌آید. رهبری منتخب خبرگان و بطور غیرمستقیم منتخب مردم است. نظارت خبرگان بر رهبری به عنوان عالی‌ترین مقام حکومت، بیانگر کنترل قدرت در نظام‌های جمهوری است (میر محمدی، ۱۳۸۳: ۱۴۷). از سوی دیگر، مجلس خبرگان تشکیل‌یافته از

علمان طراز اول دینی و نخبگان وارسته است که حاکمیت الهی را به دست شایسته‌ترین فرد بسپارند و پس از آن نیز بتوانند بر کار وی نظارت کنند. بدین ترتیب مجلس خبرگان رهبری نقطه تلاقی جمهوریت و اسلامیت به شمار می‌آید.

بررسی فقهی مجلس خبرگان رهبری از نظر فقها

سید محمد مهدی خلخالی در کتاب حاکمیت در اسلام می‌نویسد: فقها در هر کشوری، گرچه متعددند، ولی دلیل نظم که اصل ولایت را ثابت می‌کند همان دلیل

موضوعات فقهی توان اجتهاد و استنباط را دارا باشد (جنتی، ۱۳۸۰: ۴۲).

ب) مرجع تشخیص شرایط

تأیید صلاحیت داوطلبان اعضای مجلس خبرگان رهبری می‌تواند یکی از جدی‌ترین موضوعات ابتدایی برای ورود به مجلس خبرگان باشد. در این زمینه قوانین و مقرراتی به تصویب مراجع قانونی رسیده است. اولین قلمون در این زمینه مربوط به سال ۱۳۵۹ می‌باشد. که تبصره اول ماده ۲ قانون انتخابات و آئین‌نامه داخلی مجلس خبرگان رهبری آن اعلام می‌دارد تشخیص واجد بودن شرایط با گواهی سه نفر از استادان معروف درس خارج حوزه‌های علمیه می‌باشد (مجموعه قوانین، ۱۳۶۵: ۵۶۲). تبصره دوم ماده ۲ قانون اصلاح و تکمیل قلمون انتخابات و آئین‌نامه داخلی مجلس خبرگان مصوب ۱۳۶۴ بیان داشته بود: کسانی که رهبر صریحاً و یا ضمناً اجتهاد آنان را تأیید کرده است و کسانی که در مجامع علمی یا نزد علمای بلد خویش، شهرت به اجتهاد دارند نیازمند به ارائه گواهی مذکور نمی‌باشند (همان: ۶۳). تبصره یک و دو ماده ۱۱ و آئین‌نامه اجرایی قلمون انتخابات مجلس خبرگان مصوب مهرماه ۱۳۶۱ شورای نگهبان.

تبصره یک: داوطلبان عضویت در مجلس خبرگان نباید گواهی سه نفر از استادان معروف درس خارج حوزه‌های علمیه مبنی بر واجد شرایط بودن خود را در زمان ثبت‌نام ارائه و تسلیم دارند.

به موجب اصل ۹۹ قانون اساسی: شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری،

جمهوری اسلامی ایران، ضمن تساوی همه افراد ملت در برخورداری از امکانات مادی و معنوی و سیاسی. شرایط پذیرش مناصبات حکومتی موکول به داشتن شرایطی می‌باشد که بیشتر افراد جامعه از آن برخوردار نمی‌باشند. مجلس خبرگان رهبری با توجه به جایگاه خطیر و ارزشمند خود که همانا نظارت بر فقیه عادل و رهبری را بر عهده دارد با سختگیری‌های بیشتری نسبت به سایر مناصبات حکومتی همراه بوده است. برابر ماده ۲ قانون انتخابات مجلس خبرگان که در سال ۱۳۵۹ به تصویب فقهای شورای نگهبان رسید، خبرگان منتخب مردم باید دارای شرایط زیر باشند:

۱- اشتهار به دیانت و وثوق؛

۲- آشنایی کامل به مبانی اجتهاد با سابقه تحصیل در حوزه‌های علمیه بزرگ؛

۳- بینش سیاسی و اجتماعی؛

۴- معتقد بودن به نظام ج. ا. ا؛

۵- نداشتن سوء سابقه سیاسی و اجتماعی.

مجلس خبرگان دوره اول، بند ب را با توجه به اختیاراتی که قانون اساسی در اصل ۸۵ به این مجلس داده بود بدین‌صورت مورد تجدیدنظر قرار داد: اجتهاد در حدی که قدرت استنباط بعضی مسائل فقهی را داشته باشد و بتواند ولی فقیه واجد شرایط رهبری را تشخیص دهد (مجموعه مصوبات و اطلاعات مجلس خبرگان رهبری: ۲۰۷). بنابراین با توجه به تغییرات در این بند، عضو مجلس خبرگان باید مجتهد باشد، هر چند مجتهد مطلق که قدرت استنباط در تمام ابواب فقهی را داشته باشد لازم نیست بلکه مجتهد متجزی کفایت می‌کند، به گونه‌ای که فرد، دست‌کم در برخی



در واگذاری تأیید صلاحیت داوطلبان مجلس خبرگان رهبری به فقهای شورای نگهبان دلایلی لبراز گردیده است که مهم‌ترین آنها را می‌توان، عدم اطلاع کافی استادان نسبت به صلاحیت‌های غیرعلمی داوطلبان، عدم ضابطه‌مند بودن گواهی استادان نسبت به صلاحیت علمی داوطلبان، عدم پاسخگویی استادان نسبت به تأیید یا عدم صلاحیت داوطلبان را نام برد.

نقش خبرگان در قانون اساسی

الف) رابطه خبرگان و مردم

میان خبرگان و مردم رابطه وکالت در اعطای ولایت است. یکی از شرایط ولایت و رهبری، لنتخاب وی از سوی مردم و این انتخاب می‌تواند مستقیم یا غیرمستقیم صورت پذیرد. مجلس خبرگان که برآمده از آرای مردم و متخصص در امور فقه از سوی مردم وکالت پیدا می‌کنند تا رهبر شایسته را برگزینند. باید گفت نه خبرگان در گزینش رهبر بی‌نیاز از مردم‌اند و نه مردم بی‌نیاز از خبرگان. خبرگان از آن جهت نیازمندند که انتخاب والی حق همه مردم است و نه گروهی خاص و مردم به خبرگان نیاز دارند، چرا که اطمینان به صحت گزینش در این صورت، به مراتب بیش از گزینش خود مردم خواهد بود.

ب) رابطه خبرگان و رهبری

باید بیان داشت مشروعیت رهبر به رأی خبرگان است. رهبر گرچه دارای ولایت است و بر همه از جمله خبرگان ولایت دارد، ولی این مسئله که به صلاحیت یا عدم صلاحیت خود او مرتبط می‌شود، هیچ ولایتی بر

مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد (ماده ۴ آئین‌نامه اجرایی قانون).

انتخابات مجلس خبرگان: مسئولیت نظارت بر انتخابات خبرگان بر عهده شورای نگهبان است. به موجب تبصره یک و دو ماه ۳ قانون انتخابات و آئین‌نامه داخلی مجلس خبرگان در سال ۱۳۴۹ و به موجب اصلاحیه هشتمین اجلاسیه سالانه مجلس خبرگان دوره اول: تبصره اول، مرجع تشخیص دارا بودن شرایط فوق (منظور شرایط پنج‌گانه خبرگان) فقهای شورای نگهبان قانون اساسی می‌باشند. در تبصره دوم هم آمده است که کسلسنی که رهبر معظم انقلاب، صریحاً یا ضمناً اجتهاد آنان را تأیید کرده باشد از نظر علمی نیاز به تشخیص فقهای شورای نگهبان نخواهند داشت. ماده ۸۳ آئین‌نامه داخلی مجلس خبرگان مصوب شهریور ۱۳۸۵ مجلس خبرگان: در صورتی که نماینده‌ای فاقد شرایط مذکور در ماده ۷۲ قانون انتخابات مصوب تیرماه ۱۳۴۹ مجلس خبرگان بشود و یا معلوم شود از اول فاقد بوده است، پس از بحث و مذاکره حداکثر به مدت یک ساعت برای هر یک از طرفین موافق و مخالف، رأی‌گیری به عمل خواهد آمد و طبق مواد مربوط به استعفا عمل خواهد شد، وقت یاد شده با موافقت مجلس قابل تمدید است (مجموعه مصوبات و اطلاعات مجلس خبرگان رهبری: ۴۲).

در حال حاضر، تشخیص همه شرایط داوطلبان صلاحیت فقهای شورای نگهبان قرار داده شده است (به جزء شرط اجتهاد کسانی که اجتهاد آنان به صراحت یا بطور ضمنی از سوی رهبر تأیید شده است).

تصمیماتی که مقام معظم رهبری می‌گیرد نیازمند اطلاع به مجلس خبرگان نیست و بدون صلاحدید خود به خود اجرا می‌گردند مانند اعمال حکومتی یا سیاست‌های کلی نظام (حسینی تهرانی، ۱۳۸۵: ۷۸). از آن جهت که مجلس خبرگان می‌تواند بطور غیردستوری بر رهبری نظارت نمایند مانند عزل وی، می‌توان گفت نظارت مجلس خبرگان بطور غیرمستقیم نظارتی استصوابی است.

ج) مبانی نظارت مجلس خبرگان

۱- مسئولیت

اشخاص چه حقیقی و چه حقوقی برای اعمال کارهای خود دارای مسئولیت می‌باشند. لازمه اصلی پذیرش مسئولیت، پذیرش پاسخگویی در مقابل مسئول است.

۲- عدم عصمت

یکی از مبناهایی که ضرورت نظارت را اثبات می‌کند، احتمال خطا در رفتار افراد می‌باشد (مرندی، ۱۳۸۲: ۱۵۱). نظارت بر این پیش‌فرض استوار است که احتمال خطا، نقص و انحراف در اعمال و کارکرد مجریان، زمامداری و صاحبان قدرت وجود دارد. به همین جهت، هدف اصلی از نظارت، جلوگیری از وقوع این موارد و یا دست‌کم کاهش موارد آن می‌باشد. بر این اساس هر انسان غیرمعصومی به نظارت نیاز دارد (جوان آراسته، پیشین: ۱۸۸).

۳- پذیرش جمهوریت

جمهوریت برخلاف نظام‌های سلطنتی که جایگاهی برای مردم قائل نمی‌باشند و به نظارت بر حکومت نقشی قائل نشده‌اند متکی به آرا عمومی و نظارت بر بدنه حاکمیت

خبرگان ندارد. خبرگان می‌تواند در صورت ضرورت رهبر را عزل نمایند ولی رهبر نمی‌تواند خبرگان را از جایگاه خود ساقط کند (جوان آراسته، پیشین: ۱۱۵).

نظارت مجلس خبرگان رهبری

الف) مفهوم نظارت

در لغت‌نامه دهخدا، نظارت به معنای نگرستن، دقت و تأمل کردن در چیزی پاییدن و مراقبت کردن تعبیر شده است (دهخدا، ۱۳۷۳: ۱۳۴۹). در فرهنگ معین به معنای مراقبت بر اجرای امور شغلی در دربار شاهان که متصدی آن مسئول اداره و حسن جریان بخشی از امور بود. در ترمینولوژی حقوق به شخصی گویند که عمل یا اعمال نماینده شخصی یا اشخاصی را مورد توجه قرار داده و صحت و سقم آن اعمال یا عمل را به مقیاس معینی مشهود است می‌سنجد و برای این کار اختیار قانونی داشته باشد (لنگرودی، ۱۳۷۸: ۷۰۶).

در تعریف دقیق‌تر نظارت باید گفت: مراقبت و زیر نظر قرار دادن نیروی انسانی و کارها و سنجش دلثم آن با موازین تعیین شده و اقدام لازم به منظور حفظ یا رساندن نیروی انسانی و کارها به میزان مطلوب است.

ب) انواع نظارت

در تقسیم‌بندی کلی، نظارت به دو دسته اطلاعاتی و استصوابی قابل تقسیم است. نظارت مجلس خبرگان بر عملکرد رهبری تا حدودی نظارتی استصوابی است به آن دلیل که اعمال حقوقی که به وسیله مجریان انجام می‌گیرد، زیرا نظر مستقیم و با تصویب و صلاحدید ناظر صورت خواهد گرفت (سبحانی، ۱۳۷۵: ۹۴). باید گفت



بخش عدم امکان انحلال مجلس خبرگان و مصونیت اعضای آن از تعرض دانست. از مبنای حقوقی در موارد بسیار نادر می‌توان اجازه انحلال مجلس را به رهبری یا سایر نهادها داد، هرچند که در حال حاضر از نظر قانونی رهبر حق انحلال مجلس خبرگان را ندارد. بدین ترتیب، مجلس خبرگان با اطمینان خاطر جایگاه کلیدی و بی‌بدیل خود را در نظام در اختیار خواهد داشت و بدون هیچ ملاحظه‌ای می‌تواند انجام وظیفه نماید (کدیور، ۱۳۷۷: ۹۳). برابر اصل ۵۴ قانون اساسی، نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی دارای مصونیت می‌باشند. اما در قانون اساسی چنین امتیازی برای خبرگان در نظر گرفته نشده است. برخی با استناد به وحدت ملاک چنین نتیجه گرفته‌اند که نمایندگان مجلس خبرگان نیز در مقام انجام وظایف قانونی خویش، البته در چارچوب قانون اساسی و شریعت اسلامی آزاد بوده و نمی‌توان آنان را به خاطر آراء و عقایدی که در مقام ایفای وظایف خویش ملانند رأی در مورد تعیین رهبر یا برکناری رهبر بروز داده‌اند مورد تعقیب قرار داد (حبیب‌زاده، ۱۳۸۵: ۸۴-۸۳).

راهکارهای ارائه شده مبتنی بر نظارت از سوی

مجلس خبرگان رهبری

الف) تشکیل کمیسیون تحقیق

برابر ماده ۱۳۱ آئین‌نامه مجلس خبرگان رهبری: به منظور اجرای اصل ۱۱۱ قانون اساسی، کمیسیونی مرکب از ۱۱ عضو اصلی و ۴ عضو علی‌البدل برای مدت ۲ سال انتخاب می‌گردند. انتخاب مجدد آنان بلامانع است.

قدرت را در دست می‌گیرند. پذیرش تفکیک قوا در چنین نظام‌هایی در راستای نظارت بر قدرت مورد توجه بوده است. نظارت در حقوق عمومی برخلاف حقوق خصوصی که به نوعی ممنوع اعلام شده است، برای جلوگیری هرگونه انحراف، سوء استفاده از قدرت، امری لازم دانسته شده است (هاشمی، ۱۳۹۲: ۲۲۰).

راهکارهای مطلوب جهت نظارت مجلس

خبرگان رهبری

برای آنکه بتوان زمینه‌های نظارت مجلس خبرگان رهبری را بهتر مورد عمل قرارداد وجود سه عنصر لازم است.

الف) اقتدار

هدف قانونگذاری قانون اساسی از تأسیس مجلس خبرگان رهبری، ایجاد نهادی پر قدرت در بدنه حاکمیت بوده است. نهادی که با اقتدار کامل به گزینش رهبر دست زند و با اقتدار بر عملکرد وی نظارت نماید (مدنی، ۱۳۸۲: ۸۷).

ب) استقلال

برابر اصل ۵۵ قانون اساسی، قوای سه‌گانه در ایران تحت نظارت مقام رهبری قرار دارند. مجلس خبرگان مطابق اصل ۱۰۵ تنها نهادی است که بر آن نظارت مستقیم صورت نمی‌گیرد، علاوه بر نظارت مستقیم بر رهبری، حتی به صورت غیرمستقیم بر نهادها و قوای سه‌گانه نوعی نظارت اطلاعی دارد.

ج) مصونیت خبرگان

قانون اساسی نسبت به مصونیت نمایندگان مجلس خبرگان رهبری ساکت است. مصونیت را بلید در دو

ب) شرایط عضویت در کمیسیون تحقیق

۱- عضویت در مجلس خبرگان مطابق ماده ۱۷ آئین‌نامه؛

۲- عدم وابستگی سببی و نسبی به رهبری برابری ماده ۳۱؛

۳- داشتن فراغت کافی برابر تبصره اول ماده ۳۱.

ج) معرفی اعضای کمیسیون به رهبر

بند ۷ ماده ۵۱ آئین‌نامه، یکی از وظایف هیأت رئیسه مجلس خبرگان را، اعلام اسامی اعضای کمیسیون تحقیق به رهبر دانسته است.

د) وظایف کمیسیون تحقیق

۱- تهیه و تصویب آئین‌نامه کمیسیون مطابق ماده ۴۴ آئین‌نامه؛

۲- کسب اطلاعات لازم از راههای مختلف به موجب ماده ۳۳ آئین‌نامه.

کمیسیون تحقیق موظف است پس از بررسی درباره مسائلی که درباره اصل دلدلپیش آمده و آنها را کافی برای تشکیل اجلاس خبرگان به این منظور نمی‌دانند نتیجه اقدامات انجام شده را به هیأت رئیسه گزارش کند.

سایر کمیسیون‌های مجلس خبرگان رهبری**الف) کمیسیون اصل ۱۰۸ قانون اساسی**

این کمیسیون که شامل یازده نفر عضو اصلی و چهار نفر عضو علی‌البدل است.

ب) کمیسیون امور مالی و اداری

که مشتمل بر نه عضو اصلی و سه عضو علی‌البدل بوده و بررسی امور مالی و اداری را بر عهده دارد. بررسی و تدوین قوانین مربوط به خبرگان مثل آئین‌نامه داخلی مجلس و انتخابات را بر عهده دارد (طاهری خرم‌آبادی، ۱۳۶۲: ۱۵۶).

ج) کمیسیون امور سیاسی - اجتماعی

این کمیسیون برای آگاهی مستمر اعضاء مجلس خبرگان از تحولات مهم داخلی و خارجی در زمینه مسائل سیاسی، فرهنگی، مدیریتی، امنیتی و اقتصادی تشکیل و موظف است با تشکیل جلسات بررسی و کارشناسی با حضور نخبگان و مسئولان مرتبط، مسائل مربوط بر انجام وظایف خبرگان به ویژه وظایف مذکور در اصول یکصد و هفتم و یکصد و نهم قانون اساسی را مورد بررسی و گزارش آن را به هیأت رئیسه تقدیم کند تا در اجلاس خبرگان به اطلاع اعضاء برسد.

د) کمیسیون بررسی راه‌های پاسداری و حراست از ولایت فقیه

با توجه به اهمیت جایگاه و نقش محوری رهبری و شأن دینی سیاسی او در نظام سیاسی مبتنی بر نظریه ولایت فقیه، افزایش سطح آگاهی‌های عمومی نسبت به این جایگاه و پاسداری و صیانت از این جایگاه مهم که محور ثبات بخشی و کارآمدی نظام و کشور به حساب می‌آید، یکی از وظایف خطیر مجلس خبرگان رهبری است که هم آشناترین‌ها نسبت به مفهوم و مصداق ولایت بوده و هم مورد وثوق ملت هستند (مصباح یزدی، ۱۳۸۰: ۱۴۲). به این منظور کمیسیون فوق در ساختار شورای نگهبان گنجانده شده که وظایف آن عبارت است از:



همچنین با توجه به نیازهای فکری و علمی کشور و ضرورت معرفی نظام ولایت فقیه در هندسه حکومت دینی، راه اندازی مرکز تحقیقات حکومت اسلامی در اجلاس راه اندازی مرکز تحقیقات حکومت اسلامی در اجلاس ۱۳۷۱/۱۱/۱۸ به تصویب رسید که ذیل دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری در سال ۱۳۷۲ تشکیل و به امر تبیین، تعمیق و توسعه اندیشه سیاسی اسلام برای پاسخگویی به نیازهای فکری - علمی جامعه مخاطب می‌پردازد.

نتیجه‌گیری

به نظر می‌رسد که از آنجایی که فقهای شورای نگهبان داوطلب عضویت در مجلس خبرگان می‌باشد تأیید صلاحیت غیرعلمی داوطلبان به حقوقدانان شورای نگهبان واگذار می‌گردد. رأی‌گیری برای مستعفی ساختن یک نماینده به دلیل از دست دادن شرایط، چه بسا تلقی به تصفیه حساب شده و موجب کاهش اقتدار و جایگاه والای این مجلس گردد، بنابراین می‌بایست در ماده ۵۳ آئین‌نامه مجلس خبرگان و تبصره اول آن تجدیدنظر صورت گیرد. شایسته‌سالاری که از محتوای مربوط به جمهوریت است ایجاب می‌کند، هرگاه بر اثر گذشت زمان، فقیهی اصلح از رهبر منتخب و با شرایطی کاملاً مناسب‌تر مورد شناسایی قرار گرفت، جایگزینی صورت پذیرد. بنابراین اصول ۱۵۱ و ۱۵۲ از این جهت نیازمند اصلاح و بازبینی می‌باشند. در اصل ۱۵۱ قانون اساسی، تعبیر نظارت بکار نرفته است به همین جهت بالانزاع بر نظارت دلالت دارد. همین امر سبب برخی سوء برداشتها شده است. پیشنهاد می‌گردد با توجه به خطیر بودن موضوع و برای آنکه به صراحت بر نظارت

۱- تحقیق و پژوهش در موضوع حکومت اسلامی، بالاحص ولایت فقیه، تألیف و نشر آن به صورت مناسب و پاسخ به شبهات؛

۲- معرفی ولایت فقیه در مجامع علمی داخلی و خارج از کشور و در سطح عموم مردم (حسینی‌بهشتی، ۱۳۷۷: ۶۹)؛

۳- بررسی شیوه‌های مناسب تدریس و ترویج اندیشه حکومت اسلامی و ولایت فقیه در سطوح مختلف آموزشی رسانه‌های عمومی، خصوصاً صدا و سیما و ارائه راهکارهای مناسب. این کمیسیون نتیجه بررسی‌ها و اقدامات فوق را به هیأت رئیسه گزارش می‌کند.

دبیرخانه مجلس خبرگان و رهبری

دبیرخانه نهادی است که زیر نظر هیأت رئیسه مجلس خبرگان و برای انجام مأموریت‌ها و مسئولیت‌ها و تنظیم امور مجلس خبرگان تشکیل شده و اداره می‌گردد. این دبیرخانه وظایفی از قبیل موارد زیر را بر عهده دارد:

الف) وظایف اجرایی - ارتباطی

- ۱- تنظیم کلیه امور مربوط به مجلس، کمیسیون و هیأت رئیسه و ارتباط با ریاست مجلس و برقراری ارتباط متقابل؛
- ۲- تنظیم روابط مجلس، کمیسیون‌ها، هیأت‌ها و اعضاء، با مقام معظم رهبری و دستگاه‌های گوناگون کشور.

ب) امور اجرایی

- ۱- تهیه گزارش‌ها و منابع لازم در زمینه مسائل فقهی، فرهنگی، اجتماعی و سیاسی در حوزه مسئولیت خبرگان، برای اعضای هیأت رئیسه و ریاست مجلس و خبرگان.
- ۲- تهیه صورت مذاکرات مجلس، کمیسیون‌ها و هیأت‌ها (حائری، ۱۳۷۸: ۶۳).

۱-د- سبحانی، جعفر (۱۳۷۵)، **مبانی حکومت اسلامی**، جلد اول، قم: موسسه علمی و فرهنگی سیدالشهدا.

۱-د- طاهری خرم آبادی، سیدحسن (۱۳۶۲)، **ولایت فقیه و حاکمیت ملت**، جلد اول، قم: موسسه نشر اسلامی.

۱-د- علی‌نقی، امیرحسین (۱۳۷۸)، **نظارت بر انتخابات و تشخیص صلاحیت داوطلبان**، جلد اول، تهران: نشرنی.

۱-د- کدیور، محسن (۱۳۷۷)، **حکومت ولایی**، جلد اول، تهران: نشرنی.

۱-د- مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۸۲)، **حقوق اساسی**، جلد اول، تهران: انتشارات سروش.

۱-د- مرنندی، مرتضی (۱۳۸۲)، **حقوق اساسی**، جلد اول، تهران: موسسه پارسیان.

۱-د- مصباح یزدی، محمدتقی (۱۳۸۰)، «جایگاه فقهی □ حقوقی مجلس خبرگان»، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۸.

۱-د- میرمحمدی، سیدمحمد (۱۳۸۳)، **الگوی نظارت و کنترل در نظام اداری**، جلد اول، تهران: انتشارات سمت.

۱-د- □ هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۳)، **حقوق اساسی**، جلد دوم، تهران: انتشارات میزان.

قوانین:

۱- دادگستری جمهوری اسلامی ایران، مجموعه قوانین سال (۱۳۶۵).

□ دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، مجموعه مصوبات و اطلاعات مجلس خبرگان رهبری، شماره‌های ۷، ۸.

دلالت کند در صورت بازنگری قانون اساسی در اصل مزبور، تعبیر نظارت بر عملکرد گنجانده شود. مجلس خبرگان می‌تواند با مبنا قرار دادن اصل حاکمیت قلمون هم نسبت به کارکرد خویش و هم نسبت به کارکرد رهبری، نظارت را از آسیب‌های احتمالی مصون نگه داشته و میزان عمل به حاکمیت قلمون را در تصمیم‌گیری‌ها و عزل و نصب‌های رهبری مورد توجه قرار دهد.

فهرست منابع

۱- ارسطا، محمدجواد (۱۳۸۹)، «مجلس خبرگان از دیدگاه نظریه ولایت فقیه»، **نشریه حکومت اسلامی**، شماره ۸.

۲- جوان آراسته، حسین (۱۳۸۸)، **گزینش رهبر و نظارت بر او**، جلد اول، قم: پژوهشگاه حوزه دانشگاه.

۳- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۷۸)، **مبسوط در ترمینولوژی حقوق**، جلد اول، تهران: گنج دانش.

۴- حائری، سید کاظم (۱۳۷۸)، «اندیشه حکومت»، **نشریه حکومت اسلامی**، شماره ۱.

۵- حبیب زاده، سید احمد (۱۳۸۵)، **مجلس خبرگان**، جلد اول، تهران: کانون اندیشه.

۶- حسینی بهشتی، سید محمد (۱۳۷۷)، **مبانی نظری قانون اساسی**، جلد اول، تهران: انتشارات بقعه.

۷- حسینی تهرانی، سیدمحمد حسین (۱۳۸۸)، **ولایت فقیه در حکومت اسلام**، جلد اول، تهران: انتشارات علامه طباطبائی.

۸- خمینی، روح اله (۱۳۷۳)، **ولایت فقیه**، جلد اول، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

۹- دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۷۳)، **لغت‌نامه دهخدا**، جلد اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.