

## حکم حکومتی در قانون اساسی و جایگاه آن در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

دریافت: ۹۰/۱۰/۱۵ تأیید: ۹۱/۲/۲ محسن ملک افضلی اردکانی\*

### چکیده

صدور حکم حکومتی، یکی از اختیاراتی است که بر اساس مبانی حکومت اسلامی برای والی و رهبر سیاسی جامعه یا ولی فقیه به رسمیت شناخته شده است؛ اما اینکه آیا این اختیار در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برای ولی فقیه شناسایی شده یا خیر و اصولاً جایگاه این دسته از احکام ولی فقیه در نظام حقوقی و حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران چگونه است، موضوعی است که در این مقاله بدان پرداخته شده است.

این تحقیق بر این فرض استوار است که نه تنها حکم حکومتی در قانون اساسی، نهادینه شده است، بلکه به مقتضای اسلامی بودن نظام، این گونه احکام، یکی از منابع حقوق اساسی شمرده شده و خود امتیازی است که دیگر نظامهای حقوقی؛ مثل نظامهای لیبرال دموکراتیک از آن بی بهره‌اند؛ امتیازی که به وسیله آن، نظام سیاسی از بن‌بست‌های پیش رو و بحرانهای براندازانه به سلامت، عبور می‌کند.

### واژگان کلیدی

حکم حکومتی (حکم حکومتی)، ولی فقیه، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، منابع حقوق اساسی، حالت فوق‌العاده

\* استادیار دانشگاه قم.

## مقدمه

پذیرش و نهادینه‌سازی اصل مشروع و مرفی ولایت فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آثار زیادی را در پی داشته است. شأیت ولایت فقیه و مشروعیت حکومت، ناشی شدن همه مسؤولیت‌های نظام از ناحیه ولایت فقیه، تشخیص مصالح نظام و صدور احکام ثانوی متناسب با مصالح، تفوق و نظارت رهبری نسبت به سایر قوا، داشتن اختیارات وسیع و مهم اجرایی و قضایی و... از آثار شرعی و حقوقی اصل ولایت فقیه به‌شمار می‌آید. تمام این آثار، به‌گونه‌ای در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیش‌بینی شده است.

اختیار صدور احکام ولایتی یا حکومتی از سوی رهبر، یکی دیگر از آثار و نتایج شرعی پذیرش اصل ولایت فقیه است. ولی فقیه بر اساس این اختیار که از ناحیه شارع مقدس به او تفویض شده، گاه ضرورت و اقتضاء، حکم ولایتی مقتضی صادر کرده و جلوه‌ای از ولایت خود بر امور و شؤون کشور را نمایان می‌کند. تاریخ پس از انقلاب اسلامی ایران، بارها شاهد اجرای این اختیار از سوی ولی فقیه بوده است؛ اما با این حال، در هیچ یک از اصول قانون اساسی این اختیار به صراحت برای رهبر، شناخته نشده است. از این رو، این امر ممکن است موجب تردید در اختیار قانونی رهبر در صدور احکام حکومتی شود.

این نوشتار در صدد آن است تا با استناد به قانون اساسی، جایگاه احکام ولایتی را در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تبیین کرده و برای اختیار رهبر در صدور این احکام، جایگاه حقیقی و قانونی ترسیم نماید. قبل از آن شایسته است، نیم‌نگاهی به مفهوم حکم حکومتی یا ولایتی و انواع و ویژگی‌های آن بیندازیم. آنچه در این مجال می‌آید، چارچوب نظری این تحقیق را نیز شکل می‌دهد.

## الف) مفهوم، انواع و ویژگی‌های حکم حکومتی

### ۱. مفهوم حکم حکومتی

در کلام فقها، نسبت به تعریف و مفهوم حکم حکومتی یا حکومتی که به آن حکم سلطانی (امام خمینی، ۱۳۸۵ق، ج ۱، ص ۵۹؛ همو، ۱۴۱۵ق، ج ۵، ص ۵۲۲)، حکم ولایتی

و حکم نظامی (علیدوست، ۱۳۸۸، ص ۶۸۵)، نیز گفته می‌شود و عناصر نهفته در آن اختلافاتی به چشم می‌خورد.<sup>۱</sup> به‌طور خلاصه می‌توان گفت حکم ولایی یا حکومتی عبارت است از: «فرمانهای جزئی پیامبر ﷺ و امام علیؑ به اعتبار منصب حکومت‌داری. به عبارت دیگر، احکام حکومتی آن دسته از احکام جزئی و اجرایی است که از جانب پیامبر اکرم ﷺ و امامان معصوم علیهم‌السلام در منصب حکومت و به‌منظور اجرای احکام کلی الهی صادر می‌گردد».<sup>۲</sup>

بدیهی است که این منصب و اختیار صدور این‌گونه احکام به استناد ادله ولایت مطلقه فقیه، قابل سرایت به ولی فقیه نیز هست. منظور از جزئی بودن حکم حکومتی آن است که در موارد اجرایی خاص و ویژه که نیاز به تعیین تکلیف و اصدار حکم خاص باشد، حاکم اسلامی - اعم از معصوم یا ولی فقیه - دست به صدور آن می‌زند. یکی از فقها در مقام تبیین حکم حکومتی، می‌گوید:

فقها، سه منصب غیر از منصب نبوت را برای پیامبر ﷺ و به تبع ایشان، برای سایر معصومان علیهم‌السلام برشمرده‌اند: ۱. منصب تبلیغ احکام دین؛ ۲. منصب حکومت؛ ۳. منصب قضاوت. رسول اکرم ﷺ احکام کلی الهی را که مربوط به همه شئون زندگی انسانها بوده و از جانب خداوند صادر شده بوده، به مردم ابلاغ می‌نمود؛ اما چون اجرای همه احکام جز از راه به دست گرفتن حکومت میسر نبود، پیامبر و برخی از معصومان، برای اجرای آنها، بعد از تشکیل حکومت، دستورهایی را صادر می‌نمودند؛ مانند حکم به جنگ و صلح و اجرای احکام حدود و تعزیرات و غیره که [همگی] از شئون حاکم و حکومت‌داری است. این احکام را احکام حکومتی می‌گویند که در واقع در طول احکام الهی قرار گرفته است، نه در عرض آنها (مکارم شیرازی، ۱۴۲۸ق، ج ۳، ص ۲۸۵-۲۸۴).

ایشان در ادامه به منظور تسری دادن اختیار صدور حکم حکومتی به ولی فقیه در دوران غیبت، با نامیدن این احکام به‌عنوان «احکام ولی فقیه» بیان نموده است: احکام ولی فقیه، به آن دسته از احکام جزئی اطلاق می‌شود که فقیه جامع‌الشرائط در زمان غیبت معصوم علیهم‌السلام به منظور اجرای احکام کلی الهی و

تطبیق آنها بر مصادیقشان جعل می‌کند؛ مانند نصب کارگزاران اجرایی کشور، گرفتن مالیات، اجرای حدود و تعزیرات و حل دعاوی. ... برای اجرای احکام کلی الهی، تشکیل حکومت لازم است. در زمان غیبت، این وظیفه بر عهده فقیه جامع الشرائط قرار داده شده است. تمام احکامی [را] که ولی فقیه در این چارچوب صادر می‌کند، احکام ولایی (حکومتی) یا احکام ولی فقیه می‌نامند (همان).

وی در جایی دیگر، حاکم اسلامی را مقید به اجرای احکام اولیه و ثانویه یا احکام شرعی الهی ندانسته و برای او حکم مستقلی، تحت عنوان «حکم ولایی» که ترکیبی از احکام تشریحی و احکام اجرائیه است و در طول احکام اولیه و ثانویه قرار دارد، شناسایی کرده است (همو، ۱۴۲۲ق، ص ۴۹۸) و در مقام توضیح آن می‌گوید:

احکام اولیه، مثل وجوب نماز و زکات و جهاد و احکام ثانویه، مثل نفی ضرر و حرج و لزوم حفظ نظام، احکام کلی الهی و قوانین عام شرعی‌اند؛ اما حکم ولایی، حکم جزئی از ناحیه حاکم است که از تطبیق قوانین کلی الهی بر مصادیق جزئی آنها حاصل می‌شود؛ مثلاً فقیهی که حکم می‌کند به اینکه استعمال تنباکو در این زمان به منزله جنگ با امام زمان (أرواحنا فداه) است در حقیقت، نگاه به حکم شرعی کلی الهی دارد و آن عبارت است از اینکه هر چیزی که سبب تضعیف مسلمین و کاهش شوکت و اسارت ایشان در دست کفار شود، به منزله محاربه با امام زمان (عج) است که به نظر صحیح میرزای شیرازی، استعمال تنباکو در زمانی خاص، مصداقی از این حکم کلی بوده که موجب صدور این حکم ولایی شده و هرگاه این علت برطرف شد، حکم به جواز استعمال می‌دهد؛ چون موضوع عوض شده است (همان).

بعضی محققان با اعتقاد به اینکه یکی از مشخصه‌های حکم حکومتی، «تداوم نسبی و رسمیت یافتن» آن است، احکامی مثل حکم میرزای شیرازی به تحریم تنباکو را به دلیل نداشتن این خصیصه، حکم حکومتی ندانسته و این‌گونه احکام را حکم ثانوی می‌دانند (معرفت، ۱۳۷۷، ص ۱۷۴)؛ در حالی که به نظر می‌رسد در این مقام، نمی‌توان این ویژگی را از ممیزات حکم حکومتی، به شمار آورد؛ چه آنکه اصولاً فقیه صادرکننده حکم تحریم تنباکو در مقامی نبوده است که حکم وی، رسمیت پیدا کرده و مثلاً به

عنوان قانون لازم الاجراء تلقی شود.

## ۲. گونه‌های حکم ولایی

آیه‌الله مکارم شیرازی، تقسیم جامعی از احکام حکومتی حاکم، ارائه می‌دهد.<sup>۳</sup> ایشان اقسام این گونه احکام را به شرح زیر برمی‌شمارد:

۲-۱. احکام مربوط به نصب فرماندهان نظامی و کارمندان ادارات. این دسته از احکام ولایی، «احکام انشایی» هستند.

۲-۲. احکام مربوط به تطبیق احکام کلی (اولی) بر مصادیق جزئی؛ مثل دستور به جمع‌آوری زکات و خمس و صرف آنها در جای خود یا آمادگی قوا برای جنگ با دشمنان.

۲-۳. احکام ولایی که مربوط به تطبیق احکام کلی ثانوی بر مصادیق آن می‌شود؛ مثل الزام به انجام اعمالی که موجب حفظ نظام می‌شود، مانند تحریم برخی معاملات و تجارات با بیگانگان؛ اگرچه به عقیده نگارنده مقاله، «حفظ نظام» به خودی خود از احکام اولیه اسلامی است.

۲-۴. احکامی که در جهت برطرف کردن ستم ستمکاران و تجاوز برخی به برخی دیگر صادر می‌شود؛ مثل دستور به گشودن انبارهای محترکان و فروش کالاهای آن به مردم و قیمت‌گذاری کالاهای ضروری آنها.

سرانجام، وی محور اصلی گونه‌های شمرده شده را احکام کلی الهی اولی و ثانوی که در کتاب و سنت وارد شده، دانسته و معتقد است هیچ موردی از احکام حکومتی یافت نمی‌شود که از دایره این احکام خارج شده باشد. به این ترتیب، والی اسلامی نمی‌تواند احکامی در عرض احکام الهی صادر کند؛ بلکه آنچه وی حکم می‌کند، احکامی است در طول احکام اولی و ثانوی. به عقیده این فقیه، فلسفه چنین محدودیتی که برای معصومان نیز وجود دارد، نظریه اتمام و اکمال دین و احکام آن از ناحیه شارع مقدس است (مکارم شیرازی، ۱۴۲۲ق، ص ۵۰۰).

نکته قابل ذکر در خصوص تقسیم‌بندی فوق آن است که این تقسیم‌بندی، ناظر به وضعیت فعلی و منطبق با قانون اساسی جمهوری اسلامی که وظایف و اختیارات ویژه‌ای را برای رهبر برشمرده است، نمی‌باشد؛ چه آنکه اگر حل اختلاف قوای سه‌گانه

(بند ۷ اصل ۱۱۰) و حل معضلات نظام (بند ۸ اصل ۱۱۰) و سایر موارد مصرح در قانون اساسی را که مربوط به وظایف ولایی ولی فقیه است، از مصادیق احکام حکومتی بدانیم، یا تحت اقسام برشمرده شده فوق قرار نمی‌گیرد یا آنکه به روشنی چنین امکانی وجود ندارد.

### ۳. ویژگی‌های حکم ولایی

در جمع‌بندی مطالب فوق و با توجه به تعاریف ارائه شده برای حکم ولایی، می‌توان اوصاف زیر را برای آن در مقایسه با احکام شرعی اولی و ثانوی برشمرد. خاطرنشان می‌شود که این ویژگی‌ها حصری نیستند و می‌توان موارد دیگری را نیز به آنان افزود؛ مواردی همچون:

۳-۱. احکام ولایی، احکام اجرایی جزئی هستند که در جهت اجرای احکام الهی اولی یا ثانوی، صادر می‌شوند.<sup>۴</sup>

۳-۲. بحث از احکام ولایی، همواره یک بحث موضوعی است؛ زیرا این احکام در جهت اجرای احکام کلی الهی هستند. پس ولی فقیه از این جهت که در مقام افتاء قرار دارد، باید احکام کلی (حکم اولی یا ثانوی) را از کتاب و سنت استخراج کند و از این جهت که والی و حاکم است، وظیفه دارد حکم ولایی را از طریق تطبیق جزئیات بر کلیات، استخراج نماید.

۳-۳. احکام ولایی در طول احکام شرعی اولی و ثانوی قرار دارد، نه در عرض آنها (همان، ص ۵۰۲-۵۰۱)، بدین ترتیب، صدور این نوع حکم، تشریح محسوب نمی‌شود. بر همین مبنا یکی از فقها به منظور تمایز بین این حکم و سایر احکام شرعی، عنوان «مقررات» را به جای حکم حکومتی یا ولایی پیشنهاد داده است (سبحانی، ۱۴۱۹ق، ص ۲۶۹).

۳-۴. حکم ولایی بر فتوای مجتهد، تقدم دارد. در این مورد در ادامه، بیشتر توضیح خواهیم داد.

۳-۵. ویژگی یا شرط دیگری که باید افزود، آن است که حکم حکومتی با هدف رعایت مصلحت عمومی و برقراری نظم و حفظ نظام اجتماع و اسلام صادر می‌شود

(نایینی، ۱۴۲۴ق، ص ۱۳۴؛ معرفت، ۱۳۷۷، ص ۱۷۴ و طباطبایی، ۱۳۶۲، ص ۶۵) و لازم است حاکم اسلامی در صدور این گونه احکام، این هدف اساسی را مد نظر قرار دهد. با این توضیح که چون صدور حکم حکومتی با هدف حفظ نظام که خود از بزرگ‌ترین مصلحت‌های جامعه بشری است، صورت می‌گیرد، ضرورت می‌یابد که در صدور کلیه احکام حکومتی و اجرایی، مصلحت عمومی مراعی<sup>۱</sup> واقع گردد. این ویژگی در سایر احکام نیز وجود دارد؛ اما در مورد این حکم، از وضعیت ممتازی برخوردار است. به این بیان که ممکن است احکام اولی و ثانوی، پیرامون فرد یا جامعه باشد؛ در حالی که احکام ولایی، فقط ناظر به اجتماع است. وجه این امر نیز آن است که اصولاً مدیریت جامعه با ولی است.

یکی از محققان، پس از بحث فراگیر در زمینه حکم حکومتی، سرانجام در یک جمع‌بندی، مبنا و هدف کلی و ویژگی اساسی حکم حکومتی را «حصول مصلحت مکلفان، حفظ نظام و پیشگیری از هرج و مرج و اختلال نظام» دانسته است (علیدوست، ۱۳۸۸، ص ۶۹۳). این امر، همان وجه اجتماعی این گونه از احکام است.

۳-۶. با توجه به اینکه ملاک و مبنای صدور احکام ولایی، «مصلح عمومی» است، طول مدت اعتبار آن، تا بقای ملاک و مبنا یا همان مصلحی است که حکم حکومتی بر آن بنا شده است (سبحانی، ۱۴۱۹ق، ص ۲۶۹؛ طباطبایی، ۱۳۶۲، ص ۶۵). برخی این مصلح موقتی را همان «حوادث واقعه یا مصلح مقتضیه» نامیده‌اند و احکام حکومتی را از احکام متغیره که تابع تغییرات زمان و مکان است، معرفی کرده‌اند (معرفت، ۱۳۷۷، ص ۱۷۴). می‌توان این ویژگی را «تداوم نسبی یا موقتی بودن» حکم حکومتی نامید.

۳-۷. احکام حکومتی نباید هیچ‌یک از احکام شرعی اولی یا ثانوی را نقض کند. توضیح آنکه حاکم جامعه اسلامی در مقام صدور احکام جزئی اجرایی یا همان احکام حکومتی نمی‌تواند بر خلاف احکام شرعی، حکم صادر کند. بر همین مبنا، می‌توان نتیجه گرفت که احکامی از این دست که به منظور حفظ نظام صادر می‌شود، همواره باید با مبانی دینی و احکام شرعی، منطبق بوده و بر خلاف آنها نباشد، مگر آنکه بر حسب قاعده عقلی تقدیم اهم بر مهم، حکم و کار خلاف شرع در مقایسه با حفظ مصلحت عمومی و نظام، جزئی و کم‌اهمیت باشد. در این صورت، صادرکردن این



احکام توجیه شرعی دارد و از باب قاعده مزبور، حکم ولایی بر سایر احکام شرعی، مقدم است و اصولاً غیر شرعی محسوب نمی‌شود. با تأمل در منابع فقهی، علاوه بر ویژگی‌های فوق، می‌توان موارد دیگری را نیز افزود که از حوصله و موضوع این مقاله خارج است.

#### ۴. جایگاه و اعتبار حکم حکومتی در فقه

پیش از این به تفوق حکم حکومتی، نسبت به فتاوی فقه‌ها اشاره شد. این برتری به این معنا است که اگر بین حکم ولایی و فتوای مجتهدان، تزامم وجود داشته باشد، حکم ولایی بر فتوا برتری و تقدم دارد (سیفی مازندرانی، ۱۳۸۷، ج ۳، ص ۲۹). فقه‌ها در مورد تفوق این حکم بر فتاوا و وجوب امتثال آن بر هر مکلف و فقیهی نیز فتوا داده‌اند (امام خمینی، ۱۳۷۵، ص ۱۲۴؛ همو، ۱۴۲۴ق، ج ۱، ص ۳۴، سؤال ۵۲ و ص ۳۷، سؤال ۶۴؛ خامنه‌ای، ۱۴۲۰ق، ص ۱۴، سؤال ۶۵؛ جوادی آملی، ۱۳۸۳، ص ۴۶۸)؛ اگر چه فقیه یا مکلف اصولاً اصل ولایت فقیه را قبول نداشته باشد. برخی از صاحب‌نظران، حتی نقض حکم حکومتی، توسط خود والی و حاکم را نیز، جایز ندانسته‌اند. به این دلیل که حاکم اسلامی، فقط مجری احکام است و او نیز مشمول قانون الهی و تابع محض آن است. به نظر ایشان، پیروی از حکم ولایی حاکم اسلامی بر همه لازم است، مگر آنکه یقین وجدانی به اشتباه آن حکم حاصل شود (جوادی آملی، ۱۳۸۳، ص ۴۶۹).

در مقام بیان علت برتری حکم حکومتی بر احکام و فتاوا، گفته شده است:

این تقدم و برتری از این جهت است که پایان یافتن خصومت‌ها و حفظ نظام و اجرای حدود و ریشه‌کن کردن ماده اختلاف و فساد، متوقف بر نفوذ حکم [حاکم] است. در غیر این صورت، سنگ روی سنگ، بند نمی‌شود و همواره مردم در درگیری و منازعه هستند. این امر، موجب فساد و اختلال در نظام زندگی مردم می‌شود (سیفی مازندرانی، ۱۳۸۷، ج ۳، ص ۲۹).

در این سخن نیز به صراحت به وجه برتری و هدف از اصدار احکام حکومتی از سوی ولی فقیه، اشاره شده است. بر این اساس، محور و هدف اصلی صدور این‌گونه احکام، «حفظ نظام و جلوگیری از اختلال نظام» و به عبارت دیگر، «مصالح عمومی» است.



محقق نایینی، با نامیدن احکام حکومتی به «الزامات قانونی»، معتقد است این احکام که از ناحیه مآذونین خاص یا عام ولی امر در زمان غیبت، صادر می‌شود، لازم‌الاجراء بوده و لذا مخالفان این الزام را بی‌اطلاع از مقتضیات اصول مذهب برمی‌شمرد (نایینی، ۱۴۲۴ق، ص ۱۳۵).

به این ترتیب، نتیجه می‌گیریم که جایگاه حکم حکومتی از لحاظ رتبی در طول احکام اولیه و ثانویه است، مگر آنکه موضوع حکم حکومتی، مصلحت اهم جامعه و عموم مردم باشد که در این صورت، هنگام تزامم بین این احکام و احکام اولی و ثانوی بر آنها تقدم می‌یابد و از لحاظ ماهوی، ضوابط و مقررات و الزامات قانونی است که از ناحیه والی، صادر می‌شود. اهمیت و اعتبار آن نیز از آنجا ناشی می‌شود که اولاً: به موجب آیه شریفه «أَطِيعُوا اللَّهَ وَرَسُولَهُ» (انفال (۸): ۱)، مشروعیت حکم حکومتی را شارع مقدس بدان بخشیده است (امام خمینی، ۱۳۷۵، ص ۸۳). ثانیاً: این حکم، مقدمه واجب دیگری تحت عنوان «حفظ نظام»، واقع شده که اتیان آن نیز فی‌نفسه واجب است.

### ب) قانون اساسی و اختیار صدور حکم ولایی از سوی رهبر

پس از آشنایی گذرا و اجمالی با مفهوم، انواع و ویژگی‌های حکم ولایی و مفروض دانستن اینکه صدور احکام ولایی از سوی والی اسلامی با هدف حفظ مصالح نظام و منافع عمومی، اختیاری است که شارع مقدس برای او به رسمیت شناخته است، اکنون جای آن است که بررسی کنیم در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، این اختیار از چه جایگاه و توجیه حقوقی برخوردار است و آیا اصولاً می‌توان با استناد به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اختیار ولی فقیه در صدور این‌گونه احکام را قانونی دانست؟ بدیهی است پیش‌فرض ما در این بحث، مشروعیت این اختیار و اعتبار احکام صادرشده از سوی ولی فقیه است و آنچه پس از این می‌آید، ترسیم محمل قانونی برای آن است.

در این قسمت از تحقیق، طی دو بند، ابتدا محورهای کلی مربوط به جایگاه احکام ولایی و اختیار رهبر در صدور این احکام و سپس موارد و اصول جزئی مرتبط با این موضوع در قانون اساسی را مورد بررسی قرار می‌دهیم:

## ۱. محورهای کلی

### ۱-۱. اسلامیت نظام و حکم حکومتی

در یک نگاه کلی، می‌توان گفت که رکن و محور اصلی نظام سیاسی ایران و قانون اساسی، «احکام و موازین اسلامی» است. اصولاً ملت ایران با هدف استقرار نظام اسلامی و پیاده‌شدن احکام اسلامی، به رهبری مرجعیت دینی، دست به قیام و مبارزه علیه نظام ضد اسلامی شاهنشاهی زد. بر این اساس، اولین اقدام ملت، پس از پیروزی انقلاب، استقرار نظام جمهوری اسلامی و پس از آن تصویب قانون اساسی بر محور احکام اسلامی بود.

از این رو، شواهد و جلوه‌های مختلفی از اسلام‌محوری در سرتاسر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مشهود است. نمونه‌هایی از آن عبارت است از: اسلامیت نظام (اصل یکم)، ابتدای نظام بر پایه‌های ایمانی (شامل اصول دین و مذهب، موضوع اصل دوم)، عدم مغایرت قوانین و مقررات با شرع مقدس اسلام (اصل چهارم)، پذیرش اصل ولایت مطلقه فقیه در زمان غیبت امام زمان (عج) (اصل پنجم و پنجاه و هفتم)، نهادینه‌سازی نهادهای دینی؛ مثل شورا (اصل هفتم) و امر به معروف و نهی از منکر (اصل هشتم)، اشتراط برخورداری از بسیاری از حقوق بشری و شهروندی با رعایت احکام و موازین اسلام (فصل سوم قانون اساسی از اصل نوزدهم تا چهارم).

این همه و موارد دیگر از این دست، بیانگر آن است که روح حاکم بر قانون اساسی و اراده قانونگذاران اساسی، حکایت از لزوم اجرای احکام و موازین اسلامی در تمام عرصه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی دارد.

بنابراین، ماهیت اسلامی نظام یا محوریت اسلام و احکام آن در قانون اساسی و نظام سیاسی، خود دلیلی بر جایگاه اساسی حکم حکومتی است. بدین بیان که احکام اسلامی، علاوه بر آنکه شامل احکام اولیه و ثانویه می‌شود، احکام حکومتی یا ولایی را نیز که از ناحیه حاکم مشروع یا ولی فقیه و بر اساس مصالح و منافع اسلام و مسلمین صادر می‌شود، دربرمی‌گیرد. بنابراین، لازمه پذیرش حاکمیت احکام اسلام و نظام سیاسی اسلامی، پذیرش امکان اصدار احکام ولایی از سوی زمامدار اسلامی یا ولی فقیه و اعتبار این گونه احکام است.

## ۱-۲. ولایت مطلقه فقیه و حکم حکومتی

یکی از دستاوردهای مهم انقلاب اسلامی ایران، نهادینه شدن اصل ولایت مطلقه فقیه، به عنوان یک نهاد بلندمرتبه حکومتی در قانون اساسی است (اصول پنجم و پنجاه و هفتم). ولایت مطلقه که ریشه در مبانی دینی داشته و از ناحیه شارع مقدس، کسب مشروعیت کرده است، به معنای آن است که ولی فقیه جامع الشرائط در ادامه امور کشور از همه اختیاراتی که پیامبر ﷺ و امامان معصومین  دارا بودند، برخوردار است (امام خمینی، ۱۳۷۵، ص ۷۵-۷۳، ۹۷ و ۱۰۲). لازمه این سخن نیز آن است که همان گونه که آن حضرات، دارای اختیار صدور حکم ولایی بوده اند، ولی فقیه نیز باید بتواند برای اداره امور کشور، دست به اصدار این احکام بزند. بدیهی است همان طور که صدور این گونه احکام از سوی معصومان ، محدود به رعایت مصالح اسلام و مردم بوده است (همان، ص ۱۱۳-۱۱۲)، ولی فقیه نیز ملزم به در نظر گرفتن این مهم در صدور احکام حکومتی است.

نتیجه آنکه ماهیت اسلامی نظام و پذیرش آیین و احکام اسلامی در قانون اساسی از یک سو و نهادینه شدن اصل ولایت مطلقه فقیه از سوی دیگر، به خودی خود، دلالت بر امکان صدور حکم حکومتی - که در اصطلاح حقوق موضوعه، می توان بر آن «قوانین و مقررات یا احکام و الزامات قانونی»، اطلاق کرد - از سوی ولی فقیه و اعتبار آن به عنوان یک نهاد شرعی و حقوقی دارد.

## ۲. شواهدی از قانون اساسی بر اعتبار و اختیار حکم حکومتی رهبر

علاوه بر دو استظهار کلی فوق از قانون اساسی، تعدادی از اصول این قانون نیز، بر اختیار صدور حکم ولایی از سوی ولی فقیه و اعتبار آن دلالت دارد. این اصول عبارتند از:

### ۲-۱. اصل یکصد و نهم

هر چند هر یک از بندهای اصل یکصد و نهم قانون اساسی به خودی خود، مصداقی از احکام حکومتی است که ولی فقیه به آن مبادرت می نماید، اما چند بند از این اصل بر اختیار صدور حکم حکومتی از سوی رهبر و اعتبار این حکم، دلالت دارد. این بندها

عبارتند از:

**بند ۱-** به موجب این بند، یکی از وظایف رهبر «تعیین سیاست‌های کلی نظام، پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام» است. تا کنون مقام رهبری در جهت اجرای این بند، سیاست‌های متعددی را در عرصه‌های مختلف اجرایی کشور، پس از تصویب و پیشنهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، تأیید و ابلاغ کرده است. منظور از سیاست‌ها، «سیاست‌ها» [ی 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...»<sup>۵</sup>.

ملاحظه مجدد تعریف و ویژگی‌های حکم ولایی، روشن می‌سازد که سیاست‌های کلی نظام، مصداق بارز این‌گونه احکام است. ویژگی مهم این سیاست‌ها، تفوق آنها بر همه قوانین و مقررات است. بدین معنا که تصویب و ابلاغ این سیاست‌ها از سوی رهبر، اولاً: موجب نسخ قوانین مغایر قبلی شده و قوانین و مقررات بعدی نیز باید بر پایه آنها و در جهت اجرای آنها به تصویب برسد.<sup>۶</sup> ثانیاً: تمام قوا و دستگاه‌های اجرایی باید این سیاست‌ها را به اجرا درآورند.<sup>۷</sup>

**بند ۷-** یکی دیگر از وظایف رهبری در بند هفتم اصل ۱۱۰ «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه»، شمرده شده است. منظور از «اختلاف» در این بند آن است که میان قوای سه‌گانه به خاطر فقدان، نقص، اجمال یا تعارض قانون در مورد مسأله‌ای اختلاف پیش آید و در قوانین و مقررات راهکاری برای حل این اختلاف پیش‌بینی نشده باشد.<sup>۸</sup> در اینجا است که منصب رهبری جامعه، اقتضا می‌کند که رهبر به حل این اختلاف قیام کند. پرواضح است که آنچه رهبر در این مقام در جهت حفظ مصلحت و اقتدار کشور می‌اندیشد، تحت عنوان حکم ولایی قابل شناسایی و پذیرش است و از این جهت، همه قوا باید از آن اطاعت کرده و ریشه اختلاف را برطرف کنند. به عبارت دیگر، تنظیم روابط قوای سه‌گانه و حل اختلاف میان آنها از سوی رهبر، آنگاه امکان‌پذیر است که مقام رهبری از اختیارات ویژه در این جهت برخوردار باشد و

دیگران نیز ملزم به امتثال از وی باشند، این امر، همان چیزی است که در اصطلاح فقهی به آن «حکم حکومتی یا ولایی» اطلاق می‌گردد. در غیر این صورت، اساساً چنین صلاحیت و اختیاری از سوی رهبر، غیر قابل اعمال خواهد بود.

**بند ۸-** در بند هشتم اصل ۱۱۰، «حل معضلات نظام که از طرق عادی، قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام»، به‌عنوان یکی از وظایف رهبر شمرده شده است. بنا بر اظهارات اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، منظور از معضل نظام، مواردی است که مشکلی در سیستم اداره کشور و نظام ایجاد شده باشد و طبق تصریح بند مزبور، از طرق عادی؛ مثل قانونگذاری، قابل حل نباشد.<sup>۹</sup> بدیهی است رهبر، به موجب اختیاری که در این بند به وی داده شده است، می‌تواند از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام، در مقام حل معضلات نظام برآید. به همان بیانی که در مورد بند ۷ اصل ۱۱۰ گفته شد، آنچه رهبر در این مقام صادر می‌کند، جنبه حکم حکومتی دارد که با مشورت مجمع، صادر کرده و لازم‌الاجراء است.

به عقیده برخی محققان، اطلاق بندهای ۷ و ۸ اصل ۱۱۰، دلالت بر ولایت مطلقه فقیه نیز دارد (جوادی آملی، ۱۳۸۳، ص ۴۷۹)، بدین جهت، صرف نظر از آنچه گفته شد، می‌توان نتیجه گرفت که این دو بند به خودی خود، بر امکان اصدار حکم حکومتی از سوی ولی فقیه دلالت دارند.

## ۲-۲. اصل یکصد و دوازدهم

شورای بازنگری قانون اساسی، هنگام تدوین و وضع اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی، بیش از همه اصول دیگر این قانون از حکم حکومتی، سخن به میان آورده است. در این اصل، «مجمع تشخیص مصلحت نظام»، نهادینه شده است.<sup>۱۰</sup>

پیشینه این اصل، به نامه امام خمینی علیه السلام در پاسخ به سران قوا، در مورد «شیوه اعمال حق حاکم اسلامی در مورد احکام حکومتی» (امام خمینی، ۱۳۸۶، ج ۲۰، ص ۴۶۴-۴۶۳)،<sup>۱۱</sup> برمی‌گردد. ایشان در این نامه، مجمع تشخیص مصلحت را به موجب حکم حکومتی تأسیس کردند.<sup>۱۲</sup> با توجه به این سابقه، برداشت اعضای شورای بازنگری از نامه امام، این بود که محور اصلی این نامه و مبنای تشکیل مجمع، «احکام حکومتی رهبر» است.<sup>۱۳</sup> بر این اساس، اولین وظیفه این مجمع را «تشخیص مصلحت نظام در موارد

احکام حکومتی، در صورتی که پس از طی مراحل قانونی بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان توافقی حاصل نشود» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، جلسه ۲۸-۱۵، ص ۸۳۵ و ۱۵۲۲) پیش‌بینی کردند. سخنان صریح برخی اعضای شورای مزبور، مؤید این مطلب است که اساساً، فلسفه ایجاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، اعمال همین وظیفه است که در بند یک اصل پیشنهادی، مطرح شده بود.<sup>۱۴</sup> با این حال، به خاطر بداهت و وضوح محور قرار گرفتن «حکم حکومتی» در تبیین شرح وظایف مجمع، بعضی از اعضای شورای بازنگری، با این استدلال که اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان، همواره احکام حکومتی نیست، وجود لفظ «احکام حکومتی» در متن اصل ۱۱۲ را غیر ضروری دانستند و پیشنهاد حذف آن را دادند؛<sup>۱۵</sup> هرچند این پیشنهاد به صورت مستقل نتوانست رأی شورا را به دست آورد، اما بالأخره پس از بحث و بررسی‌های فراوان، اصل مزبور به صورت فعلی به تصویب رسید و واژه «احکام حکومتی» از آن حذف شد.

به هر ترتیب، بر اساس آنچه بیان کردیم، روشن شد که اصولاً محور و مبنای وضع اصل یکصد و دوازدهم و تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام، «تبیین شیوه اجرایی اعمال حق حاکم اسلامی در موارد احکام حکومتی» و «بیان حکم حکومتی» بوده است و این دلیل دیگری بر پذیرش حکم حکومتی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است.

### ۲-۳. سایر اصول قانون اساسی

تا کنون مواردی را که در خصوص موضوع بحث از اهمیت بیشتری برخوردار بودند، بیان کردیم؛ اما علاوه بر موارد گفته شده، می‌توان از چند اصل دیگر قانون اساسی، جهت اثبات جایگاه حکم حکومتی در قانون اساسی، استظهار جست. این اصول، ناظر به جایگاه رفیع قانونی رهبر در ساختار و هرم مقامات کشور است. اصول مورد نظر عبارتند از: اصول پنجاه و هفتم،<sup>۱۶</sup> شصتم<sup>۱۷</sup> و یکصد و سیزدهم.<sup>۱۸</sup> همه این اصول، بیان‌کننده تفوق موقعیت رسمی رهبر، نسبت به قوا و مقامات کشوری است. این موقعیت، اقتضای آن را دارد تا در صورت وجود مصلحت و ضرورت و در جهت تأمین منافع عمومی و نظام، دستورات مقتضی و متناسب، صادر کرده و قوا و دیگر

مقامات از این دستورات اطاعت کنند. پذیرش این امر، به معنای پذیرفتن امکان صدور حکم حکومتی از سوی مقام رهبری است.

در پایان این قسمت از تحقیق، خاطر نشان می‌سازیم، علاوه بر اصول قانون اساسی در مورد اعتبار حکم حکومتی رهبر، می‌توان به سایر منابع حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در این زمینه استناد کرد؛ مثل عرف زمامداری، وصیت‌نامه امام خمینی علیه السلام، قوانین عادی و... که از موضوع این مقاله، خارج و نیاز به یک تحقیق مستقل دارد.

### ج) جایگاه حکم ولایی در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

پس از گفت‌وگو در مورد موقعیت حکم حکومتی در قانون اساسی، در این قسمت از مقاله به بیان اهمیت و جایگاه این احکام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌پردازیم.

#### ۱- حکم حکومتی ولی فقیه؛ یکی از منابع حقوق اساسی

«در بحث مربوط به منابع حقوق، هدف اصلی، دست‌یافتن به منابعی است که در وضع و تکوین قواعد حقوق دخالت دارد» (کاتوزیان، ۱۳۸۵، ج ۲، ص ۵). مهمترین منبع حقوق اساسی هر کشور، قانون اساسی آن کشور است.<sup>۱۹</sup> سایر منابع حقوق اساسی در ایران عبارتند از: عرف زمامداران، رویه قضایی، دکترین، آیین‌نامه مجلس شورای اسلامی و... بعضی از محققان، علاوه بر منابع اصلی حقوق اساسی، «آثار رجال سیاسی» و حتی شرح حال و خاطرات آنها را نیز از منابع فرعی این رشته حقوقی دانسته‌اند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۷۲، ص ۱۱۷).

افزون بر منابع عرفی حقوق، به لحاظ اینکه نظام حقوقی ایران، مبتنی بر شرع مقدس است، «منابع و موازین شرعی» نیز از منابع حقوق به‌طور عام و حقوق اساسی به‌طور خاص، شمرده می‌شوند. در نظام حقوقی ایران، یکی از منابع حقوق اساسی که از یک سو، ریشه در منابع شرعی داشته و از آن کسب اعتبار می‌کند و از دیگر سو، از زمره آثار رجال سیاسی شمرده می‌شود، «حکم حکومتی» ولیّ مشروع جامعه است. منبع بودن حکم ولایی، بدین معنا است که می‌توان از این دسته احکام، قواعد حقوق



اساسی را استخراج کرد و به موجب آن، حکم صادر کرد. بدیهی است این قواعد حقوقی، کلیت داشته و در موارد و مصادیق مشابه، قابل جریان است. بارزترین نمونه این‌گونه احکام که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، قاعده‌سازی کرده است، سیاست‌های کلی نظام است که به‌عنوان قواعد حقوقی معتبر در عرصه‌های گوناگون، قابل استناد و جریان است. حکم حکومتی امام خمینی علیه السلام در مورد تأسیس دادگاه ویژه روحانیت (مورخ ۱۳۵۸/۳/۳)، تشکیل شورای عالی انقلاب فرهنگی (مورخ ۱۳۵۹/۳/۲۳) و اعتبار قانونی بخشیدن به مصوبات این شورا (مورخ ۱۳۶۳/۱۲/۶) و حکم حکومتی آیه‌الله خامنه‌ای در مورد ابلاغ قانون دادرها و دادگاه ویژه روحانیت (مورخ ۱۳۶۹/۵/۱۴) از دیگر موارد است.

## ۲- حکم حکومتی ولی فقیه و حالت‌های فوق‌العاده و بحران

بند سوم اصل یکصد و نهم، شرایط ویژه مدیریتی را برای رهبر ضروری دانسته است. مطابق این بند، رهبر باید دارای «بینش صحیح سیاسی و اجتماعی، تدبیر، شجاعت، مدیریت و قدرت کافی برای رهبری» باشد. تأثیر مهم این‌گونه شرایط، توانمندی رهبر در اداره اموری است که بر عهده وی نهاده شده است. با داشتن این شرایط است که ولی فقیه به عنوان یک مدیر قوی و کارآمد، در صحنه سیاسی ظاهر می‌شود. قوت مدیریت و حاکمیت هر حاکمی بر جامعه نیز در گرو تدبیر نیکو، اتخاذ تصمیم و مدیریت حالات فوق‌العاده است. اشمیت؛<sup>۲۰</sup> یکی از صاحب‌نظران سیاسی غرب، معتقد است «حاکم، کسی است که در باب استثنا تصمیم می‌گیرد» (اشمیت، ۱۳۹۰، ص ۴۹). حالت استثنا نیز شامل همه‌گونه اغتشاش و ناآرامی سیاسی و اقتصادی جدی می‌شود که مهار آن مستلزم دست‌زدن به حالت فوق‌العاده است. در این حالات، نظم قانون‌سالار پاسخگو نیست، بلکه نیاز به قدرت و اقتداری است که در اختیار حاکم است.<sup>۲۱</sup> از دید این سیاست‌مدار غربی، حاکمان حکومت‌های لیبرالیستی غربی که مبتنی بر قوانین موضوعه بشری هستند، توانایی اندیشیدن تدبیر برای این حالات را ندارند؛ چه اینکه فقط می‌توانند در مسیری که قانون برای آنها تعیین کرده است، گام بردارند؛ در حالی که در چنین شرایطی، میزان صلاحیت حقوقی، ضرورتاً باید نامحدود باشد (همان، ص ۵۰).

اما طبق مبانی حکومت اسلامی، رهبر جامعه اسلامی می‌تواند بر اساس علم و عدالت - دو صفتی که شرط لازم برای رهبری و ولایت است (امام خمینی، ۱۳۷۵، ص ۶۸)- و بدون گرفتار شدن در بن‌بست‌های قانونی، با اندیشیدن تدابیر مقتضی در جهت خروج از این‌گونه حالات اقدام نماید. ابزار رهبر اسلامی در این مقام «حکم حکومتی» است.

رهبر انقلاب، در تفسیری از ولایت مطلقه فقیه، این نوع ولایت را به معنای «انعطاف‌پذیری» دانسته‌اند. به این معنا که دستگاه ولایت باید بتواند به‌طور دائم خودش را به موازات تحولات اجتماعی که جزء سنت‌های زندگی انسان است، متحول کند. به عبارت دیگر، یک حالت انعطافی در دست کلیددار اصلی نظام (ولی فقیه) وجود دارد که می‌تواند مسیر را تصحیح و اصلاح کند. به‌عنوان مثال، در خصوص ایجاد و تأسیس بانکداری اسلامی، از این شیوه بهره برده شده است.<sup>۲۲</sup>

جان سخن در این تفسیر حکیمانه از ولایت مطلقه فقیه، چاره‌اندیشی برای برون‌رفت از تنگناها و بن‌بست‌هایی است که نظام اسلامی دچار آن شده است. کلید و ابزار خروج از این بن‌بست‌ها که در دست کلیددار اصلی نظام یا همان ولی فقیه، قرار دارد، «حکم حکومتی» است. لذا ولی فقیه می‌تواند در مواقع فوق‌العاده و استثنایی، برای رهایی از این‌گونه تنگناها، با صدور حکم حکومتی، نظام را از چالش و معضل پیش‌آمده برهاند. این مطلب، قرائت دیگری از حل اختلاف قوا (بند ۷ اصل ۱۱۰) و حل معضلات نظام (بند ۸ اصل ۱۱۰) است که پیش‌تر در مورد آن سخن گفتیم. تاریخ پس از انقلاب اسلامی، شاهد صدور احکام متعددی از سوی امام راحل و مقام معظم رهبری، با این کارکرد بوده است.

گونه دیگری از حالت استثنایی یا فوق‌العاده، «حالت بحران» است. در برخی رشته‌های علوم انسانی، مثل مدیریت و جامعه‌شناسی، کم‌وبیش از مفهوم بحران و راه‌های حل آن، سخن به میان آمده است. به‌طور خلاصه «بحرانها اتفاقی هستند که به سرعت حادث می‌شوند و به لحاظ ماهیت «اشاعه یافتن» در مدت زمان کوتاهی، گسترش پیدا کرده و حوزه‌های مختلف (سیاسی، اجتماعی، تصمیم‌گیری و ...) را تحت تأثیر قرار می‌دهند؛ به‌گونه‌ای که اگر مهار نشوند بخش‌های مختلف یک نظام سیاسی را تحت تأثیر

قرار داده و فعالیت‌های جاری و روزمره آن را مختل و وضعیت بحرانی را بر کارکرد آنها حاکم خواهند کرد. با توجه به اینکه بروز چنین وضعیتی با هزینه‌ها و پیامدهای منفی اجتماعی و سیاسی همراه است و آثار زیان‌بار ادامه وضعیت بحرانی به صلاحیت و مشروعیت نظام سیاسی، لطمه‌های جبران‌ناپذیری را وارد خواهد کرد، بنا بر این تدبیر بحران و برنامه‌ریزی در جهت مهار بحران، از جمله وظایف اساسی و اولویت‌دار یک واحد تصمیم‌گیری در قالب «مدیریت بحران» خواهد بود. مدیریت بحران، فرآیند منطقی مواجهه با بحران به گونه‌ای که: (۱) منجر به مهار بحران و برگرداندن وضعیت بحران به شرایط عادی گردد؛ (۲) ارزشها و منافع اساسی که در نتیجه بحران، مورد تهدید واقع شده‌اند، حفظ و تأمین گردند. در برخی متون، مدیریت بحران به نوعی تدبیر راهبردی اطلاق شده است که در فرآیند آن محیط‌های داخلی و خارجی یک بحران، مورد تحلیل واقع شده، شناخت لازم، کسب و مسیر راهبردی پایه‌گذاری و راهبردهایی خلق می‌شوند که نخبگان را برای رسیدن به اهداف تعیین‌شده و تدبیر شایسته و بایسته، یاری رسانند» (تاجیک، ۱۳۷۹، ص ۸۳).

در نظام جمهوری اسلامی ایران، واحد تصمیم‌گیر «رهبر یا ولی فقیه» است. به این ترتیب که رهبر به عنوان بالاترین مقام کشور (اصل ۱۱۳ قانون اساسی)، مقام ناظر بر قوای سه‌گانه (اصل ۵۷) و به‌عنوان کسی که از علم کافی (بند ۱ اصل ۱۱۰)، عدالت و تقوای لازم برای رهبری (بند ۲ اصل ۱۱۰)، بینش سیاسی و اجتماعی و موهبت تدبیر و مدیریت و قدرت کافی برای رهبری برخوردار است (بند ۳ اصل ۱۱۰)، شایسته‌ترین مقامی است که کشور را از موقعیت بحرانی، خارج کرده و راه‌حل مناسب را برگزیند.

بدیهی است ابزار رهبر در این جهت، «حکم حکومتی» است که بر همگان لازم‌الاجراء بوده و به‌عنوان فصل‌الخطاب، تلقی می‌شود. این امر یکی از امتیازات برجسته نظام حکومتی اسلام بر سایر نظامهای سیاسی است که در صورت پیش‌آمدن بحران، علّاجی این‌گونه کارآمد و مؤثر برای آن ندارند. تاریخ پس از انقلاب اسلامی ایران، همواره شاهد بحرانهایی بوده است که از سوی دشمنان خارجی و ایادی داخلی ایشان در کشور ایجاد شده و احکام حکومتی مدبّرانه امام خمینی علیه‌السلام و مقام معظم رهبری (مدّ ظله)، کشتی انقلاب را از امواج سهمگین آنها خارج ساخته و به ساحل امن و آرامش، تکیه داده است.

## نتیجه گیری

بر اساس آنچه در این مقاله گذشت، روشن شد که اولاً: حکم حکومتی یا ولایی ولی فقیه، به شیوه غیر مستقیم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نهادینه شده است، جز آنکه به دلالت التزامی، پذیرش حکومت اسلامی و اصل ولایت فقیه به خودی خود بر رسمیت و اعتبار این گونه احکام دلالت دارد. در حقیقت، اعمال پاره‌ای از اختیاراتی که قانون اساسی بر عهده رهبری نهاده است، مستلزم آن است که وی از اختیار کافی در زمینه صدور این گونه احکام برخوردار باشد و اجرای آنها بر همگان لازم باشد.

ثانیاً: احکامی که رهبر، تحت عنوان «حکم حکومتی» صادر می‌کند، به عنوان یکی از منابع اصلی و معتبر حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، شمرده می‌شود و امکان آن وجود دارد که به‌طور مستقیم در مباحث حقوق اساسی و سیاسی، مورد استناد قرار داده شود یا از آنها قواعد کلی حقوق اساسی را استنباط کرده و در قضایای مرتبط به آن استناد کرد. ضمن آنکه این گونه احکام، ابزاری مؤثر برای برون‌رفت از حالت فوق‌العاده و بن‌بست‌هایی که پیش روی نظام، تحت عنوان معضل یا بحران قرار می‌گیرد، محسوب می‌شود. این ویژگی، امتیازی است که نظام سیاسی اسلام در مقایسه با سایر نظامهای سیاسی از آن برخوردار است.

## یادداشت‌ها

۱. برای دیدن نمونه‌ای از تعریف‌ها و عناصر آنها ر.ک: ابوالقاسم علیدوست، فقه و مصلحت، ص ۶۶۱ به بعد؛ سیفالله صرّامی، احکام حکومتی و مصلحت. این نویسنده، تعریف زیر را برای حکم حکومتی پیشنهاد داده است: «احکام حکومتی، عبارت است از فرمانها و دستورالعمل‌های جزئی، وضع قوانین و مقررات کلی و دستور اجرای احکام و قوانین شرعی که رهبری مشروع جامعه، با توجه به حق رهبری - که از جانب خداوند متعال یا معصومان علیهم‌السلام به وی تفویض گردیده است - و با لحاظ مصلحت جامعه، صادر می‌کند» (ص ۴۷).
۲. ر.ک: فرهنگ نامه اصول فقه، ص ۱۰۸.
۳. ر.ک: مکارم شیرازی، بحوث فقهیه هامة، ص ۵۰۰-۴۹۹.
۴. منظور از جزئی در اینجا، جزئی اضافی یا نسبی است، نه جزئی حقیقی؛ مثل مقرراتی که برای عبور و مرور، وضع می‌شود که اگر چه در نوع خود احکام کلی هستند، اما در حقیقت، مقدمه‌ای

برای حفظ جان مردم و نظام اجتماع شمرده می‌شود و نسبت به آن احکام کلی، جزئی محسوب می‌گردد.

۵. بند یک مصوبه مورخ ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد سیاست‌های کلی. ۶. با توجه به دلایل زیر می‌توان، مرتبه و جایگاه سیاست‌های کلی نظام در هرم قوانین به معنای عام و مقررات کشور را پس از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی مصوب مجلس لحاظ نمود؛ زیرا اولاً: بدون تردید، سیاست‌های کلی، به‌ویژه سیاست‌های کلی فرابخشی، ناظر به کل نظام و قوای سه‌گانه از جمله قوه مقننه و سایر دستگاه‌ها می‌باشد. به این ترتیب، قوه مقننه در مقام اعمال مهمترین وظیفه خود؛ یعنی قانونگذاری باید این سیاست‌ها را مدنظر داشته باشد و از آنها تخطی نکند. رهبر معظم انقلاب 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». ثانیاً: با عنایت به اینکه سیاست‌های کلی نظام در راستای اجرای بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، تعیین و ابلاغ می‌شود، فی‌نفسه به‌عنوان یکی از منابع منشعب از قانون اساسی برای حقوق اساسی، تلقی شده و قواعد مندرج در آنها، قاعده اساسی حقوق به حساب می‌آید. در مصوبه مورخ ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ مجمع در مورد سیاست‌های کلی نظام آمده است: «امور [شانزده‌گانه] یاد شده در اصل سوم قانون اساسی و نیز بسیاری دیگر از اصول قانون اساسی می‌تواند به‌عنوان بستر سیاست‌های کلی نظام تلقی شود». لذا مجلس شورای اسلامی باید همواره این سیاست‌ها را که ناشی از اصول قانون اساسی است، مراعات نموده و در مقام قانونگذاری آنها را نقض نکند.

۷. در طرح سند چشم‌انداز بیست ساله که از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام تهیه شده و به تأیید مقام معظم رهبری رسیده و از سوی ایشان ابلاغ شده است، به منظور تضمین و تأکید بر تحقق چشم‌انداز، تحت عنوان «ملاحظه» این چنین مقرر شده است: «در تهیه، تدوین و تصویب برنامه‌های توسعه و بودجه‌های سالیانه، این نکته مورد توجه قرار گیرد که: شاخص‌های کمی کلان آنها از قبیل: نرخ سرمایه‌گذاری، درآمد سرانه، تولید ناخالص ملی، نرخ اشتغال و تورم، کاهش فاصله درآمد میان دهک‌های بالا و پایین جامعه، رشد فرهنگ و آموزش و پرورش و توانایی‌های دفاعی و امنیتی، باید متناسب با سیاست‌های توسعه و اهداف و الزامات چشم‌انداز، تنظیم و تعیین گردد و این سیاست‌ها و هدفها به صورت کامل مراعات شوند».

۸. قوای سه‌گانه اختلافاتی خواهند داشت و اختلافاتشان طوری خواهد شد که قانون نمی‌تواند حل بکند، خودشان نمی‌توانند اختلافشان را حل کنند و اختلافشان آن قدر بالا خواهد گرفت در نتیجه مقام معظم رهبری دخالت خواهد کرد (اسدالله بیات، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (جلسه ۴۱-۲۹)، ص ۱۳۶۳).

۹. 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 اجرائیش و چه قضایش از طریق رهبری هر سه می‌تواند باشد (محمد یزدی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (جلسه ۱۴-۱)، ص ۲۱۷).

۱۰. «مجمع تشخیص مصلحت نظام برای 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 و مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد و سایر وظایفی که در این قانون، ذکر شده است به دستور رهبری تشکیل می‌شود. اعضای ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌نماید. مقررات مربوط به مجمع، توسط خود اعضاء تهیه و تصویب و به تأیید مقام رهبری خواهد رسید».

۱۱. نامه مورخ ۱۳۶۶/۱۱/۱۷، صحیفه امام، ج ۲۰، ص ۴۶۴ در مورد تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام:

«بسمه تعالی. محضر مقدس رهبر عظیم الشأن، حضرت آیه الله العظمی امام خمینی - دامت برکات وجوده الشریف - در سایه اظهارات اخیر آن وجود مبارک از لحاظ نظری، مشکلاتی که در راه قانونگذاری و اداره جامعه اسلامی به چشم می‌خورد برطرف شده و همان گونه که انتظار می‌رفت این راهنمایی‌ها مورد اتفاق نظر صاحب نظران قرار گرفت. مسأله‌ای که باقی مانده شیوه اجرایی اعمال حق حاکم اسلامی در موارد احکام حکومتی است... پس از تصویب نهایی [قانون در مجلس]، شورای نگهبان هم نظرات خود را در قالب احکام شرعی یا قانون اساسی اعلام می‌دارد که در مواردی مجلس، نظر آنها را تأمین می‌نماید و در مواردی از نظر مجلس، قابل تأمین نیست که در این صورت، مجلس و شورای نگهبان نمی‌توانند توافق کنند و همین جاست که نیاز به دخالت ولایت فقیه و تشخیص موضوع حکم حکومتی پیش می‌آید. ... اطلاع یافته‌ایم که جنابعالی در صدد 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. در صورتی که در این خصوص به تصمیم رسیده باشید، با توجه به اینکه هم اکنون موارد متعددی از مسائل مهم جامعه بلا تکلیف مانده، سرعت عمل مطلوب است» [عبدالکریم موسوی - سیدعلی خامنه‌ای - احمد خمینی - میرحسین موسوی - اکبر هاشمی رفسنجانی].

۱۲. ر.ک: امام خمینی، صحیفه امام، ج ۲۰، ص ۴۶۵.

۱۳. به عنوان نمونه ر.ک: صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (جلسه ۲۸-۱۵)، ص ۸۴۷، سخنان آقای موسوی اردبیلی و آقای محمد مؤمن، ص ۱۵۲۲.

۱۴. اصل موضوع مسأله احکام حکومتی، مورد کلام بوده و اینکه حضرت امام - رضوان الله علیه - هم اینجا را مشخص بفرمایند. در جواب حضرت امام - رضوان الله علیه - فرمودند: گرچه به نظر این جانب، پس از طی این مراحل احتیاج نیست؛ لکن برای غایت احتیاط، این مجمع را تعیین فرمودند. بنابراین، به لحاظ این که آن موردی را که حضرت امام - رضوان الله علیه - تعیین فرمودند در موارد اختلاف نظر در موارد احکام حکومتی بود و اساساً حالا منتهای این جهت که حضرت امام این کار را کردند، اصلاً در غیر مسائل احکام حکومتی که احکامی است که روی عناوین اولیه، خود



اسلام دارد، اصلاً معنا ندارد که اختلافی بین شورای نگهبان و مجلس باشد؛ مسائل دیات و حدود و قصاص و سایر موارد، احکام بیع و شراء و اینها که در خود اسلام مشخص شده، آن اصلاً معنا ندارد که شورای نگهبان گفت این برخلاف نظر اسلام است، آنجا بیایند بگویند نه، مگر اینکه بخواهند، به خاطر مصلحتی که هست، جعل تکلیفی بکنند، در اینجا که همان قهراً جعل احکام حکومتی می‌شود. در اینجا به مسأله اختلاف بین شورای نگهبان در موارد احکام شرعی با مجلس در غیر مورد احکام حکومتی و مضافاً اینکه مورد فرمایش حضرت امام - رضوان الله علیه - بوده. روی این اصل عرض کنم که اولین وظیفه اخذ شده از فرمایش حضرت امام - رضوان الله علیه - را مسأله تشخیص مصلحت نظام در موارد احکام حکومتی قرار دادیم (آقای محمد مؤمن قمی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (جلسه ۴۱-۲۹)، ص ۱۵۲۳-۱۵۲۳).

۱۵. علی مشکینی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ص ۱۵۲۵.

۱۶. «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون، اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند».

۱۷. «اعمال قوه مجریه، جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزراء است».

۱۸. «پس از مقام رهبری، رئیس جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسؤولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد».

۱۹. منبع حقوق در اصطلاح به چیزی گفته می‌شود که قواعد حقوقی از آن ناشی می‌شود؛ منابع حقوق به‌طور کلی عبارتند از: قانون، عرف، رویه قضایی، دکترین حقوقی، اصول کلی حقوقی. در هر یک از رشته‌های حقوقی نیز به تناسب همان رشته، منابع اختصاصی وجود دارد؛ مثل معاهدات بین‌المللی در حقوق بین‌الملل و قراردادهای کار در حقوق کار (ر.ک: کاتوزیان، فلسفه حقوق، ص ۵ به بعد).

۲۰. Carl schmitt .

۲۱. یادداشت مترجم کتاب الهیات سیاسی نوشته اشمیت، آقای گئورگ شوآب، ص ۵۷.

۲۲. برگرفته از سخنان رهبر معظم انقلاب؛ آیه‌الله خامنه‌ای، در دیدار با اعضای مجلس خبرگان در تاریخ ۱۸ شهریور ۱۳۹۰ (روزنامه جمهوری اسلامی، شماره ۹۲۷۲، مورخ ۱۳۹۰/۶/۱۹).

## منابع و مأخذ

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، تهران: روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.



۲. ----- صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره تبلیغات و انتشارات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹.
۳. اشمیت، کارل، الهیات سیاسی، مترجم از آلمانی به انگلیسی: گئورگ شوآب، مترجم از انگلیسی به فارسی: لیلا چمن خواه، تهران: نشر نگاه معاصر، ۱۳۹۰.
۴. تاجیک، محمدرضا، مدیریت بحران، تهران: انتشارات فرهنگ گفتمان، ۱۳۷۹.
۵. جمعی از محققین مرکز اطلاعات و مدارک رسمی، فرهنگ نامه اصول فقه، قم: پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۹.
۶. جواد آملی، عبدالله، ولایت فقیه؛ ولایت فقاقت و عدالت، قم: مرکز نشر اسراء، چ ۴، ۱۳۸۳.
۷. خامنه ای، سیدعلی بن جواد حسینی، اجوبة الاستفتائات (بالعربی)، بیروت - لبنان: الدار الإسلامية، چ ۳، ۱۴۲۰ق.
۸. خمینی، سیدروح الله (رهبر انقلاب اسلامی و بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران ۱۲۷۹-۱۳۶۸ش)، الرسائل، قم: انتشارات اسماعیلیان، ۱۳۸۵ق.
۹. -----، البیع، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۴۱۵ق.
۱۰. -----، توضیح المسائل (المحشی)، قم: دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چ ۸، ۱۴۲۴ق.
۱۱. -----، حکومت اسلامی (ولایت فقیه)، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، چ ۳، ۱۳۷۵.
۱۲. -----، صحیفه امام، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، چ ۴، ۱۳۸۶.
۱۳. سبجانی، جعفر، مصادر الفقه الاسلامی و منابعه، بیروت - لبنان: دارالاضواء، ۱۴۱۹ق.
۱۴. سیفی مازندرانی، علی اکبر، دلیل تحریر الوسيلة للإمام الخمينی، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۸۷.
۱۵. صرّامی، سیف الله، احکام حکومتی و مصلحت، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام، نشر عبیر، ۱۳۸۰.
۱۶. طباطبایی، سیدمحمدحسین، معنویت تشیع، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۶۲.
۱۷. علیدوست، ابوالقاسم، فقه و مصلحت، تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۸.
۱۸. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۲.

۱۹. کاتوزیان، ناصر، فلسفه حقوق، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۸۵.
۲۰. معرفت، محمدهادی، ولایت فقیه، قم: مؤسسه فرهنگی انتشاراتی التمهید، چ ۲، ۱۳۷۷.
۲۱. مکارم شیرازی، ناصر، بحوث فقهیه هامة، قم: مدرسة الامام علی بن ابی طالب علیه السلام، ۱۴۲۲ق.
۲۲. -----، أنوار الاصول، إعدد احمد قدسی، قم: مدرسة الامام علی بن ابی طالب علیه السلام، چ ۲، ۱۴۲۸ق.
۲۳. نایینی، محمدحسین، تنبیه الامه و تنزیه الملة، قم: دفتر تبلیغات اسلامی، ۱۴۲۴ق.

