

بررسی اصل ولایت و کاربرد آن در حقوق عمومی

حجت‌الاسلام سید امیرحسین سیدالموسوی^۱

چکیده

ولایت‌فقیه به عنوان مهم‌ترین و اساسی‌ترین نهاد در نظام جمهوری اسلامی ایران، از امور مسلم فقه شیعه به شمار می‌آید در طول تاریخ تشیع هیچ فقیه‌ی یافت نمی‌شود که بگوید فقیه هیچ ولایتی ندارد. آنچه تا حدودی مورد اختلاف فقهاست، مراتب و درجات این ولایت است. بر اساس اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند». همان‌طوری که از این اصل فهمیده می‌شود قانون اساسی جمهوری اسلامی برای امامت امر و رهبری، ولایت مطلقه را قائل شده است در این پژوهش تلاش شده است با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی به بررسی اصل ولایت و کاربرد آن در حقوق عمومی پرداخته شود. از نتایج این پژوهش می‌توان به این موارد اشاره کرد: قانون اساسی زمینه تحقق رهبری فقیه جامع‌الشریط را که از طرف مردم به عنوان رهبر شناخته می‌شود، آماده کرده است تا ضمن عدم انحراف سازمان‌های متخلف از وظایف خود باشد. همچنین در حالت عادی برای اعمال اختیارات رهبری در محدوده قانون اساسی مشکلی وجود ندارد؛ اما اگر در موضوعی، مصلحت جدیدی به وجود آمد و عمل در آن مورد به تشخیص کارشناسان لازم بود و از طریق عادی هم امکان‌پذیر نبود، بنابر مصلحت، موقت یا دائمی، راهکارهایی پیش شده است: در مصلحت موقت، رهبری می‌تواند از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام (طبق بند ۸ اصل ۱۱۰ و اصل ۱۱۲ قانون اساسی) اقدام کند و در مصلحت دائمی می‌تواند از طریق اصل ۱۷۷ دستور بازنگری در قانون اساسی را بدهد.

کلمات کلیدی: اصل ولایت، ولایت‌فقیه، قانون اساسی، حقوق عمومی، نظارت.

۱. مقدمه

ولایت فقیه به عنوان مهم‌ترین و اساسی‌ترین نهاد در نظام جمهوری اسلامی ایران یا به عبارتی، ستون خیمه انقلاب، از امور مسلم فقه شیعه به شمار می‌آید، هرچند از دیرباز در منشأ مشروعیت به ویژه حدود اختیارات ولی فقیه اختلاف‌هایی میان فقها وجود داشت.

پیروزی انقلاب اسلامی ایران به رهبری امام خمینی به اصل مترقی ولایت فقیه اعتبار قانونی بخشید و بر اساس اصل پنجم قانون اساسی، ولایت فقیه عادل در رأس نظام سیاسی جمهوری اسلامی قرار گرفت، ولی در دوره ده‌ساله نخست (۱۳۶۸-۱۳۵۸) با توجه به مشکلات پیش‌آمده و صدور دستورهای رهبر کبیر انقلاب اسلامی، عملاً در بازنگری قانون اساسی، واژه مطلقه به اصل ۵۷ افزوده شد و اختیارات ولی فقیه در اصل ۱۱۰ و اصول دیگر را افزایش داد. بنابراین، منظور از ولایت مطلقه فقیه، اختیارات ضروری ولی فقیه در اداره جامعه است و قانون اساسی به عنوان منبع مهم حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، نهاد رهبری را در رأس حاکمیت قرار داده و با پیروی از تعالیم اسلامی، اختیاراتی خاص و جایگاهی ویژه برای اداره امور جامعه به رهبری واگذار کرده است. از این‌رو، ولایت مطلقه فقیه، نقطه عطف مشروعیت همه قوای مملکتی به شمار می‌آید.

۲. ولایت فقیه

ولایت فقیه به عنوان مهم‌ترین و اساسی‌ترین نهاد در نظام جمهوری اسلامی ایران یا به عبارتی، ستون خیمه انقلاب، از امور مسلم فقه شیعه به شمار می‌آید، هرچند از دیرباز در منشأ مشروعیت به ویژه حدود اختیارات ولی فقیه اختلاف‌هایی میان فقها وجود داشت. پیروزی انقلاب اسلامی ایران به رهبری امام خمینی به اصل مترقی ولایت فقیه اعتبار قانونی بخشید و بر اساس اصل پنجم قانون اساسی، ولایت فقیه عادل در رأس نظام سیاسی جمهوری اسلامی قرار گرفت، ولی در دوره ده ساله نخست (۱۳۵۸ - ۱۳۶۸) با توجه به مشکلات پیش‌آمده و صدور دستورهای رهبر کبیر انقلاب اسلامی، عملاً در بازنگری قانون اساسی، واژه مطلقه به اصل ۵۷ افزوده شد و اختیارات ولی فقیه در اصل ۱۱۰ و اصول دیگر را افزایش داد.

بنابراین، منظور از ولایت مطلقه فقیه، اختیارات ضروری ولی فقیه در اداره جامعه است و قانون اساسی به عنوان منبع مهم حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، نهاد رهبری را در رأس حاکمیت قرار داده و با پیروی از تعالیم اسلامی، اختیاراتی خاص و جایگاهی ویژه برای اداره امور جامعه به رهبری واگذار کرده است. از این‌رو، ولایت مطلقه فقیه، نقطه عطف مشروعیت همه قوای مملکتی به شمار می‌آید.

۱-۲. ولایت

ولایت، واژه‌ای عربی است که از کلمه "ولی" به معنای پیوستگی و قربت گرفته شده و واژه‌های فراوانی از آن اشتقاق یافته است. (راغب اصفهانی، ۱۴۰۴ هـ ق: ۵۳۳) در لغت عرب هم به معنای آمدن چیزی است در پی چیزی دیگر، بدون آنکه فاصله‌ای در میان آن دو باشد که لازمه چنین ترتیبی، قرب و نزدیکی آن دو به یکدیگر است. این واژه با شکل‌های مختلف (به فتح و کسر) در معانی محبت، حب و دوستی، نصرت و یاری، سلطان، متابعت و پیروی و سرپرستی استعمال شده و از آنجاکه ریشه اصلی واژه با همان معنای لغوی به نوعی در همه این معانی دیده می‌شود، نمی‌توان معانی شمرده شده بالا را از سنخ مشترک لفظی دانست. (نک: ابن منظور، ۱۴۱۸ هـ ق: ج ۱۵، ۴۰۲ - ۴۰۰) واژه ولایت در بحث ولایت‌فقیه به معنای سرپرستی است و در این معنا، ولایت شامل ولایت تکوینی و تشریحی می‌شود. ولایت تشریحی نیز خود به دو بخش ولایت بر محجوران و ولایت بر جامعه خردمندان تقسیم می‌شود. ولایت‌فقیه نیز ولایت مدیریتی بر جامعه اسلامی است که به منظور اجرای احکام و تحقق ارزش‌های دینی و شکوفا ساختن استعدادهای افراد جامعه و رساندن آنان به کمال و تعالی درخور خویش صورت می‌گیرد. (نک: جوادی آملی، ۱۳۷۸: ۱۲۹) به تعبیر، دیگر منظور از ولایت در ولایت مطلقه فقیه، ولایت تدبیری و تنظیمی است که وجود آن برای جلوگیری از هرج‌ومرج در جامعه ضروری است.

۲-۲. مطلقه

مطلق و مطلقه به چند معنا به کار می‌رود: الف) مطلق به معنای کل‌گرایانه و فراگیر و تمامت‌خواه که مفهوم توتالیتریانیسم از آن دریافت می‌شود؛ ب) مطلق به معنای آزاد و رها از هر قیدوبند و فارغ از هر حد و حدودی و رای قانون و مسئولیت نداشتن در برابر گفتار و رفتار؛ ج) مطلق در مقابل مقید و محدود. مقصود از اطلاق، گسترش دامنه ولایت‌فقیه و شمول مسئولیت است که برای تأمین مصالح و تضمین عدالت، همه ابعاد مصالح مردمی را فرامی‌گیرد. فقهای پیشین به جای واژه مطلقه از عامه استفاده می‌کردند؛ زیرا در برابر این شمول و مطلق بودن ولایت، ولایت‌های دیگری نیز وجود دارد که جهات خاصی از آن‌ها موردنظر است، مانند ولایت پدر در امر ازدواج دختر یا ولایت پدر و جد در تصرفات مالی فرزندان نابالغ. بنابراین، منظور از اطلاق، گسترش دامنه ولایت‌فقیه و مسئولیت اجرایی ولی‌فقیه در همه احکام انتظامی اسلامی و همه ابعاد مصالح عمومی مردم است و مانند دیگر ولایت‌ها، یک‌بعدی نخواهد بود. از این رو، مطلقه در برابر مقیده‌ای آمده است که اختیارات ولی‌فقیه را به موارد خاصی همچون امور حسبیه محدود می‌کردند. در نتیجه، مطلق بودن ولایت یعنی اینکه فقیه: ۱. مستلزم است همه احکام اسلام را تبیین و اجرا کند؛ زیرا چون هیچ حکمی از احکام الهی در عصر غیبت قابل تعطیل شدن نیست؛ ۲. بر اساس قاعده اهم و مهم، برای تراحم احکام چاره‌ای بیندیشد؛ ۳. برخلاف حکومت‌های

مطلقه، اطلاق در ولایت فقیه محدود به موازین اسلامی و رعایت عدالت و تقوا برای اداره جامعه اسلامی است. بنابراین، ولایت فقیه در چارچوب قوانین الهی اعم از فرعی، ثانوی و حکومتی را ولایت مطلقه فقیه می‌نامند. (کعبی، ۱۳۸۰: ۶۱).

۲-۳. فقیه

مقصود از فقیه در بحث ولایت فقیه، مجتهد جامع‌الشرایط است که باید سه ویژگی داشته باشد: الف) اجتهاد مطلق: یعنی آنکه شعاع عمل فقیه همدوش شعاع فقه باشد و بتواند مسائل جدید و مستحدثه مسلمانان را حل کند و آن‌ها را با اصول و فروع دین تطبیق دهد. ب) عدالت مطلق: فقیه جامع‌الشرایط کسی است که با پیروی عملی محض از احکام و دستوره‌های دین، هوا و هوس را ترک کند. فقیه حاکم، اگر فتوا می‌دهد، باید خود نیز به آن عمل کند و اگر حکم قضایی صادر می‌کند، خود نیز آن را بپذیرد و اگر حکم ولایی و حکومتی صادر و انشا می‌کند، خود نیز بر آن گردن نهد. ج) قدرت مدیریت و استعداد رهبری: فقیه جامع‌الشرایط باید افزون بر اجتهاد و عدالت مطلق، بینش درستی نسبت به امور سیاسی و اجتماعی داخل و خارج کشور داشته باشد و از هنر مدیریت و لوازم آن برخوردار باشد.

۳. محدوده زمانی اعمال ولایت فقیه

ولایت فقیه راهکاری برای اجرای قوانین اسلامی در زمان غیبت معصوم و در حقیقت، ولایت فقه و احکام اسلام بر جامعه است. ولی فقیه به عنوان یک اسلام‌شناس متخصص، اعمال قوانین اسلامی را در جامعه رهبری می‌کند.

ولایت عام و مطلق فقیه در زمان غیبت امام معصوم هم از جهت فقهی و هم قانونی اثبات پذیر است. در زمان حضور امام، ولایت بالاصاله متعلق به اوست؛ اگرچه در آن زمان نیز امام معصوم می‌تواند ولایت تفیذی یا نیابتی را به فقیه یا هرکس دیگری در امور خاص اعطا نماید. لذا در اصل پنجم قانون اساسی آمده است: «در زمان غیبت حضرت ولی عصر... ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه... است».

۴. محدوده مکانی ولایت فقیه

درباره محدوده مکانی این سؤال مطرح است که آیا ولایت فقیه محدود به قلمرو و گستره جغرافیایی جمهوری اسلامی ایران است یا ولایت او گستره جهانی و بین‌المللی دارد؟

از آن‌رو که فقیه حاکم جانشین معصوم است، کلیه مناصب حکومتی ایشان را دارد؛ لذا مانند معصوم بر کل زمین ولایت خواهد داشت و حق دارد در موضوعاتی که صلاح کل مسلمانان است نیز تصمیم‌گیری کند (موسوی خمینی، ۱۴۲۱ ق، ج ۲، صص ۶۲۶ - ۶۱۹). به همین دلیل، ولی فقیه در مرحله ثبوت حق

سرپرستی افراد خارج از مرزهای جغرافیایی یک کشور را نیز خواهد داشت؛ اما در مرحله اثبات و اجرایی کردن این حق، مانند بسیاری از حقوق دیگر، لازم است اقتضائات بیرونی و شرایط و چارچوب‌های جهانی نیز در نظر گرفته شود.

این‌گونه نیست که اصل پنجم قانون اساسی با ذکر قید «در جمهوری اسلامی ایران» در ابتدای اصل ولایت‌فقیه، درصد محدود کردن دایره اعمال ولایت‌فقیه به کشور جمهوری اسلامی ایران باشد؛ بلکه این اصل همچون برخی دیگر از اصول قانون اساسی (مانند اصول ۶ تا ۹) از آنجا که در مقام تدوین قانون اساسی برای جمهوری اسلامی ایران بوده، این قید را ذکر کرده است (کعبی، ۱۳۹۴، ج ۱، ص ۲۵۶). بنابراین اگرچه از نظر فقهی گستره ولایت‌فقیه در مکان و محدوده-جغرافیایی خاصی نمی‌گنجد و این امری ممکن و ثابت و البته نیازمند به تفصیل در شقوق مختلف است، اما از جهت قانونی، قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران به جهت رعایت اقتضائات و قواعد بین‌المللی، تکلیف یا اختیاری رسمی و قانونی برای فقیه در گستره مکانی غیر از جمهوری اسلامی قرار نداده است. با این حال، ذکر تعابیری مانند «امامت امت» (اصل ۵۷ قانون اساسی) و «رهبری امت اسلام» (اصل ۱۰۹ قانون اساسی) در متن قانون اساسی نشان می‌دهد که قانون‌گذار به گستره وسیع ولایت‌فقیه در اسلام توجه داشته است.

آنچه در اصل یازده قانون اساسی به عنوان وظیفه دولت جمهوری اسلامی ایران در قبال ملل اسلامی بیان شده است، اتخاذ سیاست‌های کلی برای ائتلاف و انسجام ملت‌های اسلامی و تلاش در جهت اتحاد آن‌هاست و روشن است که این به معنای دخالت در امور دیگر کشورها و امر و نهی به مسلمانان کشورها و جوامع اسلامی نیست.

این نکته در هنگام تصویب این اصل در بررسی نهایی قانون اساسی نیز مورد توجه بوده است. شهید دکتر بهشتی که از طراحان این اصل است - در تبیین آن می‌فرماید: «وقتی حکومتی با هویت اسلامی به وجود می‌آید علاوه بر رسیدگی به امور جامعه اسلامی خود، باید نگران وضعیت سیاسی، اقتصادی، اخلاقی و اجتماعی مسلمانان جهان نیز باشد. این بدان معنا نیست که حکومت بخواهد قلمرو خود را گسترش دهد و سرزمین‌ها و ملت‌های دیگر را تحت قدرت خود درآورد؛ بلکه به این معناست که هر حکومت اسلامی وظیفه دارد به کمک مسلمانان و دولت‌های اسلامی دیگر بشتابد و مشکلات آنان را برطرف نماید.» همچنین وقتی شهیدهاشمی‌نژاد تذکر می‌دهد که قید «با رعایت اصل عدم مداخله در امور دیگران» به این اصل اضافه شود، رئیس وقت جلسه با خواندن مجدد این اصل می‌گوید: «از این عبارت استشمام اینکه دولت ایران در سیاست کشورهای دیگر دخالت کند، نمی‌شود» (مشروح مذاکرات مجلس، بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ج ۱، ص ۴۵۲ - ۴۵۱).

ولی فقیه نیز به عنوان رکن اصلی دولت اسلامی باید صلاحیت و شایستگی‌های ممتازی داشته باشد تا بتواند در مواقع لزوم علاوه بر هدایت و رهبری ملت ایران، امت اسلام را نیز در راه رسیدن به اهداف عالیه دنیوی و اخروی راهنمایی و رهبری کند. لذا در اصل ۱۰۹ ذیل شرایط و صفات رهبر، عدالت و تقوای لازم در حدی که رهبری بتواند در شرایط حساس امت اسلامی را رهبری کند لحاظ شده است. البته قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به جهت رعایت چارچوب‌های سیاسی و حقوقی و اقتضائات بین‌المللی دربارهٔ چگونگی این رهبری سکوت کرده است. از این رو می‌بینیم که در اصل ۱۱۰ هیچ‌یک از وظایف و اختیارات رهبری جنبه فرامرزی ندارد. اتخاذ رویه سکوت و عدم تصریح در مورد ویژگی‌ها و اختیارات ولی فقیه بر اساس مبانی دینی حکومت اسلامی و مبنای امت - امامت صورت گرفته است؛ لذا دربارهٔ ولی فقیه شرط تابعیت نیز لحاظ نشده و قانون اساسی در این مورد ساکت است.

۵. محدوده ماهوی ولایت فقیه

اما بحث اصلی در محدوده سوم یعنی محدوده ماهوی است. گاه ادعا می‌شود که «نهاد ولایت فقیه» یک تأسیس ویژه خارج از دولت است که برای تحقق بخشیدن به هدفی خاص، در زمان «غیبت» و در «جمهوری اسلامی ایران» جعل و وضع شده است. کارکرد فقیه، فقاقت و رسیدگی به امور دینی مردم است. فقیه بر اساس قانون اساسی، وظیفه ولایت امر و امامت امت را بر عهده دارد؛ نه ولایت بر دولت و امور کشور. امت نیز بر اساس قانون اساسی، مسلمانان هم‌کیش هستند که در ایران زندگی می‌کنند؛ البته رسمیت با شیعیان است، پس امامت امت یعنی امامت شیعیان ساکن در ایران.

در نتیجه، از میان همه شهروندان و اتباع کشور جمهوری اسلامی ایران، فقط هم‌دین‌های مسلمان و بالأخص شیعیان اثنی‌عشری و مخصوصاً مقلدین ولی فقیه هستند که مشمول تعریف امت شده و در حوزه اعمال دینی - معنوی خود تحت ولایت شرعی فقیه قرار می‌گیرند و در حوزه اعمال عرفی - دولتی - کشوری خود، همچون دیگر ایرانیان، تابع مدیریت کشور و تحت ولایت قانون هستند. به همین جهت، رهبری قانوناً هیچ ولایتی بر شهروندان کلیمی و مسیحی و اهل سنت و شیعیان غیرمقلد خود در ایران ندارد؛ زیرا اساساً عضو امت اسلام نیستند. (سایت روز آنلاین، مقاله نگاهی حقوقی به مقام ولایت فقیه، امید ساعدی)

این موضوع در واقع به دو مسئله تقسیم می‌شود:

آیا ولایت فقیه ولایت بر مردم است یا ولایت بر دولت و حکومت؟

مقصود از امت فقط مسلمانان شیعه هستند یا دیگر افراد کشور را نیز شامل می‌شود؟

این تصور که ولایت‌فقیه موردنظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ولایت بر مردم و امت است، نه ولایت بر کشور و نهادهای حکومتی، به استناد مطالب پیش‌رو و دلایلی که گفته خواهد شد تصوری نادرست است. بیان اختیارات حکومتی ولی‌فقیه، مفهوم رهبری، مفهوم ولایت امر و مفهوم امامت امت، نادرستی تصور فوق را اثبات می‌نماید. باید اضافه کرد که اساساً «ولایت‌فقیه بر کشور» و «امامت امت» مفاهیمی جدای از یکدیگر نیستند؛ بلکه در هم تنیده و با هم مرتبط می‌باشند. در ادامه بحث به تبیین این مباحث می‌پردازیم.

۶. اختیارات قانونی ولی‌فقیه در حوزه حکومت

بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و برخی قوانین عادی مصوب مجلس، ولی‌فقیه و رهبر اختیارات و صلاحیت‌های حکومتی فراوانی دارد.

مقدمه قانون اساسی، طرح حکومت اسلامی بر پایه ولایت‌فقیه را هدف و انگیزه قیام ملت ایران می‌داند و بیان می‌دارد که با پیروزی بزرگ ۲۲ بهمن طلیعه حکومت اسلامی - که خواست مردم مسلمان است تحقق پیدا کرد.

در بخش دیگری از مقدمه تأکید شده است: «بر اساس ولایت امر و امامت مستمر، قانون اساسی زمینه تحقق رهبری فقیه جامع‌الشرایط... را آماده می‌کند تا ضامن عدم انحراف سازمان‌های مختلف از وظایف اصیل اسلامی خود باشند.» این تعابیر به خوبی نشان‌دهنده وظیفه حکومتی ولی‌فقیه است.

در اصول مختلف قانون اساسی صلاحیت‌ها و اختیارات حاکمیتی ولی‌فقیه به تفصیل بیان شده است. بر اساس اصل ۵۷ قانون اساسی قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران زیر نظر ولایت امر و امامت امت اعمال می‌شوند. اصل پنجاه و هفتم مقرر می‌دارد: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند». این اصل علاوه بر اینکه بیان می‌دارد قوای کشور طبق اصول قانونی معین شده در قانون اساسی عمل می‌کنند، تصریح و تأکید دارد که این قوا زیر نظر ولی‌فقیه هستند.

نوع نظارت و چگونگی نظارت ولی‌فقیه بر این قوا نیز از اصول قانون اساسی قابل استخراج است. نقش نظارتی ولی‌فقیه در قوه - مقننه به صورت تعیین فقهای شورای نگهبان (اصل ۹۱) است. شورای نگهبان رکن اصلی قوه - مقننه در ایران است و بدون وجود آن، مجلس شورای اسلامی اعتبار قانونی ندارد. تمام موارد قانون‌گذاری در ایران تحت نظارت شورای نگهبان انجام می‌شود و عدم مغایرت مصوبات قانونی با شرع و قانون اساسی باید توسط این شورا تأیید گردد. همچنین تفسیر قانون اساسی بر عهده - شورای

نگهبان است. شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مختلف مانند انتخابات مجلس خبرگان ریاست جمهوری، انتخابات مجلس شورای اسلامی و همه‌پرسی‌ها را نیز بر عهده دارد.

رهبری بر قوه- مجریه نیز نظارت دارد. بر اساس اصل ۱۲۲ قانون اساسی رئیس‌جمهور در برابر رهبر مسئول است. همچنین بر اساس اصل ۱۳۰ رئیس‌جمهور استعفای خود را به رهبر تقدیم می‌کند و رهبر اختیار پذیرش یا عدم پذیرش استعفای او را دارد.

در مورد قوه- قضاییه نیز انتخاب و تعیین رئیس قوه بر عهده- رهبری است. بر اساس اصل ۱۵۷ قانون اساسی، «به منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضاییه در کلیه امور قضایی و اداری و اجرایی، مقام رهبری یک نفر مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به عنوان رئیس قوه قضاییه تعیین می‌نماید که عالی‌ترین مقام قوه قضاییه است».

علاوه بر مواردی که رهبر بر سه قوه نظارت دارد، برخی صلاحیت‌ها و اختیارات حکومتی مستقیماً بر عهده اوست. اصل ۱۰۷ قانون اساسی مقرر می‌دارد که رهبر منتخب خبرگان، ولایت امر و همه مسئولیت‌های ناشی از آن را بر عهده خواهد داشت. بر اساس اصل ۱۰۹ رهبر باید دارای بینش صحیح سیاسی و اجتماعی باشد؛ همچنین تدبیر، شجاعت، مدیریت و قدرت کافی را برای رهبری داشته باشد. بدیهی است کسی که فقط مسئولیت راهنمایی دینی و ارشاد امت را داشته باشد، برای نصیحت مردم و ارشاد آنان و صدور فتاوا و احکام دینی نیازی به اختیارات فوق ندارد؛ خصوصاً که در اصل ۱۰۹ بر قدرت کافی برای رهبری و مدیریت تأکید شده است.

رهبری بر اساس اصل ۱۱۳ عالی‌ترین مقام رسمی کشور است. بر اساس همان اصل و اصل ۶۰، اعمال قوه مجریه در برخی امور مستقیماً به رهبری مربوط است و به جز آن موارد، بقیه موارد بر عهده رئیس‌جمهور و وزرا می‌باشد. بر اساس اصل ۱۳۱ قانون اساسی «در صورت فوت، عزل، استعفا، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رئیس‌جمهور... معاون اول با موافقت رهبری اختیارات و مسئولیت‌های وی را بر عهده می‌گیرد... و در صورتی که رئیس‌جمهور معاون اول نداشته باشد، مقام رهبری فرد دیگری را به جای او منصوب می‌کند.» همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در این اصل، بر عهده گرفتن سمت اجرایی و جانشینی رئیس‌جمهور با موافقت رهبری یا با نصب فردی توسط رهبری صورت می‌گیرد. عمده وظایف و اختیارات حکومتی رهبری در اصل ۱۱۰ قانون اساسی بیان شده است.

همچنین بر اساس اصول دیگر قانون اساسی، رهبر و ولی‌فقیه دارای مسئولیت‌های مستقیم حکومتی دیگری نیز می‌باشد؛ از جمله اینکه تعیین اعضای ثابت و متغیر مجمع تشخیص مصلحت نظام بر عهده رهبری است. همچنین وی دو نماینده در شورای عالی امنیت ملی دارد و مصوبات شورای مذکور پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست. هنگام بازنگری قانون اساسی، موارد بازنگری، دستور بازنگری، انتخاب

ده نفر از اعضای بازنگری، تأیید و امضای مصوبات بازنگری قبل از مراجعه به آرای عمومی نیز بر عهده رهبری است.

همچنین بر اساس اصل ۱۴۲، «دارایی رهبر، رئیس‌جمهور، معاونان رئیس‌جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان، قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس‌قوه - قضایه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد.» همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، رهبر نیز در زمره مقامات حکومتی مشمول کنترل اموال شده است و اگر مقصود از ولایت بر امت، ولایت در افتا و صدور احکام شرعی و راهنمایی و ارشاد دینی مردم باشد، چه ضرورتی کنترل اموال مفتی و مرشد دینی مردم را - که هیچ منصب و قدرت سیاسی ندارد - توجیه می‌کند؟

مخالفان در مقابل اصول صریح و روشن قانون اساسی که اختیارات وسیع عملی و نظارتی برای رهبر و ولی‌فقیه بر ارکان حکومت و قوای کشور بیان کرده است، ناچار به توجیهات نامأنوسی شده‌اند؛ به‌طور مثال در مورد نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه گفته‌اند: «قوای حاکم این شانس را دارند که از «نظرات» حکیمانه (و نه حاکمانه) ولی‌فقیه بهره‌مند بوده و از «دیدهبانی و نظر انداختن» وی بر اعمال هر یک از این قوا، و در صورت لزوم، از «اظهارنظر و عقیده» شرعی او برخوردار باشند. البته بدیهی است که «نظر» از مقوله حکم، امر یا فرمان نیست» (همان).

در پاسخ باید بگوییم یکی از جلوه‌های کنترل قوای کشور، کنترل این سه قوه توسط رهبری است و این صرفاً به معنای نظر دادن و اظهارنظر رهبری در مورد عملکرد قوا نیست، بلکه نظارت بر قوا با استفاده از راهکارهای پیش‌بینی شده قانونی است. باید اضافه شود که ولی‌فقیه بر اساس اصل ۱۱۰، حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه را بر عهده دارد. تنظیم روابط قوای مزبور، دایره وسیعی از اختیارات را شامل می‌شود.

ادعای دیگری که در همین رابطه مطرح می‌شود این است که «در قانون اساسی استثنائاً و برخلاف اصل، برخی صلاحیت‌ها و اختیارات عمومی به ولی‌فقیه داده شده است. پس باید تفسیر مضیق شود؛ چون خلاف اصل و استثناست!» (همان) در پاسخ می‌گوییم این اصل مورد اشاره چه اصلی است و در کجا بیان و اثبات شده است و آیا این همه اختیارات وسیع و صلاحیت‌های اجرایی و حکومتی خلاف اصل، قابل توجیه است؟

نکته جالب توجه در پاسخ به شبهات و چالش‌های موجود درباره اختیارات ولی‌فقیه این است که این شبهات گاهی در مقابل هم و خنثی‌کننده هم می‌شوند؛ یعنی درحالی‌که برخی از منتقدان و مخالفان ولایت‌فقیه، قرائتی از قانون اساسی ارائه می‌دهند که بر اساس آن، ولی‌فقیه باید دخالت بسیار کمی در مسائل اجتماعی و حکومتی داشته باشد، برخی دیگر، با استناد به اصول قانون اساسی، دادن اختیارات

وسیع به ولی فقیه را نشانه دستوری بودن حکومت قلمداد می‌کنند و به زعم خود از استبدادی و دیکتاتوری بودن حکومت سخن بر زبان می‌پراندند.

دلیل دیگری که در خصوص نفی صلاحیت‌های قانونی و اختیارات حکومتی ولی فقیه گفته شده، این است که «رهبر در برابر قوانین با سایر افراد کشور مساوی است.» (قسمت اخیر اصل یکصد و هفتم) از این رو باید همچون سایر افراد مردم، مطیع قوانین «کشور» باشد. او هم مانند مردم تابع قانون است و تابع قانون مافوق قانون نمی‌شود.»

در پاسخ باید گفت: بر اساس قانون اساسی همه افراد در برابر قانون مساوی‌اند. رهبر، رئیس‌جمهور، رئیس مجلس، وزرا، نمایندگان و همه کسانی که جزء قوای حاکم کشور هستند نیز در برابر قانون مساوی‌اند؛ ولی این موضوع ربطی به موضوع بحث ندارد. همه در برابر قانون مساوی‌اند؛ اما وظایف و اختیارات قانونی مساوی ندارند. به عبارت دیگر، در اینجا مغالطه‌ای صورت گرفته است و آن اینکه مساوی بودن در برابر قانون به معنای داشتن اختیارات و صلاحیت‌های یکسان دانسته شده است؛ در حالی که این دو از هم جدا هستند.

نکته دیگری که تفسیر انحصار صلاحیت ولی فقیه در ولایت بر امور شرعی مردم را مخدوش می‌سازد این است که اگر ولی فقیه تنها در امور شرعی و نصیحت و ارشاد دولت در امور کشور صلاحیت دارد، فرق او با بقیه فقها چیست؟ هر فقیهی در این محدوده صلاحیت دارد؛ پس ولی فقیه چه ویژگی‌هایی دارد که باید صلاحیت‌ها و اختیاراتش در قانون اساسی یک کشور بیاید؟ مگر مرشد و مفتی دینی بودن مردم نیاز به ذکر در قانون اساسی دارد؟ فقها از قرن‌ها پیش تاکنون این وظیفه را بر عهده داشته‌اند؛ در حالی که نه مردم این صلاحیت و وظیفه آنان را مستند به قوانین حکومت‌ها می‌دانند و نه قوانین اساسی جای بیان این امور است.

۷. نظارت رهبری بر اعمال قوای سه‌گانه

با توجه به جایگاه رهبری در نظام جمهوری اسلامی ایران (قانون اساسی، اصل پنجم)، نقش نظارتی رهبر بر اعمال قوای حاکم و سایر نهادهای حکومتی بسیار گسترده به نظر می‌رسد. قانون اساسی مصادیقی از نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه و سایر نهادهای حکومتی را برمی‌شمارد، اما توصیف ولایت امر به مطلقه و اصل «تناسب حکم و موضوع» ایجاب می‌کند که اعمال نظارت رهبری، هرگز محدود به راه‌های تعیین‌شده در قانون اساسی نماند، بلکه نیاز به تشکیلات گسترده در سطح کشور دارد که توسط کارشناسان امین و کارآمد، همه اعمال حکومتی را کنترل کند.

اصل ۵۷ قانون اساسی در خصوص نظارت رهبری چنین مقرر می‌دارد: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.»

درباره نظارت مندرج در اصل ۵۷ قانون اساسی، توجه به چند نکته لازم است:

(الف) نظارت مطرح در اصل مزبور، آثار حقوقی کامل دارد. رعایت دیدگاه‌های رهبری بر همه قوا و به خصوص رئیس‌جمهور در مقام مجری قانون اساسی الزام‌آور است.

(ب) ماهیت نظارت رهبری بر اعمال قوای حاکم، شرعی است؛ زیرا فلسفه وجودی ولایت فقیه در قانون اساسی، حفظ شریعت و اسلامیت نظام است؛ (قانون اساسی، اصل پنجم) حقوقی است، چون نظام حقوقی کشور منطبق با شریعت اسلام و موازین اسلامی است (قانون اساسی، اصل چهارم).

(ج) نوع نظارت حقوقی رهبری ترکیبی از نظارت استطلاعی و استصوابی است؛ زیرا «نصب، عزل و استعفای فقهای شورای نگهبان، عالی‌ترین مرجع قضایی (رئیس قوه قضائیه)، امضای حکم ریاست جمهوری و عزل رئیس‌جمهور با در نظر داشت مصالح کشور» جزء اختیارات رهبری است. تناسب حکم و موضوع بیانگر استصوابی بودن نظارت رهبری است (عمید زنجانی، ۱۳۸۹: ۱۰۷).

(د) چه‌بسا چنین برداشت شود که اصل مزبور دچار چالش و تضاد درونی است؛ از یک طرف تأکید بر «ولایت مطلقه امر» دارد و از طرف دیگر نظارت را «بر طبق اصول آینده این قانون» مطرح می‌سازد که با مطلقه بودن ولایت منافات دارد؛ اما دقت نشان می‌دهد تضادی وجود ندارد؛ زیرا تعبیر «بر طبق اصول آینده این قانون» در ذیل اصل، ناظر به اعمال قوای سه‌گانه است. اصول بعدی (۵۸ - ۶۱) قانون اساسی دلیلی بر این مدعاست. نظارت رهبری که از شئون ولایت مطلقه امر است، همانند اصل ولایت مطلقه است.

اشکال دیگری که ممکن است در اذهان تداعی کند این است که اصل ۵۷ قانون اساسی ولایت مطلقه امر را مطرح می‌کند، در برابر، اصل ۱۱۰ در مقام بیان وظایف و اختیارات رهبری، موارد یازده‌گانه را برمی‌شمارد. این اشکال نیز وارد نیست، زیرا اولاً، اصل ۵۷ مؤخر از اصل ۱۱۰ است و اصل مقدم را تفسیر می‌کند. ثانیاً، وظایف رهبری قابل احصا نیست، قانون‌گذار باید تکنیکی به کار گیرد تا به نقطه‌ای توقف کند. ثالثاً، عدد مفهوم مخالف ندارد. از این‌رو، تعبیر «ولایت مطلقه امر» که در اصل ۵۷ آمده، حاکم بر اصل ۱۱۰ است.

۷-۱. نظارت رهبری بر اعمال قوه مقننه

نظارت رهبری بر قوه مقننه از طریق شورای نگهبان «متشکل از شش نفر فقیه و شش نفر حقوقدان مسلمان می‌باشد». سازوکار این نظارت با مهارت و دقت تمام پیش‌بینی شده است. قانون اساسی از یک سو، فلسفه تأسیس شورای نگهبان را پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی دانسته و انتخاب فقیهان عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز را از صلاحیت‌های رهبری می‌داند؛ از سوی دیگر، تأکید می‌کند مجلس شورای اسلامی بدون شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد (قانون اساسی، اصل ۹۱).

نظارت رهبری بر مجلس شورای اسلامی به صورت‌های زیر اعمال می‌شود:

الف) نظارت بر انتخابات: نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی بر عهده شورای نگهبان است (قانون اساسی، اصل ۹۹). این نظارت استصوابی و عام، و در تمام مراحل و در همه امور مربوط به انتخابات جاری است (قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، ماده ۳ اصلاحی مصوب ۱۳۷۴/۵/۶). بدین ترتیب، نظارت غیرمستقیم رهبری بر صلاحیت شخصی نمایندگان مجلس شورای اسلامی و صحت انتخابات تضمین شده است.

ب) نظارت بر قانون‌گذاری: از منظر قانون اساسی، همه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها، باید بر اساس موازین اسلامی باشد (قانون اساسی، اصل چهارم) مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد (همان، اصل هفتاد دو) بدین منظور، قانون اساسی فرستادن همه مصوبات مجلس شورای اسلامی را به شورای نگهبان الزامی کرده است (همان، اصل نودودو)؛ زیرا «تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آن‌ها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است» (همان، اصل نودوشش).

بدین ترتیب، از منظر قانون اساسی، اعتبار قانونی قوه مقننه (مجلس شورای اسلامی) به وجود شورای نگهبان و تمامیت شورای نگهبان به فقیهان منصوب از سوی مقام رهبری بستگی دارد. این سازوکار قانونی زمینه نظارت غیرمستقیم رهبری بر مجلس شورای اسلامی را فراهم ساخته است.

۷-۲. نظارت رهبری بر اعمال قوه مجریه

از منظر قانون «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس‌جمهور و وزرا است» (همان، اصل شصت).

نظارت رهبری در اموری که مستقیماً بر عهده دارد، تأمین شده است. اما در غیر موارد مزبور، نظارت رهبری بر قوه مجریه از طریق ذیل تضمین شده است:

الف) امضای حکم ریاست جمهوری: رئیس‌جمهور در صورت احراز شرایط (همان، اصل ۱۱۵) و شرکت در انتخابات با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود (همان، اصل ۱۱۴) امضای حکم رئیس‌جمهور منتخب مردم با رهبری است (همان، اصل ۱۱۰ بند ۲). ایشان به دلیل ولایتی که بر امور جامعه دارد، درواقع مقام وی را تنفیذ می‌کند.

ب) ماهیت امضای حکم ریاست جمهوری: در خصوص ماهیت این امضا اتفاق نظر وجود ندارد: بعضی مدعی‌اند امضای حکم ریاست جمهوری توسط رهبری جنبه تشریفاتی دارد و چنین استدلال کرده‌اند: اولاً، حاکمیت ملت در تعیین سرنوشت خود، نوعاً از طریق آرای عمومی مردم (قانون اساسی، اصل ۵۶) از راه انتخابات (اصل ۶) و همه‌پرسی (اصل ۵۹) اعمال می‌شود. انتخاب رئیس‌جمهور نیز با رأی مستقیم مردم، یعنی همان آرای عمومی صورت می‌گیرد ... عدم امضای حکم رئیس‌جمهور توسط رهبری، درواقع بی‌اعتنایی به آرای عمومی و حاکمیت ملی تلقی می‌شود. ثانیاً، از نظر قانون اساسی، صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری (همان، اصل ۱۱۵) باید پیش از انتخابات به تأیید شورای نگهبان برسد (همان، اصل ۱۱۰، بند ۹) از سوی دیگر، شورای مزبور بر انتخابات ریاست جمهوری نظارت می‌کند (اصل ۹۹ و اصل ۱۱۸). با توجه به اینکه نظر مقام رهبری در نظارت‌های مذکور کاملاً تأمین شده است و صلاحیت رئیس‌جمهور بدون تردید به نظر می‌رسد، مقام رهبری جز امضا چاره‌ای ندارد. در غیر این صورت، حجیت و اعتبار شورای نگهبان (نمایندگی مقام رهبری) مورد تردید خواهد بود (هاشمی، ۱۳۸۲، ج ۲: ۷۷).

نظر دوم بر تنفیذی بودن امضای حکم ریاست جمهوری است. قانون انتخابات ریاست جمهوری در این زمینه چنین مقرر می‌دارد: «دوره ریاست جمهوری چهار سال است و از تاریخ تنفیذ اعتبارنامه به وسیله مقام رهبری آغاز می‌گردد» (قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۴/۴/۵، ماده ۱).

با توجه به این اصل که مشروعیت نظام و قوای حاکم منوط به تأیید ولی‌فقیه جامع‌الشرایط است، امضای حکم ریاست جمهوری نمی‌تواند امری صرفاً تشریفاتی باشد، بلکه صبغه تنفیذی دارد. چنان‌که مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز حکایت از تنفیذی بودن امضا دارد. بنابراین، رئیس‌جمهور منتخب مردم وقتی رسمیت می‌یابد که با امضای رهبری عهده‌دار این مسئولیت شد. طبیعی است که رهبر بر اساس مسئولیتی که در پیشگاه خداوند و در برابر مردم دارد، نمی‌تواند حکم ریاست جمهوری شخص فاقد صلاحیت این مقام را امضا کند. استدلال نظریه تشریفاتی بودن امضا ناتمام است. چون قانون‌گذار با اطلاع کامل از فرایند انتخاب ریاست جمهوری، امضای رهبری را مطرح

کرده است که خود نشانگر عنایتی به خاستگاه مشروعیت نظام و قوای حاکم است؛ یعنی کمال فرایند انتخابات ریاست جمهوری امضای رهبری است و نظارت واقعی رهبری بر اعمال قوه مجریه، فقط در این فرض قابل تصور و تحلیل است. در غیر این صورت، نظارت همانند امضا تشریفاتی خواهد بود.

ب) عزل رئیس جمهور: یکی از راه‌های نظارت رهبری بر قوه مجریه، عزل رئیس جمهور است. رهبری می‌تواند با در نظر گرفتن مصالح کشور، پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی، یا رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی، بر اساس اصل ۸۹، رئیس جمهور را عزل کند (قانون اساسی، اصل ۱۱۰ بند ۱۰).

رئیس جمهور دارای مسئولیت سیاسی و قانونی است. از نظر سیاسی، مجلس شورای اسلامی حق استیضاح رئیس جمهور را دارد و می‌تواند با اکثریت دو سوم آرای کل نمایندگان، بر عدم کفایت سیاسی وی رأی دهد (اصل ۸۹ بند ۲). از نظر قانونی «رسیدگی به اتهامات مربوط به تخلفات درباره وظایف و اختیارات رئیس جمهور در صلاحیت دیوان عالی کشور است» (قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست جمهوری ایران و تبصره آن مصوب ۱۳۶۵/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی، ماده ۱۹). که می‌تواند رئیس جمهور را محاکمه کند، اما در هر دو صورت، پیشنهاد عزل به مقام رهبری تسلیم می‌شود تا با در نظر داشت مصالح کشور به عزل اقدام کند.

نکته مهم در بند دهم اصل ۱۱۰ قانون اساسی این است که قانون‌گذار عزل رئیس جمهور توسط مقام رهبری را دایر مدار مصالح کشور قرار داده است؛ یعنی به رغم رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت سیاسی رئیس جمهور و یا حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی، تصمیم‌گیرنده نهایی مقام رهبری است تا با توجه به مصالح کشور برای عزل یا ابقای رئیس جمهور تصمیم بگیرد.

ج) فرماندهی کل نیروهای مسلح: به موجب بند ۴ اصل ۱۱۰، فرماندهی کل نیروهای مسلح با رهبر است. اطلاق عبارت نشان دهنده نظارت مطلقه مقام رهبری نسبت به کل امور و شئون نیروهای مسلح، اعم از نظامی و انتظامی می‌باشد. نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: ارتش، سپاه و نیروهای انتظامی (قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران، ماده ۲). اقتضای نیروهای مسلح بر وحدت فرماندهی است. (همان، ماده ۶) به همین دلیل، «نیروهای مسلح تحت فرماندهی کل بوده و اصل وحدت فرماندهی باید در تمام رده‌های آن حاکم باشد.» قانون اساسی افزون بر این بیان مطلق، بخشی از اقتدارات مهم رهبری را در حوزه نیروهای مسلح چنین برمی‌شمارد:

- عزل و نصب فرماندهی عالی نیروهای مسلح اعم از رئیس ستاد مشترک، فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی و فرماندهان عالی نیروهای نظامی و انتظامی (قانون اساسی، اصل ۱۱۰، بند ۶، د- ه- و).

- رئیس فرماندهی کل نیروهای مسلح (همان، اصل ۱۷۶) به عنوان هماهنگ‌کننده نیروهای مسلح، مقام عالی نظامی محسوب می‌شود که نصب و عزل وی نیز با رهبری باشد.
- اعلان جنگ و صلح و بسیج نیروها: سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بر اساس نفی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز با دول غیرمحابر استوار است (همان، اصل ۱۵۲). در جهان کنونی، این رسالت بزرگ احتمال جنگ و درگیری‌های مرزی و بین‌المللی را همواره به‌همراه دارد. اعلان جنگ و صلح که از مصادیق بارز سیاست‌های کلی نظام است، در صلاحیت مقام رهبری است. شورای عالی امنیت ملی به مثابه نهاد سیاست‌گذار در امور نظامی رهبری را در صدور فرمان مبنی بر جنگ یا صلح کمک می‌کند؛ اما تصمیم‌گیرنده نهایی، فقط مقام رهبری است. دولت و مجلس شورای اسلامی و دیگر نهادهای حکومتی مجری این تصمیم هستند. برای مثال، انعقاد قرارداد صلح توسط دولت پس از تصویب مجلس شورای اسلامی (همان، اصل ۷۷) و امضای رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی او (همان، اصل ۱۲۵) رسمیت می‌یابد.

ه) هدایت شواری عالی امنیت ملی: شورای عالی امنیت ملی باید سیاست‌های دفاعی و امنیتی کشور را در محدوده سیاست‌های کلی تعیین‌شده توسط رهبری تدوین کند (همان، اصل ۱۷۶) افزون بر این، دو نفر به عنوان نماینده رهبری در شورای عالی امنیت ملی عضویت دارند و مصوبات این شورا پس از تصویب مقام رهبری قابل اجراست (همان).

در همه موارد مزبور، نظارت لازمه صلاحیت رهبری است؛ زیرا صلاحیت‌های رهبری در صورتی به نتیجه مطلوب می‌رسد که تمام اعمال نهادهای نام برده، زیر نظر رهبری انجام گیرد.

۳-۷. نظارت رهبری بر اعمال قوه قضائیه

قوه قضائیه در ساختار نظام اسلامی جایگاه رفیعی دارد. قانون اساسی به این مسئله توجه ویژه‌ای داشته است. در دیباچه قانون اساسی می‌خوانیم:

مسئله قضا در رابطه با پاسداری از حقوق مردم در خط حرکت اسلامی، به منظور پیشگیری از انحرافات موضعی در درون امت اسلامی امری است حیاتی. از این رو، ایجاد سیستم قضایی بر پایه عدل اسلامی و متشکل از قضاات عادل و آشنا به ضوابط دقیق پیش‌بینی شده است. این نظام به دلیل حساسیت بنیادی و دقت در مکتبی بودن آن لازم است به دور از هر نوع رابطه و مناسبات ناسالم باشد. (وإذا حکمتم بین الناس ان تحکموا بالعدل)(نساء: ۵۸).

قانون اساسی ضمن تأکید بر استقلال قوه قضائیه، فلسفه وجودی و تمام وظایف آن را در مسیر دفاع از حقوق فردی و اجتماعی و تحقق بخشیدن به عدالت می‌داند (قانون اساسی، اصل ۱۵۶) «اعمال قوه قضائیه به وسیله دادگاه‌های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و به حل و فصل دعاوی و حفظ نظم حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی بپردازد (همان، اصل ۶۱).

با توجه به رسالت خطیر قوه قضائیه، نظارت رهبری بر اعمال نهاد مزبور امری کاملاً مبرهن به نظر می‌رسد. این نظارت از طریق نصب و عزل و قبول استعفا‌ی عالی‌ترین مقام قوه قضائیه (رئیس قوه قضائیه) اعمال می‌شود (همان، اصل ۱۱۰ بند ۶ (ب)). درباره نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه (مطابق اصل ۵۷ قانون اساسی) به چند نکته اساسی باید توجه کرد:

الف) نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه صرفاً حقوقی نیست، بلکه رهبری صلاحیت نظارت سیاسی نیز دارد. نظارتی که دایر مدار مصالح است، در قالب فرمان یا احکام حکومتی تجلی می‌یابد.

ب) هیچ قرینه‌ای دال بر انحصار نظارت حقوقی رهبری بر قوای سه‌گانه وجود ندارد. قوای مزبور زیر نظر ولایت مطلقه امر (مقام رهبری) اعمال حاکمیت می‌کند. اصل ۵۷ صراحت در نظارت ندارد تا مفهوم‌گیری شود که قلمرو نظارت رهبری محدود به قوای سه‌گانه است و غیر آن را در بر نمی‌گیرد.

ج) راه‌کارهای مطرح‌شده در قانون اساسی مانند عزل رئیس‌جمهور، رئیس قوه قضائیه و فقهای شورای نگهبان، بخشی از ابزار نظارت رهبری بر قواست و هرگز برای نظارت رهبری کافی نیست. به بیان دیگر، قانون اساسی بارزترین ابزار نظارت را بیان کرده است، نه همه آن را.

د) ظاهر قانون اساسی (بدون توجه به اصل ۵۷) نظارت مستقیم رهبری مثلاً عزل رئیس‌جمهور توسط رهبری را بر نمی‌تابد، اما اصل ۵۷ قانون اساسی چنین اختیاری را برمی‌تابد (امکان حقوقی)، هرچند امکان وقوعی آن بسیار نادر است.

۸. نتیجه‌گیری

از مجموع مباحث مطرح شده این نتایج حاصل می‌شود:

در مورد محدوده زمانی اعمال ولایت فقیه باید گفت که این موضوع در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران محدود به زمان غیبت معصوم شده است؛ اگرچه اعمال ولایت برای فقیه یا غیر فقیه از طرف معصوم و به نمایندگی از او در زمان حضور معصوم نیز امری ممکن است.

در مورد محدوده مکانی نیز اگرچه از جهت مبانی دینی ثبوتاً اعمال ولایت فقیه محدود به مکان نمی‌باشد، اما اثباتاً و به جهت اقتضائات حقوقی و سیاسی جهان امروز، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به صلاحیت‌ها و اختیارات داخلی ولی فقیه پرداخته و اختیارات و تکالیف برون‌مرزی وی را مطرح نکرده است.

«ولایت امر» و «امامت امت» به معنای رهبری و مسئولیت تعیین سیاست‌ها و خط‌مشی جامعه و حکومت ایران است و محدود به صدور فتاوی و احکام شرعی نیست. مفهوم و گستره «امت» در اصل ۵ و ۵۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در ترکیب «امامت امت» به معنای «ملت ایران» است.

با توجه به مفاهیم «ولایت امر»، «امامت امت»، «رهبری» و صلاحیت‌ها و اختیارات مصرح حکومتی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ولی فقیه بر نهادهای حکومتی و قوای حاکم در ایران ولایت دارد و رهبری او بر تمام گستره جمعیتی سرزمین ایران ثابت می‌باشد و محدود به بخشی از جمعیت ایران نیست.

از منظر قانون اساسی، نظارت رهبری بر اعمال حکومت از یک‌سو ماهیت شرعی دارد، چون به موجب اصل پنجم قانون اساسی، قوام نظام اسلامی در عصر غیبت امام معصوم به امامت نیایی یا رهبری ولی فقیه است. از سوی دیگر، دارای ماهیت حقوقی است، چون بر اساس اصل چهارم قانون اساسی، نظام حقوقی کشور باید بر اساس موازین اسلامی باشد.

از نظر روش، نظارت حقوقی رهبر بر اعمال حکومت ترکیبی از نظارت استطلاعی و استصوابی است؛ زیرا قانون اساسی ضمن اشاره به سازوکارهای نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه، عزل در این حوزه را نیز پیش‌بینی کرده است. به لحاظ قلمرو، نظارت رهبری بر اعمال حکومت، مطلق است و هیچ‌گونه محدودیتی را برنمی‌تابد. این نظارت به دو صورت قابل اعمال است: اولاً، نظارت رهبری از راه‌های تعیین شده در قانون اساسی (نظارت بر قوه مقننه از طریق شورای نگهبان، نظارت بر قوه مجریه از طریق تنفیذ و ابطال حکم ریاست جمهوری، نظارت بر قوه قضائیه از راه عزل و نصب رئیس آن. ثانیاً، نظارت عام رهبری از هر طریقی ممکن نسبت به همه نهادها و سازمان‌های تحت امر قوای سه‌گانه و چگونگی اجرای قوانین به نحوی تضمین شده است. البته این هرگز به معنای نادیده انگاشتن قانون و به تعبیری عدم قانونمندی نظارت رهبری بر اعمال حکومت نیست. منظور این است که نظارت رهبری در عین قانونمندی و انطباق با موازین، منحصر در قوانین موضوعه نیست و موازین فقهی نیز در تعیین ماهیت و نوع نظارت رهبری نقش دارد.

منابع

قرآن کریم

نهج البلاغه

- ارسطا، محمدجواد، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: بوستان کتاب، ۱۳۸۹.
- ارسطا، محمدجواد، مفهوم امت در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجله دانش حقوق عمومی، شماره ۹.
- جوادی آملی، عبدالله، ولایت فقیه (ولایت فقاها و عدالت)، چاپ چهاردهم، قم: اسراء، ۱۳۹۱.
- راغب اصفهانی، حسین بن محمد، المفردات فی غریب القرآن، بیروت: دارالعلم، ۱۴۱۲ ق.
- ساعدی، امید، نگاهی حقوقی به مقام ولایت فقیه، پایگاه الکترونیکی روز آنلاین، به نشانی www.roozonline.com.
- طبرسی، فضل بن حسن، مجمع البیان فی تفسیر القرآن، تحقیق رضا ستوده، تهران: فراهانی، ۱۳۶۰.
- عمید زنجانی، عباسعلی و ابراهیم موسی زاده، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۸۹.
- قرشی، سید علی اکبر، قاموس قرآن، چاپ ششم، تهران: دارالکتب الاسلامیه، ۱۴۱۲ ق.
- کعبی، عباس، تحلیل مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر اصول قانون اساسی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴.
- لاریجانی، محمدجواد، حکومت اسلامی و مرزهای سیاسی، مجله حکومت اسلامی، شماره ۲.
- مصباح یزدی، محمدتقی، اختیارات ولی فقیه در خارج از مرزها، مجله حکومت اسلامی، شماره ۱.
- منتظری، حسینعلی، دراسات فی ولایه الفقیه و فقه الحکومه الاسلامیه، قم: تفکر، ۱۴۰۹ ق.
- موسوی خمینی، سید روح الله، کتاب البیع، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (رحمه الله)، ۱۴۲۱ ق.
- هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ نهم، تهران: میزان، ۱۳۸۸.
- هاشمی، سید محمد، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.