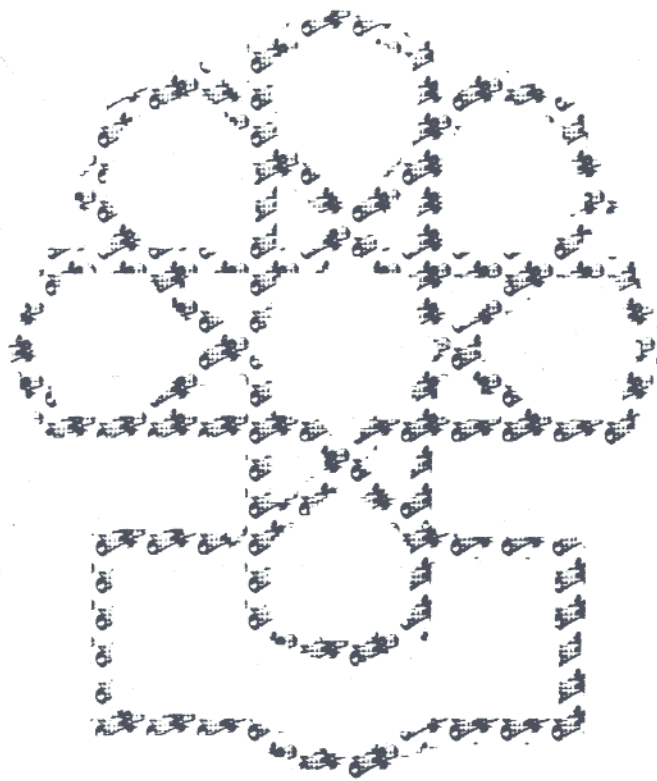


۱۶۰۹



اطلاعاتی پیرامون «مجمع تشخیص مصلحت نظام»



معاونت پژوهشی

مهر ماه ۱۳۷۵

کار: دفتر بررسی های سیاسی - اجتماعی

این گزارش بنا به درخواست حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای احمدی
مدیر کل امور مجلس - وزارت امور خارجه تهیه شده است

مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع رسانی فارابی

شماره: ۳۸۹۵

تاریخ: ۶ - ۸ / ۱۳۷۵

کد گزارش: ۴۰۰۱۶۰۹

اطلاعاتی پیرامون «مجمع تشخیص مصلحت نظام»

کد گزارش: ۴۰۰۱۶۰۹

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۳	مقدمه
۳	فصل اول: چگونگی شکل‌گیری مجمع تشخیص مصلحت نظام
۳	مجمع تشخیص مصلحت نظام قبل از بازنگری قانون اساسی
۳	مجمع تشخیص مصلحت نظام در بازنگری قانون اساسی
۴	فصل دوم: ترکیب اعضا و اداره امور مجمع تشخیص مصلحت نظام
۴	ترکیب اعضای مجمع
۴	اداره امور مجمع
۵	فصل سوم: وظایف و اختیارات مجمع تشخیص مصلحت نظام

- * تجربه چندین ساله پس از پیروزی انقلاب اسلامی، نشان داد که با وجود پیش‌بینی نهادها و سازمانهای گوناگون در نظام جمهوری اسلامی، اتخاذ تصمیم در برخی از امور با رعایت کامل قانون، به راحتی قابل اعمال نبود، لذا به فرمان بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران حضرت امام خمینی (ره)، در سال ۱۳۶۶ «مجمع تشخیص مصلحت نظام» تأسیس شد. به موجب این فرمان مقرر گردید، در صورتی که بین مجلس و شورای نگهبان شرعاً و قانوناً توافق حاصل نشد، مجمعی مرکب از فقهای محترم شورای نگهبان، رؤسای قوای سه‌گانه نخست‌وزیر و وزیر مربوطه برای تشخیص مصلحت نظام اسلامی تشکیل گردد.
- * به هنگام بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، به دلیل اختلاف نظر بین اعضای این شورا (بازنگری)، اتخاذ تصمیم در کیفیت و کمیت اعضای این مجمع به عهده مقام معظم رهبری گذاشته شد؛ مقام معظم رهبری نیز تعداد بیست نفر که عبارت بودند از: فقهای شورای نگهبان، رؤسای قوای سه‌گانه، وزیر مربوطه (عضو متغیر)، رئیس کمیسیون مربوطه مجلس شورای اسلامی (عضو متغیر)، ۹ نفر از صاحب نظران مسائل فقهی و سیاسی (نمایندگان رهبری)، را برای مدت ۳ سال به عنوان اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام، منصوب نمودند.
- * ریاست مجمع با رئیس جمهور است و مجمع دارای دو نایب‌رئیس و دو منشی از بین اعضا می‌باشد و کارهای آن به وسیله دبیرخانه مستقلی انجام می‌شود.
- * از وظایف اصلی این مجمع می‌توان به حل اختلافات بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، حل معضلات نظام، مشاوره با رهبری و دیگر وظایف اتفاقی اشاره نمود.

با وجود پیش‌بینی نهادها و سازمانهای گوناگون در نظام جمهوری اسلامی ایران و تعیین حقوق و وظایف هر یک در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸، تجربه چندین سانه پس از پیروزی انقلاب اسلامی نشان داد که اتخاذ تصمیم در مورد برخی از امور با رعایت کامل قانون، به راحتی نمی‌توانست قابل اعمال باشد؛ لذا پس از پاره‌ای چاره‌جوییهای موردی و به موجب فرمان مورخ ۱۳۶۶/۱۱/۱۷ امام خمینی (ره) مجمع تشخیص مصلحت نظام تأسیس گردید و در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، شکل قانونی یافت.

فصل اول: چگونگی شکل‌گیری مجمع تشخیص مصلحت نظام

نهاد مجلس شورای اسلامی - متشکل از نمایندگان منتخب ملت - می‌تواند پیرامون تمام مسائل در محدوده قانون اساسی، قانون وضع کند؛ بنابراین، تدوین کلیه قوانین مورد نیاز جامعه در انحصار مجلس قرار دارد. از طرفی، این قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی باشد.^۱ مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد... تشخیص این امر بر عهده شورای نگهبان است؛^۲ لذا به منظور تحقق و تضمین حاکمیت معیارهای فوق (شرع و قانون اساسی)، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود تا از نظر انطباق با موازین اسلامی و قانون اساسی مورد بررسی قرار گرفته و در مورد آنها اظهار نظر شود.^۳

مجمع تشخیص مصلحت نظام قبل از بازنگری قانون اساسی

حاکمیت شرع و قانون اساسی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی به هنگام تدوین اولیه قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، بدون تصور کمترین اشکال، پیش‌بینی شده بود، به همین دلیل برای مجلس هیچ راهی جز تبعیت از نظرات شورای نگهبان - که کراراً با مصوبات مجلس شورای اسلامی مخالفت می‌نمود - باقی نمی‌ماند. و به عبارتی «مصلح نظام» در مقابل «موازین شرعی» به نحو قابل توجهی خودنمایی می‌نمود.^۴ به دنبال کسب تکلیف از رهبر کبیر انقلاب اسلامی، حضرت امام خمینی (ره)، ایشان با موضع‌گیری صریح و مدبرانه خویش دستور تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام را صادر فرمودند. در قسمتی از این فرمان آمده است:

«... برای رعایت احتیاط، در صورتی که بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان شرعاً و قانوناً توافق حاصل نشد، مجمعی مرکب از فقهای محترم شورای نگهبان، رؤسای قوای سه‌گانه،... نخست‌وزیر و وزیر مربوطه برای تشخیص مصلحت نظام اسلامی تشکیل گردد و در صورت لزوم از کارشناسان دیگر هم دعوت به عمل آید و پس از مشورت‌های لازم رأی اکثریت اعضای حاضر این مجمع، مورد عمل قرار گیرد...»

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۷۱

۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۴

۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۷۲

۴. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۹۴

مجمع تشخیص مصلحت در بازنگری قانون اساسی

مجمع تشخیص مصلحت که با فرمان بنیانگذار نظام جمهوری اسلامی ایران تأسیس شده بود، از ابتدای امر تا زمان بازنگری قانون اساسی، به عنوان یک واحد تصمیم‌گیری سیاسی و بدون جایگاه قانونی تلقی می‌شد. به همین دلیل و برای قانونی ساختن آن در فرمان بازنگری قانون اساسی در تاریخ ۱۳۶۸/۲/۴ و به هنگام بررسی موضوع در شورای بازنگری، نظرات متنوعی ابراز شده که حاصل کار این شورا (بازنگری) در این خصوص اصل یکصد و دوازدهم است که مقرر می‌دارد:

«مجمع 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 رهبر به آن ارجاع می‌دهد و سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده، به دستور رهبری تشکیل می‌شود. اعضای ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌نماید. مقررات مربوطه به مجمع توسط خود اعضا تهیه، تصویب و به تأیید مقام معظم رهبری می‌رسد...»

فصل دوم: ترکیب اعضا و اداره امور مجمع تشخیص مصلحت نظام

در شورای بازنگری، ابتدا با تبعیت از فرمان ۱۳۶۶/۱۱/۱۷ امام خمینی (ره)، مبنی بر تأسیس و تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام فقهای شورای نگهبان، رؤسای قوای سه‌گانه، وزیر مربوطه و دو نفر صاحب‌نظر به انتخاب رهبر (جمعاً ۱۲ نفر) به عنوان اعضای مجمع پیشنهاد گردیدند. اما به دلیل اختلاف نظر بین اعضای شورا، نهایتاً اتخاذ تصمیم در کیفیت و کمیت اعضای مجمع به رهبری واگذار شد. بدین ترتیب که:

«اعضای ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌نماید.»^۱

ترکیب اعضای مجمع

در اجرای این امر و به موجب حکم مورخ ۱۳۶۸/۷/۱۲ مقام رهبری خطاب به ریاست جمهوری بیست نفر با ترکیب ذیل اعضای این مجمع را تشکیل می‌دهند:

- ۱- فقهای شورای نگهبان؛
- ۲- رؤسای قوای سه‌گانه؛
- ۳- وزیر مربوطه^۲ (عضو متغیر)؛
- ۴- رئیس کمیسیون مربوطه مجلس شورای اسلامی؛
- ۵- ۹ نفر از صاحب‌نظران مسائل فقهی و سیاسی (نمایندگان رهبری).^۳

اداره امور مجمع

تین‌نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت نظام مصوب ۱۳۶۸/۸/۲ که در تاریخ ۱۳۶۸/۹/۲۱ به تأیید مقام معظم رهبری رسیده است در خصوص کار مجمع مقرراتی را بیان می‌دارد:

※ ریاست: ریاست مجمع یا رئیس جمهور است و مجمع دارای دو نایب رئیس و دو منشی از بین اعضای

۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۱۶

۲- وزیر مربوطه در کتب مجزها و تویح، رهبری است که حری حکم به وسیله او صورت جو هر گرفت و در موارد مشخص - تشخیص مجمع دعوت جو هه شد. بین‌نامه داخلی مجمع، ماده ۱۱۱

۳- هاشمی، سید محمد حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۲، ج ۲، ص ۱۳۹

مجمع می باشد^۱ و کارهای اداری آن به وسیله دبیرخانه مستقلی انجام می شود.^۲

* جلسات: جلسات مجمع حداقل ماهی یکبار در محل ریاست جمهوری تشکیل می گردد^۳ و به پیشنهاد رئیس جمهور و یا ۷ نفر از اعضای مجمع، جلسات اضافی قابل تشکیل خواهد بود.^۴

«جلسات مجمع با حضور ۱۱ نفر از اعضا رسمیت می یابد و مصوبات آن در مورد اختلاف مجلس و شورای نگهبان با رأی مثبت اکثریت مطلق حضار و در مورد حل معضلات، با حداقل ۹ رأی مثبت، اعتبار دارد، ولی اکثریت در همه جا لازم است و کل انتخاباتی که در مجمع انجام می شود با اکثریت نسبی است»^۵

«موضوعات فوری در همه جلسات با پیشنهاد در خود جلسه و تصویب اکثریت اعضا قابل طرح است»^۶

«رأی گیری در جلسات علنی است، مگر این که جلسه به کیفیت دیگری تصویب نماید. انتخاب اشخاص (از قبیل نائب رئیس و ...) غیر علنی خواهد بود»^۷

با توجه به مطالب گفته شده، مجمع می تواند از کارشناسان و متخصصان استفاده نماید.

«کارشناسان با پیشنهاد یک نفر از اعضا و با تصویب جلسه، در جلسات شرکت می کنند»^۸

فصل سوم: وظایف و اختیارات مجمع تشخیص مصلحت نظام

۱- حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان

همانطور که قبلاً نیز ذکر شد به موجب اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی، هدف اصلی از تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، موضوع حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان می باشد.

۲- حل معضلات نظام

به هنگام طرح مطلب در شورای بازنگری، دلیل توجیهی عمده ای که ارائه شد این بود که، ممکن است معضلات و مشکلاتی برای نظام پیش آید که راه حل قانون برای آن وجود نداشته باشد و یا از راه قانونی نتوان آن را حل کرد و یا حل عادی آن به کندی صورت گیرد. به هر حال، برای خروج از این بن بست، مقام و مسئولی لازم است که بتواند به سرعت گره گشایی کند، بدین ترتیب بود که مجمع تشخیص مصلحت علاوه بر حل اختلاف، مسئول حل معضلات نظام، ارجاع شده از سوی رهبری گردید و بند هشتم الحاقی به اصل یکصد و دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی تحت عنوان «حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» به تصویب رسید.^۹

۳- سایر وظایف و اختیارات

الف - مشاوره با رهبری:

۱. آیین نامه داخلی مجمع، ماده ۳
۲. آیین نامه داخلی مجمع، ماده ۲
۳. آیین نامه داخلی مجمع، مواد ۱ و ۴
۴. آیین نامه داخلی مجمع، ماده ۵
۵. آیین نامه داخلی مجمع، ماده ۶
۶. آیین نامه داخلی مجمع، ماده ۸
۷. آیین نامه داخلی مجمع، ماده ۹
۸. آیین نامه داخلی مجمع ماده ۱۰
۹. هاشمی، سید محمد. پیشین، ص ص ۷۴۶ و ۷۴۷

به موجب قسمتی از اصل یکصد و دوازدهم: «مجمع تشخیص مصلحت نظام مشاوره در اموری را که رهبری به آن ارجاع می‌دهد» بر عهده دارد. از جمله موارد مشاوره که قانون اساسی جمهوری اسلامی آن را تصریح نموده، بدین شرح است:

۱- «تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام»؛^۱

۲- «مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام طی حکمی خطاب به رئیس جمهور، موارد اصلاح و یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری پیشنهاد می‌نماید»^۲
ب- وظایف اتفاقی:

۱- «در صورت فوت، کناره‌گیری یا عزل رهبر...، شورایی مرکب از رئیس جمهور، رئیس قوه قضائیه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام، همه وظایف رهبری را به طور موقت بر عهده می‌گیرد»^۳

۲- «این شورا در خصوص وظایف بندهای ۱ و ۳ و ۵ و ۱۰ و قسمتهای (د) و (ه) و (و) بند ۶ صل یکصد و دهم، پس از تصویب ^۴ اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام اقدام می‌کند»^۴

۳- اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام در شورای بازنگری قانون اساسی عضویت دارند.^۵

۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۱۰

۲- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۲۸

۳- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۲۸

۴- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۲۲

۵- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۲۲