

به نام خدا

مبنای حقوقی لزوم تأیید نصب و عزل
وزرای پیشنهادی رئیس‌جمهور در خصوص
وزارتخانه‌های اطلاعات، امور خارجه، کشور و دفاع
از سوی مقام معظم رهبری

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۴.....	جایگاه عرف حقوق اساسی
۷.....	نمونه‌های عرف حقوق اساسی
۹.....	اهمیت وزارتخانه‌های چهارگانه و شکل‌گیری عرف حقوق اساسی
۱۳.....	نتیجه‌گیری
۱۴.....	منابع و مأخذ

کد موضوعی: ۲۴۰

شماره مسلسل: ۱۰۹۰۹

دفتر: مطالعات حقوقی

مردادماه ۱۳۹۰



**مبنای حقوقی لزوم تأیید نصب و عزل
وزرای پیشنهادی رئیس‌جمهور در خصوص
وزارتخانه‌های اطلاعات، امور خارجه، کشور و دفاع
از سوی مقام معظم رهبری**

چکیده

اخذ تأیید رهبری در خصوص نصب وزرای وزارتخانه‌های اطلاعات، خارجه، کشور و دفاع با عنایت به عملکرد تمامی دولت‌های پس از انقلاب اسلامی ایران، امروزه به یکی از عرف‌های مسلم حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران مبدل گشته است که این مسئله آن را برای تمامی دولت‌ها لازم‌الاتباع می‌کند. برای اثبات این ادعا جایگاه عرف‌های حقوق اساسی در زمره منابع عام حقوق اساسی به‌طور اجمال بررسی شده و نمونه‌هایی از این عرف‌ها نیز در برخی از کشورها آورده شده است.

شکل‌گیری عرف حقوق اساسی مبنی بر لزوم اخذ نظر رهبری در نصب یا عزل مسئولین این وزارتخانه‌ها ناشی از جایگاه خاص و متمایز این وزارتخانه‌ها بوده که در اثر تکرار اعمال آن توسط ارکان حکومت و در معرض نظارت نهادهای ناظر بر این ارکان و همچنین ناظر و مفسر قانون اساسی، صورت گرفته است.

احکام و فرامین رئیس حکومت نیز در تمامی کشورهای دنیا به‌عنوان یکی از منابع حقوق اساسی شناخته و پذیرفته شده است. این امر در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با عنایت به جایگاه خاص مقام رهبری اهمیت و جایگاه مضاعف یافته است، با

مقدمه

وجود این نیازی به تحلیل حقوقی اعمال نظر رهبری در این موارد بر مبنای اختیارات شخص رئیس حکومت یا اعمال ولایت مقام رهبری نبوده، بلکه این امر بر اساس اصول و احکام اولیه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران قابل تحلیل خواهد بود.

مطابق اصل یکصدوسی‌وسوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند...»، اصل یکصدوسی‌وپنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بیان می‌دارد استعفای هریک از وزیران به رئیس‌جمهور تقدیم می‌شود. در هر صورت، حسب مستفاد از ظاهر این اصل، رئیس‌جمهور در رد یا قبول استعفای وزیر مستعفی مخیر است و با قبول استعفای وزیر مستعفی باید او را از تصدی سمت وزارت معزول دانست. با این حال در بسیاری موارد ممکن است سایر منابع حقوق اساسی همچون نظریات نهاد مفسر قانون اساسی یا عرف‌های حقوق اساسی روش اجرای برخی از اصول قانون اساسی را مشخص کرده و برای آنها ضوابط یا جزئیات خاصی را در نظر گیرند. در این حالت باید توجه داشت این ضوابط لازم‌الرعايه بوده و می‌توانند ضمانت‌های اجرای حقوقی و سیاسی را به همراه داشته باشند.

به‌عنوان نمونه از آغاز انقلاب اسلامی تاکنون در هنگام نصب یا عزل وزرای اطلاعات، امور خارجه، کشور و دفاع علاوه بر طی مراحل عادی در نصب یا عزل سایر وزرا، نظر رهبری نیز اخذ شده و این امر با تأیید ایشان صورت می‌پذیرفته است. این مسئله که در



مرئی نهادهایی همچون مجلس خبرگان رهبری به عنوان نهاد نظارت بر عملکرد رهبری و شورای نگهبان به عنوان نهاد مفسر قانون اساسی صورت می‌گرفته است، آن را به قاعده‌ای عرفی در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران مبدل ساخته است.

مبنای این امر را باید در اهمیت و حساسیت سمت‌های مذکور دانست. چه سیاست خارجی و امور دفاعی و امنیتی، جایگاه خاصی در سیاست‌های کلی نظام دارند و اعمال سیاست‌های کلی نظام که مطابق بند «۱» از اصل یکصد و دهم قانون اساسی به وسیله مقام رهبری تعیین می‌شود در این حوزه‌ها در عمل جز با هماهنگی با ایشان امکانپذیر نیست.

علاوه بر این، احکام رئیس حکومت نیز در تمامی نظام‌های حقوقی از جمله منابع حقوق اساسی بر شمرده شده است^۱ که این احکام و فرامین در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با عنایت به جایگاه دینی شخص حاکم به عنوان ولی فقیه اهمیتی دوچندان می‌یابد. این حوزه اختیار و صلاحیت خصوصاً با عنایت به اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی موجب می‌شود مقام رهبری به درستی بتواند در هر موضوعی که اهمیتی را احساس کند یا مصلحتی را تشخیص دهد دخالت کرده و ترتیبات عادی حقوق اساسی را دگرگون سازد. با وجود این به نظر می‌رسد در تحلیل‌های حقوقی اصل بر حرکت بر مبنای اصول عادی و روال طبیعی حقوق اساسی است و تحلیل عملکردها بر مبنای اختیارات خاص مربوط به شرایط استثنایی خواهد بود.

لذا در تحلیل حاضر به تبیین جایگاه عرف در نظام حقوق اساسی پرداخته و نمونه‌هایی از آن را نیز در کشورهای مختلف جهان ارائه می‌کنیم.

۱. سیدجلال‌الدین مدنی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات پایدار، چاپ پنجم، ۱۳۷۷، ص ۴۶.

جایگاه عرف حقوق اساسی

اساتید حقوق اساسی «عرف حقوق اساسی» را از جمله منابع حقوق اساسی بر شمرده و آن را در زمره منابع عام حقوق اساسی دانسته‌اند که در تمامی کشورهای دنیا وجود داشته و پذیرفته شده است.^۱

عرف و عادت را رویه و مشی مکرر ارکان حکومت تعریف کرده‌اند^۲ و آن را چه در کشورهای فاقد قانون اساسی مدون و چه در کشورهای دارای قانون اساسی مدون از جمله منابع حقوق اساسی بر شمرده‌اند.^۳

۱. از آن جمله ر.ک:

- مرتضی نجفی اسفاد و فرید محسنی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات بین‌المللی هدی، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۳۱.

- سیدجلال‌الدین مدنی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات پایدار، چاپ پنجم، ۱۳۷۷، ص ۴۶.

- سیدابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر یلدا، چاپ اول، ۱۳۷۳.

- سیدجلال‌الدین مدنی، کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار، چاپ اول، ۱۳۷۶، صص ۴۵-۴۶.

- عباس کعبی، جزوه درسی حقوق اساسی (۱)، نیمسال اول سال تحصیلی ۱۳۸۰-۱۳۸۱، دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم.

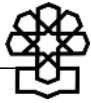
- سیدابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، نشر میزان، چاپ یازدهم، ۱۳۸۳، صص ۵۸-۶۱.

- عباسعلی عمید زنجانی، مبانی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات مجد، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص ۳۲.

- منوچهر طباطبایی مؤتمنی، حقوق اساسی، تهران، نشر میزان، چاپ اول، بهار ۱۳۸۰، ص ۱۵.

۲. سیدجلال‌الدین مدنی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات پایدار، چاپ پنجم، ۱۳۷۷، ص ۴۶.

۳. همان.



برخی اساتید نیز ضمن بیان اینکه عرف ضابطه غیرمدونی است که مورد قبول همگان باشد بیان داشته‌اند هرچند عرف در کشورهای فاقد قانون اساسی مدون دارای جایگاه ویژه‌ای است، اما در کشورهای دارای قانون اساسی مدون نیز از جمله منابع حقوق اساسی به‌شمار می‌آیند.^۱ حتی برخی اساتید عرف‌های حقوق اساسی را جزئی از قانون اساسی تلقی کرده و بیان داشته‌اند: «قانون اساسی محدود به اصول موجود در قانون اساسی نیست، بلکه شامل تمام هنجارهای اساسی و اعتقادات موجود و پذیرفته شده در بین مردم است».^۲

در نتیجه در این خصوص که عرف نیز در کنار قانون، رویه قضایی و دکترین جزء منابع اصلی و اولیه حقوق اساسی به‌شمار می‌رود اختلافی در میان علمای حقوق وجود ندارد، اما درخصوص جایگاه عرف بین منابع حقوقی نظر قاطعی وجود ندارد و برخی عرف را تنها در مقام تفسیر قوانین یا کشف اراده ضمنی طرفین قراردادها واجد اثر می‌دانند، درحالی که عده‌ای دیگر برای عرف جنبه قاعده‌ساز نیز قائل هستند. صرفنظر از تفسیر دوم از جایگاه عرف در نظام حقوق اساسی که بیشتر مربوط به نظام‌های کامن‌لاست، باید توجه داشت نقش تفسیری عرف نیز بسیار حائز اهمیت بوده و نمی‌توان آن را صرفاً به شرح الفاظ قوانین محدود کرد.

بنابراین، برخلاف تصور برخی، منابع حقوق اساسی محدود به قانون نوشته

۱. مرتضی نجفی اسفاد و فرید محسنی، پیشین.

۲. عباسعلی کدخدایی، جزوه دست‌نویس درس مبانی حقوق عمومی، دوره کارشناسی‌ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ترم اول سال تحصیلی ۱۳۸۵-۱۳۸۶ به نقل از محمد بهادری‌جهرمی، اصول و مبانی حاکم بر تفسیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸، ص ۲۵.

نیست و عرف و رویه قضایی نیز از منابع مستقیم حقوق اساسی محسوب می‌شود. حال پرسش این است که عرف چه نقشی می‌تواند در حقوق اساسی ایفا کند؟

برای تبیین این مسئله توجه به این نکته ضروری است که اتخاذ هر رویه عملی در مناسبات قدرت در یک نظام سیاسی قانونمند، اصولاً بر قانون اساسی متکی است و این حکومت‌های خودکامه هستند که عمل خود را نیازمند توجیه حقوقی نمی‌دانند. بنابراین، هرگاه یک نظام سیاسی قانونمند در عمل رویه‌ای را در مناسبات قدرت اتخاذ کند و این رویه عملی مورد اعتراض و مقابله عملی سایر اجزای نظام سیاسی از یکسو و مردم و نهادهای مدنی ازسوی دیگر نباشد، می‌توان استنباط کرد که رویه مذکور اصولاً مطابق قانون اساسی بوده است. این دیدگاه عرف و رویه‌های عملی اتخاذ شده در نظام سیاسی را در جایگاه برین می‌نشانند و نقشی شبیه قاعده‌سازی برای آن قائل می‌شود. لکن باید توجه داشت که در این مورد نیز نباید عرف را قاعده‌گذار به معنای ناسخ قانون نوشته بدانیم، بلکه باید معتقد شویم مقبولیت عرفی یک رویه، از انطباق آن با قانون حکایت می‌کند، زیرا اگر تفسیری غیر از این داشته باشیم و استنباط خود را از قانون ملاک قرار دهیم و درک عرفی از آن را تخطئه کنیم، نتیجه آن بروز تلاطم‌های مهارناشدنی در مناسبات قدرت و نهایتاً تضعیف مبانی مشروعیت آن خواهد بود. خصوصاً که ترجیح استنباط شخصی یا گروه بر استنباط عرفی در مقام عمل، اگر نه بی‌دلیل، لاقلاً بلامرجح است.

دقت بر این نکته ضروری است که قانون اساسی اصولاً برای تنظیم مناسبات اجزای قدرت سیاسی با یکدیگر و مردم تدوین می‌شود و لذا نحوه اعمال آن بسیار حساسیت‌زاست به‌گونه‌ای که اگر اجزای قدرت یا مردم احساس کنند که برخی دیگر



از اجزای قدرت درصدد مقابله عملی با قانون اساسی برآمده‌اند ممکن است برخوردهای حادی را صورت دهند. علاوه بر این نظام‌های حقوقی سازوکارهایی را پیش‌بینی کرده‌اند که بر احوال اجزای قدرت علی‌الادام نظارت شود تا کسی را توان مخالفت با قانون اساسی که ضامن بقای نظام سیاسی است نباشد.

نمونه‌های عرف حقوق اساسی

نمونه‌های متعددی از عرف‌های حقوق اساسی در کشورهای مختلف دنیا وجود دارد که در اینجا صرفاً به‌عنوان نمونه به برخی از این موارد در کشورهای انگلیس، ایالات متحده آمریکا و جمهوری اسلامی ایران اشاره می‌کنیم:

مطابق قانون اساسی غیرمدون انگلستان، پادشاه حق دارد از توشیح و ابلاغ قوانینی که مجلس عوام و لردها تصویب کرده‌اند خودداری کند، ولی چون شاه انگلیس از سال ۱۷۰۷ از این حق استفاده نکرده اغلب علمای حقوق انگلستان معتقدند که وی به مرور زمان از این حق محروم شده است.^۱

در آمریکا نیز رئیس‌جمهور هرگاه صلاح ببیند راجع به اوضاع ایالات متحده آمریکا گزارشی به کنگره داده و ضمن آن نمایندگان را به اتخاذ تصمیماتی توصیه می‌کند که این توصیه مطابق عرف حقوق اساسی این کشور ازسوی نمایندگان کنگره لازم‌الاتباع است.

همچنین هرساله رئیس‌جمهور در راستای اجرای برنامه‌ها و سیاست‌هایی که وی برای تحقق آن در انتخابات پیروز شده است، با ارسال پیامی به کنگره، اصول و مبانی

۱. سیدجلال‌الدین مدنی، کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار، چاپ اول، ۱۳۷۶، ص ۴۶.

قوانین مورد نیاز را اعلام می‌کند و به پیوست متون کاملاً بررسی شده و منقح که حکم پیش‌نویس قانون را دارد ارسال می‌دارد. رئیس مجلس نیز این پیوست‌ها را به کمیسیون‌های صلاحیتدار می‌فرستد و رئیس کمیسیون‌ها، پس از بررسی متن - همان صورت نخستین یا همراه با اصلاحات - طرح پیشنهادی خود را به مجلس ارائه می‌کند.^۱

همچنین هرچند تعیین اعضای دیوان عالی با پیشنهاد رئیس‌جمهور و تصویب سنا صورت می‌گیرد، اما تعادل ترکیب اعضای دیوان عالی به‌طور عرفی باید توسط رئیس‌جمهور حفظ شود به‌گونه‌ای که نوعی تعادل سیاسی - جغرافیایی و مذهبی در آن برقرار باشد تا تمامی اقشار (شمال و جنوب، احزاب مختلف، مذاهب کاتولیک و یهودی و ...) احساس کنند آنها نیز در تشکیل دیوان عالی مشارکت داشته‌اند.^۲

شاید مهمتر از همه این موارد می‌توان به نظارت قضایی بر قوانین کنگره توسط نهاد قضایی ایالات متحده آمریکا اشاره کرد، زیرا قانون اساسی این کشور به‌طور خاص تصریح نکرده است که قوه قضائیه چنین صلاحیتی را دارا می‌باشد. با این حال، بسیاری از کسانی که قانون اساسی را نوشته‌اند، این را بدیهی دانسته‌اند که قوه قضائیه می‌تواند این قدرت را به اجرا درآورد.^۳

لذا امروزه کلیه دادگاه‌های فدرال و همچنین دادگاه‌های ایالاتی قدرت

1. Prakash, Saikrishna, Brannen, Daniel E. & Baker, Laurence W., Checks and Balances: the three branches of the American government, Thompson Gale, University of San Diego, School of Law, vol. 1, 2005, PP 160-161.

۲. آندره تنگ، حقوق ایالات متحده آمریکا، ترجمه سیدحسین صفایی، تهران، انتشارات مؤسسه حقوق تطبیقی، چاپ دوم، ۱۳۵۸، صص ۶۷-۶۸.

3. Prakash, Saikrishna, Brannen, Daniel E. & Baker, Laurence W., Checks and Balances: the three branches of the American government, Thompson Gale, University of San Diego, School of Law, V. 3, 2005, P. 374.



تصمیم‌گیری در خصوص اعلام صحت یا عدم صحت قوانین هر مرجع قانونگذاری نسبت به قوانین فرادستی را دارا هستند. دادگاه‌های فدرال در خصوص عدم تغایر قوانین مصوب کنگره با قانون اساسی تصمیم می‌گیرند و رسیدگی به قوانین مجالس ایالات از جهت عدم مغایرت با قانون اساسی یا قوانین فدرال غالباً به دادگاه‌های همان ایالات سپرده می‌شود.^۱

نمونه دیگر آنکه در قانون اساسی ۱۸۷۵ فرانسه مسئولیت سیاسی وزرا تصریح نشده بود در حالی که مطابق عرف سیاسی وزرای فرانسه در مقابل مجالس این کشور علاوه بر مسئولیت جزایی مسئولیت سیاسی هم داشته و هریک از مجلسین امکان ابراز عدم اعتماد به وزرا و وادار کردن ایشان به استعفا را از این طریق داشته‌اند.^۲

در خصوص عرف‌های حقوق اساسی در ایران به سخنرانی رئیس قوه قضائیه قبل از ادای مراسم تحلیف ریاست جمهوری یا تنفیذ آرای مردم قبل از امضای حکم ریاست جمهوری توسط رهبری اشاره کرده‌اند.^۳

اهمیت وزارتخانه‌های چهارگانه و شکل‌گیری عرف حقوق اساسی

همان‌گونه که بیان شد مطابق اصل یکصدوسی و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران انتصاب وزرا علی‌الاصول به پیشنهاد رئیس‌جمهور و با رأی اعتماد مجلس

۱. آندره تنگ، حقوق ایالات متحده آمریکا، ترجمه سیدحسین صفایی، تهران، انتشارات مؤسسه حقوق تطبیقی، چاپ دوم، ۱۳۵۸، ص ۶۰.

۲. سیدجلال‌الدین مدنی، کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار، چاپ اول، ۱۳۷۶، ص ۴۶.

۳. همان، ص ۴۷ و همچنین مرتضی نجفی اسفاد و فرید محسنی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات بین‌المللی هدی، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۳۲.

شورای اسلامی صورت می‌گیرد. با وجود این اهمیت خاص برخی وزارتخانه‌ها و نقشی که این وزارتخانه‌ها در پیشبرد سیاست‌های کلی دفاعی - امنیتی کشور دارند یا ارتباط وثیقی که با مسائل مهمی همچون سیاست خارجی، مسائل نظامی یا امثال آن دارند موجب گشته تا از ابتدای شکل‌گیری قانون اساسی، عرف حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران تشریفات خاصی را برای انتصاب وزرای متصدی این وزارتخانه‌ها در پیش گیرد.

توضیح آنکه در امتداد اهمیت و جایگاه خاصی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای برخی مسائل قائل شده است، عملاً جایگاه خاص و متمایزی را برای این وزارتخانه‌ها ایجاد کرده است.

به‌عنوان نمونه قانون اساسی با اختصاص یک فصل از فصول چهارده‌گانه خود به موضوع سیاست خارجی و بیان اصول حاکم بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در اصل یکصدوپنجاه‌ودوم خود^۱ به روشنی جایگاه متمایز وزارت خارجه را از سایر وزارتخانه‌ها نمودار ساخته است.

عضویت دائم وزرای امور خارجه، کشور و اطلاعات در نهاد بسیار مهم و تأثیرگذار شورای عالی امنیت ملی که از آن به‌عنوان نهاد پاسدار انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی یاد شده است نیز مطابق اصل یکصدوهفتادوششم قانون اساسی در کنار اهمیت ذاتی مسئولیت‌های واگذار شده به این وزارتخانه‌ها خود

۱. اصل یکصدوپنجاه‌ودوم: سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران براساس نفی هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق همه مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز متقابل با دول غیرمحراب استوار است.



به تنهایی می‌تواند مؤید جایگاه متمایز این وزارتخانه‌ها از منظر قانون اساسی باشد. واگذاری فرمانده کل نیروهای مسلح مطابق بند «۴» اصل یکصد و دهم به عالی‌ترین مقام رسمی کشور یا لزوم تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری مطابق بند «۱» از اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی نیز نشان از اهمیت خاص فعالیت‌های دفاعی - امنیتی و به تبع آن جایگاه متمایز وزارتخانه‌های دفاع و اطلاعات و یا حتی وزارت کشور (به واسطه نقشی که این وزارتخانه در این زمینه داشته و عملاً نمایندگان دولت در استان‌های مختلف تحت نظر این وزارتخانه اداره می‌شوند) دارند که قانون اساسی نظارت عالی بر تمامی آنها را به صورت مؤکد و مصرح بر عهده شخص رهبر به عنوان عالی‌ترین مقام رسمی کشور دانسته است.^۱

علاوه بر این مصوبات شورای عالی امنیت ملی جز با تأیید رهبری نفوذ ندارد. همچنین در اصل مذکور آمده است که سیاست‌های دفاعی امنیتی در این شورا تعیین

۱. اصل یکصد و هفتاد و ششم: به منظور تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی «شورای عالی امنیت ملی» به ریاست رئیس‌جمهور، با وظایف زیر تشکیل می‌گردد:

- تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری.
- هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی - امنیتی.
- بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی. اعضای شورا عبارتند از: رؤسای قوای سه‌گانه، رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح، مسئول امور برنامه و بودجه، دو نماینده به انتخاب مقام رهبری، وزیر امور خارجه، کشور و اطلاعات حسب مورد وزیر مربوط و عالی‌ترین مقام ارتش و سپاه.
- شورای عالی امنیت ملی به تناسب وظایف خود شوراهای فرعی از قبیل شورای دفاع و شورای امنیت کشور تشکیل می‌دهد. ریاست هر یک از شوراهای فرعی با رئیس‌جمهور یا یکی از اعضای شورای عالی است که از طرف رئیس‌جمهور تعیین می‌شود. حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را قانون معین می‌کند و تشکیلات آنها به تصویب شورای عالی می‌رسد. مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست.

می‌شود و تمامی فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با سیاست‌های دفاعی - امنیتی و هماهنگ با آن تعیین می‌شود. این امر وزرای عضو این شورا را در ارتباط مستقیم با حوزه مسئولیت مصرح رهبری در امر جنگ و صلح قرار می‌دهد.^۱

این اهمیت فوق‌العاده باعث شکل‌گیری عرفی در نظام حقوق اساسی ایران شده است که به واسطه آن انتصاب وزرای کشور، امور خارجه، اطلاعات و دفاع علاوه بر طی مراحل قانونی عادی می‌باید با تأیید رهبری صورت پذیرد. این عرف حقوق اساسی با سکوت نهاد نظارت بر عملکرد رهبری (مجلس خبرگان رهبری) و نهاد نگهبان و مفسر قانون اساسی (شورای نگهبان) و سایر مقامات رسمی و نهادهای قانونی در طول سالیان متمادی و دوره‌های مختلف عملاً به اصلی مسلم در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران مبدل شده است که همان‌گونه که قبلاً بیان شد به عنوان یکی از اصول اولیه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران لازم‌الرعایه خواهد بود.

از سوی دیگر با عنایت به وجود این‌گونه عرف‌ها در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، عملاً مقام رهبری حکم ریاست جمهوری رؤسای جمهور را در چارچوب قانون اساسی و عرف‌های حقوق اساسی در خصوص اختیارات و حیطه صلاحیت‌های وی امضا کرده و در نتیجه صرفاً چنین سطحی از اختیارات را به وی تفویض کرده است. لذا می‌توان استدلال کرد اعمال و تصمیمات ریاست جمهوری صرفاً

۱. اصل یکصد و دهم قانون اساسی: وظایف و اختیارات رهبر

...

۵. اعلام جنگ و صلح و بسیج نیروها.



در محدوده اصول قانون اساسی و عرف‌های مشروع حقوق اساسی نافذ بوده و هرگونه عملی خارج از این محدوده غیرنافذ خواهد بود.^۱

نتیجه‌گیری

لزوم تأیید نصب و عزل وزرای پیشنهادی رئیس‌جمهور درخصوص وزارتخانه‌های اطلاعات، امور خارجه، کشور و دفاع از سوی مقام معظم رهبری اصلی مسلم و پذیرفته شده در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران است که در پی جایگاه متمایزی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای این وزارتخانه‌ها قائل شده است و به واسطه کسب جایگاه عرف حقوق اساسی در اثر مکرر ارکان حکومت در مرئی و منظر نهادهای ناظر بر این ارکان و همچنین ناظر بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به یکی از اصول و احکام حقوق اساسی این کشور مبدل گشته است.

در نتیجه از آنجایی که عرف حقوق اساسی از منظر علمای حقوقی چه در ایران و چه در سایر کشورهای دنیا به‌عنوان یکی از منابع اولیه حقوق اساسی به‌شمار می‌رود، هرگونه اعمال نظر مقام رهبری در نصب، عزل یا پذیرش استعفای وزرای متصدی وزارتخانه‌های اطلاعات، امور خارجه، کشور و دفاع امری طبیعی و مطابق با اصول اولیه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران بوده و نیازی به تحلیل حقوقی آن بر مبنای

۱. مشابه چنین استدلالی را می‌توان درخصوص فرض اخذ مشروعیت مقام ریاست‌جمهوری از آرای مردم مطرح کرد. به بیان دیگر در فرض اخذ مشروعیت مقام ریاست‌جمهوری از کسب اکثریت آرای مردمی (همچون نظام‌های حقوقی غیردینی) باید بیان داشت اشخاص رأی‌دهنده به کاندیدای ریاست‌جمهوری (یا هر مقام دیگری) در محدوده اصول قانون اساسی و عرف‌های حقوق اساسی پذیرفته شده در همان کشور، به شخص پیروز انتخابات تفهیم صلاحیت نموده و در نتیجه صرفاً اعمال و تصمیماتی که وی در چارچوب این اصول کلی اخذ کرده است نافذ خواهد بود.

اختیارات ولایی مقام رهبری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران یا احکام و فرامین رئیس‌کشور در تمامی نظام‌های رایج دنیا نخواهد بود. هرچند چنین تحلیلی نیز در نهایت امر منافاتی با اصل کلی لازم‌الرعایه بودن این‌گونه اقدامات نخواهد داشت.

منابع و مآخذ

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. مدنی، سیدجلال‌الدین. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات پایدار، چاپ پنجم، ۱۳۷۷.
۳. نجفی‌اسفاد، مرتضی و فرید محسنی. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات بین‌المللی هدی، چاپ اول، ۱۳۷۹.
۴. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل. بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر یلدا، چاپ اول، ۱۳۷۳.
۵. کعبی، عباس. جزوه درسی حقوق اساسی ۱، نیمسال اول سال تحصیلی ۱۳۸۰-۱۳۸۱، دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم.
۶. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، نشر میزان، چاپ یازدهم، ۱۳۸۳.
۷. عمیدزنجانی، عباسعلی. مبانی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات مجد، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۸. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر. حقوق اساسی، تهران، نشر میزان، چاپ اول، بهار ۱۳۸۰.
۹. کدخدایی، عباسعلی. جزوه دست‌نویس درس مبانی حقوق عمومی، دوره کارشناسی‌ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ترم اول سال تحصیلی ۱۳۸۵-۱۳۸۶.
۱۰. تنگ، آندره. حقوق ایالات متحده آمریکا، ترجمه سیدحسین صفایی، تهران، انتشارات مؤسسه حقوق تطبیقی، چاپ دوم، ۱۳۵۸.



۱۱. مدنی، سیدجلال‌الدین. کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار، چاپ اول، ۱۳۷۶.
۱۲. بهادری‌جهرمی، محمد. اصول و مبانی حاکم بر تفسیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۸.

13. Prakash, Saikrishna, Brannen, Daniel E. & Baker, Laurence W., Checks and Balances: the three Branches of the American Government, Thompson Gale, University of San Diego, School of Law, V. 3, 2005.
14. Prakash, Saikrishna, Brannen, Daniel E. & Baker, Laurence W., Checks and Balances: the three Branches of the American Government, Thompson Gale, University of San Diego, School of Law, vol. 1, 2005.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۰۹۰۹

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مبنای حقوقی لزوم تأیید نصب و عزل وزرای پیشنهادی
رئیس‌جمهور درخصوص وزارتخانه‌های اطلاعات، امور خارجه، کشور و دفاع
ازسوی مقام معظم رهبری

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق عمومی)

تهیه و تدوین: علی بهادری جهرمی

مدیر مطالعه: علیرضا عالی‌پناه

ناظر علمی: حجت‌الاسلام والمسلمین جلیل محبی

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. عرف حقوق اساسی

۲. حکم حکومتی

۳. وزیر

۴. رأی اعتماد

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۵/۳