

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص

مصوبات و استفساریه های سال ۱۳۹۴

برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان

تحقیق و تنقیح

دکتر مصطفی مسعودیان، دکتر امین الله زمانی، دکتر محمدهادی توکل پور،
شهرام محمدی، کاظم کوهی اصفهانی

پژوهشکده شورای نگهبان

سرشناسنامه: شورای نگهبان

عنوان قرارداد: مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات و استفساریه‌های سال ۱۳۹۴ (برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان) / مصطفی مسعودیان... [و دیگران].

عنوان و نام پدیدآور: ایران. قوانین و احکام

iran.laws, etc

مشخصات ناشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۸.

ISBN : 978-600-8378-42-6

۹۰۴ ص.

وضعیت فهرست‌نویسی: فیا

یادداشت: تحقیق و تنقیح مصطفی مسعودیان، امین‌الله زمانی، محمدهادی توکل‌پور، شهرام

محمدی، کاظم کوهی اصفهانی

موضوع: شورای نگهبان -- صورت مذاکرات -- Publication of proceeding Shoraye negahban

موضوع: شورای نگهبان -- مصوبات -- Resolution Shoraye negahban

شناسه افزوده: الف. مسعودیان، مصطفی، ۱۳۶۴- ب. شورای نگهبان. پژوهشکده شورای نگهبان

رده‌بندی کنگره: ۱۳۹۸ م۲۴۲/ش۹/ش۲۵۱۲/ KM

رده‌بندی دیویی: ۳۹۴/۵۵۰۵

شماره کتابشناسی ملی: ۵۶۴۱۴۱۰

مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات و استفساریه‌های سال ۱۳۹۴ برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان

تحقیق و تنقیح: دکتر مصطفی مسعودیان، دکتر امین‌الله زمانی، دکتر محمدهادی توکل‌پور، شهرام

محمدی، کاظم کوهی اصفهانی

ناشر: پژوهشکده شورای نگهبان

چاپ اول: ۱۳۹۸ - شمارگان: ۵۰۰ جلد

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۴۲-۶

قیمت: ۸۰۰۰۰ تومان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲

فکس: ۰۲۱- ۸۸۳۲۵۰۸۰

تلفن: ۰۲۱- ۸۸۳۲۵۰۴۵

www.shora-rc.ir

nashr@shora-rc.ir

فهرست مطالب

مقدمه ۱

فصل اول: قوانین مصوب مجلس..... ۵

- ۱- قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر (مصوب ۱۳۹۴/۱/۲۳) ۷
- ۲- قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴/۲/۱) ۹۱
- ۳- قانون استفساریه قانون الحاق دو تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲) ۲۲۳
- ۴- قانون امکان‌سنجی انتقال مرکز سیاسی و اداری کشور و ساماندهی و تمرکززدایی از تهران (مصوب ۱۳۹۴/۲/۶) ۲۲۸
- ۵- قانون تمدید مدت اجرای آزمایشی قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۰) ۲۳۵
- ۶- قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل یکصد و شصتم (۱۶۰) قانون اساسی (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۲) ۲۳۷
- ۷- قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در مورد استفاده مشترک از دروازه مرز زمینی «سرو» و «اسندره» (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۳) ۲۵۸
- ۸- قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کوبا به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالیاتی در مورد مالیات بر درآمد و سرمایه و تشریفات (پروتکل) الحاقی آن (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۳) ۲۶۲
- ۹- قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت کویت در زمینه کمک و همکاری متقابل در امور گمرکی (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۳) ۲۶۷
- ۱۰- قانون موافقتنامه دوجانبه همکاری‌های فرهنگی، علمی و آموزشی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اوگاندا (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۳) ۲۶۹
- ۱۱- قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری سوسیالیستی ویتنام به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالیاتی در مورد مالیات‌های بر درآمد (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۳) ۲۷۱
- ۱۲- قانون یادداشت تفاهم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ^{الف}.....

- ترکیه در مورد استفاده مشترک از دروازه‌های مرز زمینی «رازی» و «کاپی‌کوی» و تشریفات (پروتکل) اصلاحی آن (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۳) ۲۷۵
- ۱۳- قانون اصلاح ماده (۲۹) و الحاق یک تبصره به ماده (۵۲) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲۹) ۲۷۸
- ۱۴- قانون نحوه پیگیری تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (مصوب ۱۳۹۴/۳/۵) ۲۸۷
- ۱۵- قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی (مصوب ۱۳۹۴/۳/۲۳) ۲۹۷
- ۱۶- قانون اصلاح قانون آیین دادرسی کیفری (مصوب ۱۳۹۴/۳/۲۴) ۳۸۰
- ۱۷- قانون الزام دولت به حفظ دستاوردها و حقوق هسته‌ای ملت ایران (مصوب ۱۳۹۴/۴/۲) ۴۱۰
- ۱۸- قانون اجازه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) های اصلاحی (۱)، (۲) و (۴) کنوانسیون ورشو و اصلاحی آن به موجب تشریفات (پروتکل) لاهه مربوط به یکسان کردن برخی از مقررات حمل و نقل هوایی بین‌المللی (مصوب ۱۳۹۴/۴/۲۴) ۴۱۵
- ۱۹- قانون اجازه مشارکت دولت جمهوری اسلامی ایران در برنامه صندوق بین‌المللی پول جهت کاهش فقر و ارتقای رشد (PRGT) (مصوب ۱۳۹۴/۴/۲۴) ۴۱۹
- ۲۰- قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) الحاقی به کنوانسیون قرارداد حمل و نقل بین‌المللی کالا از طریق جاده راجع به سند حمل الکترونیکی (مصوب ۱۳۹۴/۴/۲۴) ۴۲۳
- ۲۱- قانون موافقتنامه کشتیرانی تجاری دریایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری غنا و تشریفات (پروتکل) اصلاحی آن (مصوب ۱۳۹۴/۴/۲۴) ۴۲۷
- ۲۲- قانون اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم (مصوب ۱۳۹۴/۴/۳۱) ۴۳۱
- ۲۳- قانون تسری ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم به قانون اصلاح مواد از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی و نیز مالیات‌های غیرمستقیم قوانین بودجه سنوات ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۱ (مصوب ۱۳۹۴/۵/۶) ۵۲۱
- ۲۴- قانون اجازه مشارکت جمهوری اسلامی ایران در افزایش سرمایه دور پنجم بانک توسعه اسلامی (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷) ۵۲۵
- ۲۵- قانون تصویب اصلاحیه کنوانسیون بازل درباره کنترل انتقالات برون‌مرزی مواد زاید زیان‌بخش و دفع آنها (مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۸) ۵۲۷

- ۲۶- قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) ریشه‌کنی تجارت غیرقانونی محصولات دخانی (مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۸) ۵۲۹
- ۲۷- قانون تصویب تشریفات (پروتکل) حفاظت از دریای خزر در برابر آلودگی ناشی از منابع و فعالیت‌های مستقر در خشکی الحاقی به کنوانسیون چهارچوب حفاظت از محیط زیست دریایی خزر (مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۸) ۵۳۴
- ۲۸- قانون موافقتنامه همکاری در خصوص آب و هواشناسی دریای خزر (مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۸) ۵۳۷
- ۲۹- قانون منشور سازمان همکاری اقتصادی هشت کشور در حال توسعه (مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۸) ۵۳۹
- ۳۰- قانون تصویب کنوانسیون میناماتا در مورد جیوه (مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۸) ۵۴۳
- ۳۱- قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش (مصوب ۱۳۹۴/۵/۲۸) ۵۴۷
- ۳۲- قانون پیشگیری از وقوع جرم (مصوب ۱۳۹۴/۶/۲۱) ۵۵۲
- ۳۳- قانون الحاق یک تبصره به ماده (۴۱) قانون پولی و بانکی کشور (مصوب ۱۳۹۴/۷/۷) ۵۷۴
- ۳۴- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون ثبت اختراعات، طرح‌های صنعتی و علائم تجاری (مصوب ۱۳۹۴/۷/۱۳) ۵۸۴
- ۳۵- قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) مورخ ۱۹۹۶ (۱۳۷۵) کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه پسماند و سایر مواد، مورخ ۱۹۷۲ (۱۳۵۱) (به‌گونه اصلاح‌شده در سال‌های ۲۰۰۶ (۱۳۸۵) و ۲۰۰۹ (۱۳۸۸)) (مصوب ۱۳۹۴/۷/۱۳) ۵۸۶
- ۳۶- قانون اصلاح قانون استفاده متوازن از امکانات کشور برای ارتقای سطح مناطق کمتر توسعه‌یافته (مصوب ۱۳۹۴/۷/۲۱) ۵۹۲
- ۳۷- قانون اقدام متناسب و متقابل دولت جمهوری اسلامی ایران در اجرای برجام (مصوب ۱۳۹۴/۷/۲۱) ۵۹۵
- ۳۸- قانون اصلاح موادی از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مصوب ۱۳۹۴/۷/۲۱) ۶۰۲
- ۳۹- قانون رسیدگی به دارایی مقامات و مسئولان و کارگزاران نظام جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۴/۸/۹) ۶۰۲
- ۴۰- قانون حمایت از صنعت برق کشور (مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۰) ۶۳۸

- ۴۱- قانون اصلاح بند (ز) ماده (۴۴) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۴/۸/۱۲)..... ۶۴۳
- ۴۲- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۱۳۹۴/۸/۲۳)..... ۶۴۶
- ۴۳- قانون اصلاح بند (ی) تبصره (۲) قانون بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور (مصوب ۱۳۹۴/۹/۱۵)..... ۶۵۰
- ۴۴- قانون تسری مواد (۷۹) و (۸۳) قانون استخدام نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران به کارکنان ارتش جمهوری اسلامی ایران و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی (مصوب ۱۳۹۴/۹/۱۶)..... ۶۵۵
- ۴۵- قانون شوراهای حل اختلاف (مصوب ۱۳۹۴/۹/۱۶)..... ۶۵۸
- ۴۶- قانون اساسنامه مرکز منطقه‌ای همکاری دستگاه‌های مبارزه با فساد و نهادهای نظارتی (آمبودمانی) کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی (اكو) (مصوب ۱۳۹۴/۹/۲۹)..... ۶۹۷
- ۴۷- قانون اصلاح قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون لغو ضرورت تصدیق رسمی اسناد دولتی بیگانه (مصوب ۱۳۹۴/۹/۲۹)..... ۷۰۰
- ۴۸- قانون تصویب اصلاحات اساسنامه، کنوانسیون و آیین‌نامه کلی فراهمایی (کنفرانس)ها، مجامع و جلسات اتحادیه بین‌المللی مخابرات طی فراهمایی (کنفرانس) سران مختار (گوادالاخارا- ۲۰۱۰ میلادی «۱۳۸۹ هجری شمسی») (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۲)..... ۷۰۲
- ۴۹- قانون تصویب اصلاحات ضوابط کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (مارچ ۱۹۷۳/۷۸) - مصوب ۱۳۸۰ - و اصلاحات بعدی آن (موضوع قطعنامه‌های شماره (۱۸۹)، (۱۹۰)، (۲۰۰)، (۲۰۱)، (۲۰۲) و (۲۰۳)) (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۲)..... ۷۰۴
- ۵۰- قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مؤسسه استاندارد و اندازه‌شناسی کشورهای اسلامی (سمیک) (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۲)..... ۷۰۸
- ۵۱- قانون موافقتنامه همکاری‌های امنیتی و انتظامی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری تاجیکستان (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۲)..... ۷۱۱
- ۵۲- قانون موافقتنامه بین دولتی بنادر خشک (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۲)..... ۷۱۵
- ۵۳- قانون اصلاح قانون موافقتنامه تأسیس دالان حمل و نقل و گذر بین‌المللی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، سلطان‌نشین عمان، قطر، ترکمنستان و

- جمهوری ازبکستان (موافقتنامه عشق آباد) (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۲)..... ۷۲۰
- ۵۴- قانون معاهده بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت ژاپن در زمینه انتقال
محکومان به حبس (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۶)..... ۷۲۲
- ۵۵- قانون الحاق یک تبصره به قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از
طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور (مصوب ۱۳۹۴/۱۰/۲۹)..... ۷۳۰
- ۵۶- قانون اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی (مصوب
۱۳۹۴/۱۱/۴)..... ۷۳۴
- ۵۷- قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری چک به
منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالیاتی در مورد
مالیات‌های بر درآمد و تشریفات (پروتکل) الحاقی آن (مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۵)..... ۷۵۳
- ۵۸- قانون موافقتنامه حفاظت و بهره‌برداری بهینه از منابع زنده آبی دریای خزر
(مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۵)..... ۷۵۶
- ۵۹- قانون اصلاح تبصره (۲) ماده (۹۶) قانون اجرای احکام مدنی (مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۱۲).... ۷۵۹
- ۶۰- قانون مبارزه با تأمین مالی تروریسم (مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۱۳)..... ۷۶۲
- ۶۱- قانون موافقتنامه استرداد مجرمان بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس
(مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۸)..... ۷۸۰
- ۶۲- قانون معاهده انتقال محکومان به حبس میان دولت جمهوری اسلامی ایران و
دولت جمهوری خلق چین (مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۸)..... ۷۸۵
- ۶۳- قانون موافقتنامه انتقال محکومین به حبس بین دولت جمهوری اسلامی ایران و
دولت جمهوری اسلامی پاکستان (مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۸)..... ۷۹۱
- ۶۴- قانون تشریفات (پروتکل) انتقال محکومین به حبس الحاقی به موافقتنامه
معاضدت قضایی متقابل در امور کیفری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و
دولت ترکمنستان (مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۸)..... ۷۹۶
- ۶۵- قانون اصلاح ماده (۲۳۵) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی
ایران (مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۱۸)..... ۸۰۳
- ۶۶- قانون دو دوازدهم بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور (مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۲۵)..... ۸۰۵

فصل دوم: اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران..... ۸۰۸

- ۶۷- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی (مصوب ۱۳۹۴/۲/۲)..... ۸۱۰
- ۶۸- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران (مصوب
۱۳۹۴/۲/۲۰)..... ۸۱۳

- ۶۹- اصلاح اساسنامه سازمان فناوری اطلاعات ایران (مصوب ۱۳۹۴/۳/۲۷)..... ۸۱۵
- ۷۰- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای ایلام (مصوب ۱۳۹۴/۴/۷)..... ۸۱۷
- ۷۱- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای لرستان (مصوب ۱۳۹۴/۴/۷)..... ۸۱۹
- ۷۲- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران (مصوب ۱۳۹۴/۴/۳۱)..... ۸۲۱
- ۷۳- اساسنامه شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه ارس (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۲۳
- ۷۴- اساسنامه شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه اروند (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۳۰
- ۷۵- اساسنامه شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه انزلی (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۳۷
- ۷۶- اساسنامه شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه کیش (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۴۴
- ۷۷- اساسنامه شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه ماکو (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۵۱
- ۷۸- اساسنامه شرکت عمران، آب و خدمات منطقه آزاد کیش (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۵۸
- ۷۹- اساسنامه شرکت توسعه و مدیریت بنادر و فرودگاه‌های منطقه آزاد کیش (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۶۳
- ۸۰- اساسنامه شرکت هواپیمایی کیش (سهامی خاص) (مصوب ۱۳۹۴/۵/۷)..... ۸۷۰
- ۸۱- اصلاح اساسنامه شرکت ارتباطات زیرساخت (مصوب ۱۳۹۴/۵/۱۴)..... ۸۷۶
- ۸۲- اساسنامه صندوق اشتغال و کارآفرینی ایثارگران (مصوب ۱۳۹۴/۶/۱)..... ۸۷۸
- ۸۳- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی فرودگاه‌های کشور (مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۴)..... ۸۸۷
- ۸۴- اصلاح اساسنامه صندوق ملی محیط زیست (مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۱۴)..... ۸۸۹
- ۸۵- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی ساخت و توسعه زیربناهای حمل و نقل کشور (مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۱۸)..... ۸۹۱
- ۸۶- اصلاح اساسنامه شرکت سهامی بیمه ایران (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۶)..... ۸۹۳
- ۸۷- اصلاح اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۶)..... ۸۹۵
- ۸۸- اصلاح اساسنامه شرکت شهر فرودگاهی امام خمینی (ره) (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۱۰)..... ۸۹۸
- ۸۹- اصلاح اساسنامه سازمان منطقه آزاد تجاری- صنعتی قشم (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۱۷)..... ۹۰۱

فصل سوم: استفساریه‌ها..... ۹۰۴

مقدمه

«شورای نگهبان» به عنوان نهاد پاسداری‌کننده از موازین شرع و قانون اساسی، وظیفه‌ی خطیر بررسی کلیه‌ی مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران را به عنوان یکی از وظایف مصرح خویش در قانون اساسی بر عهده دارد تا قوانین و مقررات لازم‌الاجراء در جمهوری اسلامی ایران، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی نداشته باشند. بدین‌سان، مجموعه نظرات ابرازی از سوی این نهاد در خلال بررسی مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده و برای آحاد افراد جامعه قابل استفاده است؛ چه آنکه این نظرات، از جهتی شأن علمی و نظری دارد که می‌تواند مورد استفاده‌ی عموم علاقه‌مندان، به‌ویژه مجامع علمی- پژوهشی واقع شود و از جهتی دیگر، برای تنظیم قوانین و مقررات مورد نیاز در کشور، می‌تواند مورد توجه و استفاده‌ی سیاست‌گذاران و نقش‌آفرینان عرصه‌ی تقنین و اجرا قرار گیرد.

مقام معظم رهبری نیز در دیداری که با اعضای شورای محترم نگهبان در تاریخ ۱۳۷۹/۴/۲۸ داشتند، با تأکید بر اهمیت نظرات شورای نگهبان، خطاب به آنها فرمودند: «... مردم، مطلع نیستند... لازم است یک روال اطلاع‌رسانی منظم و مرتبی باشد که مردم در جریان قرار بگیرند، یا نظرات شورا مدوّن بشود و در اختیار اهل علم، حقوقدان‌ها، فقها و متخصصین بخش‌های مختلف گذاشته بشود؛ دانشگاه‌ها و حوزه‌ها ببینند و در جریان مباحث قرار گیرند؛ بیان شود در مورد این ماده‌ای که آنجا آمده، چه بحث‌هایی شده، تا رد شده است و چه اشکالاتی بود و بعد، آن اشکالات رفع شد یا تصویب شد و از این قبیل. ... الآن شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود. ... اینها چیزهایی است که بعد برای دیگری منبع و مدرک خواهد شد.»

بر همین اساس و در راستای پاسخگویی به این مطالبه‌ی به‌حق مقام معظم رهبری، با تشکیل «پژوهشکده شورای نگهبان»، انجام فعالیت‌های علمی پیرامون نظرات شورای نگهبان به عنوان یکی از مأموریت‌های این مرکز، در چند قالب مختلف در دستور کار قرار گرفت. تدوین مجموعه نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی، تدوین مجموعه نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان راجع به اصول قانون اساسی، تدوین مجموعه نظرات فقهی شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات دیوان عدالت اداری، تدوین نظرات فقهی و حقوقی شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی، پیاده‌سازی، تنظیم و تدوین مشروح مذاکرات جلسات شورای نگهبان و راه‌اندازی سامانه‌ی اینترنتی جامع نظرات

شورای نگهبان و بارگذاری کلیه‌ی نظرات شورای نگهبان بر روی پورتال پژوهشکده^۱ و در نهایت، استخراج مبانی نظرات شورای نگهبان، از جمله طرح‌هایی بود که برای عینیت بخشیدن به این مهم طراحی شد.

«مبانی نظرات شورای نگهبان» یا به عبارت دیگر «نظرات استدلالی شورای نگهبان»، که استخراج آنها در این پژوهشکده در قالب مجموعه‌ای منسجم و منظم به عنوان یکی از مهم‌ترین برنامه‌ها تعریف شده، عبارت است از: مجموعه استدلال‌ها و برداشت‌های فقهی، حقوقی که اعضای محترم شورای نگهبان در جلسات بررسی مصوبات مجلس شورای اسلامی، بررسی اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران، بررسی اصول قانون اساسی برای ارائه‌ی نظریه تفسیری و... در خلال مباحث خویش بیان کرده‌اند. این مجموعه از استدلال‌ها و برداشت‌ها، در قالب یک دسته‌بندی منظم و منطقی براساس دیدگاه‌های مختلف مطرح شده در مذاکرات اعضای شورای نگهبان و با استناد و مستنبط از آن، به تفکیک هر ماده از مصوبه یا سؤال و استفسار، استخراج، تنقیح و تدوین شده است. هدف از تهیه‌ی این مجموعه، آشنا ساختن مخاطبان به‌ویژه مجامع حوزوی و دانشگاهی و مراجع قانون‌گذاری، سیاست‌گذاری و اجرایی کشور با مبانی و ادله‌ی فقهی و حقوقی نظرات شورای نگهبان است.

نخستین ثمره‌ی این فعالیت علمی، پیش‌تر در سال ۱۳۹۱ با انتشار کتابی تحت عنوان «مبانی آراء و نظرات شورای نگهبان (مستنبط از مشروح مذاکرات سال ۱۳۸۷)» به زیور طبع آراسته شده بود. سپس چهار کتاب دیگر از این مجموعه با اندکی تغییر در شکل و محتوا نسبت به کار پیشین، تحت عنوان «مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات و استفسارهای سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱، ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ (برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان)»، به محضر جامعه‌ی علمی و اجرایی کشور تقدیم شد. کتاب حاضر نیز، کتاب ششم از این مجموعه و مربوط به مصوبات سال ۱۳۹۴ است که به یاری خداوند به محضر علاقه‌مندان تقدیم می‌شود.^۲

این کتاب در سه بخش کلی، مجموعه نظرات استدلالی مربوط به مصوبات مجلس شورای

۱. نشانی اینترنتی سامانه جامع نظرات شورای نگهبان:

<http://nazarat.shora-rc.ir>

۲. گفتنی است از این مجموعه، دو کتاب تحت عنوان «مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص قانون برنامه پنجم توسعه و قوانین بودجه مربوط به آن (۱۳۸۹-۱۳۹۴)»، برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان و «مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲»، برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان» نیز با همین رویکرد ولی به صورت مجموعه‌ای موضوعی از مصوبات مجلس گردآوری و تألیف شده و به زیور طبع آراسته شده است. همچنین کتاب «مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ با اصلاحات و الحاقات بعدی، برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان» نیز تألیف شده و در حال آماده‌سازی می‌باشد که ان‌شاءالله به زودی در اختیار علاقه‌مندان قرار خواهد گرفت.

اسلامی، اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران و استفساریه‌های انجام‌شده از شورای نگهبان را در بر می‌گیرد که مربوط به سال ۱۳۹۴ است. در اینجا توضیح این نکته برای خوانندگان محترم ضروری است که از آنجا که بسیاری از موضوعات مورد بررسی در شورای نگهبان، به ویژه مصوبات مجلس شورای اسلامی، ممکن است به دلیل ایراد مغایرت برخی از مواد مصوبه با قانون اساسی یا موازین شرعی، چندین مرتبه در فواصل مختلف و گاهی در طی چندین سال، بین مجلس و شورای نگهبان رفت و برگشت داشته باشد، ملاک زمانی مدّ نظر برای ذکر موضوعات در این کتاب، زمان تصویب نهایی آن مصوبه یا اعلام نظر نهایی شورای نگهبان در خصوص سؤال یا استفسار انجام شده است. بر این اساس، هدف آن بوده است که مجموعه‌ی کلیه‌ی مصوبات مجلس یا هیئت وزیران که در سال ۱۳۹۴ به تأیید شورای نگهبان رسیده و به «قانون» تبدیل شده‌اند و همچنین کلیه‌ی استفساریه‌هایی که احیاناً در سال ۱۳۹۴ از سوی شورای نگهبان بررسی و پاسخ گفته شده‌اند، در این مجموعه گردآوری شود.^۱ همچنین کلیه‌ی مصوباتی که به دلیل بروز اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، بر اساس اصل (۱۱۲) قانون اساسی برای رفع اختلاف به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شده‌اند و این مجمع در سال ۱۳۹۴ نسبت به آنها تعیین تکلیف کرده است، در این مجموعه گرد آمده‌اند، هر چند تاریخ تصویب این موضوعات در مجلس و یا مذاکرات مربوط به آن در شورای نگهبان، در سال‌های پیش از ۱۳۹۴ انجام شده باشد.

ترتیب در نظر گرفته‌شده برای ذکر هر یک از موضوعات، در هر یک از فصل‌های سه‌گانه‌ی این کتاب نیز، ترتیب تاریخی نهایی شدن آن موضوع، از ابتدای سال ۱۳۹۴ تا انتهای این سال است. این کتاب محصول تلاش علمی جمعی از پژوهشگران این پژوهشکده است که در سه مرحله، به شرح زیر، اقدام به استخراج، تنقیح و تدوین مبانی نظرات شورای نگهبان کرده‌اند. در مرحله‌ی نخست، پژوهشگران متن مشروح مذاکرات مربوط به هر موضوع را مطالعه و مبانی نظرات و استدلال‌های مطرح‌شده از سوی اعضای شورای نگهبان راجع به آن موضوع را استخراج و به صورت منقّح و دسته‌بندی‌شده تدوین می‌کنند. در مرحله‌ی دوم (مرحله‌ی بازبینی)، عده‌ای دیگر از پژوهشگران برای اطمینان از صحت استنباط انجام‌شده از متن مشروح مذاکرات، با مطالعه‌ی مجدد متون مشروح مذاکرات اعضای شورای نگهبان، استدلال‌های استخراج‌شده در مرحله‌ی اول را با متن مشروح تطبیق می‌دهند و عنداللزوم به اصلاح و تکمیل آنها مبادرت می‌کنند. در مرحله‌ی سوم (مرحله‌ی نظارت)، یک بار دیگر متن کلیه‌ی استدلال‌های استخراج‌شده از حیث شکلی و محتوایی،

۱. گفتنی است با توجه به اینکه در سال ۱۳۹۴، در خصوص اصول قانون اساسی یا دیگر موضوعات مرتبط، هیچ‌گونه استفسار یا استعلامی از شورای نگهبان انجام نشده است، این جلد از مجموعه کتاب‌های مبانی نظرات شورای نگهبان، در این قسمت، فاقد موضوع است.

به وسیله‌ی ناظر علمی، بازخوانی شده و ضمن بررسی انسجام درونی استدلال‌ها، متن نهایی برای انتشار تنظیم می‌شود. در مجموعه‌ی حاضر، استخراج و تنقیح استدلال‌های فصل اول کتاب (به ترتیب میزان همکاری و اثرگذاری) بر عهده‌ی آقایان دکتر امین‌الله زمانی، دکتر مصطفی مسعودیان و شهرام محمدی و استخراج و تنقیح استدلال‌های فصل دوم کتاب بر عهده‌ی آقای دکتر مصطفی مسعودیان (پژوهشگر پژوهشکده شورای نگهبان و استادیار گروه فقه و حقوق اسلامی دانشگاه شاهد) بوده است. بازبینی این مجموعه نیز بر عهده‌ی آقایان دکتر مصطفی مسعودیان و دکتر محمدادی توکل‌پور و نظارت علمی آن بر عهده‌ی آقای کاظم کوهی اصفهانی بوده است که از زحمات این عزیزان قدردانی می‌شود.

پژوهشکده شورای نگهبان امیدوار است با تولید و عرضه‌ی این مجموعه، علاوه بر حرکت در جهت تحقق بخشی از منویات مقام معظم رهبری، خواسته‌ی جامعه‌ی علمی کشور و همچنین مراکز سیاست‌گذاری، تقنینی و اجرایی کشور را پاسخ گفته باشد. مسلماً انتشار و عرضه‌ی چنین آثاری می‌تواند ثمره‌ی بیش از سی سال مجاهدت و تلاش شورای نگهبان در پاسداری از شرع و قانون اساسی را در اختیار کلیه‌ی علاقمندان، به ویژه محافل علمی و پژوهشی، اعم از دانشگاهی و حوزوی قرار دهد و به غنی‌تر شدن هر چه بیشتر مباحث فقهی و حقوقی در کشور کمک کند.

و من الله التوفیق و علیه التکلان

پژوهشکده شورای نگهبان

بهار ۱۳۹۸

فصل اول

قوانین مصوب مجلس

قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر

مصوب ۱۳۹۴/۱/۲۲

درباره‌ی قانون

«طرح حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر» توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، در راستای احیای وظیفه‌ی قانونی و شرعی امر به معروف و نهی از منکر، موضوع اصل (۸) قانون اساسی و حمایت قانونی از اقدام‌کنندگان به این وظیفه‌ی همگانی، در قالب یک ماده واحد و با قید دو فوریت تقدیم مجلس شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح، در خصوص ضرورت ارائه‌ی این طرح و قید فوریت آن آمده است: «اصل هشتم (۸) قانون اساسی امر به معروف و نهی از منکر را به‌عنوان یک تکلیف همگانی مقرر نموده و شهروندان را در مقابل رفتار یکدیگر مسئول و ناظر قرار داده است. بدون شک این تکلیف مستلزم پیش‌بینی حمایت‌های قانونی لازم از افرادی است که مبادرت به انجام این وظیفه‌ی قانونی و شرعی می‌نمایند. به عبارت دیگر، چنانچه اجتماع از منافع و کارکردهای مثبت این نهاد بهره‌مند می‌شود علی‌القاعده باید حمایت‌ها و تدابیر قانونی لازم را نسبت به کسانی که آسیب‌ها و مخاطرات انجام این وظیفه‌ی سنگین را متحمل می‌شوند، به‌عمل بیاورد. با عنایت به فرمایشات مقام معظم رهبری در سال جدید و اهتمام ایشان به مقوله‌ی فرهنگ و پذیرش این امر که یکی از مطلوب‌ترین راهکارهای ارتقای فرهنگ جامعه، عملیاتی نمودن اصل هشتم (۸) قانون اساسی است، ضرورت حمایت قانونی از آمرین به معروف و ناهیان از منکر و مقابله با افرادی که با ضرب و جرح این اشخاص در واقع به اصل هشتم (۸) قانون اساسی تعرض نموده‌اند و ارزش‌های بنیادین جامعه‌ی اسلامی را متزلزل و مورد خدشه قرار داده است، آشکار می‌گردد. در حال حاضر مبادرت به انجام وظیفه‌ی امر به معروف و نهی از منکر حتی در مواردی ممکن است مشمول عنوان مجرمانه‌ی ایجاد مزاحمت نیز باشد. طرح حاضر صرفاً با هدف حمایت قانونی از آمران به معروف و ناهیان از منکر و به منظور رفع خلأ قانونی تهیه گردیده است و درصدد تبیین شرایط و حدود و کیفیت انجام این وظیفه (موضوع اصل هشتم (۸) قانون اساسی) نمی‌باشد. بدیهی است در این خصوص نیز پیش‌بینی قانونی لازم باید صورت گیرد. لذا این طرح با قید دو فوریت تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌گردد.

دو فوریت بررسی این طرح در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۳/۴/۱ به رأی نمایندگان گذاشته شد که نمایندگان مجلس، صرفاً با یک فوریت بررسی این طرح موافقت کردند. بر این اساس، این مصوبه برای رسیدگی به کمیسیون مشترک (= کمیسیون قضایی و حقوقی و کمیسیون فرهنگی) مجلس شورای

اسلامی به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد. این کمیسیون، پس از بحث و بررسی راجع به مفاد این طرح، سرانجام آن را در تاریخ ۱۳۹۳/۷/۸ با اصلاحاتی به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. پس از آن، این طرح در تاریخ ۱۳۹۳/۹/۱۸ در صحن علنی مجلس مطرح شد و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۴۶۷/۶۵۱۱۶ مورخ ۱۳۹۳/۹/۲۳ به شورای نگهبان ارسال شد. این شورا با تشکیل جلسات متعدد (جلسات مورخ ۱۳۹۳/۹/۲۶، ۱۳۹۳/۱۰/۳، ۱۳۹۳/۱۰/۱۰ و ۱۳۹۳/۱۰/۱۰)، این مصوبه را بررسی کرد و در نهایت، مفاد آن را در مواردی مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۰/۳۱۸۰ مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۱ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد. مجلس برای رفع ایرادهای شورای نگهبان، در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۱۵، اصلاحات لازم را در این مصوبه اعمال و آن را طی نامه‌ی شماره ۴۶۷/۸۰۵۵۱ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۱ برای اظهار نظر مجدد به شورای نگهبان ارسال کرد. در این مرحله، شورای نگهبان پس از بررسی مصوبه‌ی اصلاحی در جلسات مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۹ و ۱۳۹۳/۱۲/۶، برخی از ایرادهای پیشین خود را همچنان پابرجا و رفع نشده تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۳۷۴۸ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۰ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد. با اعاده‌ی این مصوبه به مجلس، این بار نمایندگان در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۴/۱/۲۳، اصلاحات لازم را برای برطرف شدن ایرادهای شورای نگهبان اعمال کردند و مصوبه‌ی اصلاحی را طی نامه‌ی شماره ۴۶۷/۳۱۱۸ مورخ ۱۳۹۴/۱/۲۵ جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال کردند. اعضای شورای نگهبان نیز در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۴/۲/۲ خود، پس از بررسی مصوبه‌ی اصلاحی، ایرادهای پیشین خود به این مصوبه را برطرف شده دانستند و نظر خود مبنی بر مغایرت نداشتن مفاد این مصوبه با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه‌ی شماره ۹۴/۱۰۲/۳۱۸ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲ به مجلس شورای اسلامی اعلام کردند.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۹/۱۸ (مرحله نخست)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۹/۲۶، ۱۳۹۳/۱۰/۳، ۱۳۹۳/۱۰/۱۰ و ۱۳۹۳/۱۰/۱۰

ماده ۱- در این قانون معروف و منکر عبارتند از هرگونه فعل و قول و یا ترک فعل و قولی که در شرع مقدس، قوانین و عرف متشرعه مورد امر قرار گرفته و یا منع شده باشد. تبصره- در موارد اختلاف در احکام شرعی، نظر ولیّ امر مسلمین ملاک عمل می‌باشد.

دیدگاه مغایرت

الف) در این ماده، تعبیر «ترک فعل و قول که مورد امر یا نهی قرار گرفته است» دارای اشکال

است؛ توضیح آنکه ایرادی که امام خمینی (ره)^۱ به نظر بسیاری از علما داشتند آن بود که نهی، متعلق به فعل است نه ترک فعل؛ به عبارت دیگر، همان‌طور که وجوب، متعلق به فعل است، حرمت نیز متعلق به فعل است، لکن معنای وجوب، بعث به فعل و معنای حرمت، زجر عن الفعل است. بر همین مبنا، این ماده باید بدین نحو اصلاح شود که معروف هرگونه عمل و قولی است که به انجام آن دستور داده شده و منکر هرگونه عمل و قولی است که از انجام آن منع شده است.

ب) ماده (۱) این مصوبه، یکی از معیارهای تعریف و شناسایی معروف و منکر را فعل و قول یا ترک فعل و قولی دانسته است که در «عرف متشرعه» مورد امر واقع و یا منع شده باشد. یعنی در ماده‌ی مزبور، عرف متشرعه در کنار شرع و قسیم آن در تعریف معروف و منکر قرار گرفته است. این در حالی است که ملاک تعریف معروف و منکر، شرع مقدس است و عرف - حتی عرف متشرعه - نمی‌تواند معیار احراز معروف و منکر باشد؛ زیرا در بسیاری از موارد اعمال (افعال) و ترک فعل‌هایی از جهت عرف مذموم هستند، لیکن آن رفتارها از نگاه شارع مقدس، مورد امر و یا نهی قرار نگرفته‌اند. بنابراین، با توجه به اینکه در ماده (۲) این مصوبه، امر به معروف و نهی از منکر را وادار کردن و یا منع کردن دیگران تعریف کرده است، نمی‌توان افراد را به رفتاری که در میان عرف متشرعه نامطلوب است لیکن در شرع نسبت به آن، حکم اولی یا ثانوی صادر نشده است، وادار یا منع کرد. به عنوان نمونه، می‌توان به پوشیدن پیراهن آستین‌کوتاه توسط مردان اشاره کرد که در مواردی شرعاً مباح است، ولی عرف متشرعه آن را نمی‌پذیرد. بدیهی است در این موارد، تنها می‌توان شخص را نصیحت کرد و پند داد، نه امر یا نهی. بنابراین، در این ماده اطلاق عبارت «عرف متشرعه» نسبت به مواردی که شرعاً حکمی به عنوان اولی یا ثانوی وجود ندارد، خلاف موازین شرع است.

ج) این ماده یکی از ملاک‌های احراز و شناسایی معروف و منکر را قول، فعل و یا ترک فعل و قولی دانسته است که در «قوانین» نسبت به آن امر یا منع شده است. هر چند قوانینی که با تأیید شورای نگهبان در جمهوری اسلامی ایران اجرا می‌شوند، شرعی محسوب می‌شوند، لیکن اطلاق

۱. «... الأمر هو البعث نحو وجود الطبيعة أو نحو الطبيعة حسبما عرفت، فهو طلب و بعث و إغراء، و النهي هو الزجر و الإزعاج عن الوجود أو الطبيعة، فمتعلقهما واحد و إنما اختلافهما بحسب الذات، فالبعث الإنشائي في الأمر بمنزلة الإغراء الخارجي و الإلقاء التكويني نحو العمل، و الزجر الإنشائي بمنزلة الدفع التكويني و المنع الخارجي عن الارتكاب. و أما اختلافهما بحسب المبادئ: فمبادئ الأمر - بعد التصور - هو التصديق بالفائدة و الأشتياق، و مبادئ النهي هو التصديق بالمفسدة و الكراهة. و أما بحسب الأحكام: فلما كان الأمر متعلقاً بالطبيعة، كان تمام المتعلق له هو الطبيعة، فيتحقق فرد ما منها يتحقق تمام المطلوب، فبقاء الأمر مع تحقق تمام المطلوب جزأف باطل. و أما النهي فلما كانت حقيقته الزجر عن الوجود، لا طلب العدم، كان حكمه العقلاني هو دفع الطبيعة و الزجر عنها بتمام حقيقتها، فلا يكون - مع الانتهاء في زمان - مطلوب المولى حاصلاً، و لا مع الإتيان بفرد من المنهي عنه نهيه ساقطاً؛ فإن المعصية لا يعقل أن تكون مسقطاً، لا في جانب الأمر و لا النهي.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، لحقات الأصول؛ تقریرات درس مرحوم آیت‌الله بروجردی، تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۹، صص ۲۰۹-۲۰۷)

«قوانین» در این ماده، شامل قوانین قبل از انقلاب که هنوز نسخ نشده است و معتبر هستند و تاکنون در شورای نگهبان از جهت مغایرت یا عدم مغایرت با موازین شرع مورد بررسی قرار نگرفته‌اند نیز می‌شود. بر همین اساس، ممکن است این دسته از قوانین، متضمن مواردی از امر و یا نهی باشند که وادار کردن و یا منع دیگران از آنها، مغایر با موازین شرعی باشد. بنابراین، در این ماده قسیم قرار دادن معیار «قوانین» به صورت مطلق در کنار ملاک «شرع» برای شناسایی موارد معروف و منکر، با موازین شرع مغایرت دارد.

د) متعلق امر و نهی در این ماده، هر فعل و قول و یا ترک فعل و قولی است که ممکن است در شرع مقدس احکام متفاوتی برای آنها تعیین شده باشد. توضیح اینکه، حکم شرعی برخی از اوامر، مستحب بوده و بعضی از نواهی نیز در زمره‌ی مکروهات قرار می‌گیرند. از طرفی، از نظر شرعی وجوب امر به معروف و نهی از منکر، تنها ناظر بر نواهی و اوامری است که دلالت بر حرمت و وجوب دارند. با توجه به اینکه اجرای این قانون از جهت واداشتن و یا بازداشتن دیگران، دارای آثار اجتماعی و قانونی^۱ از جمله مراتب «عملی» است، معروف و منکر باید تنها در قلمرو احکام واجب و محرمات تعریف شوند و شمول امر به معروف و نهی از منکر به احکام مستحبی و رفتارهای کراهت‌آمیز، مغایر با موازین شرع است.

ه) هر چند حکم مقرر در تبصره‌ی این ماده مبنی بر تبعیت از نظر ولی امر در موارد اختلاف در احکام شرعی، در امور حکومتی صحیح است، لیکن الزام به تبعیت از نظر ایشان در امور غیر حکومتی دارای اشکال است؛ زیرا مطابق با موازین شرعی، شخص مقلد باید در امور غیر حکومتی طبق فتوای مرجع خود عمل کند، حال آنکه تبصره‌ی این ماده به‌طور مطلق در مواردی که در خصوص تعریف «معروف» و «منکر»، میان فقها اختلاف نظر وجود دارد، فتوای ولی امر مسلمین را ملاک عمل قرار داده است. به عبارت دیگر، طبق این تبصره در مواردی که میان فتوای مرجع امر و یا ناهی با فتوای مرجع تارک معروف یا فاعل منکر، اختلاف وجود داشته باشد، ملاک عمل، فتوای ولی امر مسلمین است. این موضوع از آن جهت که مستلزم عدول مکلف از فتوای مرجع تقلید خود است، مغایر با موازین شرع است. لذا اگر در تبصره‌ی مزبور، به جای عبارت «احکام شرعی»، «احکام حکومتی» قرار داده شود، این ایراد برطرف خواهد شد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) دیدگاه امام خمینی(ره) در مورد متعلق امر و نهی راجع به صیغه‌ی نهی است و منافاتی با آن ندارد که بگوییم ترک فعل می‌تواند متعلق نهی واقع شود؛ زیرا مثلاً در تروک احرام ممکن است

۱. مطابق با ماده (۹) همین مصوبه، اگر کسی مانع از امر به معروف و نهی از منکر شود، مشمول مجازات‌های اداری و کیفری خواهد شد.

کسی از ادله‌ی فقهی استفاده بکند که خود ترک، مورد امر و یا نهی است. بنابراین، تعبیر «ترک فعل و قول که مورد امر یا نهی قرار گرفته است» در این ماده با اشکالی مواجه نیست.

ب) هرچند تعبیر امام خمینی (ره) در مورد متعلق امر و نهی از جهت علمی تعبیر دقیقی است، لیکن با توجه به اینکه از طرفی این نزاع در بین علما یک نزاع لفظی است و از طرف دیگر، در میان عرف تعبیر به فعل و ترک فعل رایج و مرسوم است، نمی‌توان عبارت «ترک فعل و قول که مورد امر یا نهی قرار گرفته است» در این ماده را دارای اشکال دانست. ضمن آنکه شورای نگهبان تنها در جایی می‌تواند ماده یا تبصره‌ای را واجد اشکال بداند که آن ماده یا تبصره با موازین شرع و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد، حال آنکه عبارت فوق‌الذکر ولو اینکه از جهت علمی دقیق نیست ولی با موازین شرع و یا قانون اساسی مغایرتی ندارد.

ج) اگرچه در این ماده، واژه‌ی «قوانین» به صورت مطلق آمده است لیکن با عنایت به اینکه مطابق با اصل (۴) قانون اساسی، کلیه‌ی قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی باشد، مراد از «قوانین» در این ماده صرفاً قوانین منطبق با موازین اسلامی است. به عبارت دیگر، اطلاق واژه‌ی «قوانین» در این ماده، تمام نیست بلکه به دلیل وجود اصل (۴) قانون اساسی مقید و محدود به قوانین شرعی است. بر همین اساس، الزام افراد به انجام اوامر و یا ترک نواهی قانونی، مخالف شرع نخواهد بود. بنابراین، در این ماده تعیین معیار قانون در کنار معیار شرع، به‌عنوان مرجع شناسایی و تعریف معروف و منکر را نمی‌توان مغایر با موازین شرع دانست.

د) اگرچه در شرع مقدس، امر به مستحبات و ترک مکروهات نیز سفارش شده است لیکن اساساً این موضوع، امر به معروف و نهی از منکر نامیده نمی‌شود؛ زیرا «معروف» تنها به قول یا فعل واجب و «منکر» به قول یا فعل حرام اطلاق می‌شود. بنابراین، در این ماده منظور از «معروف»، واجبات و منظور از «منکر»، محرّمات است و این دو اصطلاح اساساً شامل مستحبات و مکروهات نمی‌شود تا این ماده با اشکال مواجه شود.

ه) تبصره‌ی این ماده در مقام حل اختلافات احکام شرعی در حوزه‌ی اجتماعی و نظم عمومی است. به همین علت نمی‌توان تنها در موارد اختلاف در احکام حکومتی تبعیت از نظر ولیّ امر مسلمین را لازم دانست، بلکه گاهی اوقات عدم تبعیت از نظر ولیّ امر در احکام غیر حکومتی نیز زمینه‌ی بی‌نظمی و هرج و مرج را به وجود خواهد آورد. در واقع، مقصود قانون‌گذار از ذکر این تبصره، ایجاد نوعی وحدت رویه برای اقامه‌ی فریضه‌ی امر به معروف و نهی از منکر و جلوگیری از سوء استفاده‌ی برخی اشخاص بوده است تا به بهانه‌ی انطباق رفتار خود با نظر مرجع تقلید خود، نظم جامعه را بر هم نزنند. به‌عنوان مثال، فتوای مقام معظم رهبری در مسئله‌ی قمه‌زنی آن است که در زمان حاضر موجب وهن و بدنام شدن مذهب می‌شود و در

هیچ حالتی جایز نیست.^۱ با وجود این، برخی افراد ممکن است به بهانه‌ی تبعیت از نظر یک فقیه، مرتکب این عمل شوند. بنابراین، اطلاق تبصره‌ی مزبور، از این جهت که در مقام رفع اختلاف میان کلیه‌ی احکام شرعی اعم از حکومتی و غیر حکومتی در اجتماع بوده و در این خصوص فتوای ولیّ امر را معیار حل این اختلافات قرار داده است، مغایرتی با موازین شرع ندارد.

نظر شورای نگهبان

در ماده یک، اطلاق عبارت «عرف متشرّعه» نسبت به مواردی که شرعاً حکمی به عنوان اولی و ثانوی ندارد، خلاف موازین شرع شناخته شد. همچنین اطلاق تبصره آن، نسبت به غیر احکام حکومتی، خلاف موازین شرع است و واژه «اختلاف» در این مقام، وجهی ندارد.

ماده ۲- امر به معروف و نهی از منکر، دعوت و واداشتن دیگران به معروف و نهی و بازداشتن از منکر است.

دیدگاه مغایرت

از نظر فقهی، منظور از امر به معروف و نهی از منکر، الزام و اجبار فرد به انجام معروف و ترک محرّمات است. در همین راستا حضرت امام خمینی(ره) در تحریرالوسیله، صرف بیان احکام شرعی و آثار ترک محرّمات را برای ادای فریضه‌ی امر به معروف و نهی از منکر کافی نمی‌داند.^۲ به عبارت دیگر، در موضوع امر به معروف و نهی از منکر، امر و نهی، مولوی است حتی

۱. «سؤال شماره (۱۴۶۰): در روز عاشورا مراسمی مانند قمه‌زنی و پابرهنه وارد آتش و ذغال روشن شدن برگزار می‌شود که علاوه بر اینکه باعث بدنام شدن مذهب شیعه اثنی عشری در انظار علما و پیروان مذاهب اسلامی و مردم جهان می‌شود، ضررهای جسمی و روحی هم به این اشخاص وارد می‌کند و همچنین موجب توهین به مذهب می‌گردد. نظر شریف حضرت عالی در این باره چیست؟

جواب: هر کاری که برای انسان ضرر داشته و یا باعث وهن دین و مذهب گردد حرام است و مؤمنین باید از آن اجتناب کنند و مخفی نیست که بیشتر این امور باعث بدنامی و وهن مذهب اهل بیت(علیهم‌السلام) می‌شود و این از بزرگترین ضررها و خسارت‌هاست.

سؤال شماره (۱۴۶۱): آیا قمه زدن به‌طور مخفی حلال است یا اینکه فتوای شریف حضرت عالی عمومیت دارد؟
جواب: قمه‌زنی علاوه بر اینکه از نظر عرفی از مظاهر حزن و اندوه محسوب نمی‌شود و سابقه‌ای در عصر ائمه(علیهم‌السلام) و زمان‌های بعد از آن ندارد و تأییدی هم به شکل خاص یا عام از معصوم(علیه‌السلام) در مورد آن نرسیده است، در زمان حاضر موجب وهن و بدنام شدن مذهب می‌شود. بنابراین، در هیچ حالتی جایز نیست. (بخش استفتانات پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله خامنه‌ای، قابل مشاهده در نشانی زیر:

<http://farsi.khamenei.ir/treatise-index>

۲. «لا یکنفی فی سقوط الوجوب بیان الحکم الشرعی او بیان مفاسد ترک الواجب و فعل الحرام، إلا أن یفهم منه عرفاً و لو بالقرائن

اگر آمر و ناهی نسبت به تارک واجب و فاعل ناهی، در درجه‌ی پایین‌تری از شأن اجتماعی قرار داشته باشند.^۱ این در حالی است که در این ماده از عبارت «دعوت» استفاده شده است که با شرایط امر به معروف و نهی از منکر انطباق ندارد؛ زیرا از واژه‌ی «دعوت»، الزام تارک واجب و زجر و بازداشتن مرتکب حرام، برداشت نمی‌شود. لذا برای الزام تارک واجب باید از عبارت و واژگانی استفاده کرد که الفاعل‌کننده‌ی معنای اجبار فرد به انجام واجب باشد. در غیر این صورت، محدود کردن معنای امر به معروف و نهی از منکر به «دعوت و نصیحت» افراد به انجام معروف و ترک منکر، مغایر با موازین شرعی است.

دیدگاه ابهام

از آنجا که در این ماده معلوم نیست «واو» میان دو عبارت «دعوت» و «واداشتن»، آیا واو عطف است و یا واو تفسیری، این ماده واجد ابهام است. توضیح آنکه در صورتی که منظور از «واو»، واو عطف باشد و در نتیجه، واژه‌ی «دعوت» مانند «واداشتن» بر الزام و اجبار افراد در امر به معروف و نهی از منکر دلالت کند، این ماده مغایرتی با موازین شرع ندارد؛ لیکن در صورتی که این «واو»، واو تفسیری باشد و «واداشتن» نیز به معنای دعوت باشد، آنگاه معنای عبارات مزبور ناظر بر الزام و اجبار افراد مطابق با شرایط امر به معروف و نهی از منکر نخواهد بود و از این جهت این ماده

→

الأمر أو النهي أو حصل المقصود منهما، بل الظاهر كفاية فهم الطرف منه الأمر أو النهي لقرينة خاصة وإن لم يفهم العرف منه. (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریرالوسیله، قم، مؤسسه مطبوعات دارالعلم، چاپ اول، بی تا، ج ۱، ص ۴۶۲) «بیان کردن حکم شرعی یا بیان کردن مفاسد ترک نمودن واجب و انجام دادن حرام در سقوط کفایت نمی‌کند، مگر اینکه عرفاً از بیان آنها ولو با قرائن امر (به معروف) و یا نهی (از منکر) فهمیده شود یا مقصود از امر (به معروف) و نهی (از منکر) که انجام واجب و ترک منکر است، با بیان آنها حاصل شود. بلکه ظاهر آن است که اگر به خاطر قرینه‌ی خاصی طرف از بیان آنها امر (به معروف) و نهی (از منکر) را بفهمد کفایت می‌کند، اگرچه عرف از آن نفهمد.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریرالوسیله، ترجمه‌ی علی اسلامی، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ بیست و یکم، ۱۴۲۵ هـ.ق، ج ۲، ص ۲۹۱)

۱. «الأمر والنهي في هذا الباب مولوي من قبل الأمر والنهي ولو كانا سافلين، فلا يكفي فيهما أن يقول: إن الله أمرك بالصلاة أو نهاك عن شرب الخمر إلا أن يحصل المطلوب منهما، بل لابد وأن يقول: صلّ مثلاً أو لا تشرب الخمر ونحوهما مما يفيد الأمر والنهي من قبله.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریرالوسیله، قم، مؤسسه مطبوعات دارالعلم، چاپ اول، بی تا، ج ۱، ص ۴۶۵) «امر و نهی در این باب از آمر و ناهی مولویت دارد که باید دستور به انجام واجب و ترک حرام بدهد، ولو اینکه در مرتبه‌ی پایین باشند. پس در آنها کفایت نمی‌کند اینکه بگوید: به درستی که خدا تو را به نماز فرمان داده یا تو را از خوردن شراب نهی کرده است؛ مگر اینکه مقصود از امر به معروف و نهی از منکر با آن حاصل شود، بلکه لابد است اینکه بگوید: مثلاً نماز بخوان، یا شراب نخور، و مانند اینها از جملاتی که مفید امر کردن و نهی نمودن از جانب وی می‌باشد.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریرالوسیله، ترجمه‌ی علی اسلامی، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ بیست و یکم، ۱۴۲۵ هـ.ق، ج ۲، ص ۲۹۱)

مغایر با موازین شرع خواهد بود. به همین خاطر حضرت امام خمینی (ره) در تحریرالوسیله صرف بیان حکم شرعی که نوعی «دعوت» محسوب می‌شود را در سقوط تکلیف امر به معروف و نهی از منکر کافی نمی‌داند. بنابراین باید منظور از «واو» میان این دو واژه مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت آن با موازین شرع اظهار نظر کرد.

دیدگاه عدم مغایرت

امر به معروف و نهی از منکر دارای مراتب قلبی، زبانی و عملی است. در این ماده هر دو عبارت «دعوت» و «واداشتن» بر الزام و اجبار تارک واجب دلالت دارد، لیکن منظور از «دعوت» یعنی الزام و اجبار افراد از طریق مرحله‌ی قلبی و زبانی و «واداشتن»، به معنای الزام اشخاص در مرحله‌ی عملی است. ضمن اینکه آیه (۱۰۴) سوره‌ی مبارکه‌ی آل عمران، بر «دعوت» برخی از مؤمنین به خیر تأکید می‌کند و دعوت دیگران به امور خیر از مصادیق امر به معروف شمرده شده است.^۱ بنابراین، استفاده از واژگان «دعوت» و «واداشتن» در امر به معروف و نهی از منکر، مطابق با موازین شرعی است و با اشکال و ابهامی مواجه نیست.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۴- مراتب امر به معروف و نهی از منکر، قلبی، زبانی، نوشتاری و اقدام عملی است که مراتب زبانی و نوشتاری آن وظیفه آحاد مردم و دولت است و اقدام عملی آن تنها وظیفه دولت است، مگر در مواردی که قانون به نحو دیگری تعیین کرده باشد.

دیدگاه مغایرت

الف) مستفاد از فتوای بسیاری از فقها از جمله حضرت امام خمینی (ره)^۲ و آیت‌الله

۱. سوره‌ی آل عمران، آیه (۱۰۴): «وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ» باید از میان شما، جمعی دعوت به نیکی، و امر به معروف و نهی از منکر کنند. و آنها همان رستگارانند. (قرآن کریم، ترجمه‌ی آیت‌الله ناصر مکارم شیرازی)

۲. «أن يعمل عملاً يظهر منه انزجاره القلبي عن المنكر، و أنه طلب منه بذلك فعل المعروف و ترك المنكر، و له درجات: كغمض العين، و العيوس و الإنقباض في الوجه، و كالأعراض بوجهه أو بدنه، و هجره و ترك مرادته و نحو ذلك.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریرالوسیله، قم، مؤسسه مطبوعات دارالعلم، بی تا، چاپ اول، ج ۱، ص ۴۷۶) «مرتبه‌ی اول این است که کاری انجام بدهد که از آن ناراحتی قلبی او از منکر آشکار گردد و اینکه از او می‌خواهد که معروف را انجام داده و منکر را ترک نماید، و برای آن درجاتی است: مانند بر هم نهادن چشم و عبوسی و گرفتن صورت، و مانند

خوئی(ره)^۱، آن است که مرتبه‌ی قلبی امر به معروف و نهی از منکر باید همراه با رفتاری باشد که نشان از عدم رضایت قلبی آمر و ناهی از ترک واجبات و یا انجام محرمات دارد؛ مانند اخم کردن، عصبانی شدن، روی برگرداندن و یا ترک مراوده. به عبارت دیگر، در مرتبه‌ی قلبی انسان باید انزجار قلبی خود را به نحوی اظهار کند. این در حالی است که این ماده در مرتبه‌ی قلبی، به لزوم رفتاری که نشان از عدم رضایت قلبی آمر و ناهی است اشاره‌ای نکرده است. لذا ممکن است چنین برداشت شود که صرف انزجار قلبی از ارتکاب منکر در مرتبه‌ی قلبی کافی است. بنابراین، از آنجا که مرتبه‌ی قلبی در این ماده با مراتب امر به معروف و نهی از منکر در متون فقهی مطابقت ندارد، این ماده مغایر با موازین شرعی است.

ب) قانون باید به‌گونه‌ای نوشته شود که قابلیت اجرایی داشته و معیارهای آن مشخص و معین باشد. لذا مرتبه‌ی قلبی یک موضوع قابل اجرا و با معیار مشخص و معین نیست که بخواهیم آن را از طریق قانون اعمال کنیم. به عبارت دیگر، انزجار قلبی از ارتکاب منکر و یا داشتن وجد برای معروف، یک امر تربیتی و نفسانی است که هر فرد مسلمان باید ملتزم به آن باشد تا نسبت به معارف و منکرات بی تفاوت نباشد. لذا مرتبه‌ی قلبی یک موضوع اخلاقی و تربیتی بوده و نمی‌توان الزام آن را از طریق قانون از مردم خواست. بنابراین، نیازی به ذکر مرتبه‌ی قلبی در این ماده نیست و باید حذف شود.

ج) بر اساس موازین شرع، دولت و حاکمیت در همه‌ی شرایط، در تمامی مراتب امر به معروف و نهی از منکر از جمله مرتبه‌ی عملی، وظیفه دارد. با وجود این، قسمت اخیر این ماده وظیفه‌ی اقدام عملی در فرضیه‌ی امر به معروف و نهی از منکر را تنها بر عهده‌ی دولت دانسته و سپس بیان داشته است: «مگر در مواردی که قانون به نحو دیگری تعیین کرده باشد». این در حالی است که اقدام عملی در همه‌ی شرایط بر عهده‌ی دولت است و نمی‌توان حتی از طریق قانون این وظیفه را در مواردی از او ساقط کرد، هر چند که دولت می‌تواند در برخی از موارد و با تجویز قانون به آحاد مردم اذن دهد که وظیفه‌ی اقدام عملی را انجام دهند. لذا از آنجا که استثنای ذیل این ماده به معنای امکان برداشته شدن وظیفه‌ی دولت در انجام مرتبه‌ی اقدام عملی از طریق قانون است، این ماده با اشکال مواجه است.

→

روگرداندن یا پشت کردن به او و از او کنار کشیدن و ترک رابطه با او و مانند آن.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریرالوسیله، ترجمه‌ی علی اسلامی، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ بیست و یکم، ۱۴۲۵هـ.ق، ج ۲، ص ۳۱۲)

۱. «لأمر بالمعروف والنهي عن المنکر مراتب: الأولى: الإنكار بالقلب، بمعنى إظهار كراهة المنکر، أو ترك المعروف، إما بإظهار الانزعاج من الفاعل، أو الأعراض والصد عنه، أو ترك الكلام معه، أو نحو ذلك من فعل أو ترك يدل على كراهة ما وقع منه.» (موسوی خوئی، سید ابوالقاسم، منهاج الصالحین، قم، نشر مدینه‌العلم، ۱۴۱۰هـ.ق، ج ۱، ص ۳۵۲)

د) مطابق با موازین شرع، انجام فریضه‌ی امر به معروف و نهی از منکر دارای مراتب سه‌گانه‌ی انزجار قلبی، زبانی و عملی است که انجام این مراتب برای هر مسلمانی با وجود سایر شرایط، واجب کفایی است. ماده‌ی مزبور مراتب قلبی، زبانی و نوشتاری را بر عهده‌ی مردم دانسته و لیکن مرتبه‌ی اقدام عملی را تنها وظیفه‌ی دولت قلمداد کرده است. لذا از آنجا که این ماده انجام مرتبه‌ی عملی را تنها بر عهده‌ی دولت قرار داده و مردم را از انجام مرحله‌ی عملی منع و محدود کرده است، مغایر با موازین شرع است. گفتنی است این استدلال که قانون‌گذار به استناد اصل (۸) قانون اساسی می‌تواند شرایط شرعی نهاد امر به معروف و نهی از منکر را تحدید کند، قابل پذیرش نیست؛ زیرا مطابق با اصل (۴) قانون اساسی، قوانین و مقررات نباید مغایر با موازین شرع باشد. بنابراین، در صورتی که این قانون، شرایط شرعی را تحدید کند، طبق اصل (۴) قانون اساسی مغایر با شرع خواهد بود.

ه) ذیل این ماده، مرتبه‌ی عملی امر به معروف و نهی از منکر را تنها وظیفه‌ی دولت دانسته است. ذکر قید «تنها»، مفید این معناست که حتی دولت نمی‌تواند در برخی از موارد این وظیفه را به مردم واگذار کند، حال آنکه از لحاظ شرعی در شرایطی، حضور مردم در مرحله‌ی عملی امر به معروف و نهی از منکر، حتی اگر قانون مستثنی کرده باشد، ضروری است. مطابق با فتوای حضرت امام خمینی(ره)، یکی از مصادیق این موارد، دفاع از جان و نفس محترمه‌ی دیگری است.^۱ برای رفع این اشکال لازم است که قید «مگر در مواردی که توسل به دولت برای رفع منکر یا برای اعمال معروف ممکن نباشد»، به این ماده اضافه شود. گفتنی است که منظور از «اقدام عملی» در این ماده، اقداماتی برای وادار کردن تارک معروف به انجام واجبات و ممانعت از ارتکاب منکر توسط فاعل آن است. بنابراین، این استدلال که چون منظور از «اقدام عملی»، اجرای مجازات و اعمال حکم بر تارکان معروف و فاعلان منکر است، این مرتبه باید تنها بر عهده‌ی دولت باشد، قابل پذیرش نیست.

۱. «لو كان المنكر مما لا يرضى المولى بوجوده مطلقاً كقتل النفس المحترمة جاز بل وجب الدفع و لو انجر الى جرح الفاعل أو قتله، فيجب الدفاع عن النفس المحترمة بجرح الفاعل أو قتله لو لم يمكن بغير ذلك من غير احتياج إلى إذن الامام عليه السلام أو الفقيه مع حصول الشرائط، فلو هجم شخص على آخر ليقتله وجب دفعه و لو بقتله مع الأمن من الفساد و ليس على القاتل حينئذ شيء.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریر الوسیله، قم، مؤسسه مطبوعات دارالعلم، چاپ اول، بی تا، ج ۱، ص ۴۸۱) «بنابراین دفاع نمودن از نفس محترمه با جرح فاعل یا قتل او - در صورتی که به غیر آن ممکن نباشد - واجب است بدون اینکه با حصول شرایط احتیاج به اذن امام (علیهم‌السلام) یا فقیه باشد. بنابراین اگر شخصی به دیگری هجوم بیاورد تا او را بکشد، جلو او را گرفتن - و لو به اینکه شخص مهاجم کشته شود - در صورتی که ایمن از فساد باشد، واجب است، و در این صورت بر قاتل چیزی نیست.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریر الوسیله، ترجمه‌ی علی اسلامی، قم، دفتر انتشارات اسلامی وابسته به جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ بیست و یکم، ۱۴۲۵هـ.ق، ج ۲، ص ۳۲۱)

و) هر چند قانون‌گذار در ماده (۱۵۶) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲^۱، برخی موارد مانند دفاع از جان و مال و ناموس در مقابل متجاوز را تجویز کرده است، لیکن برخی از مصادیق امر به معروف و نهی از منکر وجود دارد که از مصادیق ماده‌ی مذکور نیستند و در شرایطی ارتکاب می‌یابند که حضور دولت یا مقامات انتظامی امکان‌پذیر نیست. از لحاظ شرعی مردم می‌توانند در این‌گونه شرایط اقدام عملی کنند، در حالی که ماده (۴) این مصوبه چنین اجازه‌ای را نداده است. ضمن اینکه امر به معروف و نهی از منکر امری واجب است، لیکن ماده (۱۵۶) قانون مجازات اسلامی دفاع مشروع را امری جایز دانسته است نه واجب و این مصوبه نیز امر به معروف و نهی از منکر را تنها از سوی دولت واجب دانسته است و برای مردم جایز دانسته است. بنابراین، در این ماده انحصار وجوب اقدام عملی به دولت دارای اشکال است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) همان‌طور که در متون فقهی آمده است، منظور از مرتبه‌ی قلبی در امر به معروف و نهی از منکر، انجام رفتاری است که نشان از انزجار درونی آمر یا ناهی است. بنابراین، هر جا از مرتبه‌ی قلبی بحث می‌شود، همراه خود آن معنای فقهی خود را نیز به همراه دارد و به یک رفتار و عمل دارای نمود بیرونی و خارجی تعریف می‌شود. در این ماده نیز قانون‌گذار مرتبه‌ی قلبی را به‌عنوان یکی از مراتب امر به معروف و نهی از منکر به رسمیت شناخته است لذا قهراً رفتاری که حاکی از آن مرتبه باشد را نیز لازم دانسته است و نیازی نبوده است که در قانون به نوع رفتاری که بیانگر

۱. ماده (۱۵۶) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲/۲/۱ کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۵۶- هرگاه فردی در مقام دفاع از نفس، عرض، ناموس، مال یا آزادی تن خود یا دیگری در برابر هرگونه تجاوز یا خطر فعلی یا قریب‌الوقوع با رعایت مراحل دفاع، مرتکب رفتاری شود که طبق قانون جرم محسوب می‌شود، در صورت اجتماع شرایط زیر مجازات نمی‌شود:
الف- رفتار ارتكابی برای دفع تجاوز یا خطر ضرورت داشته باشد.
ب- دفاع مستند به قراین معقول یا خوف عقلائی باشد.
پ- خطر و تجاوز به سبب اقدام آگاهانه یا تجاوز خود فرد و دفاع دیگری صورت نگرفته باشد.
ت- توسل به قوای دولتی بدون فوت وقت عملاً ممکن نباشد یا مداخله آنان در دفع تجاوز و خطر مؤثر واقع نشود.
تبصره ۱- دفاع از نفس، ناموس، عرض، مال و آزادی تن دیگری در صورتی جایز است که او از نزدیکان دفاع‌کننده بوده یا مسئولیت دفاع از وی بر عهده دفاع‌کننده باشد یا ناتوان از دفاع بوده یا تقاضای کمک نماید یا در وضعیتی باشد که امکان استمداد نداشته باشد.
تبصره ۲- هرگاه اصل دفاع محرز باشد ولی رعایت شرایط آن محرز نباشد اثبات عدم رعایت شرایط دفاع برعهده مهاجم است.
تبصره ۳- در موارد دفاع مشروع دیه نیز ساقط است جز در مورد دفاع در مقابل تهاجم دیوانه که دیه از بیت‌المال پرداخت می‌شود.»

انزجار قلبی است تصریح شود؛ زیرا تفصیل این رفتارها در شرع مقدس آمده است و بالتبع بر همان اساس عمل می‌شود. بنابراین، عدم تصریح این ماده به رفتاری که حاکی از مرتبه‌ی قلبی است به معنای آن نیست که قانون‌گذار صرف انزجار قلبی از ارتکاب منکر را در مرتبه‌ی قلبی کافی دانسته است. لذا ذکر مرتبه‌ی قلبی در این ماده، مغایرتی با موازین شرع ندارد.

ب) در صورتی که مرتبه‌ی قلبی امر به معروف صرفاً به معنای انزجار درونی تفسیر شود شاید بتوان گفت نیازی به ذکر این مرتبه در قانون نبوده است، لیکن از نظر شرعی، مراد از این مرتبه، صرف انزجار درونی نیست، بلکه این انزجار درونی باید همراه با رفتاری باشد که حاکی از آن انزجار قلبی باشد. از این رو، از آنجا که در این مرتبه باید رفتار مشخصی از آمر یا ناهی ظاهر شود، تصریح به این مرتبه در این مصوبه با اشکالی مواجه نیست.

ج) عبارت «مگر در مواردی که قانون به نحو دیگری تعیین کرده باشد» در ذیل این ماده، استثنای در انحصار وظیفه‌ی اقدام عملی در مراتب امر به معروف و نهی از منکر توسط دولت است. به عبارت دیگر، منظور از این عبارت آن است که در مواردی که قانون اجازه می‌دهد در کنار دولت، مردم و یا نهاد دیگری نیز می‌تواند مرتبه‌ی اقدام عملی امر به معروف و نهی از منکر را انجام دهد و این استثنا به معنای نفی وظیفه‌ی دولت در اعمال مرتبه‌ی سوم فرضیه امر به معروف و نهی از منکر نیست. بنابراین، از آنجا که استثنای ذیل این ماده وظیفه‌ی دولت در ادای مرتبه‌ی سوم امر به معروف و نهی از منکر را به هیچ عنوان نفی نکرده است، این ماده با اشکالی مواجه نیست.

د) مطابق با فتوای مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) در مواقعی که حکومت اسلامی تشکیل یافته است، مرتبه‌ی عملی امر به معروف و نهی از منکر تنها بر عهده‌ی دولت است.^۱ بر همین مبنا

۱. سؤال شماره (۱۰۶۴): «آیا وظیفه‌ی افراد در امر به معروف و نهی از منکر این است که فقط به امر به معروف و نهی از منکر زبانی اکتفا کنند؟ و اگر اکتفا به تذکر زبانی واجب باشد، این امر با آنچه در رساله‌های عملیه به‌خصوص تحریرالوسیله آمده است منافات دارد، و اگر مراتب دیگر امر به معروف و نهی از منکر هم برای افراد در موارد لزوم جایز باشد، آیا در صورت نیاز می‌توان همه‌ی موارد مذکور در تحریرالوسیله را انجام داد؟ پاسخ: با توجه به این که در زمان حاکمیت و اقتدار حکومت اسلامی می‌توان دیگر مراتب امر به معروف و نهی از منکر را که بعد از مرحله‌ی امر و نهی زبانی هستند، به نیروهای امنیتی داخلی (پلیس) و قوه‌ی قضائیه واگذار کرد، به خصوص در مواردی که برای جلوگیری از ارتکاب معصیت چاره‌ای جز اعمال قدرت از طریق تصرف در اموال کسی که فعل حرام انجام می‌دهد یا تعزیر و حبس او و مانند آن نیست، در چنین زمانی با حاکمیت و اقتدار چنین حکومت اسلامی، واجب است مکلفین در امر به معروف و نهی از منکر به امر و نهی زبانی اکتفا کنند و در صورت نیاز به توسل به زور، موضوع را به مسئولین ذی‌ربط در نیروی انتظامی و قوه‌ی قضائیه ارجاع دهند، و این منافاتی با فتاوی‌ای امام راحل (قدس سره) در این رابطه ندارد، ولی در زمان و مکانی که حاکمیت و اقتدار با حکومت اسلامی نیست، بر مکلفین واجب است که در صورت وجود شرایط، جمیع مراتب امر به معروف و نهی از منکر را با رعایت ترتیب آنها تا تحقق غرض انجام دهند.» (بخش استفتائات پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله خامنه‌ای، قابل مشاهده در نشانی زیر: <http://farsi.khamenei.ir/treatise-index>).

این مصوبه نیز برای جلوگیری از هرج و مرج و اخلال در نظم عمومی، در اجرای مرتبه‌ی عملی در امر به معروف و نهی از منکر، تنها دولت را صالح به انجام این مرتبه دانسته است. البته قانون‌گذار در این ماده با ذکر عبارت «مگر در مواردی که قانون به نحو دیگری تعیین کرده باشد»، به دولت اجازه داده است که در مواردی که نیاز به حضور مردم در مرحله‌ی عملی باشد، مطابق با قانون، مردم هم بتوانند در این مرتبه مشارکت داشته باشند. یکی از مصادیق این مورد دفاع از عرض، جان، مال و ناموس دیگری است که قانون‌گذار در ماده (۱۵۶) قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، با رعایت شرایطی مانند عدم دسترسی به مقامات انتظامی آن را تجویز کرده است. لذا این ماده در مقام تحدید و استثنای کامل تکلیف آحاد مردم در مرتبه‌ی عملی امر به معروف و نهی از منکر نیست و از این جهت مغایرتی با موازین شرع ندارد.

ه) منظور از «اقدام عملی» در این ماده، محاکمه و اجرای مجازات است که این موضوع مطابق با موازین شرع تنها بر عهده‌ی حاکم و حکومت اسلامی است. لذا حکم مقرر در ذیل این ماده مبنی بر انحصار وظیفه‌ی اقدام عملی به نیروهای انتظامی و دولت، مغایرتی با موازین شرع ندارد. (و) مطابق با شرع، امر به معروف و نهی از منکر بر عموم مردم واجب است. در همین راستا قانون‌گذار اساسی در اصل (۸) امر به معروف و نهی از منکر را وظیفه‌ی همه‌ی مردم دانسته است، لیکن تعیین حدود و شرایط آن را به «قانون» واگذار کرده است. اکنون نیز این مصوبه به استناد اصل (۸) قانون اساسی در مقام تعیین حدود و کیفیت امر به معروف و نهی از منکر اشعار می‌دارد که مردم تنها اجازه‌ی انجام مراتب زبانی و نوشتاری را دارند و اقدام عملی در این خصوص بر عهده‌ی نیروی انتظامی است. بنابراین، از آنجا که این ماده نافی وجوب امر به معروف و نهی از منکر نیست، بلکه شرایط و حدود آن را بر اساس تجویز قانون اساسی بیان کرده است، با اشکالی مواجه نیست.

دیدگاه ابهام

در این ماده، مرتبه‌ی عملی امر به معروف و نهی از منکر بر عهده‌ی دولت گذاشته شده است، لیکن در این خصوص که دولت نسبت به چه مقدار از دامنه‌ی واجبات و یا محرمات وظیفه‌ی اقدام عملی دارد، واجد ابهام است. از این رو، معلوم نیست آیا دولت نسبت به ترک واجباتی مانند نماز و یا انجام محرماتی مانند غیبت کردن نیز باید اقدام عملی انجام دهد و یا اینکه وظیفه‌ی دولت تنها نسبت به واجبات و محرماتی است که در قانون ترک و فعل آنها جرم‌انگاری شده است؛ چه اینکه در صورتی که محدوده‌ی موسعی از واجبات و محرمات مد نظر قانون‌گذار باشد، این ماده دارای اشکال خواهد بود. بنابراین، باید محدوده‌ی وظیفه‌ی دولت در مرتبه‌ی عملی امر به معروف و نهی از منکر مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت آن با موازین شرع اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۴)، عبارت «اقدام عملی» ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

ماده ۵- در اجرای امر به معروف و نهی از منکر، نمی‌توان متعرض حیثیت، جان، مال، مسکن، شغل و حریم خصوصی و حقوق اشخاص گردید، مگر به حکم مرجع قضایی یا به موجب قانون.

تبصره- اماکنی که بدون تجسس در معرض دید عموم قرار می‌گیرند، مانند قسمت‌های مشترک آپارتمان‌ها، هتل‌ها، بیمارستان‌ها و نیز وسایل نقلیه مشمول حریم خصوصی نیست.

دیدگاه مغایرت

الف) در این ماده، تعرض به حیثیت، جان، مال، مسکن، شغل، حریم خصوصی و حقوق اشخاص بر اساس حکم مرجع قضایی و یا حکم قانون جایز دانسته شده است. در واقع، طبق این ماده، حکم مرجع قضایی قسیم قانون در این تجویز قرار گرفته است. این در حالی است که طبق اصل (۲۲) قانون اساسی، تعرض به موارد مذکور تنها «در مواردی که قانون تجویز کند» مجاز است، لذا حکم مرجع قضایی نیز باید به موجب قانون صادر شود. بنابراین، از آنجا که این ماده، حکم مرجع قضایی را در کنار «قانون» به عنوان منبع مستقل تجویز تعرض به موارد موضوع این ماده دانسته است، این ماده در مواردی که حکم مرجع قضایی مطابق با قانون یا شرع نیست، خلاف موازین شرع و اصل (۲۲) قانون اساسی است.

ب) در برخی از موارد برای اینکه احتمال تأثیر امر به معروف و نهی از منکر داده شود، امر یا ناهی باید در مرحله‌ی زبانی از شدت و غلظت قول استفاده کند که این امر گاه مستلزم هتک حیثیت و شأن فاعل منکر یا تارک معروف است؛ مانند اینکه با فریاد و صدای بلند امر به معروف و نهی از منکر کند. این در حالی است که این ماده به صورت مطلق، تعرض به حیثیت و شغل افراد را منوط به اجازه‌ی قانون یا حکم مرجع قضایی کرده است. بنابراین، اطلاق این ماده در مواردی که تأثیرگذاری امر به معروف و نهی از منکر منوط به غلظت در قول یا تهدید زبانی باشد، دارای اشکال است.

ج) در این ماده، تعرض به شغل افراد در اجرای امر به معروف و نهی از منکر به طور مطلق ممنوع اعلام شده است. بر این اساس، چنانچه کارگر یا کارمندی اهل محرّمات باشد و امر و نهی زبانی فایده نکند، طبق این اطلاق ماده، کارفرما نمی‌تواند او را اخراج کند، زیرا تعرض به شغل