

تحلیل حقوقی رویکردهای شورای نگهبان در زمینه تأمین مالی از طریق استقراض خارجی



حمیدرضا امرایی^۱ ID، مصطفی مسعودیان^۲ ID

۱. کارشناس ارشد فقه و حقوق خصوصی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

۲. استادیار گروه فقه و حقوق اسلامی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۹/۱۱ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۰۸

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qjplk.2025.2089.1873](https://doi.org/10.22034/qjplk.2025.2089.1873)

چکیده

یکی از روش‌های مهم تأمین مالی برای اجرای طرح‌های کلان در کشور و جلوگیری از کسری بودجه استقراض خارجی است. استقراض خارجی همواره در مصوبات گوناگون، از جمله لوایح بودجه سالیانه کشور و لایحه برنامه پنج‌ساله توسعه، مورد توجه مجلس شورای اسلامی نیز بوده است. شورای نگهبان، در مقام نظارت، گاهی این مصوبات را در همان مرحله اول تأیید کرده و گاهی اطلاق این استقراض را به دلیل شمول بر قرض ربوی مغایر شرع شناخته و با توجه به اصرار مجلس بر مصوبه خود موضوع، طبق اصل ۱۱۲ قانون اساسی، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شده و مجمع، در نهایت، نظر مجلس را تأیید کرده است. این پژوهش به روش توصیفی-تحلیلی ضمن بررسی این مصوبات و تحلیل مبانی رویکردهای مختلف شورای نگهبان درباره آن‌ها بدین نتیجه رهنمون شد که با عنایت به فتوای امام خمینی^(ره) و مقام معظم رهبری بر جواز استقراض ربوی به قصد نپرداختن سود امکان تأیید مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی به حکم اولی وجود دارد. توجه به این مهم می‌تواند، ضمن ایجاد وحدت رویه در شورای نگهبان در خصوص استقراض خارجی، قانون‌گذار را از صدور احکام ثانوی و ملزم شدن به لوازم آن همچون ارجاع متعدد مصوبات به مجمع تشخیص مصلحت نظام و نیز موقتی بودن این احکام و لزوم تمدید بی‌درپی آن‌ها بی‌نیاز کند.

کلیدواژگان: استقراض خارجی، بودجه، تأمین مالی، ربا، شورای نگهبان.



مقدمه

امروزه یکی از دغدغه‌های اصلی متولیان بودجه‌ریزی در هر کشور، به‌ویژه کشورهای در حال توسعه، موضوع تأمین مالی و شیوه‌های دستیابی به آن است. به طور کلی، تأمین مالی خارجی می‌تواند در دو قالب استقراض از بانک‌های خارجی و مؤسسات مالی بین‌المللی یا به صورت سرمایه‌گذاری خارجی انجام شود. بنابراین، یکی از روش‌های مهم تأمین مالی برای اجرای طرح‌های کلان در کشور و جلوگیری از کسری بودجه استقراض خارجی است.

با توجه به تحریم‌های گسترده اقتصادی علیه جمهوری اسلامی ایران، مجلس شورای اسلامی به منظور تأمین بخشی از هزینه‌ها و اجرای طرح‌های کلان در کشور همواره در مصوبات گوناگون یکی از شیوه‌های تأمین مالی را استقراض از دولت‌های خارجی دانسته است. از طرفی، با عنایت به اینکه بنا بر استظهار شورای نگهبان اطلاق این استقراض شامل قرض ربوی است همواره یکی از چالش‌های بین مجلس و شورای نگهبان، به عنوان نهاد ناظر بر مصوبات مجلس، استقراض ربوی از بانک‌های خارجی بوده است. البته موضوع استقراض خارجی ممکن است چالش‌ها و ابهامات دیگری نیز داشته باشد که بررسی آن پژوهش مستقلی می‌طلبد. در هر حال، چالش یادشده در روند تصویب بسیاری از قوانین - همچون قوانین بودجه، قوانین برنامه پنج‌ساله توسعه، اساسنامه‌های دولت، طرح تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، لایحه استفاده از منابع مالی خارجی - وجود داشته است.

مسئله‌ای که در اینجا وجود دارد آن است که نحوه مواجهه شورای نگهبان با این موضوع یکسان نبوده است؛ طوری که برخی از این مصوبات در مرحله اول تأیید و برخی دیگر با ایراد مغایرت مواجه شده‌اند و با اصرار مجلس بر مصوبه خود مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد آن‌ها تعیین تکلیف کرده است. بنابراین سؤالات مهمی که قابل طرح است آن است که مبانی رویکردهای متفاوت شورای نگهبان در زمینه استقراض ربوی از بانک‌های خارجی چیست؟ آیا تأیید این گونه از استقراض در برخی از مصوبات به دلیل وجود مصلحت در تأمین مالی و به عنوان ثانوی بوده است یا این مصوبات به حکم اولی^۱ تأیید شده‌اند؟ آیا مصوبات تأییدشده در مقایسه با سایر مصوباتی که مغایر با شرع شناخته شده‌اند ویژگی خاصی داشته‌اند یا اینکه این رویکرد متفاوت ناشی از تبدل نظر اعضای شورای نگهبان در این موضوع بوده است؟

گفتنی است تاکنون در خصوص استقراض ربوی تحقیقاتی انجام گرفته است، لیکن بخشی از این تحقیق‌ها ناظر بر بعد فقهی مسئله استقراض ربوی است؛ که از آن‌ها می‌توان به مقاله «امکان‌سنجی فقهی استقراض ربوی به قصد نپرداختن سود» اشاره کرد که در فصلنامه اقتصاد و بانکداری به چاپ رسیده است. همان‌گونه که عنوان این مقاله نشان می‌دهد، این مقاله صرفاً صبغه فقهی دارد و درصدد بیان ادله مشروعیت یا عدم مشروعیت استقراض ربوی به قصد نپرداختن سود با مراجعه به آیات و روایات و موازین کلی شرعی است و در آن از قوانین و مقررات مشتمل بر استقراض خارجی و مبانی رویکردهای شورای نگهبان در نظارت بر این‌گونه از مصوبات صحبت نشده است. اما بخش دیگر این تحقیقات در خصوص ماهیت حقوقی عقد قرض و اقسام استقراض است. این در حالی است که همان‌طور که بیان شد تمرکز اصلی این پژوهش بر بیان تحولات تقنینی موضوع استقراض خارجی و مبانی رویکردهای متفاوت شورای نگهبان درباره این موضوع است؛ که در پژوهش‌های مشابه منقح و تحلیل نشده است. بنابراین این نوشتار سعی دارد با رویکردی متفاوت، ضمن تبیین گفتمان شورای نگهبان در موضوع استقراض خارجی، مبانی رویکردهای موجود را تحلیل و بررسی کند. بدین منظور مطالب تحقیق در دو قسمت ارائه خواهد شد؛ در قسمت اول در دو بخش به تبیین رویکردهای شورای نگهبان در زمینه مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی و مبانی هر یک از آن‌ها پرداخته می‌شود و در قسمت دوم رویکردهای موجود ارزیابی و نتیجه بحث بیان می‌شود.

۱. رویکردهای شورای نگهبان و مبانی آن

تبع انجام‌شده در خصوص مصوباتی^۲ که توسط مجلس بر مبنای اصل ۹۴ قانون اساسی به منظور بررسی عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده و این مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی است بیانگر اتخاذ دو رویکرد متفاوت، یعنی تأیید و اعلام مغایرت این مصوبات، است. در ادامه، به تناسب نوع رویکرد شورای نگهبان، این مصوبات دسته‌بندی و مبانی فقهی و حقوقی نظرات این شورا بررسی و تحلیل خواهد شد.

۱-۱. رویکرد مغایرت استقراض خارجی با موازین شرعی

بررسی نظرات شورای نگهبان بیانگر آن است که اکثر مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی، به دلیل آنکه اطلاق استقراض شامل قرض ربوی نیز بوده است، مغایر با شرع شناخته شده است؛ چه آنکه طبق روایات، از جمله روایت فضاله بن عبید از پیامبر (ص) که فرمودند: «هر

قرضی که به شکلی از اشکال سودی را جلب و جذب کند ربا است.» (بیهقی، ۱۴۲۴، ج ۵: ۵۷۳)، دریافت سود در عقد قرض مستلزم ربا و حرام است. البته گاهی این مصوبات توسط مجلس یا هیئت وزیران اصلاح شده‌اند و گاهی با اصرار مجلس بر مصوبه خود مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد آنها تعیین تکلیف کرده است. در ادامه این مصوبات بررسی خواهد شد.

۱-۱-۱. لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور

یکی از مصوباتی که شورای نگهبان استقراض ربوی در آن را به دلیل شمول بر قرض ربوی مغایر با شرع دانسته است لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور است که در بند «ل» تبصره ۲۹ آن تأمین مالی از طریق اخذ تسهیلات خارجی بدین شرح پیش‌بینی شده بود:

«۱. در اجرای ماده ۸۵ قانون برنامه سوم اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران دولت مجاز است در سال ۱۳۸۰ با رعایت اهداف برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و مفاد این بند از طریق بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نسبت به تأمین و تضمین منابع مالی از بازارهای سرمایه خارجی برای سرمایه‌گذاری مشروحه زیر تا مبلغ سه میلیارد و پانصد میلیون (۳/۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰) دلار استفاده نماید.

۱. ۱. تأمین و تضمین تسهیلات خارجی تا مبلغ یک میلیارد و پانصد میلیون (۱/۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰) دلار برای طرح‌هایی که تمامی پرداخت‌های مربوط به آنها اعم از بازپرداخت و هزینه‌های ذی‌ربط از محل صدور محصولات تولیدی همان طرح‌ها (بخش خصوصی، تعاونی، دولتی) صورت گیرد و پیش‌پرداخت از محل درآمدها یا سهمیه ارزی همان دستگاه انجام می‌شود. ...

۲. ۱. تأمین و تضمین تسهیلات خارجی تا مبلغ یک میلیارد (۱/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) دلار برای سرمایه‌گذاری طرح‌هایی که توجیه فنی و اقتصادی و اولویت اجرای آنها به تصویب شورای اقتصاد خواهد رسید.

۳. ۱. مبلغ یک میلیارد (۱/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) دلار جهت تأمین اعتبار ارز نقدی و ریالی اجرای طرح‌های عمرانی نیمه‌تمام و مهم کشور مذکور در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و به‌سازی شبکه راه‌آهن، تأمین آب، آب‌رسانی به شهرها و صنایع، ایجاد شبکه آبیاری و زه‌کشی، ایجاد و توسعه فاضلاب شهرها، برنامه‌های فصل

کشاورزی و منابع طبیعی، و تکمیل قطعات نیمه‌تمام و احداث قطعات باقی‌مانده شبکه راه‌های اصلی و بزرگ‌راه‌ها اختصاص تا با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و تصویب هیئت‌وزیران بین برنامه‌های مذکور توزیع گردد. در داخل هر برنامه طرح‌های با پیشرفت فیزیکی بیشتر دارای اولویت خاص می‌باشند. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است برای تحقق این امر مبلغ یک میلیارد (۱/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) دلار به صورت تسهیلات درازمدت دریافت و پس از تأمین نیازهای ارزی طرح‌های مذکور معادل ریالی باقی‌مانده را پس از فروش با نرخ واریزنامه‌ای به حساب مخصوص نزد خزانه واریز نماید.^۳

در جلسه بررسی این مصوبه، ابتدا اعضای شورا در خصوص اینکه ماهیت این تسهیلات قرض است یا خیر اتفاق نظر نداشتند و بعضی معتقد بودند با توجه به اینکه در اجزای سه‌گانه بند مورد بحث از واژه «تسهیلات» استفاده شده است ماهیت آن قرض نیست. چون تسهیلات غیر از قرض است. اما آیت‌الله جنتی تأکید می‌کند که اطلاق تسهیلات قرض (یا وام) را نیز شامل می‌شود که طبیعتاً به صورت ربوی خواهد بود (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۷۹/۱۱/۱۳).

در نهایت، شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۳ اطلاق اجزای یادشده را در مصوبه مورد اشاره خلاف شرع تشخیص داد و اعلام کرد: «در جزءهای ۱-۱ و ۱-۲ و ۱-۳ بند «ل» تبصره ۲۹، که اخذ تسهیلات خارجی را اجازه داده است، چون اطلاق آن شامل اخذ مبالغ مذکور به صورت وام ربوی نیز می‌شود فلذا این اطلاق خلاف شرع است و باید به نحو مطلوب اصلاح شود».^۴ به‌رغم طرح این ایراد، مجلس در تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۶، ضمن اصرار بر مصوبه خود، آن را جهت تعیین تکلیف به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال کرد.^۵ مجمع نیز پس از بررسی مصوبه یادشده، در تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۲۳، مصوبه مجلس شورای اسلامی را عیناً مورد تأیید قرار داد.^۶

در نتیجه، اجزای درج‌شده در بند «ل» تبصره ۲۹، که شامل اخذ وام ربوی از کشورهای خارجی توسط دولت ایران می‌شد، اگرچه از باب عنوان اولی توسط شورای نگهبان مورد تأیید قرار نگرفت، با توجه به ارجاع موضوع به مجمع تشخیص مصلحت نظام و تأیید مصوبه مجلس توسط این مجمع، موضوع مورد بحث از باب عنوان ثانوی تأیید شد.

۱-۱-۲. لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور

نمونه‌ای دیگر از مصوباتی که بحث تأمین مالی از طریق استقراض خارجی در آن مطرح و

با ایراد شورا مواجه شد و در نهایت مجلس اقدام به اصلاح مصوبه خود کرد لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور است.

در تبصره‌های متعدد از این مصوبه موضوع «فاینانس» مطرح شده بود. مثلاً در بند الحاقی ۴ تبصره ۳ آمده بود: «به منظور افزایش ظرفیت ذخیره‌سازی گندم از طریق احداث سیلوهای استاندارد به دولت اجازه داده می‌شود برای احداث هفتصد و پنجاه هزار تن ظرفیت جدید از طریق فاینانس داخلی یا خارجی از محل منابع شرکت‌های دولتی ذی‌ربط اقدام نماید».^۷ فاینانس یا تأمین مالی عبارت است از استفاده از خطوط اعتباری برای دریافت وام از مؤسسات مالی بین‌المللی (نبی فیضی و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۵۵). در این روش، مبلغ معینی از یک کشور یا مؤسسه به کشور دیگر قرض داده می‌شود و اصل وام همراه سود آن طی مدت زمان مشخص بازپرداخت می‌شود (کسمتی، ۱۳۸۱: ۸).

شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۸۳/۱۲/۲۳، ضمن ایراد مغایرت مصوبه با شرع، اعلام کرد: «بندهای (ت)، (ث) تبصره ۲، بند الحاقی ۴ به تبصره ۳ و بند ۹ جزء «ب» و بند الحاقی ۱ تبصره ۶ و جزءهای ۱ و ۲ بند «ذ» و بند «س» و بند الحاقی ۳ به تبصره ۱۱ از این جهت که اطلاق فاینانس شامل وام ربوی نیز می‌شود خلاف موازین شرع شناخته شدند».^۸ نکته قابل توجه در این مصوبه آن است که مجلس برخلاف مصوبه قبل، که بر آن اصرار ورزید، در نهایت، در تاریخ ۱۳۸۳/۱۲/۲۵، به منظور رفع ایراد شورا، عبارت «به شرطی مجاز است که شامل وام ربوی نباشد» را به انتهای بندهای فوق اضافه کرد و شورا نیز با توجه به اصلاحات به عمل آمده در همان تاریخ مصوبه را تأیید کرد و آن را مغایر با شرع ندانست.^۹

۱-۳. لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و

فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

در روند تصویب لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران نیز بحث فاینانس مطرح شد. مجلس در تاریخ ۱۳۹۵/۱۰/۲۶ مواد زیر را تصویب کرد:

«ماده ۴. جهت تأمین حداقل دو و هشت دهم (۲/۸) واحد درصد از رشد هشت درصد (۸٪) اقتصاد از محل ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید و همچنین رشد سرمایه‌گذاری به میزان متوسط سالانه بیست و یک و چهار دهم درصد (۲۱٪/۴) در طول سال‌های اجرایی برنامه، کلیه

دستگاه‌های اجرائی با هماهنگی با دولت اقدامات زیر را به عمل آورند. مسئولیت اجرا بر عهده دولت می‌باشد:

۱. جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های لازم برای تجهیز منابع مالی مورد نیاز سرمایه‌گذاری از جمله تأمین منابع مالی خارجی تا متوسط سالانه سی میلیارد دلار از خطوط اعتباری بانک‌های خارجی در قالب تأمین مالی خارجی (فاینانس) خودگردان، پانزده میلیارد دلار به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، و بیست میلیارد دلار قراردادهای مشارکتی خارجی.

ماده ۶۹ الف) دولت مکلف است به منظور تکمیل و اجرای پروژه‌های حمل‌ونقل ریلی، دوخطه کردن مسیرها، و احداث خطوط برقی و سریع‌السیر، علاوه بر استفاده از تأمین مالی خارجی (فاینانس) و مشارکت‌های دولتی- خصوصی و افزایش اعتبارات این حوزه در بودجه سالانه، یک درصد (۱٪) منابع حاصل از فروش نفت و گاز سهم دولت را در قالب بودجه سالانه به وزارت راه و شهرسازی اختصاص دهد تا طرح‌های حمل‌ونقل ریلی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته اجرا گردد.^{۱۰}

در خصوص بند ۱ ماده ۴ این مصوبه بین اعضای مجمع مشورتی فقهی شورای نگهبان به عنوان مستشاران فقهی شورای نگهبان دو دیدگاه وجود داشته است. گروهی اطلاق فاینانس را به دلیل شمول آن نسبت به موارد ربوی خلاف شرع دانسته‌اند و عده‌ای در وجه عدم مغایرت این مصوبه اعتقاد داشتند که مراد از بند یادشده این است که دولت این برنامه را در لوائح بودجه در نظر بگیرد و هنگام ارائه لایحه بودجه به لزوم رعایت ضوابط شرعی توجه شود.^{۱۱}

در این خصوص در جلسه ۱۳۹۵/۱۰/۲۹ شورای نگهبان این نکته مطرح شد که مجمع تشخیص مصلحت نظام قبلاً مجوز فاینانس را صادر کرده است؛^{۱۲} لیکن این اجازه تا پایان برنامه پنجم توسعه اعتبار داشته است. بنابراین در مورد مصوبه مورد بحث نیاز به اخذ مجوز مجدد از مجمع تشخیص مصلحت نظام است. در مقابل، آیت‌الله مدرسی یزدی پس از این توضیح که «در فاینانس خودگردان شخص وام را دریافت می‌کند و خود با آن سرمایه‌گذاری و فروش را انجام می‌دهد و سپس اصل و سود وام را از همین منبع می‌پردازد که این همان ربای محض است. چون وام‌دهنده اصلاً کاری به اینکه سرمایه‌اش چگونه رشد می‌کند ندارد و فقط وام را می‌دهد و سود و بهره‌اش را دریافت می‌کند.» اظهار داشت اگرچه اطلاق این مصوبه ایراد دارد، مطابق با مسئله سیزدهم باب قرض کتاب *تحریر الوسیله*^{۱۳}، راه‌حل دارد و نیازی

نیست که نمایندگان مجلس آن را برای تصویب به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع دهند. بنابراین اگر دولت شرط زیاده را قصد نکند، هم عقد فاسد نخواهد بود هم حرامی صورت نگرفته است. در عمل نیز گرچه آن زیاده قهراً گرفته می‌شود، مانند جایی است که سارقی از شما سرقت کند (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۵/۱۰/۲۹). به‌رغم این استدلال، شورای نگهبان اطلاق تأمین مالی خارجی (فاینانس) در این مصوبه را از جمله در بند ۱ ماده ۴ و بند «الف» ماده ۶۹ دربارهٔ مواردی که مستلزم ریاست خلاف موازین شرع شناخت.^{۱۴}

مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۲۶ بر مصوبهٔ قبلی خود در بند ۱ ماده ۴ اصرار می‌کند. اما عبارت «استفاده از تأمین مالی خارجی (فاینانس)» را از بند «الف» ماده ۶۹ حذف می‌کند و پس از ایراد مجدد شورا در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۰۷ به بند ۱ ماده ۴، مجلس در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ طی نامه‌ای مسئله را به مجمع تشخیص مصلحت نظام جهت تعیین تکلیف ارجاع می‌دهد.^{۱۵} سرانجام، مجمع در تاریخ ۱۳۹۵/۱۲/۲۱ نظر خود را بدین شرح اعلام کرد: «استفادهٔ دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی با اولویت تأمین مالی اسلامی در طول برنامهٔ ششم در قالب قوانین بودجهٔ سنواتی مجاز است». همچنین در همان تاریخ، این مجمع بند ۱ ماده ۴ را بدین شرح اصلاح کرد: «جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های لازم برای تجهیز منابع مالی مورد نیاز سرمایه‌گذاری، از جمله تأمین منابع مالی خارجی تا متوسط سالانه سی میلیارد دلار از خطوط اعتباری بانک‌های خارجی در قالب تأمین مالی خارجی (فاینانس) خودگردان با اولویت تأمین مالی اسلامی، پانزده میلیارد دلار به شکل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، و بیست میلیارد دلار قراردادهای مشارکتی خارجی».^{۱۶} بدین ترتیب، مجمع عبارت «با اولویت تأمین مالی اسلامی» را به این بند اضافه و مصوبهٔ مجلس را تأیید کرد.

بنابراین، تأمین مالی خارجی که در لایحهٔ برنامهٔ پنج‌ساله ششم توسعهٔ اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی شده بود، به‌رغم استحضار اعضای شورای نگهبان به مسئلهٔ سیزدهم باب قرض کتاب *تحریر الوسیله* و وجود راه‌حل شرعی از باب عنوان اولی، با ایراد مغایرت شرعی مواجه شد و در نهایت با توجه به اصرار مجلس بر مصوبهٔ خود و تأیید نظر مجلس توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام این مصوبه از باب عناوین ثانویه تأیید شد.

۱-۱-۴. اساسنامه‌های دولت

موضوع تأمین مالی از طریق استقراض خارجی در روند تصویب اساسنامهٔ تعداد زیادی از

شرکت‌های دولتی مانند شرکت‌های تولید نیروی برق یزد، شهید مفتاح، شهید رجایی، شهید سلیمی، آذربایجان، اصفهان، بندرعباس، تهران، خراسان، رامین، زاهدان، شازند، شاهرود، فارس، و لوشان نیز وجود داشته است.

هیئت وزیران در ماده ۲ و بند ۴ اساسنامه یادشده مقرر کرد: «ماده ۲. شرکت با رعایت مفاد اساسنامه و قوانین مربوط مجاز به اقدامات زیر می‌باشد: ... ۴. پیش‌فروش انرژی برق و نیز سایر روش‌های تأمین منابع مالی از منابع داخلی و خارجی، اخذ وام و تسهیلات مالی و اعتباری، عرضه اوراق مشارکت با اخذ مجوز از مراجع قانونی».^{۱۷}

در جلسه ۱۳۹۳/۰۴/۱۸ شورای نگهبان بعضی از اعضا اعتقاد داشتند: «با توجه به اینکه در صدر ماده این نکته ذکر شده است که شرکت با رعایت مفاد اساسنامه و قوانین مربوط مجاز به اقدامات زیر می‌باشد و قوانین مربوط نیز اجازه اخذ وام ربوی را نمی‌دهند، لذا بند ۴ با ایرادی مواجه نیست. چراکه هیئت وزیران این بند را مقید به رعایت قوانین کرده‌اند.» (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۳/۰۴/۱۸). در ادامه یکی از فقها اظهار می‌کند: «با توجه به اینکه در عمل در چنین مواردی از ربا اجتناب نمی‌شود، لذا لازم است که به ربوی بودن وام در مصوبه تصریح شود.» (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۳/۰۴/۱۸). پس از آن راجع به عبارت «منابع داخلی و خارجی» این نکته بیان می‌شود که اطلاق آن شامل ربای داخلی و خارجی می‌شود؛ لیکن از آنجا که در داخل کشور بر اساس قانون عملیات بانکی بدون ربا عمل می‌شود، اخذ وام از نظر قانونی اشکالی ندارد. اما در مورد وام‌های خارجی محل اشکال است (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۳/۰۴/۱۸).

در ادامه این سؤال مطرح می‌شود که آیا اجازه‌ای که سابقاً مجمع تشخیص مصلحت نظام در برنامه پنجم توسعه جهت اخذ وام از خارج داده است شامل مصوبه مورد بحث نیز می‌شود یا خیر؟ در این خصوص بعضی از اعضای شورا با این استدلال که اجازه مجمع شامل همه مصوبات نمی‌شود بلکه موارد محدودی را در بر می‌گیرد و اینکه اطلاق بند مورد بحث در اساسنامه بعد از اتمام زمان اجرای برنامه پنجم توسعه را نیز شامل می‌شود معتقد بودند که اجازه مجمع شامل آن نخواهد بود (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۳/۰۴/۱۸).

در نهایت، شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۳/۰۴/۲۹ چنین مقرر کرد: «در بند ۴ ماده ۲، اطلاق تجویز اخذ وام از جهت شمول نسبت به اخذ وام از منابع خارجی که مستلزم وام ربوی است

خلاف موازین شرع و احکام اولیه شناخته شد». هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۹۳/۰۷/۲۷ بند یادشده را بدین شکل اصلاح کرد: «تأمین منابع مالی لازم، اخذ تسهیلات مالی-اعتباری، و عرضه اوراق مشارکت با رعایت موازین قانونی». در نهایت، شورای نگهبان اصلاحات انجام شده را رافع ایراد قبلی دانست و اساسنامه را در تاریخ ۱۳۹۳/۱۱/۱۲ تأیید کرد.^{۱۸}

بدین ترتیب، موضوع اخذ وام خارجی که در اساسنامه شرکت‌های یادشده پیش‌بینی شده بود، از باب عنوان اولی، مورد تأیید شورای نگهبان قرار نگرفت و اخذ چنین وام‌هایی توسط این شرکت‌ها کاملاً منتفی شد.

۱-۲. رویکرد عدم مغایرت استقراض خارجی با موازین شرعی

برخی از مصوباتی که مشتمل بر استقراض خارجی بوده‌اند به تأیید شورای نگهبان رسیده است. این مصوبات گاهی به عنوان اولی و گاهی به عنوان ثانوی تأیید شده است که در ادامه بررسی خواهد شد.

۱-۲-۱. لایحه برنامه پنج‌ساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و

فرهنگی جمهوری اسلامی ایران

بند «ب» ماده ۸۶ لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۸/۰۹/۰۷ مجلس، مقرر می‌کند: «به دولت اجازه داده می‌شود با رعایت شرایط زیر نسبت به اخذ و یا تضمین تسهیلات مالی خارجی در قالب لوایح بودجه سنواتی اقدام نماید:

۱. زمان‌بندی بازپرداخت بدهی‌ها و تعهدات اعم از میان‌مدت و کوتاه‌مدت خارجی باید به گونه‌ای تنظیم گردد که بازپرداخت‌های سالانه این بدهی‌ها و تعهدات، بدون در نظر گرفتن تعهدات ناشی از بیع متقابل، پس از سال پایانی برنامه از سی درصد (۳۰٪) درآمدهای ارزی دولت در سال آخر برنامه سوم تجاوز نکند. ...

۲. دولت موظف است میزان تعهدات و بدهی‌های خارجی کشور در طول برنامه سوم را به گونه‌ای تنظیم نماید تا ارزش حال خالص بدهی‌ها و تعهدات کشور (مابه‌التفاوت ارزش حال بدهی‌ها، تعهدات کشور، و ذخایر ارزی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران) در سال آخر برنامه سوم بیش از بیست و پنج میلیارد دلار نباشد».

در نهایت، پس از تأیید شورای نگهبان، این بند در نسخه نهایی قانون به عنوان بند «ب»

ماده ۸۵ قید شد.^{۱۹}

نکته قابل توجه در خصوص این مصوبه آن است که برغم آنکه شورای نگهبان در لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ اطلاق تسهیلات مالی خارجی را شامل قرض (یا وام) دانست و آن مصوبه را به دلیل شمول بر قرض ربوی مغایر شرع شناخت، اخذ تسهیلات مالی خارجی در این مصوبه را واجد ایراد ندانست و این مصوبه تأیید و لازم‌الاجرا شد. بدیهی است، با توجه به اینکه برخلاف لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور، که شورای نگهبان به صراحت استقراض خارجی پیش‌بینی شده در تبصره ۴ این لایحه را با توجه به ضرورت‌های موجود از نظر شرعی بلااشکال شناخت، در مشروح مذاکرات این مصوبه و متن نظر، اشاره‌ای به وجود عنوان ضرورت یا سایر عناوین ثانویه نشد و این مصوبه در همان مرحله اول نظارت شورا تأیید شد، چنین استنباط می‌شود که این مصوبه به عنوان اولی به تأیید شورا رسیده است.

علاوه بر لایحه برنامه سوم توسعه، بند «ج» تبصره ۱ لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور در خصوص فاینانس در همان مرحله اول بررسی در شورای نگهبان به حکم اولی به تأیید رسید. متن تبصره ۱ و بند «ج» بدین شرح است: «تبصره ۱. در راستای سیاست‌های کلی برنامه هفتم در سال ۱۴۰۳ با رعایت قوانین و مقررات و موازین شرعی: الف) ... چ) سقف تسهیلات مالی خارجی برای طرح‌های دولتی و غیردولتی در سال ۱۴۰۳ معادل سی میلیارد (۳۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) یورو تعیین می‌شود. شورای اقتصاد مجوز استفاده طرح‌های بخش دولتی، که دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی، و زیست محیطی باشند و همچنین طرح‌های غیر دولتی متقاضی تضمین دولت را پس از اخذ تضمین از بانک عامل صادر می‌کند. پانزده درصد (۱۵٪) سهم آورده گشایش تأمین منابع مالی خارجی (اعتبار فاینانس) برای طرح‌های موضوع پیوست شماره ۱ این قانون با پیشنهاد دستگاه ذی‌ربط و تأیید سازمان برنامه و بودجه کشور از محل سرجمع اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای قابل پرداخت است ...».

گرچه دو لایحه اشاره شده در همان مرحله اول نظارت شورای نگهبان به تأیید رسید، نکته قابل توجه در اینجا آن است که مبنای تأیید تسهیلات مالی خارجی در لایحه بودجه سال ۱۴۰۳ کل کشور به دلیل وجود قید «با رعایت موازین شرعی» در صدر تبصره ۱ آن بوده است. این در حالی است که موضوع تسهیلات مالی خارجی در لایحه برنامه سوم توسعه بدون وجود این قید مورد تأیید قرار گرفته است.

۱-۲-۲. لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور

در تبصره ۴ لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور مصوب ۱۳۷۷/۰۷/۲۲ مجلس، استقراض از دولت‌های خارجی به عنوان یکی از راه‌های تأمین مالی پیش‌بینی شده بود. این تبصره اعلام می‌کرد: «به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پیش‌فروش نفت یا استقراض از خارج تا مبلغ یک میلیارد دلار اقدام نماید و ریال حاصل از فروش ارز مربوط با نرخ واریزنامه توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به خزانه واریز گردد.»^{۲۰}

شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۷/۰۷/۲۶، ضمن تأیید این مصوبه، اعلام کرد: «لازم به توضیح است در خصوص استقراض مذکور در تبصره ۴، با توجه به ضرورت‌های موجود، از نظر شرعی بلااشکال شناخته شد.»^{۲۱}

مستفاد از این نظر آن است که شورای نگهبان با توجه به قید «ضرورت‌های موجود» مصوبه یادشده را نه از باب عنوان اولی بلکه از باب عنوان ثانوی ضرورت تأیید کرده است.

۱-۲-۳. لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور

تبصره ۳۸ اصلاحی این لایحه، مصوب ۱۳۹۵/۰۶/۰۳، با پیش‌بینی استقراض از کشور روسیه، چنین اعلام کرد: «به دولت اجازه داده می‌شود با رعایت سقف مقرر در تبصره ۳ قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور تا مبلغ پنج میلیارد (۵.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰) دلار وام از دولت روسیه برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای با شرایط زیر اخذ کند:

۱. وام دریافتی صرفاً برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای امور زیربنایی و تولیدی پیوست شماره یک قانون بودجه کل کشور با اولویت انرژی‌های نو، هسته‌ای، نیرو، راه‌آهن، بزرگراه‌ها، سدها، شبکه‌های آبیاری، و طرح‌های انتقال آب اختصاص می‌یابد.

۲. طرح‌های موضوع بند ۱ با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور به تصویب هیئت

وزیران می‌رسد.»^{۲۲}

یکی از فقهای شورای نگهبان، در جلسه مورخ ۱۳۹۵/۰۶/۰۸، با اشاره به مسئله سیزدهم باب قرض کتاب *تحریر الوسيله*، که قبلاً متن آن بیان شد، اظهار می‌کند: «راه‌حل برون‌رفت از ایراد ربوی بودن این گونه وام آن است که دولت نباید شرط زیاده را قصد کند. علاوه بر این، یکی دیگر از فقها با این استدلال که مجمع قبلاً مجوز فاینانس را صادر کرده و موضوع مورد بحث نیز فاینانس می‌باشد تبصره ۳۸ را فاقد اشکال دانسته است.» (مشروح مذاکرات شورای

نگهبان، جلسه ۱۳۹۵/۰۶/۰۸). این نکته نیز در جلسه شورا مطرح می‌شود که گرچه مطابق ماده ۲۳۵ قانون برنامه پنجم توسعه این قانون تا سال ۱۳۹۴ معتبر است، با توجه به تمدید قانون برنامه پنجم در سال ۱۳۹۴، همچنان اجازه مجمع در ارتباط با فاینانس پابرجاست. بنابراین تبصره ۳۸ منافاتی با قانون یادشده ندارد. در تاریخ ۱۳۹۴/۱۲/۱۸، مجلس ماده ۲۳۵ قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران را بدین شرح اصلاح کرد: «قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵، حداکثر تا پایان سال ۱۳۹۵ هجری شمسی تمدید و با تصویب برنامه ششم توسعه و ابلاغ آن ملغی‌الاثرب می‌شود.» (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۵/۰۶/۰۸). در نهایت، شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۵/۰۶/۰۸ مصوبه مجلس را با ذکر این توضیح تأیید می‌کند: «تبصره ۳۸ اصلاحی، با توجه به بند «الف» ماده ۸۲ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام، که استفاده دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی در طول برنامه را جایز دانسته است خلاف شرع دانسته نشد.»^{۲۳}

با این وصف، به‌رغم عنایت اعضای شورا به این امر که مسئله مورد بحث ناظر بر دریافت وام ربوی توسط دولت ایران مطابق فتوای امام خمینی^(ره) و از باب حکم اولی دارای راه‌حل شرعی است، تبصره یادشده بر اساس مصوبه سابق مجمع تشخیص مصلحت نظام ناظر بر تجویز اخذ تسهیلات مالی خارجی و از باب حکم ثانوی مورد تأیید قرار گرفت.

۲. دیدگاه مختار و مبانی آن

همان‌گونه که ملاحظه شد شورای نگهبان در خصوص استقراض خارجی دو نوع رویکرد اتخاذ کرده است. رویکرد نخست، که در اکثر مصوبات وجود داشته است، مغایرت این استقراض با موازین شرعی است. مبنای این رویکرد نیز شمول اطلاق استقراض خارجی بر قرض ربوی است که شرعاً حرام دانسته شده است. رویکرد دوم تأیید مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی است که این تأیید گاهی بر مبنای حکم اولی و گاهی بنا به اقتضای ضرورت و مصلحت کشور ثانوی بوده است.

در این خصوص به نظر می‌رسد همان‌طور که بعضی از فقهای شورای نگهبان در جریان بررسی مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی اشاره کرده‌اند در این مسئله می‌توان با استفاده از راه‌حلی که امام خمینی^(ره) مطرح کرده‌اند استقراض خارجی را به قصد پرداختن سود به حکم

اولی پذیرفت. نکته حائز اهمیت در این خصوص آن است که به رغم عدم التفات اعضای شورای نگهبان مقام معظم رهبری نیز در این مسئله قائل بر صحت قرض به قصد نپرداختن سود است. ایشان در این خصوص می‌فرمایند: «قرض ربوی (قرض به شرط زیادتی) حرام است، ولی باطل نیست. و حتی انسان می‌تواند بدون قصد جدی شرط قرض‌دهنده را قبول کند و قرض را بگیرد. اما زیادتی را نپردازد.» (حسینی خامنه‌ای، پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای). گرچه در متن فتوای حضرت امام^(ره) و مقام معظم رهبری مبنای این نظر بیان نشده است، به نظر می‌رسد می‌توان وجوهی را از منظر فقهی و حقوقی برای این دیدگاه مطرح کرد که در ادامه اهم آن‌ها بیان خواهد شد.

۱-۲. عدم اخلال شرط فاسد به اصل عقد

مطابق با دیدگاه دسته‌ای از فقها، از جمله ابن‌زهره و ابن‌ادریس، شرط نامشروع به رغم اینکه فاسد است مفسد عقد نیست (ابن‌زهره، ۱۴۱۷، ج ۱: ۲۱۶؛ ابن‌ادریس، ۱۳۸۷، ج ۱۱: ۱۳۹). بنابراین، گرچه شرط زیاده در قرض شرعاً باطل و فاسد است، این شرط مفسد اصل عقد قرض نیست؛ بلکه این عقد تا مقدار مساوی، یعنی بدون لحاظ کردن زیادتی، درست است (موسوی جزائری، ۱۳۹۳/۰۸/۲۶). به عبارت دیگر، از نظر شرعی ماهیت عقد قرض «تملیک المال بضمنان» است؛ یعنی قرض‌گیرنده مسئول پرداخت اصل مبلغ به قرض‌دهنده است. بنابراین، هرچند شرط ربح فاسد است، رکن عقد که تملیک المال بضمنان است را از بین نمی‌برد (سبحانی، ۱۳۹۶/۰۹/۰۱).

صحت اصل عقد قرض، به رغم فساد شرط زیاده، از آیه ۲۷۹ سوره بقره نیز قابل استنباط است. توضیح آنکه خداوند پس از نهی از ربا در این آیه می‌فرماید: «اگر از این کار پشیمان شدید (توبه کردید)، اصل مال شما برای شماست؛ که در این صورت به کسی ستم نکرده‌اید و از کسی ستم نکشیده‌اید». طبق این آیه اصل قرض ربوی صحیح است؛ چه آنکه آیه فقط به ردّ زیاده اکتفا کرده و دستوری در زمینه ردّ اصل مال صادر نکرده است. به بیان دیگر، طبق این آیه «رأس المال برای شما (مقرض) خواهد بود». در اینجا رأس المال از دو جنبه مورد نظر است: جنبه اول اصل آن مال القرضی است که مقرض به مقرض داده است بدون دریافت ربای آن و جنبه دوم هم اصل آن مالی است که مقرض دریافت کرده و با آن به تجارت پرداخته و از آن سودی حاصل شده است؛ یعنی اصل مال القرض دریافتی توسط مقرض بدون در نظر گرفتن

سود حاصل از تجارت آن. اطلاق آیه بیانگر این است که از هر یک از دو جنبه بیان شده مقرض تنها می‌تواند معادل اصل مال القرض را دریافت کند و گرفتن ربایی را که شرط کرده یا سود حاصل از تجارت با مال القرض جایز نیست. این استدلال منطبق با قاعده فقهی «ما یضمن بصحیحه یضمن بفاسده» و بیانگر صحت اصل قرض است. زیرا اگر قرض باطل بود، به تبع، مال القرض در ملکیت مقرض باقی می‌ماند و تجارتی که مقرض با آن می‌کرد تصرف در مال غیر محسوب می‌شد و علاوه بر ضامن بودن مقرض نسبت به بازگرداندن رأس المال، باید سود حاصل از تجارت را هم که جزء نمائات آن بود به مقرض بازمی‌گرداند؛ این در حالی است که اطلاق آیه بیان شده بیانگر چنین امری نیست.

نکته دیگر در این خصوص آن است که ممکن است گفته شود با توجه به اینکه قرض گیرنده قصد جدی پرداخت زیاده را نمی‌کند، این امر موجب صوری شدن عقد می‌شود. از این رو چنین عقدی باطل است. در پاسخ این اشکال باید گفت عقد صوری «عقدی است که قصد متعاقدين برخلاف صورت ظاهر آن است.» (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۸: ۶۶۶). این در حالی است که در ما نحن فیه قصد متعاقدين بر اصل عقد قرض تعلق گرفته و اختلاف در قصد شرط توسط مقرض است که جدای از عقد است. بنابراین این امر اساساً منجر به صوری شدن اصل عقد و بطلان آن نمی‌شود. به بیان دیگر، مقرض اصل قرض را به طور جدی قصد می‌کند و از آنجا که شرط زیاده نامشروع است آن را فقط به دلیل اینکه مرتکب حرام نشود قصد نمی‌کند. در واقع، اثر شرعی پذیرش ظاهری شرط زیاده توسط مقرض بدون داشتن قصد واقعی به پرداخت آن این است که چنین قرضی بر وی حرام نیست و مرتکب گناه پرداخت ربا نخواهد شد؛ حتی اگر اطمینان داشته باشد به خاطر اجبار مقرض (قرض دهنده) بر پرداخت سود، در نهایت، ناچار اقدام به پرداخت سود می‌کند. در ضمن، برای صحت عقد نیازی به اراده جدی تمام المقصود نیست؛ بلکه قصد جدی بعض المقصود نیز کافی است. بنابراین گرچه مقرض شرط پرداخت زیاده را به دلیل اجتناب از حرام قصد نمی‌کند، با توجه به اینکه نسبت به اصل عقد قرض قصد جدی دارد، اشکال صوری شدن عقد منتفی خواهد شد.

۲-۲. معیار بودن فتوای ولی فقیه در احکام نظامیه

بدون تردید، قانون‌گذاری به دلیل آنکه مشتمل بر بایدها و نبایدهای رفتاری است نوعی اعمال ولایت بر مردم به شمار می‌رود. از طرفی، بر اساس تعالیم اسلامی اصل بر عدم ولایت

انسان بر انسان دیگر است و غیر از خداوند کسی بر دیگری ولایتی ندارد (جوادی آملی، ۱۳۹۱: ۱۴۹). بر این اساس قانون‌گذاری منحصرأ در اختیار خداوند است.^{۲۴} نیز، تنها کسی که می‌تواند فرد یا عده‌ای را از حکم کلی عدم ولایت خارج کند و برای آنان حق حکمرانی قرار دهد خداوند متعال است (موسوی خمینی، ۱۴۲۳: ۲۶). بر اساس آیاتی همچون آیه ۵۵ سوره مائده که می‌فرماید: «إِنَّمَا وَلِيُّكُمُ اللَّهُ وَرَسُولُهُ وَالَّذِينَ آمَنُوا الَّذِينَ يُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَهُمْ رَاكِعُونَ.» خداوند حق اعمال ولایت را به پیامبر و ائمه تفویض کرده است. همچنین، بر اساس ادله عقلی و نقلی در دوره غیبت امام معصوم، حق ولایت به فقیهان جامع شرایط سپرده شده است که استثنایی بر اصل عدم ولایت به شمار می‌رود (جوادی آملی، ۱۳۹۱: ۱۴۷ - ۲۰۳).

از جمله ادله نقلی روایات متعددی است که اداره امور جامعه اسلامی در عصر غیبت را به فقهای جامع شرایط سپرده است که ذکر همه آنها در این مجال نمی‌گنجد. بنابراین به عنوان نمونه فقط به روایتی منقول از امام علی(ع) و امام حسین(ع) اشاره می‌شود. امام در این روایت می‌فرماید: «... بِأَنَّ مَجَارِيَ الْأُمُورِ وَالْأَحْكَامِ عَلَى أَيْدِي الْعُلَمَاءِ بِاللَّهِ، الْأَمْنَاءِ عَلَى حَالِهِ وَحَرَامِهِ...» (حرانی، ۱۴۰۴: ۲۳۸). در این روایت امام با عطف کردن «امور» و «احکام» قلمرو ولایت را برای فقها فراتر از بیان احکام شرعی دانسته و به اداره جامعه توسعه داده است. البته گرچه این دسته از روایات ولایت را برای همه فقها ثابت دانسته‌اند، پس از تشکیل حکومت واحد اسلامی، حداقل در امور اجتماعی، فقط فتوای فقیه حاکم معیار قانون‌گذاری است. در غیر این صورت، با توجه به اختلاف فتاوی در برخی از مسائل اجتماعی، نظامی باقی نخواهد ماند و جامعه دچار هرج و مرج می‌شود. به بیان دیگر، بر اساس دیدگاه ولایت مطلقه فقیه، حاکم جامعه اسلامی وظیفه اداره جامعه و حفظ مصالح مسلمین را دارد. بنابراین تبعیت از فتاوی اجتماعی ایشان بر همه نهادها و اشخاص لازم است. چون، در صورت عدم پیروی از این فتاوی، هدف اساسی از دیدگاه ولایت مطلقه فقیه محقق نخواهد شد و این امر به ناکارایی ولایت فقیه منجر خواهد شد (زمانی، ۱۳۹۵: ۵). در این خصوص مقام معظم رهبری در پاسخ به استفتایی فرموده‌اند: «نظر ولی امر مسلمین در مسائل مرتبط با اداره کشور اسلامی و نیز موضوعات مربوط به کلیه مسلمین لازم‌الاتباع است و هر مکلفی فقط در مسائل فردی محض می‌تواند از نظر مرجع تقلیدش پیروی کند.» (حسینی خامنه‌ای، ۱۴۲۴: ۱۱).

ممکن است گفته شود تنوع و تعدد مسائل اجتماعی موجب می‌شود در برخی موضوعات

ولی فقیه حاکم دارای فتوای منجز و صریح نباشد. در پاسخ می‌توان گفت نداشتن فتوا در یک مسئله دلیل بر کنار گذاشته شدن اصل ضابطه و معیار نیست. در این موارد یا حتی موردی که مبنا قرار گرفتن فتوای فقیه حاکم در برهه‌ای از زمان به مصلحت جامعه نباشد، ولی فقیه می‌تواند در مسائل اجتماعی استناد به فتاوی سایر فقها را تجویز کند. یکی از مواردی که رهبری عمل به فتوای سایر فقها را تجویز کرده‌اند در موضوع مجازات فاعل لواط است؛ با این توضیح که برخلاف قانون حدود مصوب ۱۳۶۱ و قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰، که بر اساس نظر حضرت امام^(ره) و رهبری مجازات لائط اعدام دانسته شده بود، مجلس شورای اسلامی در ماده ۲۳۴ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، به استناد فتوای آیت‌الله خویی^(ره) (موسوی خویی، ۱۴۰۱: ۳۸) و صاحب جامع المدارک (خوانساری، ۱۴۰۵: ۷۱)، مجازات لائط را جز در موارد عتف و وجود شرایط احصان صد ضربه شلاق دانست. با عنایت به اینکه این مصوبه برخلاف نظر امام^(ره) و رهبری بود، برخی از فقهای شورای نگهبان قائل به مغایرت این مصوبه بودند. لیکن در نهایت تصمیم به استفتاء حضوری از مقام معظم رهبری گرفتند (توکل‌پور و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۴۸). رهبری نیز، به دلیل احتیاط در دماء و در نتیجه کاهش مجازات اعدام، عمل به فتوای مرحوم آیت‌الله خویی را تجویز کردند.

شاید بر اساس همین مبانی در تعدادی از جلسات رسمی شورای نگهبان، از جمله جلسه بررسی طرح ساماندهی صنعت خودرو در سال ۱۳۹۸، بر لزوم توجه به فتاوی حضرت امام^(ره) و مقام معظم رهبری در احکام نظامیه تأکید شده است. در این جلسه آیت‌الله آملی لاریجانی، به عنوان عضو فقیه این شورا، از مقام معظم رهبری چنین نقل می‌کنند: «در جایی که امام^(ره) یا خود شخص ایشان [= مقام معظم رهبری] نظر دارند نمی‌شود اعضای شورای نگهبان نظر شخصی خودشان را بیان کنند.» (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۸/۰۶/۲۷). همچنین در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶ شورای نگهبان، در جریان بررسی لایحه مجازات اسلامی، یکی از فقهای شورا پاسخ مقام معظم رهبری در خصوص استعلام خود از فتوای معیار در قانون‌گذاری را بدین نحو قرائت می‌کند: «در احکام نظامیه عموماً باید نظر فقهی ولی امر را میزان قرار داد؛ وگرنه میزانی باقی نخواهد ماند. در حال حاضر میزان نظرات امام راحل اعلی الله مقامه است و باید عمل شود؛ مگر در مواردی که این حقیر نظر دیگری داشته باشد.» (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۸۸/۱۲/۲۶).

در نتیجه، با توجه به اینکه مطابق نظر امام خمینی^(ره) و رهبری استقراض ربوی در صورتی که با قصد نپرداختن سود باشد جایز است، تأیید مصوبات ناظر بر استقراض ربوی به حکم اولی فاقد اشکال است. بنابراین، اگرچه بر اساس نظریه تفسیری شماره ۲۴۳۷ مورخ ۱۳۶۳/۱۰/۱۱ شورای نگهبان «تشخیص مغایرت یا انطباق قوانین با موازین اسلامی به طور فتوایی با فقهای شورای نگهبان است»، اطلاق این نظریه در مصوباتی مانند مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی که جزء احکام نظامیه محسوب می‌شود و نظر فقهای شورای نگهبان با فتوای امام^(ره) یا رهبری مخالف است محل تأمل به نظر می‌رسد.

علاوه بر این، دقت در مشروح مذاکرات تعدادی از مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی بیانگر آن است که ظرفیت پذیرش فتوای حضرت امام^(ره) در این خصوص در بعضی از جلسات فقهای شورای نگهبان نیز وجود داشته است؛ چه آنکه پس از اعلام مغایرت شرعی اطلاق فاینانس، در لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه، آیت‌الله مدرسی بر امکان تأیید این مصوبه بر اساس مسئله سیزدهم باب قرض کتاب *تحریر الوسیله* تأکید می‌کند. لیکن در ادامه این نکته مطرح می‌شود که مجلس اکنون دیگر نمی‌تواند مصوبه را اصلاح کند. چون با توجه به اصرار مجلس بر مصوبه، بر اساس قانون اساسی، اختلاف اشاره‌شده در اصل ۱۱۲ قانون اساسی^{۲۵} شکل گرفته است. بنابراین مجمع تشخیص مصلحت نظام باید اظهار نظر کند. در نهایت، یکی از اعضا پیشنهاد می‌دهد با مجلس هماهنگی‌های لازم انجام شود که از این به بعد مصوبات مشابه بر اساس فتوای امام خمینی^(ره) تنظیم شود تا این مشکل برای همیشه رفع شود (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۵/۱۲/۱۷). در این صورت، همان‌طور که دو عضو فقیه شورای نگهبان (آیت‌الله مدرسی یزدی و آیت‌الله شب‌زنده‌دار) در جلسه دیگری اظهار کرده‌اند: «هنگامی که موضوع مورد بحث، مطابق فتوای امام خمینی^(ره)، راه‌حل شرعی دارد، اولی این است که به جای آنکه دریافت قرض ربوی از باب ضرورت تجویز شود از همان راه‌حل استفاده شود و با توجه به ایجاد چنین ظرفیتی به واسطه فتوای امام^(ره) بعید نیست که استناد به مصوبه مجمع تشخیص مصلحت اشکال داشته باشد.» (مشروح مذاکرات شورای نگهبان، جلسه ۱۳۹۵/۰۶/۰۸)، اساساً با وجود حکم اولی در این موضوع نوبت به رجوع به حکم ثانوی که حکمی موقتی و مادام‌المصلحه است نمی‌رسد.

در پایان توجه به این نکته ضروری است که هرچند شورای نگهبان موضوع تسهیلات مالی

خارجی مقرر در بند «چ» تبصره ۱ قانون بودجه ۱۴۰۳ را با توجه به قید «با رعایت قوانین و مقررات و موازین شرعی»، که در صدر این تبصره توسط مجلس آورده شده بود، در همان مرحله اول تأیید کرده است، به نظر می‌رسد اولاً قید «با رعایت موازین شرعی» به صورت مطلق و بدون اشاره به فتوای مورد بحث دارای ابهام است و به طور کامل گویای راه‌حل ارائه‌شده توسط امام^(ره) و رهبری در این خصوص نیست. ثانیاً ذکر این عبارت برای مشروعیت بخشیدن به مصوبات کفایت نمی‌کند. زیرا همان‌طور که در ذیل اساسنامه شرکت تولید نیروی برق یزد بیان شد یکی از فقهای شورای نگهبان در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۱۸ در پاسخ به اینکه «شرکت باید قوانین مربوط را رعایت کند و این قوانین اجازه دریافت قرض ربوی را نمی‌دهند، لذا ایرادی وجود ندارد» بیان می‌کند که «با توجه به اینکه در عمل در چنین مواردی از ربا اجتناب نمی‌شود، لذا لازم است که به ربوی بودن وام در مصوبه تصریح شود».

نتیجه‌گیری

امروزه یکی از چالش‌های اصلی بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان موضوع استقراض خارجی است؛ طوری که به‌رغم تصویب این نوع استقراض، به عنوان یکی از شیوه‌های تأمین مالی خارجی، شورای نگهبان اکثر این مصوبات را مغایر با شرع می‌داند و در نهایت با اصرار مجلس بر مصوبه خود موضوع از طریق ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت نظام پذیرفته می‌شود. این در حالی است که مطابق با فتوای امام خمینی^(ره) و مقام معظم رهبری استقراض به قصد پرداختن سود به حکم اولی مشروع است. با عنایت به اثبات اتقان این فتوا و نیز استدلال برخی از فقهای شورای نگهبان به فتوای امام^(ره) برای تأیید اولی این‌گونه مصوبات و همچنین لزوم مبنا قرار گرفتن فتوای امام^(ره) یا رهبری در احکام نظامیه، زمینه تأیید این مصوبات به عنوان اولی برای شورای نگهبان وجود دارد. توجه به این مهم می‌تواند، ضمن ایجاد وحدت رویه در شورای نگهبان در خصوص استقراض خارجی، قانون‌گذار را از صدور احکام ثانوی و ملزم شدن به لوازم آن همچون ارجاع متعدد مصوبات به مجمع تشخیص مصلحت نظام و نیز موقتی بودن این احکام و لزوم تمدید پی در پی آن‌ها بی‌نیاز کند. بدیهی است، ذکر عبارت کلی و مبهم «با رعایت قوانین و موازین شرعی» توسط مجلس در مصوبات مشتمل بر استقراض خارجی نیز نمی‌تواند در عمل مشروعیت چنین استقراضی را تضمین کند، بلکه لازم است در این خصوص راه‌حل ارائه‌شده توسط امام^(ره) و رهبری مورد توجه و ملاحظه قرار گیرد.

یادداشت‌ها

۱. احکام اولی و ثانوی در مقابل یکدیگر به کار می‌روند. احکام اولی به احکامی گفته می‌شود که شارع به عنوان اولی- یعنی در حالت عادی- و بدون در نظر گرفتن عناوین ثانویه- یعنی حالات استثنایی عارض شده بر مکلف- همچون اضطرار برای مکلفین وضع کرده است؛ مانند حرمت نوشیدن شراب. احکام ثانوی به احکامی گفته می‌شود که شارع به عنوان ثانوی- یعنی با در نظر گرفتن حالات استثنایی که برای مکلفین پیش می‌آید- مانند اضطرار و عسر و حرج و ... صادر می‌کند؛ مانند جواز افطار کردن روزه در شرایطی که روزه ضرر دارد. دلیل نام‌گذاری آن به حکم ثانوی این است که در طول حکم اولی قرار دارد و موضوع آن عنوان ثانویه‌ای است که بر عنوان اولی اصلی عارض شده است. با توجه به اینکه احکام ثانوی اساساً برای شرایط استثنایی وضع شده‌اند، برخلاف احکام اولیه که ثابت‌اند، دوامشان محدود به همان شرایط خاص است و پس از پایان آن شرایط اعتبار حکم ثانوی نیز به پایان می‌رسد. از این موضوع با عنوان قاعده «الضرورات تقلد بقدرها: در موارد ضرورت به مقدار نیاز و رفع ضرورت اکتفا می‌شود» یاد می‌شود (مشکینی اردبیلی، ۱۳۷۴: ۱۲۴؛ قافی و شریعتی، ۱۳۸۵، ج ۱: ۳۴-۳۵).

۲. این مصوبات عبارت‌اند از: لوایح بودجه سال‌های ۱۳۸۰، ۱۳۸۱، ۱۳۸۲، ۱۳۸۳، ۱۳۸۴، ۱۳۸۵ و لوایح اصلاح قانون بودجه سال‌های ۱۳۷۷، ۱۳۸۳، ۱۳۹۵ کل کشور، لوایح برنامه پنج‌ساله سوم، چهارم، پنجم، ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، اساسنامه شرکت کارگزاری سهام عدالت، اساسنامه شرکت‌های تولید نیروی برق یزد، شهید مفتح، شهید رجایی، شهید سلیمی، آذربایجان، اصفهان، بندرعباس، تهران، خراسان، رامین، زاهدان، شازند، شاهرود، فارس، لوشان، اساسنامه صندوق احیا و بهره‌برداری از بناها و اماکن تاریخی- فرهنگی، اساسنامه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک، اساسنامه شرکت مادر تخصصی قطار شهری کشور، اساسنامه شرکت سرمایه‌گذاری و توسعه قشم، اساسنامه صندوق توسعه صنایع دستی و فرش دستبافت و احیا و بهره‌برداری از اماکن تاریخی و فرهنگی، اساسنامه شرکت مادر تخصصی مدیریت تولید، انتقال و توزیع نیروی برق ایران (توانیر)، اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و به‌سازی شهری ایران، اصلاح اساسنامه شرکت سهامی سازمان توسعه برق ایران (اساسنامه شرکت مادر تخصصی تولید نیروی برق حرارتی)، اصلاح اساسنامه شرکت سهامی مادر تخصصی مدیریت ساخت و تهیه کالای آب و برق (ساتکاب)، لایحه اساسنامه بانک تجارت و توسعه سازمان همکاری اقتصادی (اکو)، طرح تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی و لایحه استفاده از منابع مالی خارجی و طرح اصلاح جزء ۳ بند «ب» ماده ۱۳ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳/۰۶/۱۱.

۳. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/g60198>

۴. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/z46404>

۵. نامه مجلس شورای اسلامی:

«حضرت حجت الاسلام و المسلمین جناب آقای هاشمی رفسنجانی

ریاست محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام

با سلام و تحیات؛

بندهای «الف» و «د» تبصره ۴ و بند «ج» تبصره ۲۳ و بند «ن» تبصره ۲۵ و بندهای «ل» و «ه» تبصره ۲۹ از مصوبه مجلس در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور و همچنین مصوبه مجلس شورای اسلامی در خصوص کاهش بودجه جاری سازمان صداوسیما جمهوری اسلامی ایران به شرح زیر:

درآمد صداوسیما جمهوری اسلامی ایران از قبیل آگهی‌های تجاری دو بیست و بیست میلیارد (۲۲۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال افزایش می‌یابد و متقابلاً مبلغ دو بیست و بیست میلیارد (۲۲۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال از کمک دولت به سازمان یادشده کسر می‌گردد. صداوسیما جمهوری اسلامی ایران مجاز است درآمدهای اختصاصی از قبیل آگهی‌ها را تا مبلغ چهارصد میلیارد (۴۰۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال بر اساس بودجه مصوب خود هزینه و مابقی را به حساب درآمد عمومی (نزد خزانه‌داری کل) واریز نماید.

که با ایراد شورای محترم نگهبان مواجه و مجلس با توجه به تشخیص مصلحت بر نظر خود اصرار نموده است در اجرای اصل یکصد و بیست و نهم (۱۲۹) قانون اساسی جهت بررسی و اعلام نظر ارسال می‌گردد.

(مهدی کروبی، رئیس مجلس شورای اسلامی، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/x95197>)

۶. نامه مجمع تشخیص مصلحت نظام:

«حجت الاسلام و المسلمین جناب آقای کروبی

رئیس محترم مجلس شورای اسلامی

سلام علیکم

عطف به نامه شماره «۴۶۵/ق» مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۶ درباره قانون بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور، که تبصره‌هایی از آن مورد ایراد شورای محترم نگهبان قرار گرفته و در اجرای اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال گردیده بود، در جلسه فوق‌العاده روز یکشنبه مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۲۳ مجمع مطرح و مورد بحث و بررسی قرار گرفت. تصمیمات مجمع تشخیص مصلحت نظام به شرح زیر اعلام می‌گردد:

۱. در مورد بند «ل» و «ه» تبصره ۲۹، مجمع تشخیص مصلحت نظام عیناً مصوبه مجلس را مورد تأیید قرار داد.
۲. سایر موارد ارجاعی را مطابق لایحه بودجه دولت، که شورای نگهبان نیز مخالفتی با آن نداشته است، به تصویب رساند ...

(اکبر هاشمی رفسنجانی، رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، قابل دسترسی در تارنمای:

<https://B2n.ir/j60470>)

۷. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/f79044>

۸. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/m56990>

۹. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/x27664>

۱۰. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/p81807>

۱۱. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/g27196>

۱۲. توضیح آنکه ماده ۷۳ لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه به بانک‌های تجاری و تخصصی اجازه داده بود برای تأمین منابع مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش‌های غیر دولتی و شهرداری‌ها از منابع مالی خارجی همچون فاینانس و وام مستقیم استفاده کنند. شورای نگهبان اطلاق این ماده را به دلیل آنکه شامل تسهیلات و معاملات ربوی و غیر شرعی نیز می‌شد خلاف موازین شرع دانست. با توجه به اصرار مجلس بر مصوبه خود، موضوع طبق

اصل ۱۱۲ قانون اساسی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد. در این خصوص مجمع در تاریخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ متن ذیل را به عنوان بند «الف» ماده ۷۳ مصوب کرد: «استفاده دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی در طول برنامه در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است. سهمیه‌های باقی‌مانده تسهیلات مصوب بیع متقابل و تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) مربوط به برنامه‌های سوم و چهارم (با رعایت ضوابط اسلامی از جمله تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام) در طول برنامه پنجم نیز به قوت خود باقی است». طبق این مصوبه، مجمع تشخیص استفاده از تسهیلات خارجی در طول اجرای برنامه پنجم توسعه را جایز دانسته است.

۱۳. مسئله ۱۳: «القرض المشروط بالزیاده صحیح، لکن الشرط باطل و حرام، فیجوز الاقتراض ممن لا یقرض إلا بالزیاده - کالبنک و غیره - مع عدم قبول الشرط علی نحو الجَدّ و قبول القرض فقط، و لا یحرم إظهار قبول الشرط من دون جدّ و قصد حقیقی به، فیصحّ القرض و یبطل الشرط من دون ارتکاب الحرام.» (موسوی خمینی، ۱۳۹۲، ج ۱: ۶۹۶)؛ قرضی که با زیاده شرط شده است صحیح است. لیکن شرط باطل و حرام است. پس قرض گرفتن از کسی که قرض نمی‌دهد مگر با زیاده، مثل بانک و غیر آن، با قبول نکردن شرط به طور جدّی و فقط قبول کردن قرض جایز است و اظهار اینکه شرط را قبول کرده بدون آنکه جدّ و قصد حقیقی درباره آن داشته باشد حرام نیست. پس قرض صحیح و شرط باطل است، بدون آنکه مرتکب حرام شده باشد.

۱۴. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/t06487>

۱۵. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/s27619>

۱۶. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/s27619>

۱۷. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/z43698>

۱۸. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/g90316>

۱۹. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/n43807>

۲۰. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/w26568>

۲۱. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/s61380>

۲۲. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/x52940>

۲۳. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/h77492>

۲۴. بسیاری از آیات قرآن از جمله آیه ۵۷ سوره انعام بر این موضوع تصریح دارند. خداوند در این آیه می‌فرماید: «إِنَّ الْحُكْمَ إِلَّا لِلَّهِ»؛ حکم [قانون و یا حکومت] تنها از آن خداوند است.

۲۵. اصل ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «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 رهبری به آنان ارجاع می‌دهد و سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده است به دستور رهبری تشکیل می‌شود. اعضای ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌نماید. مقررات مربوط به مجمع توسط خود اعضا تهیه و تصویب و به تأیید مقام رهبری خواهد رسید.»

منابع

کتاب

- ابن‌ادریس، م. (۱۳۸۷). *موسوعه ابن‌ادریس الحلی*. قم: دلیل‌ما. ج ۱۱.
- ابن‌زهره، ح. (۱۴۱۷ ق.). *غنیة النزوع الی علمی الأصول و الفروع*. قم: مؤسسه الامام الصادق علیه السلام. ج ۱.
- بیهقی، ا. (۱۴۲۴ ق.). *السنن الکبری*. بیروت: دار الکتب العلمیه. ج ۵.
- توکل‌پور، م.، مسعودیان، م.، و کوهی، ک. (۱۳۹۷). *مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲* (برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان). تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- جعفری لنگرودی، م. (۱۳۷۸). *ترمینولوژی حقوق*. تهران: گنج دانش.
- جوادی آملی، ع. (۱۳۹۱). *ولایت فقیه؛ ولایت فقاہت و عدالت*. قم: اسراء.
- حرانی، ح. (۱۴۰۴ ق.). *تحف العقول عن آل الرسول (صلی الله علیه و آله)*. قم: جامعه مدرسین.
- حسینی خامنه‌ای، س. ع. (۱۴۲۴ ق.). *اجوبه الإستفتائات*. تهران: انقلاب اسلامی.
- خوانساری، س. ی. (۱۴۰۵). *جامع المدارک فی شرح مختصر النافع*. قم: مؤسسه اسماعیلیان.
- قافی، ح.، و شریعتی فرانی، س. (۱۳۸۵). *اصول فقه کاربردی*. قم: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت). ج ۱.
- مشکینی اردبیلی، ع. (۱۳۷۴). *إصطلاحات الأصول و معظم أبحاثها*. قم: الهادی.
- موسوی خمینی، س. ر. (۱۳۹۲). *تحریر الوسیله*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره). ج ۱.
- _____ (۱۴۲۳ ق.). *ولایت فقیه*. تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).

- موسوی خویی، س. ا. (۱۴۰۱ ق.). *مبانی تکمله المنهاج*. قم: مؤسسه احیاء آثار الإمام الخوئی.
- هاشمی، س. م. (۱۳۷۷). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: دادگستر. ج ۲.

مقالات

- زمانی، ا. (۱۳۹۵). *تحلیل کارکرد احکام نظامی ولی فقیه در آرا و نظرات شورای نگهبان*. دانش

حقوق عمومی، ش ۱۵، ۱ - ۲۵.

کسمتی، م. (۱۳۸۱). مطالعه تطبیقی قراردادهای نفتی. پژوهشگاه صنعت نفت. همایش مدیریت پروژه.

نبی فیضی غ. و همکاران (۱۳۹۴). بررسی موانع و کاستی‌های تأمین مالی خارجی در حقوق ایران. پژوهش حقوق خصوصی، ش ۱۱، ۱۴۹ - ۱۷۸.

پایگاه‌های اینترنتی

پژوهشکده شورای نگهبان. مشروح مذاکرات شورای نگهبان پیرامون اساسنامه شرکت‌های تولید نیروی برق یزد، شهید مفتاح، شهید رجایی، شهید سلیمی، آذربایجان، اصفهان، بندرعباس، تهران، خراسان، رامین، زاهدان، سازند، شاهرود، فارس، و لوشان. جلسه ۱۳۹۳/۰۴/۱۸. قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/x14692>

پژوهشکده شورای نگهبان. مشروح مذاکرات شورای نگهبان پیرامون طرح ساماندهی صنعت خودرو. جلسه ۱۳۹۸/۰۶/۲۷. قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/q71594>

پژوهشکده شورای نگهبان. مشروح مذاکرات شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵. جلسه ۱۳۹۵/۰۶/۰۸. قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/f53058>

پژوهشکده شورای نگهبان. مشروح مذاکرات شورای نگهبان پیرامون لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. جلسه ۱۳۹۵/۱۰/۲۹. قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/f01021>

پژوهشکده شورای نگهبان. مشروح مذاکرات شورای نگهبان پیرامون لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران. جلسه ۱۳۹۵/۱۲/۱۷. قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/n27567>

پژوهشکده شورای نگهبان. مشروح مذاکرات شورای نگهبان پیرامون لایحه بودجه سال ۱۳۸۰. جلسه ۱۳۷۹/۱۱/۱۳. قابل دسترسی در تارنمای: <https://B2n.ir/h72589>

حسینی خامنه‌ای، س.ع. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای. قابل دسترسی در تارنمای: <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=27844>

سامانه جامع نظرات شورای نگهبان. قابل دسترسی در تارنمای: <http://nazarat.shora-rc.ir>

سبحانی، ج. (۱۳۹۶). درس خارج فقه مسائل مستحدثه. قابل دسترسی در تارنمای:

<https://www.eshia.ir/Feqh/Archive/Sobhani/Feqh/96>

موسوی جزایری، م. (۱۳۹۳). درس خارج فقه بانکداری اسلامی. قابل دسترسی در تارنمای:

<https://www.eshia.ir/Feqh/Archive/Jazayeri/Feqh/93>

اسناد و مدارک

اساسنامه شرکت‌های تولید نیروی برق یزد، شهید مفتح، شهید رجایی، شهید سلیمی، آذربایجان، اصفهان، بندرعباس، تهران، خراسان، رامین، زاهدان، شازند، شاهرود، فارس، و لوشان.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۵۸. بازنگری شده در سال ۱۳۶۸.
قانون اصلاح ماده ۲۳۵ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران. مصوب ۱۳۹۴/۱۲/۱۸.

لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۷۷ کل کشور.

لایحه اصلاح قانون بودجه سال ۱۳۹۵ کل کشور.

لایحه برنامه پنج‌ساله سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

لایحه برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

لایحه بودجه سال ۱۳۸۰ کل کشور.

لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور.

نامه شماره ۴۶۵/ق مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۶ رئیس مجلس شورای اسلامی.

نامه شماره ۱۰۷۵ مورخ ۱۳۷۹/۱۲/۰۲ رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام.

References

Books

Ibn Idris, M. (2008). *Encyclopedia of Ibn Idris Al-Hilli, The eleventh volume*. Qom: Dalil Ma .

Ibn zohreh, H. (1996). *Qonyat Al-Nozou Ila Ilmay Al-Osool Wa Al-Forou, the first volume*. Qom: Institute of Imam Sadiq (peace be upon him). (in Arabic)

Beyhaqi, A. (2003). *Al-Sonan Al-Kobra, The fifth volume*. Beirut: Dar Al-Kotob Al-Elmiya. (in Arabic)

Tavakol Pour, M; Masoudian, M; Kouhi, K. (2018). *The basis of the opinions of the Guardian Council regarding the Islamic Criminal Law approved in 2013 (Taken from the details of the Guardian Council discussions)*. Tehran: Research Institute of Guardian Council.

Jafari Langarudi, M. (1999). *Law Terminology*. Tehran: Ganj Danesh.

Javadi Amoli, A. (2012). *Velayat Faqih; Velayat Feqahat va Edalat*. Qom:

Esra. (in Persian)

Harrani, H. (1983). *Tuhaf Al-Uqul An Al Al-Rasoul (peace be upon him)*.

Qom: Jame-eh Modarresin. (in Arabic)

Hoseini Khamenei, Seyed A. (2003). *Ajvabat Al-Estefat-at*. Tehran: Enqelab eslami. (in Arabic)

Khansari, Seyed Y. (1984). *Jame Al-Madarek Fi Sharh Mokhtasar Al-Nafe*.

Qom: Ismailian Institute. (in Arabic)

Ghafi, H. And Shariati Farani, S. (2006), *Applied Principles of Islamic Jurisprudence, The first volume*. Qom: Organization of studying and compiling humanities books of universities (samt).

Meshkini Ardabili, A. (1995). *Estelihat Al-Osool wa Mozam Abhasaha*.

Qom: Al-Hadi publication. (in Arabic)

Mousavi Khomeini, Seyed R. (2013). *Tahrir al-Wasilah, The first volume*.

Tehran: The Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. (in Arabic)

Mousavi Khomeini, Seyed R. (2002). *Velayat Faqih*. Tehran: The Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. (in Persian)

Mousavi Khoei, Seyed A. (1980). *Mabani Takmilat Al-Minhaj*. Qom: The Institute for Revival of Imam Khoei's Works. (in Arabic)

Hashemi, Seyed M. (1998). *Constitutional law of the Islamic Republic of Iran, The second volume*. Tehran: Dadgostar publication.

Articles

Zamani, A. (2016). Analysis of the Function of the Orders of Vali-e-Faqih in Decisions and Comments of the Guardian Council (The Case Study of Legislative Criminal Policy). *Quarterly journal of public law knowledge*, Number 15, Pages 1-25.

Kesmati, M. (2002). Comparative study of Petroleum Contracts. *Research Institute of Petroleum Industry*, Project Management Conference. (in Persian)

Nabi Fayzi and others, GH. (2015). Barriers for Foreign Finance in Iranian Law. *Quarterly Journal of Private Law Research*, Number 11, Pages 149-178.

Websites

Research Institute of Guardian Council. Detailed discussions of the Guardian Council regarding the articles of association of the power generation companies of Yazd, Shahid Mofateh, Shahid Rajaei, Shahid Salimi, Azarbaijan, Isfahan, Bandar Abbas, Tehran, Khorasan, Ramin, Zahedan, Shazand, Shahrud, Fars and Lowshan, session 9 - 7 - 2014. Available on the website: <https://B2n.ir/x14692>

Research Institute of Guardian Council. Detailed discussions of the Guardian Council regarding the plan to organize the automobile industry, session 18 - 9 - 2019. Available on the website: <https://B2n.ir/q71594>

Research Institute of Guardian Council. Detailed discussions of the Guardian Council regarding the Budget law amendment bill for 2016, session 29 - 8 -

2016. Available on the website: <https://B2n.ir/f53058>

Research Institute of Guardian Council. Detailed discussions of the Guardian Council regarding the bill of the sixth five-year economic, social and cultural development plan of the Islamic Republic of Iran, session 18 - 1 - 2017. Available on the website: <https://B2n.ir/f01021>

Research Institute of Guardian Council. Detailed discussions of the Guardian Council regarding the bill of the sixth five-year economic, social and cultural development plan of the Islamic Republic of Iran, session 7 - 3 - 2017. Available on the website: <https://B2n.ir/n27567>

Research Institute of Guardian Council. Detailed discussions of the Guardian Council regarding the 2001 budget bill, session 1 - 2 - 2001. Available on the website: <https://B2n.ir/h72589>

Hoseini Khamenei, Seyed A, The information base of the Office for the Preservation and Publication of the Works of Grand Ayatollah Khamenei. Available on the website: <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=27844>

Comprehensive system of opinions of the Guardian Council, Available on the website: <http://nazarat.shora-rc.ir/>

Subhani, J. (2018). The course "Kharej fiqh" about the new issues. Available on the website: <https://www.eshia.ir/Feqh/Archive/Sobhani/Feqh/96>

Mousavi Jazayeri, M. (2014). The course "Kharej fiqh" about the Islamic banking. Available on the website: <https://www.eshia.ir/Feqh/Archive/Jazayeri/Feqh/93>

Documents

Articles of association of the power generation companies of Yazd, Shahid Mofateh, Shahid Rajaei, Shahid Salimi, Azarbaijan, Isfahan, Bandar Abbas, Tehran, Khorasan, Ramin, Zahedan, Shazand, Shahrud, Fars and Lowshan.

The Constitution of the Islamic Republic of Iran, approved in 1979, revised in 1989.

Law of amending Article (235) of the Fifth Five-Year Development Plan Law of the Islamic Republic of Iran approved on 8 - 3 - 2016.

The bill to amend the budget law for the year 1998 of the whole country.

The bill to amend the budget law for the year 2016 of the whole country.

The bill of the third five-year economic, social and cultural development plan of the Islamic Republic of Iran.

The bill of the sixth five-year economic, social and cultural development plan of the Islamic Republic of Iran.

2001 budget bill of the whole country.

2005 budget bill of the whole country.

Letter No. 465/Q dated 4 - 2 - 2001, Speaker of the Islamic Parliament.

Letter No. 1075 dated 20 - 2 - 2001, Head of the Expediency Council.

