

## معیارهای تشخیص و محدوده امور تقنینی و اجرایی در آراء شورای نگهبان

سیدمحمدهادی راجی<sup>۱</sup>، محمد برومند<sup>۲\*</sup>

۱- دکتری حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی (ره)، تهران، ایران

۲- دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام)، تهران، ایران

پذیرش: ۱۳۹۲/۵/۱۳

دریافت: ۱۳۹۲/۲/۱۴

### چکیده

موضوع تمایز تقنین از اجرا و لزوم وجود نهادهای مشخص برای انجام هر کدام از آنها همواره مورد توجه حکومت‌ها بوده است. در جمهوری اسلامی ایران نیز برداشتهای متفاوت از اصول قانون اساسی در خصوص تقنین و اجرا، ضرورت تبیین معیارهای تشخیص این دو حیطة از یکدیگر را پیش از پیش مشخص می‌نماید. در این بین پی‌بردن به معیارهای مد نظر شورای نگهبان در تفکیک تقنین از اجرا به عنوان مرجع صالح تفسیر قانون اساسی راهگشا به نظر می‌رسد. بنابراین طبق رویه اظهارنظر شورای نگهبان از مجلس اول تا انتهای مجلس هشتم مواردی مانند تضییق و یا توسعه موضوع حکم، تعیین ضوابط و حدود قانون، تعیین میزان معافیت و استثناء قوانین، تصمیم‌گیری در خصوص حقوق و آزادی‌های شهروندان، تهیه، تدوین و تعریف اصطلاحات، تعیین میزان جرایم و مجازات‌ها و ... را می‌توان به عنوان معیارهای امور تقنینی شناخت و مواردی نظیر نصب و عزل مقامات اجرایی، تخصیص و مصرف بودجه، تهیه آیین‌نامه اجرایی، تقدیم لایحه به مجلس، برگزاری انتخابات، تعیین جزئیات امور اجرایی و ... را می‌توان به عنوان معیارهای امور اجرایی استنباط کرد. البته در این میان مواردی که شورا بر خلاف رویه خود نظر داده باشد نیز قابل مشاهده است.

**کلیدواژه‌ها:** تقنین، اجرا، صلاحیت، شورای نگهبان، قانون اساسی.

## مقدمه

تفکیک تقنین از اجرا یکی از موضوعات بحث بر انگیز حوزه فعالیت‌های قوای سه‌گانه به ویژه قوه مقننه و قوه مجریه می‌باشد؛ عقیده‌ای که از نظریه تفکیک قوا نشأت می‌گیرد. هر چند که متفکرین حقوق اساسی عمدتاً پیام اصلی تفکیک قوا را جلوگیری از فساد قدرت دانسته‌اند، اما از نقش توازنی آن به نحوی که قوه مقننه در تدوین قوانین و سیاست‌ها و قوه مجریه در اجرای آنها وظایف اختصاصی خود را مستقل از یکدیگر انجام دهند، نیز غفلت نورزیده‌اند (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۴۵) و همواره از تمایز قوای جامعه و بیان خصایص و نقش هر کدام و مشخص ساختن بهترین دستگاه‌ها و افرادی که واجد واگذار کردن وظایف حکومتی باشند، به عنوان مهمترین مقاصد این نظریه یاد کرده‌اند (قاضی، ۱۳۸۳: ۲۹۳). از این منظر این نظریه در جمهوری اسلامی ایران بنا بر اصل (۵۷) قانون اساسی و به نحو استقلال قوا از یکدیگر البته زیر نظر رهبری پذیرفته شد و بعد از آن تلاش گردید که حیطه‌های فعالیت هر یک از قوا در اصول بعد مشخص گردد. اما حوزه‌های کارکردی مشترک و تجربه فعالیت بین قوا به مرور زمان اختلافاتی را در برداشت از این اصول و فهم مراد مقنن اساسی به وجود آورد. هر چند که قانون اساسی به صورت کلی در برابر چنین احتمالاتی، با اصل (۹۸) خود دفع دخل مقدر کرده و شورای نگهبان را مسئول تفسیر قانون اساسی قرار داده است، اما به علت صلاحیت اختیاری شورا در تفسیر اصول قانون اساسی و عدم صلاحیت آن مقام در صدور تفاسیر کافی، این ابزار تا کنون در این مورد به اندازه کافی کارگر نیفتاده است. اما شاید بتوان به نحو دیگری به نظر این نهاد صالح در برخورد با این موضوع پی برد و آن هم زمانی است که یک مصوبه مجلس مرزهای تقنین از اجرا را رعایت نکرده و شورای نگهبان مغایرت آن با قانون اساسی را اعلام می‌کند. در این هنگام هر چند شورا به صورت صریح اصلی را تفسیر نکرده است، لیکن به صورت غیر مستقیم برداشت خود را از اصول مربوط اعلام می‌نماید. بنابراین نگاه مجموعی به همین نظرات نیز در فهم رویکرد و معیارهای مقام مذکور در خصوص تقنین و اجرا راه‌گشاست. به همین جهت این نوشتار در پی آن است تا با بررسی تفصیلی تمام نظرات شورای نگهبان و استخراج تمام ایراداتی که به نحوی به این موضوع ارتباط پیدا می‌کنند، به فهم صحیحی از برداشت شورای نگهبان از تقنین و اجرا دست یافته و به این سؤال پاسخ دهد که معیارهای تمییز تقنین از اجرا از نظر آن شورا چیست و سپس به تحلیل این برداشت پردازد.

مطالعه نظرات شورای نگهبان در خصوص تمییز امر اجرایی از امر تقنینی مستلزم مطالعه کامل نظرات شورای نگهبان است. در این راستا و در موضوع تقنین و اجرا، اصول متعددی در قانون اساسی وجود دارد که می‌توان آنها را در دو دسته جای داد: اول گروهی از اصول که به تعریف عمل اجرایی یا شرح وظایف مقامات اجرایی می‌پردازند مانند اصول (۷۴) و (۱۲۴) قانون اساسی، دوم گروهی که به ماهیت تقنینی برخی امور اشاره کرده و آنها را در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌دانند مانند اصول (۵۱) و (۷۷) قانون اساسی. البته گروهی از اصول نیز وجود دارند که به لزوم تفکیک تقنین از اجرا و صلاحیت استقلالی هر یک از قوا در انجام وظایف محوله می‌پردازند که در واقع می‌توانند ذیل یک یا هر دوی گروه مذکور مورد بررسی قرار گیرند. از این میان می‌توان به اصول (۵۷) و (۶۰) و (۸۵) قانون اساسی اشاره کرد. آنچه که مهم می‌نماید آن است که شورای نگهبان در اظهار نظرهای خود متعرض همه اصول مذکور که به نحوی در یکی از گروه‌های مذکور جای دارند، نشده و به فراخور تنها به تعدادی از آنها اشاره کرده است. از این رو تمام نظرات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی از ابتدای تشکیل تا پایان مجلس هشتم مطالعه گردیده و به تفکیک موارد تقنینی و اجرایی به ترتیب اصول قانون اساسی مورد استناد مطرح خواهند شد.

### ۱. معیارها و حدود امر تقنینی

قانون‌گذاری یا تقنین یکی از صلاحیت‌های ذاتی قوه مقننه به شمار می‌رود و شورای نگهبان در بسیاری از اظهارنظرهای خود در خصوص طرح‌ها و لوایح با استناد به اصول متعددی از قانون اساسی بر این امر تأکید کرده است که با بررسی آنها می‌توان به معیارهای تشخیص امر تقنینی از نظر شورای نگهبان پی برد. به همین منظور اصول مورد استناد شورای نگهبان به ترتیب شماره مطرح می‌گردند:

#### ۱-۱. اصل (۵۷) قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتنا به اصل (۵۷)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است:

۱-۱-۱. مجلس نمی‌تواند به وسیله وضع قانون و تعیین ناظر دائم (فارغ از بحث حق رأی) در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی در امر اجرا دخالت کند. چنانکه شورای نگهبان در

نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۱)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

۱-۲. شرکت در جلسات مجلس وظیفه‌ای منحصر در نمایندگان مجلس شورای اسلامی است و از این منظر به حوزه تقنین مربوط می‌شود، بنابراین وضع قانون جهت تکلیف به حضور مقامات اجرایی در مجلس، غیر از موارد سؤال و استیضاح از وزرا و رئیس جمهور خلاف قانون اساسی است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۳۸۲۵ مورخ ۱۳۷۱/۸/۱۳<sup>(۲)</sup> به این امر اشاره می‌کند.

۱-۳. تقنین در حوزه فرهنگ تا جایی در صلاحیت مجلس است که قبل از آن شورای عالی انقلاب فرهنگی ورودی نداشته باشد. مانند نظر شماره ۸۰/۲۱/۲۸۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱ شورای نگهبان<sup>(۳)</sup>.

۱-۴. تقنین تا جایی در صلاحیت مجلس است که وارد حیطه صلاحیت‌های انحصاری رهبری مستفاد از اصل (۱۱۰) و نهادهای ذی‌ربط و سایر شئون ولایتی وی نگردد و ایشان در مورد مصوبه‌ای اظهار نظر صریح نکرده باشد، مانند نظر شماره ۸۰/۲۱/۳۰۲۹ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۸ شورای نگهبان<sup>(۴)</sup>.

۱-۵. قوه مقننه نمی‌تواند با وضع قانون، رئیس جمهور و وزرا را ملزم به جواب دادن به تذکرات نمایندگان کند، مانند نظر شماره ۷۸/۲۱/۴۵۵۱ مورخ ۱۳۸۷/۲/۸<sup>(۵)</sup> شورای نگهبان.

### ۲-۱. اصل (۶۰) قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتنا به اصل (۶۰)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است؛  
- اعمال قوه مجریه که مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده است، قابل قانونگذاری توسط قوه مقننه نیست. مانند نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۶)</sup> شورای نگهبان.

### ۳-۱. اصل (۷۱) قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتنا به اصل (۷۱)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است؛  
- مجلس شورای اسلامی تا حدی می‌تواند قانون وضع کند که وارد صلاحیت‌های انحصاری رهبری مستفاد از اصل (۱۱۰) قانون اساسی نگردد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۷)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

## ۴-۱. اصل (۸۵) قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتننا به اصل (۸۵)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است:

۱-۴-۱. تضییق و یا توسعه موضوع حکم و یا محدوده ماده نیز نوعی قانون‌گذاری است و نمی‌توان آن را به غیر از قوه مقننه واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۴۷۴۳ مورخ ۱۳۶۱/۴/۳<sup>(۸)</sup> خود بر این امر اشاره می‌کند.

۲-۴-۱. تعیین ضوابط و حدود قانون، امری است تقنینی و واگذاری آن به غیر از قوه مقننه خلاف قانون اساسی است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۵۴۵۳ مورخ ۱۳۶۱/۶/۳<sup>(۹)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

۳-۴-۱. تعیین میزان معافیت و استثناء، امری است تقنینی و سپردن آن به قوه مجریه خلاف قانون اساسی است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۱۰۳ مورخ ۱۳۶۱/۱۲/۲۶<sup>(۱۰)</sup> بر این امر اشاره دارد.

۴-۴-۱. امر قانون‌گذاری در صلاحیت کل مجلس شورای اسلامی است و وضع قانون جهت واگذاری امر تقنین به بخشی از نمایندگان نظیر کمیسیون‌ها یا هیأت دولت خارج از حدود مذکور در اصل (۸۵)، ممنوع می‌باشد. در همین راستا شورای نگهبان در نظر شماره ۸۵۱۲ مورخ ۱۳۶۲/۲/۱۵<sup>(۱۱)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

۵-۴-۱. تصمیم‌گیری در خصوص حقوق و آزادی‌های شهروندان امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوای دیگر واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۱۲)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

۶-۴-۱. تهیه، تدوین و تعریف اصطلاحات امری است تقنینی و واگذاردن آن به قوه مجریه و آیین‌نامه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۹۸۵۵ مورخ ۱۳۶۶/۹/۱۹<sup>(۱۳)</sup> بر این امر اشاره می‌کند.

۷-۴-۱. تعیین ملاک‌های صلاحیت و وظایف و اختیارات برای انجام یک کار و تعیین شرایط عضویت در یک نهاد و همچنین وضع امور اداری و استخدامی، امری است تقنینی و دخالت غیر از قوه مقننه در آن ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۱۰۰۳۰ مورخ ۱۳۶۶/۱۰/۱۵<sup>(۱۴)</sup> بر این امر اشاره می‌کند.

۸-۴-۱. تعیین میزان جرایم و تخلفات و مجازات‌ها امری است تقنینی و واگذار کردن

آن به قوه مجریه و آیین‌نامه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۵۷۸۸ مورخ ۱۳۷۲/۱۱/۶<sup>(۱۵)</sup> به این موضوع اشاره دارد.

۹-۴-۱. تعیین خط مشی و اهداف و سیاست‌های کلی برای یک نهاد، امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوه مجریه و آیین‌نامه صادره از هیأت وزیران واگذار کرد. مانند نظر شماره ۷۷/۲۱/۲۸۵۴ مورخ ۱۳۷۷/۳/۱۰<sup>(۱۶)</sup> شورای نگهبان.

۱۰-۴-۱. اصلاح قوانین نیز امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به غیر تفویض کرد. مانند نظر شماره ۸۱/۳۰/۲۵۴ مورخ ۱۳۸۱/۲/۵<sup>(۱۷)</sup> شورای نگهبان.

۱۱-۴-۱. وضع تکالیف مالی برای شهروندان از جمله مالیات و عوارض امری است تقنینی و واگذار کردن آن به قوه مجریه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۱/۳۰/۲۱۹۰ مورخ ۱۳۸۱/۳/۱۲<sup>(۱۸)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

۱۲-۴-۱. تدوین مقررات برای نحوه حل اختلاف غیر قضایی نیز امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوه مجریه و آیین‌نامه هیأت وزیران واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۶۴۲۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۴<sup>(۱۹)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

۱۳-۴-۱. تفکیک امور تصدی و حاکمیتی، امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوه مجریه و آیین‌نامه هیأت وزیران سپرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۳/۳۰/۷۴۲۰ مورخ ۱۳۸۳/۲/۲۸<sup>(۲۰)</sup> بر این امر اشاره می‌کند.

۱۴-۴-۱. تأیید بودجه امری است تقنینی و نمی‌توان این امر را به غیر از مجلس قانونگذاری واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۶/۳۰/۲۵۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۸<sup>(۲۱)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

## ۵-۱. موارد متناقض

همانطور که مشاهده می‌شود از برآیند نظرات شورا پیرامون هر اصل مشخص است که شورا بر روش یکسانی به اظهار نظر در خصوص مغایرت مصوبات مجلس با اصول قانون اساسی پرداخته است و بر فهم یکسان خود از اصول در ادوار متفاوت اصرار ورزیده است چنانکه موارد متعدد ارجاع در یک مورد مؤید این مطلب است.

اما کاوش دقیق‌تر نشان می‌دهد که مواردی نیز وجود دارد که شورا در دوره‌هایی برخلاف رویه خود عمل کرده است و برداشت متفاوتی از اصول مورد بحث در خصوص نحوه تشخیص و محدوده امر تقنینی داشته است؛

۱-۵-۱. همان‌گونه که در مورد ۱-۴-۶ مشاهده می‌شود؛ تهیه، تدوین و تعریف اصطلاحات در رویه شورای نگهبان امری تقنینی انگاشته شده است. اما بررسی‌ها نشان می‌دهد که شورا نظر مخالف هم داشته است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴<sup>(۲۲)</sup> خود تصویب تعاریف و اصطلاحات و استانداردهای موضوع ماده (۱۶) لایحه اصلاح ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی توسط شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی ندانسته، بلکه با ایراد اصل (۱۳۸) قانون اساسی، این امور را در صلاحیت هیأت وزیران دانسته و لذا اصل تفویض آن به دولت را مورد پذیرش قرار داده است.

۱-۵-۲. همچنین چنانکه در مورد ۱-۴-۹ مشاهده می‌شود بر اساس رویه شورای نگهبان، تعیین خط مشی و اهداف و سیاست‌های کلی برای یک نهاد، امری تقنینی قلمداد شده، اما مواردی هم وجود دارد که بر خلاف رویه موجود عمل شده است. شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۲<sup>(۲۳)</sup> خود، تعیین خط مشی در مورد همکاری‌های بین‌المللی توسط شورای عالی فضایی را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی ندانسته، بلکه با ایراد اصول (۶۰) و (۱۳۸) قانون اساسی این امور را اجرایی دانسته است و همچنین در قبال سیاست‌گذاری کلان برای استفاده از فناوری‌های فضایی توسط شورای مذکور سکوت کرده و ایراد اصل (۸۵) را متذکر نگردیده است. همچنین در نظر شماره ۴۸۸۶ مورخ ۱۳۷۲/۴/۷<sup>(۲۴)</sup> خود در قبال تشکیل شورای عالی مناطق آزاد تجارتي و صنعتی، به عنوان نهاد عالی سیاست‌گذاری در این مناطق، فقط ایرادات اصول (۶۰) و (۱۳۸) را روا دانسته است و بر اجرایی بودن این امور صحنه گذارده است. و همچنین است نظر شماره ۵۷۶۷ مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۹ شورای نگهبان<sup>(۲۵)</sup> در مورد شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱ شورا<sup>(۲۶)</sup> در مورد شورای عالی آموزش و پرورش که فقط در مورد تصویب مقررات آموزش و پرورش متذکر ایراد اصل (۸۵) می‌شود و در مورد عبارت «مرجع سیاست‌گذاری» در همان ماده سکوت می‌کند و اشاره‌ای به ایراد اصل (۸۵) نمی‌گردد.

۱-۵-۳. همانطور که در مورد ۱-۴-۲ ذکر گردید؛ تعیین ضوابط و حدود قانون در رویه شورای نگهبان امری تقنینی دانسته شده است، لیکن شورا در نظر شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴<sup>(۲۷)</sup> خود در مورد سپردن تعیین ضوابط به شورای عالی

رفاه و تأمین اجتماعی فقط ایراد اصل (۱۳۸) را وارد دانسته است و بدین ترتیب تعیین ضوابط را به هیأت وزیران سپرده است. و دیگر آنکه حتی در برخی موارد شورا ماهیت امر تعیین ضوابط را اعم از تقنینی و اجرایی دانسته و به عبارتی تشخیص آنها را موکول به نظر مجلس کرده است. مانند نظر شماره ۸۶/۳۰/۲۴۸۷۴ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶<sup>(۲۸)</sup> که ما را با سه رویکرد متفاوت از شورا در این زمینه روبرو می‌سازد.

۴-۵-۱. چنانکه در مورد ۳-۴-۱ ملاحظه می‌شود تعیین موارد استثناء از حکم قانون امری تقنینی است و واگذاری آن به قوه مجریه خلاف قانون اساسی اعلام گردیده است، در حالی که می‌توان مواردی را یافت که شورای نگهبان در خصوص این واگذاری اعلام موضع مخالف نکرده و قوه مجریه به عنوان مرجع تعیین موارد استثناء از حکم قانون مقرر گردیده است؛ چنانکه این امر در ماده (۳۰) «قانون مدیریت خدمات کشوری»<sup>(۲۹)</sup> و تبصره (۴) الحاقی به ماده (۱۴) «قانون تقسیمات کشوری»<sup>(۳۰)</sup> مشهود است.

۵-۵-۱. چنانکه در مورد ۵-۴-۱ مشاهده می‌شود تصمیم‌گیری در مورد حقوق و آزادی‌های شهروندان در رویه شورای نگهبان امری تقنینی تلقی می‌گردد. این در حالی است که شورا در نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱<sup>(۳۱)</sup> خود در مورد شورایعالی آموزش و پرورش، وظایف و اختیارات این شورای عالی را از این جهت که به حقوق مردم مربوط است از مصادیق آیین‌نامه موضوع اصل (۱۳۸) قانون اساسی دانسته و اعلام مغایرت با اصل مذکور می‌نماید و بر این اساس این مورد امری اجرایی انگاشته می‌گردد.

۶-۵-۱. چنانکه در شماره ۸-۴-۱ مشاهده می‌شود در رویه شورای نگهبان تعیین میزان جرایم و تخلفات امری است تقنینی ولی برخی موارد نیز وجود دارد که شورای نگهبان در قبال واگذاری حق تعیین مجازات به هیأت وزیران واکنش نشان نداده و به عبارت دیگر بر آن صحنه گذاشته است مانند نظر شماره ۸۴/۳۰/۱۲۷۳۸ مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۷ که در مورد قانون دسترسی آزاد به شبکه حمل و نقل ریلی<sup>(۳۲)</sup> ارائه گردید ولی در مورد واگذاری حق تعیین تخلفات و مجازات‌ها به آیین‌نامه هیأت وزیران سکوت کرده و ایراد اصل (۸۵) را وارد ندانسته است.

#### ۶-۱. بر آیند

چنانکه ذکر گردید شورای نگهبان در مورد معیارها و حدود امر تقنینی، تا کنون به اصول (۵۷)، (۶۰)، (۷۱) و (۸۵) قانون اساسی استناد کرده است. اصل (۵۷) که مهمترین



منبع تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران به شمار می‌رود، یکی از مستندات شورای نگهبان جهت جلوگیری از تصویب قوانینی است که منجر به اختلاط امور تقنینی و اجرایی می‌شوند (مانند مورد ۱-۱-۱). همچنین در خصوص تبیین محدوده امر تقنینی، شورای نگهبان با استناد به این اصل و اینکه همه قوا زیر نظر ولایت فقیه اداره می‌گردند برخی از شئون قانون‌گذاری را از صلاحیت مجلس شورای اسلامی خارج دانسته است مانند موارد (۱-۱-۳ و ۱-۱-۴). همچنین این شورا با ذکر اصل (۶۰) قانون اساسی، مواردی را که مستقیماً مربوط به رهبری می‌شود را قابل قانون‌گذاری برای مجلس نمی‌داند (مورد ۱-۲) و این امر را خارج از صلاحیت تقنینی مجلس مبعث از اصل (۷۱) قانون اساسی اعلام می‌کند (مورد ۱-۳-۱). همچنین اصل (۸۵) قانون اساسی یکی از پر استنادترین اصول برای شورای نگهبان در بحث تمیز تقنین از اجرا بوده و در تشخیص ماهیت تقنینی امور بسیار کاربرد دارد، در حالی که این اصل به خودی خود فقط بر غیر قابل تفویض بودن اختیار تقنینی نمایندگان مجلس شورای اسلامی اشاره می‌کند و اینکه چه امری تقنینی است و چه امری تقنینی نیست، از این اصل استنباط نمی‌شود. اما هر جا شورا خواسته است اعلام نماید که موردی ماهیت تقنینی دارد و نیازمند قانون‌گذاری مجلس است از ایراد اصل (۸۵) استفاده کرده است که در اکثر این موارد یک پایه استدلال که مربوط به ماهیت تقنینی آن موضوع است ذکر نمی‌گردد (مانند مورد ۱-۴-۸ که اصل ۳۶ که ماهیت تقنینی جرم و مجازات را تأکید کرده است ذکر نشده و فقط به اصل ۸۵ اشاره شده است). البته لازم به ذکر است که عدم ذکر پایه دیگر استدلال در برخی از موارد ناشی از غفلت شورا از ذکر اصول دیگر قانون اساسی نیست، چراکه اصل مصرحی در آن زمینه وجود ندارد و با تذکر ایراد اصل (۸۵) در حقیقت تشخیص و استنباط مستقل شورای نگهبان از ماهیت تقنینی یک امر بر اساس کلیت قانون اساسی مشخص می‌گردد (مانند مورد شماره ۱-۴-۱۳ که با استناد به اصل ۸۵، تشخیص امور تصدیگری و حاکمیتی، به عنوان امری تقنینی تبیین شده است). البته از ایراداتی که شورا مستند به این اصل گرفته است، حدود صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی در امر قانون‌گذاری نیز قابل فهم است (مورد ۱-۴-۴).

## ۲. معیارها و حدود امر اجرایی

از آنجایی که تعریف روشنی از امور اجرایی در قانون اساسی وجود ندارد، بررسی آراء شورای نگهبان قانون اساسی می‌تواند تا حدودی از این ابهام مفهومی بکاهد و به

تمییز تقنین از اجرا کمک کند. به همین منظور اصول مورد استناد شورای نگهبان در اظهارنظرهای این نهاد، مطرح می‌گردد.

## ۱-۲. اصل ۵۷ قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتننا به اصل (۵۷)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است:

۱-۱-۲. نصب و عزل مقامات اجرایی (غیر از وزراء) عملی است اجرایی و قوه مقننه حق دخالت در آن را ندارد مگر حق سؤال و استیضاح از رئیس جمهور و وزرا. مانند نظر شماره م/۲۳۲۸ مورخ ۱۳۶۰/۳/۵ شورای نگهبان<sup>(۳۳)</sup>.

۲-۱-۲. تصویب بودجه امری تقنینی است ولی تخصیص و مصرف آن امری اجرایی می‌باشد و قوه مقننه حق دخالت در آن را ندارد. مانند نظر شماره ۸۱۰۳ مورخ ۱۳۶۱/۱۲/۲۶ شورای نگهبان<sup>(۳۴)</sup>.

۳-۱-۲. هر هیتی که در قوه مجریه تشکیل شود و وظایف اجرایی داشته باشد قوه مقننه حق دخالت در تصمیم‌گیری‌ها و تشکیل جلسات آن را ندارد، هر چند که حق نظارت مجلس مبتنی بر اصل (۷۶) قانون اساسی در خصوص تحقیق و تفحص پا برجاست. مانند نظر شماره ۸۲۹۳ مورخ ۱۳۶۲/۱/۳۱ شورای نگهبان<sup>(۳۵)</sup>.

۴-۱-۲. تهیه آیین‌نامه اجرایی و اجرای آن امری اجرایی است و قوه مقننه حق دخالت در آن را ندارد. مانند نظر شماره ۱۳۷۱ مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۸ شورای نگهبان<sup>(۳۶)</sup>.

۵-۱-۲. تقدیم لایحه به مجلس امری اجرایی است و قوه مقننه نمی‌تواند دولت را به این امر مکلف نماید. مانند نظر شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲ شورای نگهبان<sup>(۳۷)</sup>.

۶-۱-۲. برگزاری انتخابات امری است اجرایی و سایر قوا حق دخالت در آن را ندارند. مانند نظر شماره ۲۵۵ مورخ ۱۳۷۴/۲/۱۹ شورای نگهبان<sup>(۳۸)</sup>.

۷-۱-۲. تعیین جزئیات امور اجرایی مانند تعیین ساعات کار مراکز دولتی، امری اجرایی است و قوه مقننه نمی‌تواند با دخالت در آن، استقلال قوه مجریه را مختل کند بلکه باید این امور را به آیین‌نامه واگذار کرد، چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۷<sup>(۳۹)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

۸-۱-۲. قوه مجریه حق تدوین آیین‌نامه برای قوانینی که مربوط به نهادهای غیر از قوه مجریه است را ندارد. مانند نظر شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۸۸ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲ شورای نگهبان<sup>(۴۰)</sup>.

## ۲-۲. اصل ۶۰ قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتننا به اصل (۶۰)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است؛

۱-۲-۲. دولت عهده‌دار وظایف اجرایی است و امور اجرایی باید مستقیماً توسط دولت انجام گیرد، بنابراین مجلس نمی‌تواند نهادهای دیگر را در امور اجرایی بدون نظر دولت مشارکت دهد. مانند نظریه شماره ۴۵۹۴ مورخ ۱۳۶۱/۳/۴ شورای نگهبان<sup>(۴۱)</sup>.

۲-۲-۲. وظایف شورای امنیت کشور از زمره امور اجرایی است و سایر قوا حق دخالت در آن را ندارند. مانند نظر شماره ۸۹۳۱ مورخ ۱۳۶۲/۳/۲۳ شورای نگهبان<sup>(۴۲)</sup>.

۳-۲-۲. تشکیل شورای عالی بخش‌های مختلف اجرایی کشور نیز امری اجرایی است و غیر از وزیر (به ویژه نمایندگان مجلس) حق عضویت همراه با حق رأی در آن را ندارند. مانند نظر شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲ شورای نگهبان<sup>(۴۳)</sup>.

۴-۲-۲. تعلیق کارکنان عملی است اجرایی و مجلس نمی‌تواند با مصوبه خود این عمل اجرایی را به خارج از قوه مجریه واگذار کند. مانند نظر شماره ۷۵/۲۱/۰۴۴۴۹ مورخ ۱۳۷۵/۲/۲۶ شورای نگهبان<sup>(۴۴)</sup>.

۵-۲-۲. قوای مقننه و قضائیه حق دخالت در تصمیم‌گیری‌ها و تشکیل جلسات شوراهایی که در قوه مجریه تشکیل شده و وظایف اجرایی و نظارتی داشته باشند را ندارند مگر آنکه پس از دخالت، مصوبات شورا به تأیید وزیر مربوطه یا رئیس جمهور برسد. مانند نظر شماره ۸۴/۳۰/۱۲۶۵۹ مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۵ شورای نگهبان<sup>(۴۵)</sup>.

۶-۲-۲. تعیین ساعات کار مراکز دولتی، امری است اجرایی و قوه مقننه نمی‌تواند به صورت جزئی در این امور دخالت کند، چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۷ بر این امر تأکید می‌کند.<sup>(۴۶)</sup>

۷-۲-۲. محول کردن هر اختیاری که ماهیت اجرایی نداشته باشد به شورایی در قوه مجریه ممنوع است. مانند نظر شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۴۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۳ شورای نگهبان<sup>(۴۷)</sup>.

## ۳-۲. اصل (۷۱) قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتننا به اصل (۷۱)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است؛

- رئیس جمهور نمی‌تواند نسبت به تشخیص، برداشت، نوع و کیفیت اعمال اختیار

قانون‌گذاری مجلس اظهار نظر و یا اعمال قدرت کند. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۲۹۴۴ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۷<sup>(۴۸)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

#### ۲-۴. اصل (۱۱۳) قانون اساسی

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در مواردی مانند نظر مربوط به «لایحه اصلاح قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیتهای ریاست جمهوری اسلامی ایران» مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۷ ایراد اصل (۱۱۳) را وارد دانسته است اما از آنجایی که شورای نگهبان در این مورد، اصل (۱۱۳) قانون اساسی را تفسیر نیز کرده است و تمام نظرات خود را در تفاسیر تکرار کرده است در این قسمت تفاسیر نیز ذکر می‌شود. از موارد مذکور مفهوم امر «اجرای قانون اساسی» و محدوده آن قابل برداشت است؛

۲-۴-۱. مسئولیت اجرای اصل (۱۱۳) قانون اساسی مربوط به جایی است که اصلی از اصول قانون اساسی یا به کلی اجراء نشده باشد یا متوقف شده باشد چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۷۵/۲۱/۱۴۵۹ مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۲<sup>(۴۹)</sup> خود بر این امر تأکید کرده است.

۲-۴-۲. مستنبط از اصل (۱۱۳) قانون اساسی آن نیست که رئیس جمهور بتواند در مصادیق و جزئیات وظایف و اختیارات مسئولین مختلف نظام دخالت کند (مانند نظر شماره ۷۷/۲۱/۳۸۸۲ مورخ ۱۳۷۷/۹/۱۱)<sup>(۵۰)</sup> یا در این مورد هیأتی را تشکیل دهد چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۲۹۴۴ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۷<sup>(۵۱)</sup> خود بر این امر تأکید دارد.

۲-۴-۳. مسئولیت اجرا در اصل (۱۱۳) قانون اساسی امری غیر از «نظارت بر اجرای قانون اساسی» است. چنانکه شورای نگهبان در نظریه تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۷۱۴۲ مورخ ۱۳۹۱/۴/۱۲<sup>(۵۲)</sup> خود بر این امر اشاره دارد.

۲-۴-۴. مسئولیت اجرای رئیس جمهور در اصل (۱۱۳) قانون اساسی شامل مواردی نیست که قانون اساسی تشخیص، برداشت نوع و کیفیت اعمال اختیارات و وظایفی را به عهده مجلس خبرگان رهبری، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه و هر مقام و دستگاه دیگری گذاشته است. چنانکه شورای نگهبان در نظریه تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۷۱۴۲ مورخ ۱۳۹۱/۴/۱۲<sup>(۵۳)</sup> خود بر این امر تصریح می‌کند.

#### ۲-۵. اصل (۱۲۴) قانون اساسی

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در مواردی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد اصل (۱۲۴) گرفته است که از ایرادات مذکور مورد زیر

درباره مفهوم امر اجرایی و محدوده آن قابل برداشت است؛

- قوه مقننه نمی‌تواند برای رئیس جمهور معاون تعیین کند بلکه انتخاب معاون از اختیارات اجرایی رئیس جمهور است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۳۶۸۴ مورخ ۱۳۷۱/۷/۱۲<sup>(۵۴)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

## ۲-۷. اصل (۱۳۸) قانون اساسی

با بررسی نظرات شورای نگهبان در آن مواردی که با ابتننا به اصل (۱۳۸)، ایراد مغایرت با قانون اساسی گرفته است موارد زیر قابل برداشت است؛

۲-۷-۱. اتخاذ تصمیماتی موردی که دارای ماهیت تصویب‌نامه‌ای هستند نظیر ایجاد مراکزی در دستگاه‌های اجرایی، امری است اجرایی و نیازمند تصویب‌نامه هیأت وزیران و نمی‌توان آن را به غیر واگذار کرد. همانگونه که شورای نگهبان در نظر شماره ۶۲۰۶ مورخ ۱۳۶۱/۸/۲۳<sup>(۵۵)</sup> بر این امر اشاره دارد.

۲-۷-۲. تصویب آیین‌نامه و دستورالعمل، امری اجرایی است و حقی مختص هیأت وزیران و یا جمعی و یا فردی از آنان است و سپردن آن به غیر ایشان و همچنین دخالت قوه مقننه در این امر ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۱۳۷۱ مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۸<sup>(۵۶)</sup> خود، موکول کردن تصویب آیین‌نامه به همکاری کمیسیون بهداری و بهزیستی مجلس شورای اسلامی را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی دانسته است. و در نظر تفسیری شماره ۷۸/۲۱/۴۵۱۲<sup>(۵۷)</sup> مورخ ۱۳۷۸/۱/۲۵ ارجاع تصویب آیین‌نامه به کمیسیون با کمیسیون‌های مجلس را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی می‌داند.

۲-۷-۳. مدیریت سازمان‌های اداری عملی است اجرایی و در صلاحیت هیأت وزیران و یا جمعی و یا فردی از آنان است و دخالت غیر ایشان در این امر ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۴۸۸۶ مورخ ۱۳۷۲/۴/۷<sup>(۵۸)</sup> به این امر اشاره دارد.

۲-۷-۴. تشکیلات شورای عالی بخش‌های مختلف اجرایی کشور نیز امری اجرایی است و غیر از وزیر (به ویژه نمایندگان مجلس) حق عضویت با حق رأی در آن را ندارند. مانند نظر شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲ شورای نگهبان<sup>(۵۹)</sup>.

۲-۷-۵. تشخیص نیاز به آیین‌نامه اجرایی برای یک قانون امری است تقنینی و واگذاری آن به غیر از قوه مقننه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۱/۳۰/۴۳۹ مورخ ۱۳۸۱/۵/۱۷<sup>(۶۰)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

## ۲-۷. موارد متناقض

چنانکه پیش از این گفته شد، شورای نگهبان سعی نموده است که بر ارائه نظر بر اساس یک برداشت از اصول قانون اساسی استوار بماند ولی همانگونه که دیده شد در برخی موارد این شورا در تشخیص امور تقنینی به رویه خویش عمل نکرده است. در تشخیص امور اجرایی مواردی از این دست کمتر مشاهده می‌گردد و اگر نقدی هم وارد است بر نحوه ایرادات آن نهاد و عدم نیل به مقصود قانون اساسی است:

- همانگونه که در مورد ۲-۵ مشاهده می‌گردد، طبق اصل (۱۲۴) قانون اساسی، اختیار داشتن معاون با رئیس جمهور است و مجلس نمی‌تواند با تشکیل سازمانی عنوان معاونت بر آن نهاد و شورای نگهبان با همین استدلال، نظر مذکور را اعلام می‌دارد، ولی مجلس شورای اسلامی در مقام اصلاح، فقط لفظ معاون را حذف کرده و منصوب بودن رئیس سازمان محیط زیست توسط رئیس جمهور را تکرار می‌کند و مصوبه این بار مورد ایراد شورا قرار نمی‌گیرد. این در حالی است که تشکیل سازمان به ریاست فردی منصوب رئیس جمهور به معنای تشکیل معاونت برای رئیس جمهور است. کما اینکه در عمل مسئولین سازمان‌های محیط زیست و میراث فرهنگی که برآمده از قانون منصوب مجلسند، به عنوان معاونان رئیس جمهور شناخته می‌شوند و این امر مغایر اصل (۱۲۴) قانون اساسی است.

## ۲-۸. برآیند

چنانکه گفته شد پس از بررسی تمام نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس اول تا هشتم، معیارهای امر اجرایی و محدوده آن مستند به اصول (۵۷)، (۶۰)، (۷۱)، (۱۱۳)، (۱۲۴) و (۱۳۸) قانون اساسی قابل برداشت است. نکته حائز اهمیت در خصوص اصل (۵۷) قانون اساسی آن است که از آنجایی که این اصل به طور کلی استقلال کارکردی قوا را بیان می‌کند، بنابراین شورای نگهبان می‌توانسته در هر موردی که تشخیص ممزوج شدن حدود تقنین و اجرا را داده است، علاوه بر استناد به سایر اصولی که مستقیماً مورد نظرش بوده، به اصل (۵۷) قانون اساسی هم استناد کند (چنانکه در مورد ۲-۱-۴ شورا علاوه بر استناد به اصل ۱۳۸ قانون اساسی، به اصل ۵۷ نیز اشاره کرده است) و حتی در برخی موارد از ذکر ایراد مستقیم چشم می‌پوشد (مانند مورد ۲-۱-۲ که از استناد به اصل ۵۲ قانون اساسی خودداری کرده و رأساً اصل ۵۷ قانون اساسی را مستند ایراد خود قرار داده است) و یا اینکه تشخیص مستقل خود را از ماهیت اجرایی یک امر

ذیل ایراد این اصل بیان کند. (مانند مورد ۲-۱-۶ در مورد برگزاری انتخابات). همچنین اصل (۶۰) قانون اساسی یکی دیگر از مستندات شورای نگهبان در اعمال تفکیک قوا می‌باشد و بر اعمال قوه مجریه توسط رهبر، رئیس‌جمهور و وزراء تأکید دارد. بنابراین هر جا شورای نگهبان برای ایراد به مصوبات مجلس به اصل (۶۰) قانون اساسی استناد کرده است، در حقیقت در مقام تمیز امور اجرایی از غیر آن بوده و از انجام آن توسط قوه مقننه جلوگیری کرده است (مانند مورد ۲-۲-۶ در مورد تعیین ساعت کار بانک‌ها). دیگر آنکه شورای نگهبان با استفاده از اطلاق اصل (۷۱) قانون اساسی، ورود مقامات اجرایی در تشخیص و برداشت نوع و کیفیت امر قانون گذاری را ممنوع دانسته و از این جهت آن را به عنوان محدودیت‌های امر اجرایی یاد می‌کند. در مورد اصل (۱۱۳) قانون اساسی نیز باید اشاره کرد که این اصل از آنجا که رئیس‌جمهور را مسئول اجرای قانون اساسی اعلام می‌کند، به بحث تفکیک تقنین از اجرا مرتبط می‌شود. مفهوم این اصل تا به حال بارها از شورای نگهبان مورد سؤال واقع شده است و شورا نیز بارها تأکید کرده که مسئولیت اجرای قانون اساسی مذکور در اصل (۱۱۳) قانون اساسی باید به گونه‌ای تفسیر گردد که موجب از بین رفتن مرزهای استقلال قوا نشود. بنابراین مسئولیت اجرای قانون اساسی توسط رئیس‌جمهور تا آن جاست که قانون اساسی لوازم اجرای آن را برای قوه اجرایی کشور دیده باشد و یا اینکه اصلی وجود داشته باشد که مسئول مستقیمی نداشته باشد و بر آن اساس رئیس‌جمهور به استناد اطلاق اصل (۱۱۳) قانون اساسی مسئول اجرای آن گردد. مانند اصل (۸) قانون اساسی در مورد امر به معروف و نهی از منکر که لوازم اجرایی آن برای مقام خاصی در قانون اساسی دیده نشده است. در غیر از این موارد یعنی در جایی که اصلی از اصول قانون اساسی دارای مسئولی خارج از قوه مجریه می‌باشد اصل (۱۱۳) قانون اساسی کاربردی ندارد. از این منظر و متناسب با بحث ما در این نوشتار، در تقابل تقنین و اجرا، اصل (۱۱۳) قانون اساسی مطابق نظرات شورای نگهبان هیچ‌گونه تفرقی را برای رئیس‌جمهور در اصول مربوط به تقنین بر مجلس شورای اسلامی ایجاد نخواهد کرد. اصل (۱۲۴) قانون اساسی نیز یکی دیگر از اصول مورد استناد شورای نگهبان در خصوص تفکیک تقنین از اجراست که در مورد اختیار رئیس‌جمهور در نصب معاون سخن می‌گوید. در مواردی که ضمن معرفی اعضای یک تشکیلات، از رئیس یک سازمان به عنوان معاونت رئیس‌جمهور یاد می‌شود شورای نگهبان ایراد این اصل را

متذکر شده است چراکه تصمیم‌گیری در خصوص داشتن معاونت طبق این اصل جزء عملیات اجرایی است و قوه مقننه حق دخالت در آن را ندارد. اما در خصوص اصل (۱۳۸) قانون اساسی باید اشاره کرد که شورای نگهبان در ایرادات خود به مصوبات مجلس از دو منظر به آیین‌نامه‌ها پرداخته است: نخست آنکه در صورتی که سخن از آیین‌نامه اجرایی در یک مصوبه آمده باشد حتماً باید توسط مقام ذیربط یعنی هیأت وزیران و وزیر مربوطه صادر شود و صدور آنها با هر گونه دخالت دیگران و عدم تأیید نهایی وزیر یا رئیس جمهور، خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی اعلام می‌شود (مانند مورد ۲-۷-۲) و دیگر آنکه صدور آیین‌نامه‌های مستقل در حوزه‌های انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری تا جایی که خلاف قوانین عادی نباشد را امر اجرایی و در صلاحیت هیأت وزیران و وزیر مرتبط می‌داند (مانند نظر شماره ۲-۷-۳). اما نکته حائز اهمیت آن است که شورای نگهبان علی‌رغم تأکید بر ماهیت قانونی «ضوابط اجرایی»، در برخی موارد این مفهوم را اعم از اجرایی و تقنینی دانسته و تشخیص ماهیت آیین‌نامه اجرایی داشتن یک ضابطه و به تبع آن نیازمند تصویب مقامات اجرایی بودن یا قانون بودن آن ضابطه و نیازمند تصویب مجلس بودن آن را منوط به تشخیص خود نمایندگان و تلقی آنها از آن ضابطه می‌داند و مانند نظر شماره ۸۶/۳۰/۲۴۸۷۴ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶<sup>(۶۱)</sup> اظهار می‌کند که اگر منظور از ضوابط مذکور موازین قانونی است خلاف اصل (۸۵) است چرا که به غیر نمایندگان سپرده شده است و اگر منظور از آن ضابطه موارد آیین‌نامه‌ای است سپردن آن به گروهی که عضو غیر وزیر هم دارد خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.

### نتیجه‌گیری

برای تمییز تقنین از اجرا و محدوده هر یک از آنها در نظرات شورای نگهبان و پس از فقدان نظرات تفسیری کافی در این خصوص لاجرم نظرات شورای نگهبان در مقام اظهار نظر در خصوص مصوبات مجلس مورد بررسی قرار گرفت و پس از جمع‌بندی و استخراج مناط، معیارهای شورا مبنی بر تشخیص و حدود امر تقنینی و اجرایی مرتبط با هر اصل قانون اساسی ذیل دو بخش امور تقنینی و امور اجرایی، مطرح گردید. در پایان هر بخش موارد خلاف رویه شورا و متناقض با معیارهای مستخرج ذکر گردید.



آنچه که اکنون به عنوان جمع‌بندی باید ارائه گردد در حقیقت پیش از این به صورت خُردتر در پایان بررسی هر یک از بخش‌های امور تقنینی و اجرایی به عنوان برآیند ارائه شده است، اما آنچه که باید اضافه نمود آن است که طبق این تحقیق، شورای نگهبان در خصوص برشمردن مصادیق تقنینی و اجرایی سعی بر آن داشته است که حتی الامکان از یک الگوی واحد پیروی کند و تا حدود زیادی نیز در این مهم موفق بوده است، چنانکه این نوشتار به ذکر این الگوها و تعداد زیاد نظراتی که وجود یک الگو را در برداشت از هر اصل ثابت می‌کرد، پرداخت. لیکن همانگونه که در موارد متناقض ذکر شد، موارد متعارضی نیز وجود دارد که از استحکام این ادعا که از نظرات شورای نگهبان می‌توان یک الگوی جامع و مانع جهت تمییز تقنین از اجرا استخراج کرد را می‌کاهد. اما نباید چند نکته را از نظر دور داشت:

نخست آن‌که: موارد تناقض برشمرده شده نسبت به موارد متکی بر یک سیر واحد و منطقی دارای فراوانی بسیار کم‌تری است، بنابراین از ارزش کار علمی انجام شده نمی‌کاهد. دیگر آن‌که: بررسی انجام شده در مورد نظرات شورای نگهبان در یک بازه زمانی حدوداً ۳۲ ساله صورت گرفته است و در این مدت نه چندان اندک، موارد زیادی می‌تواند بر تغییر نظرات شورای نگهبان مؤثر افتاده باشد که از آن جمله می‌توان به تغییر اعضای شورای نگهبان به مرور زمان و حتی تکامل و تغییر فهم اعضای شورا از اصول قانون اساسی، اشاره کرد.

سوم آن‌که: پویایی یک نظام حقوقی به انعطاف و همراهی موازین آن نظام با شرایط اجتماعی نیز بستگی دارد تا اینکه در برداشت نظر از اصولی که تاب تفاسیر و برداشت‌های متفاوتی دارند به عنوان پلی جهت عبور کم هزینه از دوران گذار به کار آیند. و آخر آن‌که: موارد پیش گفته علی‌رغم داشتن سهمی از واقعیت نباید مانع از طرح لزوم امعان دقت نظر بیشتر شورای نگهبان بر پیروی از یک سبک واحد در برداشت از اصول قانون اساسی به ویژه در حیطة تمییز تقنین از اجرا گردد.

## یادداشت‌ها

- ۱- «... ماده ۴ نیز مغایر با قانون اساسی است زیرا تعیین ناظر دائمی در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی از طرف مجلس شورای اسلامی نوعی دخالت قوه مقننه در قوه مجریه است و این احراز مصادیق اصل (۷۶) نمی‌باشد».
- ۲- «موظف نمودن وزیر به شرکت در کمیسیون تخصصی در بند ۲ ماده واحده مغایر اصول ۵۷، ۷۰ و ۸۸ بوده فلذا مغایر قانون اساسی شناخته شد».
- ۳- «۴- در بندهای ۱، ۳، ۵، ۶، ۹، ۱۱ و ۱۷ ماده ۶ چون وظایف بندهای ۱، ۶، ۲۴ و ۲۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی را به شورای عالی آموزش و پرورش داده است، لذا مغایر با اختیارات ولایت مطلقه فقیه مصرح در اصل ۵۷ قانون اساسی و نیز مغایر با موازین شرع شناخته شد...»
- ۹- اطلاق ماده ۱۶ چون شامل مصوبات شورای انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌شود لذا مغایر اصل ۵۷ و ۱۱۲ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۰/۲۱/۲۸۷۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲ و ۱۳۸۰/۱۲/۸-۱۸۳۷- ق مورخ ۱۳۸۰/۱۲/۸ و ...
- ۴- «۵- اطلاع عدم معافیت مالیاتی مستفاد از مواد (۱ و ۶۴) و تبصره‌های آنها نسبت به مواردی که حضرت امام(ره) یا مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) نظر به معافیت داده‌اند، نظیر آستان قدس رضوی، خلاف شرع و مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است» همچنین است نظریات شماره ۸۰/۲۱/۲۸۷۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲ و شماره ۱۸۳۷- ق مورخ ۱۳۸۰/۱۲/۸ و ...
- ۵- «در ماده ۱۹۲ الزام وزیر و رئیس جمهور به جواب دادن به تذکر نمایندگان، خلاف اصل ۵۷ قانون اساسی است».
- ۶- «۱- نظر به اینکه به موجب اصل ۷۱ قانون اساسی، (مجلس شورای اسلامی در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع نماید) و طبق اصل ۶۰ (اعمال قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً به عهده رهبری گذارده شده از طریق رئیس جمهور و نخست وزیر و وزرا است) قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی در رابطه با نماینده مقام رهبری در وزارت اطلاعات، خارج از حدود مصرح در قانون اساسی است بنابراین ماده ۲ با اصول ۶۰ و ۷۱ قانون اساسی مغایر است».
- ۷- ر.ک به شماره ۸
- ۸- «... این اصطلاحات و عناوین اگر احتیاج به تعریف دارد چنانکه در طرح فرض شده است باید قبلاً مانند مصوبه معادن در طرح، مذکور و کل طرح با توجه به آن تعاریف به تصویب برسد و اگر احتیاج به تعریف ندارد پس واگذاری آن به آیین‌نامه مفهومی و واگذاری اختیار کوتاه کردن یا گسترش دادن موضوع حکم و مفهوم مشخص این اطلاعات و عناوین به هیأت وزیران است و چون مآلاً قانون‌گذاری است، با اصل ۸۵ قانون اساسی مغایرت دارد...». همچنین است نظریات

- شماره ۷۶/۲۱/۲۰۵۸ مورخ ۱۳۷۶/۹/۳۰ و شماره ۸۰/۲۱/۲۸۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱ و ...
- ۹- «۵- ماده ۱۳ که تعیین ضوابط اجازه تأسیس و توسعه و انتقال مؤسسات پزشکی را در تمام کشور به عهده آیین‌نامه می‌گذارد، به نظر اکثریت اعضای شورای نگهبان مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۸۸۸۶ مورخ ۱۳۶۲/۳/۲۳ و شماره ۱۰۸۶۷ مورخ ۱۳۶۲/۱۲/۲۹ و ...
- ۱۰- «۳- بند ۲ تبصره ۷۸ که اختیاراتی [نظیر معافیت از پرداخت تمام یا قسمتی از بهای گذرنامه] را به هیأت دولت واگذار نموده است که قانون‌گذاری است و در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌باشد مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۱۳۷۱ مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۸ و شماره ۷۶۸۴ مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۲۵ و ...
- ۱۱- [بند ب ماده واحده] که اصلاح و تغییرات لازم در تشکیلات و حقوق کادر و ... با موافقت کمیسیون دیوان محاسبات مجلس می‌داند] با اصل ۸۵ قانون اساسی که قانون‌گذاری را از آن مجلس شورای اسلامی می‌داند مغایرت دارد». همچنین است نظریات شماره ۳۳۰۲ مورخ ۱۳۷۱/۳/۱۰ و شماره ۳۳۲۴ مورخ ۱۳۷۱/۳/۱۳ و ...
- ۱۲- «۴- چون مواردی که در ماده ۵ و تبصره ۳ مواد ۱۱ و ۱۲ و ۱۳ موقوف به اذن حاکم شرع شده است مواردی است که با حقوق افراد و حرمت حیثیات آنها ارتباط دارد و این موارد بطور تفصیل در قانون معلوم نشده است و احاطه آن به مقامات قضایی و اجرایی نوعی قانون‌گذاری است با اصل ۸۵ قانون اساسی مغایرت دارد». همچنین است نظریات شماره ۱۷۹۳- ق مورخ ۱۳۶۴/۹/۲۷ و شماره ۸۴/۳۰/۱۱۷۴۵ مورخ ۱۳۸۴/۲/۱۴ و ...
- ۱۳- «۱۹- ماده ۳۲ خلاف موازین شرع است و تبصره آن نیز [که تعیین برخی موارد از جمله کار افتادگی و ... بر عهده دستورالعمل‌های شورای عالی کار گذاشته است] چون نوعی قانون‌گذاری است خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۷۷/۲۱/۲۶۲۸ مورخ ۱۳۷۷/۲/۲ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ و ...
- ۱۴- «۱- نظر به اینکه در تبصره ماده ۷ حدود صلاحیت علمی و اخلاقی ذکر نشده است مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۹۸۵۵ مورخ ۱۳۶۵/۵/۱۳ و شماره ۸۰/۲۱/۲۰۰۵ مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۹ و ...
- ۱۵- «۲- ذیل تبصره ۲ که تعیین میزان جریمه را منوط به تصویب هیأت وزیران نموده مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۶۰ مورخ ۱۳۷۴/۶/۲۹ و شماره ۷۶/۲۱/۲۰۵۸ مورخ ۱۳۷۶/۹/۳۰ و ...
- ۱۶- «۱- بخشی از هدف و وظایف مذکور در در موارد ۱، ۳ و ۴ طرح تشکیل شورای عالی اشتغال از مقوله تقنین است که مربوط به مجلس شورای اسلامی است، بخشی دیگر از آنها نیز یا

- از وظایف و اختیارات هیأت‌وزیران و یا از جمله وظایف و اختیارات وزیر و وزارت کار و امور اجتماعی است، از این رو تفویض تعیین اهداف و اجرای وظایفی که بر عهده قوه مقننه و هیأت‌وزیران و یا وزیر کار و امور کار و امور اجتماعی است به شورایی مرکب از تعدادی از وزیران و مسئولان غیر وزیر مغایر اصل ۵۸، ۶۰، ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴ و شماره ۸۲/۳۰/۶۴۲۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۴ و ...
- ۱۷- «با توجه به اینکه آیین‌نامه ایمنی انبارهای کالا مصوب ۱۳۵۲ به تصویب کمیسیون‌های مجلسین سنا و شورای ملی سابق رسیده است و قانون محسوب می‌شود؛ تفویض اختیار اصلاح آن به دولت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۸۴/۳۰/۱۲۸۰۷ مورخ ۱۳۸۴/۵/۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۹۳۹۶ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۶ و ...
- ۱۸- ۲- وضع عوارض موضوع بند ۴ ماده ۴ از آن‌جا که از امور تقنینی است و باید توسط مجلس وضع گردد و در این جا توسط کارگروه ... تعیین می‌شود خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.
- ۳... برقراری عوارض توسط شوراهای اسلامی خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریه شماره ۸۱/۱۰/۱۸۱۰ مورخ ۱۳۸۱/۸/۱۵.
- ۱۹- «۱۱- تبصره ۲ ماده (۷۲) که تصویب نحوه رسیدگی و صدور رأی و تهیه آیین‌نامه اجرایی و مالی را بر عهده آیین‌نامه قرار داده است از این جهت مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۴/۳۰/۱۲۸۱۱ مورخ ۱۳۸۴/۵/۵ و شماره ۸۵/۳۰/۱۶۲۳۴ مورخ ۱۳۸۵/۴/۲۵ و ...
- ۲۰- «۱- تبصره (۱) ماده واحده از این جهت که تفکیک امور تصدی و حاکمیتی را به هیأت‌وزیران محول نموده و این امر از شئون قانون‌گذاری است لذا مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است».
- ۲۱- «۲- اطلاق بند ۲ ماده ۴ [که در مورد تأیید بودجه توسط شورای عالی است]، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد».
- ۲۲- «۳- تعیین ضوابط کلی به نحو مذکور در بند ه ماده ۱۵ و همچنین تصویب تعاریف و اصطلاحات استانداردهای موضوع بند س ماده ۱۶ بر عهده شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی گذاشته شده است و واگذاری این امور به غیر هیأت‌وزیران مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد».
- ۲۳- «۸- بند ز ماده ۸ چون تعیین خط مشی بر عهده آن گروه است خلاف اصل ۶۰ و ۱۳۸ و موارد دیگری که شورا مستقل عمل می‌کند خلاف اصل ۶۰ قانون اساسی است».
- ۲۴- «۲- تشکیل شورای عالی با کیفیت مذکور در ماده ۵ و وظایف مذکور در ماده ۶ که

متشکل از عضو غیر وزیر است و وظیفه تهیه آیین نامه را بر عهده دارد خلاف اصل ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی است».

۲۵- «الف) ماده ۱ با توجه به شرح وظایفی که برای شورای عالی تعیین شده است [از جمله تهیه خط مشی] خلاف اصل ۱۳۸ قانون اساسی است».

۲۶- «۱- اطلاق عبارت تصویب مقررات آموزش و پرورش در صدر ماده (۱) و عبارت سایر امور در ذیل این ماده در مواردی که قانونی وجود نداشته باشد به نحوی تقنین است. لذا مغایر اصل ۸۵ قانون شناخته شد».

۲۷- ر.ک به شماره ۲۶.

۲۸- «۲- تبصره (۱) ماده (۲) مقصود از ضوابط مذکور در این ماده چنانچه قانون گذاری باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است و اگر آیین نامه باشد مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است».

۲۹- «وزارتخانه ها و سازمانهای مستقل که تحت نظر معاون رئیس جمهور اداره می شوند، در صورت ضرورت با تأیید سازمان و تصویب هیأت وزیران می توانند حسب وظایف قانونی خود در برخی از سطوح تقسیمات کشوری واحد سازمانی داشته باشند. در این صورت کلیه واحدهای وابسته به یک وزارتخانه و مؤسسات مستقل وابسته به رئیس جمهور در هر یک از سطوح تقسیمات کشوری در یک واحد سازمانی ادغام و تحت مدیریت واحد قرار می گیرند. موارد استثناء از حکم اخیر این ماده با تأیید سازمان به تصویب هیأت وزیران می رسد».

۳۰- «تبصره (۴) الحاقی به ماده (۱۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری به شرح زیر اصلاح می شود: تبصره ۴- سایر موارد مستثنی از شمول این ماده بنا به پیشنهاد مشترک دستگاه ذیربط و وزارت کشور و تصویب هیأت وزیران مجاز خواهد بود».

۳۱- «۲- تعیین وظیفه دبیرخانه شورا، پشتیبانی علمی، پژوهشی و خدماتی متناسب با وظایف و مسئولیت های شورا، نظارت بر حسن اجرای مصوبات و توسعه ارتباطات با مجریان و مردم و سایر امور ذیل ماده (۱) به آیین نامه داخلی واگذار شده است این موارد شامل اموری می گردد که به حقوق مردم مربوط است، از مصادیق آیین نامه موضوع اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی می باشد. لذا تصویب آیین نامه مذکور توسط شورای عالی آموزش و پرورش مغایر این اصل شناخته شد».

۳۲- «ماده ۲، تبصره ۱: آئین نامه تعیین انواع تخلفات و جرایم مربوط به سیر و حرکت ناوگان در شبکه حمل و نقل ریلی و نحوه رسیدگی به آنها توسط هیأت مدیره راه آهن تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید»

۳۳- «۱- آن قسمت از بند یک ماده واحده که تعیین رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام او را مقید به تأیید صلاحیت آنها به وسیله مجلس شورای اسلامی می نماید، چون نوعی دخالت قوه مقننه در قوه مجریه می باشد، با اصل ۵۷ قانون اساسی مغایر است». همچنین است نظریات شماره

- ۴۰۴۸ مورخ ۱۳۷۱/۱۰/۱۴ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ و ...
- ۳۴- «۱- بند ب تبصره ۹ و نیز تبصره ۲۳ که مصرف اعتبار مصوب را با نظارت نمایندگان حوزه انتخابیه مربوطه قرار داده و نیز قسمت اخیر تبصره ۶۳ مغایر با قسمت اخیر اصل ۵۷ قانون اساسی شناخته شد».
- ۳۵- «اگرچه مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد ولی از لحاظ اینکه هیأت مذکور در بند ۲ وظایف اجرایی دارد و به موجب این بند جلسات هیأت بدون حضور ناظر مجلس شورای اسلامی رسمیت ندارد، با استقلال قوه مجریه که مطرح در اصل ۵۷ قانون اساسی است مغایرت دارد». همچنین است نظریات شماره ۴۱۹۳ مورخ ۱۳۷۱/۱۱/۱۲ و شماره ۶۰۰۷ مورخ ۱۳۷۲/۱۲/۱۹ و ...
- ۳۶- «۱- در تبصره یک ماده ۱ اصلاحی و تبصره ۳ ماده ۱۰ الحاقی و تبصره ۶ ماده ۱۹ الحاقی که تهیه و تأیید آیین‌نامه موکول به همکاری کمیسیون بهداری و بهزیستی مجلس شورای اسلامی شده مغایر با اصل ۵۷ و اصل ۱۳۸ قانون اساسی می‌باشد».
- ۳۷- «۱۳- ردیف ۲ در بند ب تبصره ۲۵ در خصوص الزام دولت به تقدیم لایحه مغایر اصول ۵۷ و ۷۴ قانون اساسی است». همچنین است نظریه شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ شورای نگهبان.
- ۳۸- «۶- ماده ۷۰ [که نظر هیأت مرکزی نظارت مجلس بر انتخابات شوراها را در مورد ابطال یا توقیف انتخابات قطعی و لازم‌الاجرا دانسته است] مغایر اصول ۵۷ و ۷۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریه شماره ۸۰/۲۱/۲۶۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۸/۲۹.
- ۳۹- «نظر به اینکه تعیین این‌گونه موارد از امور اجرایی است و با توجه به اصل ۵۷ قانون اساسی که مبین استقلال قوا است، مغایر این اصل و در این خصوص نیز مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی تشخیص داده شد».
- ۴۰- «۸- تفویض تدوین آیین‌نامه مندرج در تبصره ماده (۱۹) در خصوص دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری و نیز مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و مجلس خبرگان رهبری و همچنین قوای مقننه و قضائیه، مغایر اصول مربوط به این دستگاه‌ها و نیز اصول ۵۷ و ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد».
- ۴۱- «۲- ماده ۱۰ چون مربوط به وظایف اجرایی است که دولت عهده‌دار آن است و باید مستقیماً به وسیله دولت انجام بگیرد، از این جهت مشارکت سپاه را در امور مذکوره به درخواست دولت و مسئولین مربوطه قرار نداده است با اصل ۶۰ و ۱۵۰ نیز مغایر می‌باشد».
- ۴۲- «...همچنین بند ۳ و ۱۱ ماده مذکور (عضویت دادستان کل کشور و دادستان انقلاب) و بند ۵ و ۹ ماده ۶ (عضویت دادستان انقلاب اسلامی استان و دادستان استان) و بند ۵ و ۶ ماده ۷ (عضویت دادستان انقلاب اسلامی شهرستان و دادستان عمومی شهرستان) و بند ۴ ماده ۸

- (عضویت دادستان دادگاه بخش) با اصل ۶۰ قانون اساسی مغایرت دارد»
- ۴۳- «۶- تشکیل شورای عالی مصرف در تبصره ۱۸ که دو عضو از نمایندگان مجلس دارد مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۷۷/۲۱/۲۸۵۴ مورخ ۱۳۷۷/۳/۱۰ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ و ...
- ۴۴- «۵- در ماده ۹ الزام وزیر یا رئیس دستگاه به تعلیق و نیز (در غیر این صورت رئیس سازمان شخصاً نسبت به تعلیق اقدام می‌نماید) مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریه شماره ۸۶/۳۰/۲۵۱۰۶ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۴.
- ۴۵- «۲- ماده (۵) با توجه به تبصره (۱) آن از این نظر که تصمیم‌گیری در امور اجرایی را به شورایی محول نموده که غیر از قوه مجریه در آن عضویت دارند، مغایر اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۴/۳۰/۱۳۷۴۳ مورخ ۱۳۸۴/۸/۱۹ و شماره ۸۵/۳۰/۱۸۲۲۸ مورخ ۱۳۸۵/۸/۷ و ...
- ۴۶- رک به شماره ۴۴.
- ۴۷- «۶- در ماده ۱۹ اطلاق سیاست‌گذاری مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد، علاوه بر این اختیارات محوله در این ماده به شورای مذکور [از جمله حل اختلاف و ایجاد وحدت رویه و ارشاد و...] خلاف اصل ۶۰ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۸۶/۳۰/۲۳۱۰۷ مورخ ۱۳۸۶/۸/۱۶ و شماره ۹۰/۳۰/۴۵۱۹۵ مورخ ۱۳۹۰/۲/۲۱.
- ۴۸- «د: شمول دستگاه‌های حکومتی، در مورد خبرگان رهبری و شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی و قوه قضائیه و هر مقام و دستگاه دیگری که قانون اساسی به آنها اختیار یا وظیفه‌ای داده است نسبت به تشخیص، برداشت، نوع و کیفیت اعمال این اختیار و مسئولیت خلاف اصول مربوط قانون اساسی من جمله ۷۱، ۷۳، ۸۵، ۹۴، ۹۶، ۹۸، ۹۹، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۲، ۱۵۶ شناخته شد...»
- ۴۹- «... ضمناً اصل ۱۱۳ نیز مربوط به جایی است که اصلی از اصول قانون اساسی یا به کلی اجراء نشده باشد یا متوقف شده باشد در اینجا وظیفه ریاست جمهور است که از مقامات مسئول بخواهد آن اصل را اعمال کنند و آن هم به مسائلی از قبیل انتخابات مربوط نمی‌باشد»
- ۵۰- «علاوه بر اینکه مستفاد از اصل ۱۱۳ قانون اساسی این نیست که رئیس محترم جمهوری بتواند در مصادیق و جزئیات وظایف و اختیارات مسئولین مختلف نظام دخالت کند و...».
- ۵۱- «۱-۳- چون ظاهر ماده ۱، استقلال هیأت مذکور در مقام عمل است، لذا اصل تشکیل چنین هیأتی خلاف اصل ۱۱۳ شناخته شد».
- ۵۲- «۱- مستفاد از اصول متعدد قانون اساسی آن است که مقصود از مسئولیت اجراء در اصل ۱۱۳ قانون اساسی، امری غیر از نظارت بر اجرای قانون اساسی است».

- ۵۳- «مسئولیت رئیس‌جمهور در اصل ۱۱۳ شامل مواردی نمی‌شود که قانون اساسی تشخیص، برداشت، نوع و کیفیت اعمال اختیارات و وظایفی را به عهده مجلس خبرگان رهبری، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه و هر مقام و دستگاه دیگری که قانون اساسی به آنها اختیار یا وظیفه‌ای محول نموده است».
- ۵۴- «بند ۲ در رابطه با اصلاح ماده ۵ از این جهت که رئیس سازمان را الزاماً معاون رئیس‌جمهور دانسته است خلاف اصل ۱۲۴ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریه شماره ۰۱۶۱.
- ۵۵- «در ماده ۲ چون مفهوم بند ۳ و ۵، تصویب‌نامه است و به موجب اصل ۱۳۸ قانون اساسی تصویب آن در مثل این مورد با هیأت وزیران است مغایر با قانون اساسی شناخته شد».
- ۵۶- «در تبصره یک ماده ۱ اصلاحی و تبصره ۳ ماده ۱۰ الحاقی و تبصره ۶ ماده ۱۹ الحاقی که تهیه و تأیید آیین‌نامه موکول به همکاری کمیسیون بهداری و بهزیستی مجلس شورای اسلامی شده مغایر با اصل ۵۷ و اصل ۱۳۸ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۹۸۵۵ مورخ ۱۳۶۶/۹/۱۹ و شماره ۱۹۶ مورخ ۱۳۶۸/۲/۱۳ و ... .
- ۵۷- «ارجاع تصویب آیین‌نامه به کمیسیون یا کمیسیونهای مجلس خلاف اصل ۱۳۸ قانون اساسی است».
- ۵۸- «۳- محدود کردن رئیس‌جمهور به انتخاب مدیرعامل از میان اعضای هیأت‌مدیره در ماده ۸ خلاف اصل ۱۳۸ قانون اساسی است». همچنین است نظریه شماره ۷۵/۲۱/۰۲۸۵ مورخ ۱۳۷۵/۱/۲۸.
- ۵۹- «تشکیل شورای عالی مصرف در تبصره ۱۸ [که دو عضو از نمایندگان مجلس دارد] مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۵۳۰۳ مورخ ۱۳۷۲/۷/۷ و شماره ۷۶۸۴ مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۲۵ و ... .
- ۶۰- «۴- تعلیق تشخیص نیاز به آیین‌نامه اجرایی به غیر از مجلس شورای اسلامی مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است».
- ۶۱- ر.ک به شماره ۳۲.



## منابع و مأخذ

- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره دوم (خرداد ۱۳۶۳ تا خرداد ۱۳۶۷)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۵)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره سوم (خرداد ۱۳۶۷ تا خرداد ۱۳۷۱)، تهران: نشر دادگستر.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۵)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره چهارم (خرداد ۱۳۷۱ تا خرداد ۱۳۷۵)، تهران: نشر دادگستر.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۵)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره پنجم (خرداد ۱۳۷۵ تا خرداد ۱۳۷۹)، تهران: نشر دادگستر.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۹۱)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره ششم (خرداد ۱۳۷۹ تا خرداد ۱۳۸۳)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۹۱)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره هفتم (خرداد ۱۳۸۳ تا خرداد ۱۳۸۷)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان، (زیرچاپ)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره هشتم (خرداد ۱۳۸۷ تا خرداد ۱۳۹۱)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، مجموعه نظریات شورای نگهبان (تفسیری، مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات) (۱۳۵۹-۱۳۸۸)، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
- قاضی، سید ابوالفضل (۱۳۸۳) حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: نشر میزان.
- مهرپور، حسین (۱۳۸۷)، مجموعه نظریات شورای نگهبان، تهران: نشر دادگستر، دوره اول، جلد اول.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۹۰)، حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، تهران: نشر میزان.