

## نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه

رضا خسروی اسفزار<sup>۱\*</sup>، محمدمامین ابریشمی راد<sup>۲\*\*</sup>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۰۹ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۱/۳۰

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: 10.22034/qjplk.2023.1750.1599

### چکیده

با پذیرش صلاحیت مقررات‌گذاری برای رئیس قوه قضائیه، نحوه نظارت بر مقررات مصوب آن مقام یکی از ابهامات نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران است. در این زمینه، یکی از مهم‌ترین اقسام نظارت بر مقررات، نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان می‌باشد که بررسی امکان اعمال این نوع از نظارت بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه و شیوه و چالش‌های اعمال آن، موضوع اصلی این تحقیق بوده است. بر این اساس، این پژوهش در قالبی توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال اصلی بوده که نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از نظر امکان و شیوه اعمال با چه چالش‌هایی روبرو است؟ یافته‌های این تحقیق مؤید آن است که با استناد به عموم صلاحیت مقرر در اصل ۴ و با توجه به مبانی پیش‌بینی نظارت شرعی و رعایت اقتضای سلسله مراتب هنجاری، به‌منظور صیانت حداکثری از حقوق کارکنان قوه قضائیه و شهروندان، اعمال نظارت شرعی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه ضروری است. هرچند مستثنی بودن مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری، نظام‌مند نبودن اعمال نظارت شرعی مستقیم توسط فقهای شورای نگهبان و عدم تناسب نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر این

۱. کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه سمنان، سمنان، ایران.

\* Email: rezakhosraviesfzar@gmail.com.

۲. استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران (نویسنده مسئول).

\*\* Email: abrishmirad@semnan.ac.ir.

\* این مقاله مستخرج از پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه سمنان می‌باشد.



قبیل مقررات با اقتضائات عملی آن شورا، چالش‌های پیش‌روی اعمال این نظارت هستند. **واژگان کلیدی:** فقهای شورای نگهبان، مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه، نظارت شرعی، سازکار نظارت شرعی، اصل چهارم.

### مقدمه

با تشکیل نظام جمهوری اسلامی ایران، ابتدای قوانین کشور بر پایه‌ی موازین اسلامی یکی از اهداف و مبانی نظام قلمداد شد (پروین، ابریشمی راد، ۱۳۹۷: ۱۲۳). همچنین، یکی از ملزومات تحقق حکومت اسلامی، عدم مغایرت قوانین و مقررات موضوعه با موازین شرع است (درویشوند، راجی، ۱۳۹۰: ۱۰۴). بر این اساس برطبق اصل ۴ قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد و صلاحیت انطباق این هنجارها با موازین اسلامی برعهده «فقهای شورای نگهبان» گذاشته شده است. درخصوص گستره و دایره شمول نظارت شرعی فقها باید بیان کرد که قلمرو نظارت فقها در اصل چهارم، شامل کلیه هنجارهای حقوقی در تمامی سطوح؛ اعم از قانون اساسی، قوانین عادی و مقررات دولتی میشود. این نظارت، نه تنها شامل قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی است، بلکه قوانینی که قبل از انقلاب به تصویب رسیده و یا مصوب شورای انقلاب بوده را نیز در بر می‌گیرد. افزون بر آن، مصوبات و مقررات سایر قوا و نهادها، تحت شمول نظارت شرعی فقها قرار دارند (فقیهی، عساکره، ۱۴۰۰: ۹). از این رو می‌توان ادعا نمود که در سلسله مراتب هنجاری نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران وضع و بقای هرگونه هنجار حقوقی بایستی در چارچوب موازین اسلامی باشد.

از سوی دیگر، با عنایت به ابهاماتی که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران در خصوص صلاحیت مقررات‌گذاری رئیس قوه قضائیه وجود داشته، به موجب نظر تفسیری شماره ۹۰/۳۰/۴۳۴۵۸ مورخ ۱۳۹۰/۰۶/۰۲ شورای نگهبان مقرر شده است: «بدیهی است رئیس قوه قضائیه نمی‌تواند برای دستگاه‌های خارج از این قوه آئین‌نامه وضع نماید، اما می‌تواند در حدود اختیارات مذکور در قانون اساسی، آئین‌نامه تصویب کند، در این صورت آئین‌نامه مصوب ایشان برای همه دستگاهها لازم‌الاتباع است.» لذا، نظر تفسیری شورای نگهبان بر صلاحیت مقررات‌گذاری رئیس قوه قضائیه تصریح و تأکید کرد.

با تصریح به صلاحیت مقررات‌گذاری رئیس قوه قضائیه، شمول این قبیل مقررات تحت نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان و شیوه اعمال این نظارت یکی از ابهامات و چالش‌های نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران است. این چالش از آن جهت تقویت شده است که در حال حاضر به موجب تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، صلاحیت رسیدگی به مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از شمول صلاحیت این دیوان خارج دانسته شده و از این جهت مهم‌ترین مجرای اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان که از طریق طرح موضوع در دیوان عدالت اداری و استعلام آن دیوان از فقهای شورای نگهبان است (موضوع تبصره ۲ ماده ۸۴ و ماده ۸۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان)، نسبت به مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه منتفی است.

مبتنی بر مقدمات فوق، این نوشتار در قالب پژوهشی توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ‌گویی به این پرسش است که نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از نظر امکان و شیوه اعمال با چه چالش‌هایی روبرو است؟

فرضیه نویسندگان این تحقیق آن است که هرچند نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان شامل مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه می‌شود، اما به جهت عدم امکان طرح شکایت از این قبیل مقررات در دیوان عدالت اداری و ابهام در زمینه سازکار اعمال این نظارت، در حال حاضر امکان اعمال نظارت شرعی بر این قبیل مقررات وجود ندارد.

در خصوص پیشینه انجام این پژوهش باید توجه نمود که تاکنون در هیچ اثر علمی به صورت مشخص به موضوع امکان‌سنجی نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه و طرق اعمال آن پرداخته نشده است. البته، در برخی از منابع از جمله رساله دکتری دانشگاه امام صادق (علیه‌السلام) با عنوان «طراحی سازوکار و آیین مطلوب نظارت فقهای شورای نگهبان بر قوانین و مقررات» (فراهانی) یا مقاله «تحلیلی بر نظارت بر قوانین و مقررات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران» (درویشوند و راجی، ۱۳۹۰) و مقاله «تحلیل حقوقی آثار نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر قوانین و مقررات» (فقیهی و عساکره، ۱۴۰۰) در زمینه نظارت شرعی بر مقررات مطالبی بیان شده که در این پژوهش مورد توجه و استفاده قرار گرفته‌اند.

فارغ از بدیع بودن موضوع این تحقیق، اثبات امکان اعمال نظارت شرعی بر مقررات

مصوب رئیس قوه قضائیه و حل چالش‌های اعمال آن تأثیر زیادی بر تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان و حفظ اسلامیت نظام دارد که این امر ضرورت انجام این تحقیق را اثبات می‌کند.

به منظور پاسخ به پرسش اصلی این تحقیق، مطالب پژوهش در سه بند ارائه می‌شوند: در ابتدا به صورت مختصر صلاحیت مقررات‌گذاری رئیس قوه قضائیه بررسی و اثبات می‌شود (بند ۱) سپس، ادله مخالفان و موافقان شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر این قبیل مقررات بررسی و تحلیل می‌شود (بند ۲). در نهایت، چالش‌های پیش‌روی اعمال این نظارت طرح و تحلیل می‌شوند (بند ۳).

### ۱. صلاحیت مقررات‌گذاری رئیس قوه قضائیه

در میان صلاحیت‌های مختلفی که می‌توان برای مقامات و مأمورین دولتی شناسایی نمود، وضع مقررات لازم‌الاتباع به جهت عام‌الشمول بودن آن از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در خصوص این صلاحیت ممکن است گفته شود که در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران از آنجایی که در اصل ۱۳۸ قانون اساسی تنها از هیئت وزیران، هر یک از وزرا و کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر به عنوان مقامات صلاحیت‌دار جهت وضع مقرر یاد شده و از طرف دیگر در سایر اصول قانون اساسی به صلاحیت رئیس قوه قضائیه جهت وضع مقررات تصریح نشده، رئیس قوه قضائیه مستقلاً صلاحیت وضع مقرر ندارد. همچنان که برخی از حقوقدانان معتقدند که شناسایی این صلاحیت برای غیر از مقامات مصرح در اصل ۱۳۸ قانون اساسی همچون رئیس قوه قضائیه مغایر با قانون اساسی است و صراحت این اصل اجازه چنین تفسیری را نمی‌دهد (تیلا، ۱۳۸۷: ۱۲۵).

در مقابل رویکرد ذکرشده، بررسی قوانین و هنجارهای حقوقی در نظام جمهوری اسلامی ایران گویای آن است که هرچند اصل ۱۳۸ قانون اساسی بر صلاحیت مقررگذاری بخشی از ارکان قوه مجریه همچون هیئت وزیران، کمیسیون متشکل از چند وزیر و هر یک از وزیران تصریح داشته، اما مقامات مذکور را نباید حصری قلمداد کرد و در اصول مختلف قانون اساسی صلاحیت وضع مقررات برای مقامات و مراجع دیگری همچون «مقامات سیاسی» (اصل ۹ قانون اساسی)، «شوراهای محلی» (اصل ۱۲ قانون اساسی)، «مجلس خبرگان رهبری» (اصل

۱۰۸ قانون اساسی) و «مجمع تشخیص مصلحت نظام» (اصل ۱۱۲ قانون اساسی) پیش‌بینی شده است. لذا، تردیدی نیست که در قانون اساسی انحصار صلاحیت وضع مقررات برای مقامات مذکور در اصل ۱۳۸ در نظر گرفته نشده و امکان وضع مقررات دولتی توسط سایر مقامات و مراجع متنفذ نیست (ابریشمی‌راد، شعبانی، ۱۳۹۷: ۹).

در تأیید رویکرد فوق، قانونگذار اساسی برای رئیس قوه قضائیه، جایگاه و صلاحیت‌های مختلفی پیش‌بینی کرده است که قطعاً بدون در نظر گرفتن صلاحیت صدور مقررده توسط آن مقام، امکان ایفای این صلاحیت‌ها وجود ندارد. توضیح آنکه، به موجب اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ قانون اساسی رئیس قوه قضائیه در حوزه امور قضایی، اداری، اجرایی، مالی و استخدامی قوه قضائیه واجد نقش و صلاحیت ویژه است و از این جهت این مقام جهت اداره امور حوزه‌های مذکور بایستی بتواند مقررات لازم را صادر نماید. به عبارت دقیق‌تر، اگر به صلاحیت مقررده‌گذاری رئیس قوه قضائیه به‌عنوان بخشی از ابزارهای ایفای صلاحیت‌های ایشان نگاه شود، حتی بدون تصریح قانونگذار بایستی این مقام را جهت وضع مقررات در حدود صلاحیتش صالح دانست.

مبتنی بر دلایل ذکر شده، نظر تفسیری شماره ۹۰/۳۰/۴۳۴۵۸ مورخ ۱۳۹۰/۰۶/۰۲ شورای نگهبان که بر صلاحیت وضع مقررده توسط رئیس قوه قضائیه تصریح نموده، صحیح است. هرچند که صلاحیت مذکور را نباید بی‌حدومرز قلمداد کرد و طبیعتاً هرگونه توسعه موضوعی، ماهوی یا نهادی مقررده، تجاوز به حریم قانون و فراتر نهادن گام از حدود صلاحیت‌های قانونی است (راسخ و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۰۸). بر این اساس، با توجه به معیارهای مستفاد از اصل ۱۳۸ قانون اساسی، رئیس قوه قضائیه برای انجام وظایف اداری، تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری مربوط به قوه قضائیه و صرفاً در حدود قوانین بالادستی می‌تواند مقررده وضع کند. از سوی دیگر، صلاحیت رئیس قوه قضائیه در زمینه وضع مقررات را نباید به حوزه‌هایی همچون حوزه‌های ماهیتاً قضایی که با مبانی استقلال قاضی در تعارض است تسری داد و از این جهت، برخی حقوقدانان این صلاحیت رئیس قوه قضائیه را محدود به امور اداری و اجرایی قوه قضائیه دانسته‌اند (مرادی برلیان، ۱۳۹۷: ۵۸). مبتنی بر مطالب ذکر شده، رئیس قوه قضائیه در حدود ذکر شده صلاحیت وضع مقررات لازم‌الاجرا دارد و با توجه به نظر تفسیری اخیرالذکر، در این خصوص تردیدی باقی نیست.

## ۲. ادله مخالف و موافق شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه

با اثبات صلاحیت مقررات‌گذاری توسط رئیس قوه قضائیه، اثبات شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه نیازمند طرح و بررسی دو رویکرد مخالف و موافق در این زمینه است. با این مقدمه، در ادامه به صورت تفصیلی ادله قابل طرح جهت مخالفت با شمول نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه طرح خواهد شد و سپس تلاش می‌شود ضمن رد هر یک از این ادله، با ذکر ادله موافق شمول نظارت فقهای شورا بر این قبیل مقررات، این صلاحیت برای فقهای شورای نگهبان اثبات شود.

### ۲-۱. ادله مخالف

جهت مخالفت با شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه ممکن است سه دلیل «مجتهد بودن رئیس قوه قضائیه»، «عدم تصریح تدوین‌کنندگان قانون اساسی» و «اصل عدم صلاحیت در حقوق عمومی» ذکر شوند که در ادامه به بررسی این سه دلیل پرداخته می‌شود.

### ۲-۱-۱. مجتهد بودن رئیس قوه قضائیه

همان‌طور که در اصل ۱۵۷ قانون اساسی تأکید شده، به‌منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضائیه در کلیه امور قضایی و اداری و اجرایی، مقام رهبری یک نفر «مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی» را به عنوان رئیس قوه قضائیه تعیین می‌نماید. لذا، تردیدی نیست که رئیس قوه قضائیه در نظام حقوقی ایران باید از میان مجتهدین انتخاب شود.

هرچند بررسی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ گویای آن است که برخی از اعضای شورای بازنگری قانون اساسی بر لزوم پیش‌بینی شرط اجتهاد برای رئیس قوه قضائیه به جهت شئون قضایی آن مقام در ارتباط با مطلوبیت ریاست مجتهد بر قضات مجتهد و غیرمجتهد تأکید داشته‌اند (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۳۶۱-۳۶۲) و برخی دیگر، پیش‌بینی چنین شرطی را به واسطه صلاحیت رئیس قوه قضائیه جهت تعیین رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور به عنوان دو مقام مجتهد (موضوع اصل ۱۶۲) دانسته‌اند (یزدی، ۱۳۷۵: ۶۸۱)، اما این ویژگی رئیس

قوه قضائیه را باید بر سایر شئون اداری و اجرایی رئیس قوه قضائیه نیز تأثیرگذار دانست و در موضوع بحث حاضر، مجتهد بودن رئیس قوه قضائیه این تلقی را ایجاد می‌کند که ضرورتی جهت اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب آن مقام به عنوان یک مجتهد وجود ندارد. به تعبیر دیگر، اگر غرض از پیش‌بینی نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر قوانین و مقررات، تضمین حاکمیت شریعت در سلسله مراتب هنجاری در ایران بوده، با شناسایی شرط اجتهاد برای مقام واضح این هنجارها، غرض مذکور حاصل خواهد شد و ضرورت نظارت مجتهدین دیگر منتفی می‌شود؛ چراکه فرض صدور مقررات خلاف شرع از سوی یک مجتهد واجد شرایط، صحیح نیست.

## ۲-۱-۲. عدم تصریح تدوین‌کنندگان قانون اساسی

علی‌رغم اینکه برخی از حقوقدانان، منبع اساسی جهت فهم مراد قانون‌گذار در جریان تصویب قانون اساسی را «اراده مردم» دانسته‌اند، اما این دسته از حقوقدانان نیز نافی امکان استناد به مشروح مذاکرات تدوین‌کنندگان قانون اساسی نیستند و مفاد آن را واجد ارزش «قرینه‌ای» دانسته‌اند (واعظی، ۱۳۸۹: ۱۷۹). از سوی دیگر، برخی معتقدند که نقش مردم در فرآیند تصویب قانون اساسی تنفیذی است و نه تصویبی و تنها در صورتی می‌توان اراده مستقیم مردم را مبنای کشف مراد اصول قانون اساسی دانست که اصول قانون اساسی به صورت انحلالی (اصل به اصل) به تصویب آن‌ها رسیده باشد. این در حالی است که تأیید یکپارچه و بدون اصلاحات قانون اساسی از سوی مردم مؤید آن است که پیش‌فرض رأی‌دهندگان به مصوبه مجلس بررسی نهایی قانون اساسی و شورای بازنگری، همان چیزی بوده است که در منظومه فکری اعضای مجلس و شورای مذکور وجود داشته و در قالب آن مصوبه اراده شده است (ابریشمی‌راد، نیکونهاد، ۱۳۹۹: ۳۸۴).

مبتنی بر مقدمه فوق، از آنجایی که صلاحیت وضع مقررات توسط رئیس قوه قضائیه مورد تصریح و تأکید تدوین‌کنندگان قانون اساسی نبوده، به تبع شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه در جریان تصویب اصل ۴ قانون اساسی مدنظر آنها نبوده است. لذا، شناسایی شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان نسبت به مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه مغایر با آن چیزی است که تدوین‌کنندگان قانون اساسی اراده کرده‌اند.

## ۲-۲. ادله موافق

برخلاف ادله مخالف شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه، با استناد به «عموم صلاحیت فقهای شورای نگهبان نسبت به «کلیه مقررات»، «در راستای مراد تدوین‌کنندگان قانون اساسی بودن»، «اقتضای رعایت سلسله مراتب هنجاری در نظام حقوقی کشور» و «صیانت حداکثری از حقوق کارکنان قوه قضائیه و شهروندان» می‌توان شمول نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه را اثبات کرد.

### ۲-۲-۱. عموم صلاحیت فقهای شورای نگهبان نسبت به «کلیه مقررات»

در اصطلاح اصولی «عام» لفظی است که مفهوم آن همه افراد و مصادیقی را در بر می‌گیرد که صلاحیت انطباق بر آنها را دارد و در برابر «خاص» قرار می‌گیرد (مرکز اطلاعات و مدارک اسلامی، ۱۳۸۹: ۵۶۲). به جهت کاربرد زیاد این اصطلاح در ادبیات حقوقی، این اصطلاح در ترمینولوژی‌های حقوقی نیز تعریف شده است. در این زمینه، در ترمینولوژی حقوق عام به «اسمی که در وضع واحدی بر افرادی بسیار وضع شده باشد» تعریف شده است (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷: ۴۷۵).

با توجه به قرابت مفهوم دو اصطلاح «اطلاق» و «عموم»، در مقام تبیین وجه تمایز این دو اصطلاح اشاره به این نکته لازم است که برخی فقها بیان داشته‌اند که اطلاق قانون به این معنا است که کلیت لفظ در آن تصریح نشده است اما از مجموعه‌ی آن کلیت موضوع فهمیده می‌شود؛ اما عموم این است که به شمول و کلیت موضوع با استفاده از الفاظی همانند «هر» تأکید شود (یزدی، ۱۳۷۵: ۸۲). به بیان دیگر، این وجه تمایز اینگونه ذکر شده که «تفاوت اطلاق و عموم در آن است که دلالت عام بر شیوع و شمول نسبت به افراد، به وضع است، در حالی که دلالت مطلق بر آن در پرتو مقدمات حکمت است.» (خویی، ۱۳۷۸: ۲۹۱) به عبارت دیگر، «دلالت عام بر افراد بالوضع است ولی دلالت مطلق بر افراد و مصادیقش بالوضع نیست، بلکه بالعقل است» (محقق داماد، ۱۳۸۵: ۹۹).

با عنایت به مقدمه فوق، در اصل ۴ قانون اساسی عبارت «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد» عام بوده و از این جهت شامل هر هنجار حقوقی که تحت عنوان «قانون» یا



«مقررات» شناخته شود، می‌شود. در این زمینه باید توجه نمود که از نظر اصطلاحی برخی نویسندگان «مقررات» در مفهوم خاص آن را مفهومی مقابل «قانون» (مصوبات قوه مقننه) دانسته‌اند و مفهوم عام این اصطلاح را شامل قانون، آیین‌نامه، تصویب‌نامه، بخش‌نامه و هر مقرره‌ای که ضمانت اجرا داشته باشد، معرفی کرده‌اند (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷: ۶۶۹). همچنین، برخی نویسندگان «مقررات» را مجموعه قواعدی دانسته‌اند که به حکم صریح یا ضمنی قانون‌گذار و یا به اعتبار اختیار ناشی از مسئولیت اداری، توسط مقامات صلاحیت‌دار (به غیر از قوه مقننه) وضع می‌شود (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۵۰). برخی نیز اصطلاح مزبور را ناظر بر تصمیمات عام و کلی دانسته‌اند که توسط مقامات و نهادهایی غیر از قوه مقننه وضع می‌شود، که نتیجه آن ایجاد قواعد حقوقی است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳: ۳۹). مشابه تعریف مذکور، مقررات آن دسته از اعمال حقوقی یک‌جانبه اداری دانسته شده که حکم موضوع آن به‌طور عام (حکم مزبور شامل همه افراد و یا گروهی از افراد است و همه آن‌ها از نظر قانون برابرند) و غیرشخصی (حکم مزبور شامل یک وضع حقوقی است) می‌باشد (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۳۱۳-۳۱۴). در تعریف دیگر، «مقررات» به متونی که دولت در راه تکمیل و تبیین قانون وضع می‌کند، تعبیر شده است (عباسی، ۱۳۹۰: ۴۸). در تعریفی دقیق‌تر و کامل‌تر از اصطلاح مقررات نیز آن را قواعد کلی و لازم‌الاجرای اداری دانسته‌اند که به‌منظور پاسخگویی به مقتضیات اداره امور از سوی مقامات صالح اداری وضع می‌شوند و هدف آن‌ها پاسخگویی به مقتضیات امور اداری با تشریح جزئیات قوانین (مقررات اجرایی) یا با وضع قاعده جدید (مقررات مستقل) از سوی مقام صلاحیت‌دار اداری می‌باشد (آئینه‌نگینی، ۱۳۹۵: ۲۵).

مبتنی بر تعاریف و ویژگی‌های ذکر شده، اگر مقررات به هنجارهای عام‌الشمول، کلی و الزام‌آور وضع شده توسط مقامات صالح اداری اطلاق شود که فارغ از عنوان آن‌ها (آیین‌نامه، بخش‌نامه، دستورالعمل و ...) از نظر سلسله‌مراتب هنجاری در نظام حقوقی کشور در مرتبه پایین‌تر از قوانین مصوب قوه مقننه قرار دارند، بی‌تردید باید مصوبات رئیس قوه قضائیه که واجد این ویژگی‌ها هستند را نیز مقرره به شمار آورد و آن‌ها را مشمول عموم لفظ «مقررات» در اصل ۴ قانون اساسی قلمداد کرد. به عبارتی، تدوین‌کنندگان قانون اساسی تلاش کرده‌اند تا کلی‌بودن و شمول گسترده اصل ۴ قانون اساسی را از طریق پیش‌بینی لفظ «کلیه» در صدر این

اصل تأمین نمایند و برای دفع هرگونه شبهه احتمالی، انواع مختلف قوانین و شاخه‌های گوناگون آنها را با ذکر حوزه‌های مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی برشمرده و در نهایت نیز با استفاده از کلمه «غیر این‌ها» تمثیلی بودن این عناوین را مورد تأکید قرار داده است تا هیچ شک و شبهه‌ای در عام بودن این قوانین و مقررات برجای نماند (کعبی، ۱۳۹۳: ۳۰). لذا، با وجود عموم صلاحیت فقهای شورای نگهبان جهت نظارت بر «مقررات» نمی‌توان به استناد اصل عدم صلاحیت در حقوق عمومی این صلاحیت را نسبت به مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه منصرف دانست.

### ۲-۲-۲. در راستای مراد تدوین‌کنندگان قانون اساسی بودن

بررسی مجموع مذاکرات اصل ۴ قانون اساسی بر این نکته تأکید دارد که دغدغه اسلامی بودن کلیه هنجارهای حقوقی حاکم در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، تدوین‌کنندگان قانون اساسی را بر آن داشته تا از طریق تمهید سازکار کلی نظارت شرعی پسینی بر کلیه هنجارها و شناسایی این صلاحیت برای فقهای شورای نگهبان، از اجرای قوانین و مقررات خلاف شرع در نظام حقوقی کشور خودداری کنند. نکته قابل توجه در این زمینه آن است که اهمیت این موضوع موجب شد تا در جریان تصویب اصل مذکور تلاش‌های زیادی صورت گیرد تا با طرح پیشنهادات متعدد، تا حد امکان دامنه شمول این اصل گسترده‌تر شناسایی شود و این نظارت حتی بر اطلاق و عموم اصول قانون اساسی و کلیه قوانین و مقررات حاکم بر حوزه‌های مختلف مدنی، جزایی و ... نیز حاکم دانسته شد.<sup>۱</sup>

با توجه به اهمیت موازین شرع به‌عنوان یک هنجار بالادستی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و تأکیدی که تدوین‌کنندگان قانون اساسی در سراسر مشروح مذاکرات اصل ۴ بر توسعه حوزه نظارت شرعی بر همه هنجارهای حقوقی داشته‌اند و حتی این اصل را بر اطلاق و عموم سایر اصول قانون اساسی نیز حاکم دانسته‌اند، طبیعتاً باید در تفسیر صلاحیت فقهای شورای نگهبان جهت نظارت بر قوانین و مقررات، تا حد امکان گستره‌ی این نظارت از حیث تسری بر مصادیق مختلف قوانین و مقررات را توسعه داد تا غرض تدوین‌کنندگان قانون اساسی حاصل شود. لذا، علی‌رغم اینکه در مشروح مذاکرات قانون اساسی و اصلاحات آن از مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه و نظارت بر آنها صراحتاً سخن گفته نشده، اما این امر نمی‌تواند نافی امکان اعمال نظارت شرعی بر مقررات مصوب این مقام باشد و چنین تلقی به

صورت خاص با غرض تدوین‌کنندگان قانون اساسی مغایر است.

### ۲-۲-۳. اقتضای رعایت سلسله مراتب هنجاری در نظام حقوقی کشور

قاعدتاً برای تنظیم اصل سلسله مراتب هنجاری در نظام حقوقی، بنا را بر جنبه شکلی قواعد می‌گذارند، تا جنبه ماهوی آن. یعنی اهمیت قاعده را بر حسب دستگاه واضع آن می‌سنجند. البته، سلسله مراتب شکلی قواعد، عملاً منجر به سلسله مراتب ماهوی آنها نیز می‌شود و محتوای قواعد فروتر باید لزوماً با محتوای قواعد برتر منطبق باشد (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۴۰۰: ۱۱۱). بر این اساس، به مقتضای اصل سلسله مراتب هنجاری مقررده باید پیرو هنجار برتر و در حدود آن باشد و نقض آن، اعتبار مقررده را سلب می‌کند (راسخ و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۰۱). لذا، مقتضای اصل سلسله مراتب هنجاری در نظام حقوقی ایران ایجاب می‌کند که مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه با هنجارهای برتر در نظام حقوقی از جمله موازین شرع تناسب داشته باشد و مغایرت با اسناد بالادستی موجبات حذف و ابطال آن مقررده را فراهم کند. با توجه به اصل سلسله مراتب قواعد حقوقی و برتری موازین اسلامی در نظم حقوقی جمهوری اسلامی ایران، کنترل قواعد حقوقی از حیث انطباق و یا عدم مغایرت آنها با این هنجار، به موجب اصل چهارم بر عهده فقهای شورای نگهبان قرار گرفته است.

### ۲-۲-۴. صیانت حداکثری از حقوق کارکنان قوه قضائیه و شهروندان

با توجه به گستره صلاحیت‌های رئیس قوه قضائیه در حوزه امور قضایی، اداری، اجرایی، مالی و استخدامی قوه قضائیه، احتمال اینکه مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه موجبات تضییع حقوق کارکنان قوه قضائیه یا شهروندان را فراهم کند وجود دارد. این در حالی است که احقاق حقوق تضییع شده شهروندان و حفظ امنیت حقوقی همواره مورد تأکید بوده است (ابریشمی‌راد، ۱۳۹۹: ۱۰). لذا، در جهت صیانت حداکثری از حقوق کارکنان قوه قضائیه و شهروندان، اعمال نظارت بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه ضروری است.

در این زمینه، با توجه به اینکه در نظام حقوقی ایران دو ملاک شرع و قانون جهت اعمال نظارت بر تصمیمات و اقدامات دولتی مورد پذیرش قرار گرفته، جهت صیانت حداکثری از حقوق کارکنان قوه قضائیه و شهروندان بایستی نظارت شرعی و قانونی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه را مورد پذیرش و اعمال قرار داد. در این خصوص، اهمیت شمول نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از آن جهت بیشتر خواهد بود که

در حال حاضر به موجب تبصره ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، هیأت عمومی دیوان عدالت اداری جهت رسیدگی به مقررات مصوب این مقام از حیث انطباق با قوانین فاقد صلاحیت دانسته شده و با توجه به چالش‌های عملی اعمال نظارت قانونی توسط دادگاه‌های عمومی بر این قبیل مقررات، منتفی دانستن امکان نظارت شرعی بر این دسته از مقررات ممکن است منجر به بلاناظر شدن این قبیل مقررات شود.

در این خصوص، ادعای بلاوجه بودن شمول نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه با عنایت به شرط «مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی» برای رئیس قوه قضائیه، به جهت عدم تراحم و تعارض این دو موضوع قابل دفاع نیست. به عبارتی، به طور کلی شناسایی شرایط مختلف برای مقامات رسمی کشور را نباید موجب منتفی ساختن انواع نظارت بر تصمیمات و اقدامات آنها دانست؛ چراکه در این صورت بخش قابل توجهی از تصمیمات و اقدامات مقامات و مراجع رسمی کشور را بایستی از شمول نظارت مراجع ناظر خارج دانست که این امر با منطبق نظارت شرعی یا قضایی و سایر اقسام نظارت همخوانی ندارد.

### ۳. چالش‌های اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه

با پذیرش شمول نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه، بررسی چالش‌های پیش‌روی اعمال این نظارت و ارائه راهکارهای عملی جهت اعمال این نظارت ضروری است. با این مقدمه، در ادامه به طرح و تحلیل این چالش‌ها پرداخته می‌شود.

#### ۳-۱. نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان از مجرای دیوان عدالت اداری

در عمل نظارت فقهای شورای نگهبان بر غیر مصوبات مجلس، غالباً از طریق استعلام نهادها یا مقاماتی همچون دیوان عدالت اداری یا ریاست قوه قضائیه عملیاتی می‌گردد (عمیدزنجانی، ۱۳۸۵: ۲۱۴). در این میان، مهم‌ترین سازکار ضابطه‌مند جهت اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات، استعلام دیوان عدالت اداری به استناد تبصره (۲) ماده (۸۴) و ماده (۸۷) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری<sup>۲</sup> از فقهای شورای نگهبان است. این در حالی است که با توجه به تبصره ماده (۱۲) قانون مزبور، رسیدگی به مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان مستثنی است. لذا،

در صورتی که از مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه در هیأت عمومی دیوان طرح شکایت شود، با توجه به عدم صلاحیت دیوان نسبت به این موارد، این گونه درخواست‌ها به موجب قرار دیوان رد خواهد شد و به تبع، استعلام شرعی این قبیل مقررات از فقهای شورای نگهبان نیز منتفی است.

به عنوان نمونه در دادنامه شماره ۹۶۱۰۰۹۰۵۸۰۰۶۱۸ مورخ ۱۳۹۶/۰۶/۲۸ با وجود اینکه علاوه بر بخشنامه معاون اداری و مالی قوه قضائیه، شاکی تقاضای ابطال بخشی از دستورالعمل رئیس قوه قضائیه به استناد «مخالفت با قواعد «لاضرر و لاضرار فی السلام» و اصل ۴۰ قانون اساسی، قاعده دارا شدن غیرعادلانه یا ملائت بلاجهت، قاعده حرمت مال مسلمان، قاعده آمره، قاعده عدل و انصاف و آیات و روایات و فتاوی معتبر فراوانی که در همه زمینه‌ها وجود داشته و ساری و جاری است» را نموده بود، دیوان صرفاً اقدام به ارسال بخشنامه مزبور جهت اظهارنظر فقهای شورای نگهبان کرد و نسبت به دستورالعمل مورد شکایت مقرر نمود: «نظر به اینکه به موجب تبصره ذیل ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری هیأت عمومی دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی به آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات قضایی رئیس قوه قضائیه را ندارد، بنابراین تقاضای ابطال طرح جامع رفع اطلاع دادرسی با عنوان ساماندهی نظام ارجاع و دفاتر شعب دادگاه‌ها و دادرها و واحد ابلاغ و استفاده از فرم‌های استاندارد مصوب ۱۳۸۴/۱۱/۱۵ رئیس قوه قضائیه قابل رسیدگی و اتخاذ تصمیم در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری نیست.» لذا، در این موارد، با خروج مقررات رئیس قوه قضائیه از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان، عملاً امکان استعلام این قبیل مقررات از فقهای شورای نگهبان نیز غیرممکن شده است.

در این زمینه ممکن است گفته شود که در تبصره ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان، رسیدگی به مقررات رئیس قوه قضائیه صرفاً از صلاحیت هیأت عمومی خارج دانسته شده و از این جهت رسیدگی شرعی به این قبیل مقررات از طریق استعلام از فقهای شورای نگهبان بایستی کماکان امکان‌پذیر باشد. همچنان‌که در موارد مشابه همچون مصوبات ملغی‌الاثربوده به واسطه اعلام نظر رئیس مجلس، با وجود فقدان صلاحیت هیأت عمومی دیوان به استناد تبصره (۸) قانون الحاق یک تبصره به قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران<sup>۳</sup>، بر طبق رویه دیوان عدالت اداری امکان استعلام

شرعی از فقهای شورای نگهبان و اعلام نظر شرعی در خصوص این قبیل مقررات امکان پذیر است. توضیح آنکه، به موجب دادنامه هیأت عمومی دیوان عدالت اداری به شماره ۴۶۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۷ مقرر شده است: «هرچند مطابق تبصره (۸) قانون الحاق یک تبصره به قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۸ و اصلاحات بعدی آن مصوب ۳۰ فروردین ۱۳۸۸ در مواردی که رئیس مجلس شورای اسلامی مصوبات، آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های مقامات مذکور در اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی را مغایر با متن و روح قانون تشخیص دهد، نظر وی برای دولت معتبر و لازم‌الاتباع است و دیوان عدالت اداری نسبت به این‌گونه موارد صلاحیت رسیدگی ندارد و رئیس مجلس شورای اسلامی نیز طی نامه شماره ۳۹۱۵۵ هـ/ب مورخ ۱۶ شهریور ۱۳۸۹ موارد مغایرت قانونی مصوبه معترض‌عنه را اعلام نموده و از این جهت موجبی برای رسیدگی در هیئت عمومی دیوان وجود ندارد؛ اما رسیدگی به جهات مغایرت مصوبه با شرع منصرف از حکم مقرر در تبصره مذکور می‌باشد و نظر به این که فقهای شورای نگهبان در نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۰۲۵۹ مورخ ۲ آبان ۱۳۸۹ ماده (۲) آیین‌نامه معترض‌عنه را خلاف موازین شرع دانسته‌اند، لذا به تجویز ماده (۴۱) و بند (۱) ماده (۱۹) و قسمت اخیر ماده (۲۰) قانون دیوان عدالت اداری، مصوبه مورد شکایت ابطال و اثر آن به تاریخ صدور صدور تسری خواهد داشت.»

در مقام رد ادعای فوق باید توجه نمود که مستنبط از ماده (۸۷) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان، نظارت شرعی بر مقررات به عنوان بخشی از فرآیند نظارت هیأت عمومی دیوان بر مقررات پیشبینی شده که با توجه به متنی بودن نظارت دیوان بر این قبیل مقررات، امکان پذیرش درخواست و استعلام شرعی دیوان از فقهای شورای نگهبان نیز وجود ندارد. توضیح آنکه، عبارت «در صورتی که مصوبه‌ای به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد» در ماده مزبور، گویای آن است که شرط استعلام شرعی از فقهای شورای نگهبان آن است که مصوبه جهت رسیدگی در دیوان قابل طرح باشد. از سوی دیگر، بر طبق صراحت عبارت ذیل ماده مزبور، در این موارد صدور رأی مبنی بر خلاف شرع بودن مقرر در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری دانسته شده است.

بنا بر مطالب ذکر شده، عدم پذیرش شکایت شرعی از مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه

توسط دیوان عدالت اداری منطبق با قانون دیوان است؛ هرچند که مستثنی بودن این قبیل مصوبات از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان که موجب بروز وضعیت موجود شده توجیه حقوقی ندارد و با اصلاح تبصره ماده (۱۲) قانون دیوان و تسری شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان به مصوبات رئیس قوه قضائیه می‌توان انتظار داشت که مانع اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان از مجرای دیوان عدالت اداری نیز رفع شود.

### ۲-۳. نظارت شرعی مستقیم فقهای شورای نگهبان

با منتفی شدن امکان نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه از مجرای دیوان عدالت اداری و با عنایت به اثبات ضرورت اعمال این نظارت بر این قبیل مقررات، تنها راهکار اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه را باید اعمال نظارت شرعی مستقیم توسط فقهای شورای نگهبان دانست. توضیح آنکه، با عنایت به ظاهر اصل ۴ قانون اساسی که مقرر داشته است: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است»، بایستی فقهای شورای نگهبان را در زمینه نظارت شرعی بر مقررات -از جمله مقررات رئیس قوه قضائیه- واجد صلاحیت مستقیم و مستقل دانست. این طریق از آن جهت واجد اهمیت است که قانون اساسی نحوه اعمال این نظارت توسط فقهای شورای نگهبان را مقید به ترتیبات مقرر در قانون اساسی یا قوانین مجلس نکرده است و ظاهر اصل ۴، صلاحیتی منجز برای فقهای شورای نگهبان پیش‌بینی کرده است.

مبنتی بر مقدمه فوق، با وجود شناسایی طرق قانونی جهت نظارت شرعی بر بخشی از مقررات (نظارت شرعی از مجرای دیوان عدالت اداری)، این امر مانع از اعمال صلاحیت مستقل فقهای شورای نگهبان جهت اعمال نظارت شرعی بر مطلق مقررات نیست. این نکته از آن جهت اهمیت بیشتری پیدا می‌کند که به موجب قوانین و رویه‌های موجود، نسبت به صلاحیت مراجعی همچون دیوان عدالت اداری جهت طرح شکایت از برخی مقررات، استثنائاتی همچون مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه در قوانین پیش‌بینی شده است که بر این اساس، نمی‌توان از این قبیل مقررات در دیوان عدالت اداری شکایت کرد. لذا، پذیرش

امکان اعمال نظارت شرعی مستقل توسط فقهای شورای نگهبان می‌تواند مانع از تعطیلی و توقف نظارت شرعی بر بخشی از مقررات از جمله مقررات مذکور در تبصره ماده (۱۲) قانون دیوان شود.

بنا بر مطالب ذکر شده، مستند به ظاهر اصل ۴ قانون اساسی هرگاه فقهای شورای نگهبان رأساً یا در پی وصول گزارش یا استعلام از سوی سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی یا هر طریق دیگر، از مغایرت مقررهای رئیس قوه قضائیه با موازین شرع آگاه شوند، صلاحیت دارند تا آن موضوع را در جلسه‌ی فقها طرح نموده و نسبت به آن مقرر اعلام نظر کنند.

این صلاحیت فقهای شورای نگهبان در تبصره ماده (۱۳) آئین‌نامه داخلی پیشین شورای نگهبان (مصوب ۱۳۶۲) مورد تصریح و تأکید قرار گرفته بود. تبصره مذکور مقرر می‌داشت: «به موجب اصل چهارم قانون اساسی فقهاء شورا می‌توانند رأساً نیز اقدام به اعلام نظر درباره مخالفت هر یک از مقررات مملکتی با شرع بنمایند لکن چنانچه احتمال بروز مفاسدی در اظهارنظر باشد باید تحرّی کامل صورت گیرد.» این در حالی است که در آیین‌نامه داخلی فعلی شورای نگهبان این صلاحیت فقها با تصریح کمتری مورد شناسایی قرار گرفته است. در این زمینه، ماده (۱۹) آیین‌نامه فعلی شورای نگهبان مقرر داشته است: «اعلام مغایرت قوانین و مقررات یا موادی از آنها با شرع با توجه به اصل چهارم قانون اساسی، در هر زمان که مقتضی باشد توسط اکثریت فقهای شورای نگهبان انجام می‌یابد و تابع مدت‌های مذکور در اصل نود و چهارم قانون اساسی نمی‌باشد» که لازم است صلاحیت مورد بحث با صراحت و دقت بیشتری مورد شناسایی و تبیین قرار گیرد.

بررسی رویه فقهای شورای نگهبان در زمینه اعمال نظارت مستقل بر مقررات نیز گویای آن است که فقهای شورا در موارد مختلفی رأساً یا در پی استعلام صورت گرفته از سوی مقامات یا مراجع رسمی نظام یا در پی طرح موضوع از سوی برخی از فقها، اقدام به اعلام نظر شرعی در زمینه‌ی برخی از مقررات کرده‌اند. به عنوان نمونه، فقهای شورای نگهبان در نظر شماره ۷۴۹ مورخ ۱۳۵۹/۱۱/۱۴، نظر شماره ۱۳۷۱ مورخ ۱۳۶۳/۴/۲۱، نظر شماره ۷۷/۲۱/۳۲۵۸ مورخ ۱۳۷۹/۵/۲۷، شماره ۷۸/۲۱/۵۶۲۰ مورخ ۱۳۷۸/۸/۱۳ و شماره ۷۹/۲۱/۱۲۹۹ مورخ ۱۳۷۹/۹/۱۵ در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی یا حقوقی اقدام به اعلام نظر شرعی کرده‌اند.

با اثبات صلاحیت فقهای شورای نگهبان جهت اعمال نظارت شرعی مستقیم بر مقررات



مصوب رئیس قوه قضائیه، آنچه در این زمینه محل اشکال به نظر می‌رسد عدم تبیین سازکار و فرآیند اعمال این نظارت در قوانین و مقررات مربوطه است. این وضعیت علاوه بر اینکه موجب ناشناخته ماندن این صلاحیت فقها شده و در نتیجه آن کمتر حقوقدانی این طریق نظارت شرعی را مورد شناسایی قرار داده، به‌خاطر وجود ابهامات مختلف در زمینه شیوهی اعمال این صلاحیت موجب شده تا اعمال این صلاحیت با چالش‌هایی روبرو باشد.

به‌عنوان نمونه، مشخص نبودن نحوه اعلام یا اجرای این قبیل نظرات شرعی فقهای شورای نگهبان در قوانین و مقررات موجود و همچنین تکالیف دستگاه‌های مختلف در این زمینه یکی از چالش‌های فعلی نظارت شرعی مستقیم فقهای شورای نگهبان است. توضیح آنکه، علی‌رغم اینکه در ماده (۱۴) آیین‌نامه داخلی پیشین شورای نگهبان مقرر شده بود: «در موارد تفسیر قانون اساسی و یا اعلام نظر شرعی باید نسخه‌ای به اداره روزنامه رسمی جمهوری اسلامی و نسخه‌ای به ریاست جمهوری ارسال شود تا از طریق رسمی و قانونی در مجموعه قوانین طبع و به تمام واحدها ابلاغ گردد.» در ماده (۲۱) آیین‌نامه داخلی فعلی شورای نگهبان<sup>۴</sup> نحوه اعلام و اجرای نظارت شرعی مستقیم فقهای این شورا راجع به مقررات صراحتاً پیش‌بینی نشده و ماده مذکور تنها به مشخص کردن ترتیبات اعلام و اجرای نظر شرعی فقها راجع به «قوانین» اکتفا کرده است. لذا، در حال حاضر، در مواردی که فقهای شورای نگهبان رأساً در خصوص «مقررات» خلاف شرع اعلام نظر می‌کنند، تنها طریق اعلام نظر فقها به استناد ماده (۲۶) آیین‌نامه شورا<sup>۵</sup> و از طریق سخنگوی شورای نگهبان است و در خصوص نحوه و مسئول اجرای این قبیل نظرات ترتیبات خاصی تعیین نشده است.

از سوی دیگر، در شرایط فعلی ضابطه‌مند نبودن این صلاحیت فقهای شورای نگهبان موجب شده که اعمال نظارت مستقیم فقهای شورای نگهبان منحصر در مواردی باشد که شخصی بتواند با دسترسی به فقهای شورای نگهبان، درخواست خود مبنی بر نظارت شرعی بر یک مقرر را به اطلاع آن‌ها برساند و حال آنکه در این موارد نیز برخلاف طرقی همچون شکایت در دیوان عدالت اداری، هیچ‌گونه الزام قانونی جهت تکلیف فقهای شورای نگهبان به بررسی آن درخواست وجود ندارد. این اشکال در مواردی که رسیدگی به مقرر از صلاحیت دیوان عدالت اداری خارج باشد، بروز بیشتری دارد و از این جهت ضرورت دارد ضمن شناسایی سازکار مشخص و شفاف، امکان طرح درخواست بررسی مقررات نزد فقهای شورا به

صورت عادلانه برای عموم فراهم شود.

بنا بر آسیب‌شناسی صورت گرفته، در حال حاضر ضابطه‌مند و شفاف نبودن ابعاد حقوقی نظارت شرعی مستقل فقهای شورای نگهبان به‌عنوان مهم‌ترین اشکال این طریق نظارت شرعی محسوب می‌شود و به منظور رفع آن لازم است تا فقهای شورای نگهبان با همکاری مجلس شورای اسلامی ابعاد این نوع از نظارت شرعی را در قوانین تبیین نمایند یا حداقل این موضوعات در قالب آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان شفاف شوند.

شایان ذکر است که تکلیف مذکور کاملاً در راستای بند (۲) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری - ابلاغی ۱۳۹۸ مقام معظم رهبری - می‌باشد که «ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود کشور از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد سازوکار لازم برای تضمین اصل چهارم قانون اساسی» را به‌عنوان یک الزام اساسی پیش‌بینی کرده است.

### ۳-۳. عدم تناسب نظارت شرعی بر مقررات رئیس قوه قضائیه با اقتضائات عملی فقهای شورای نگهبان

با پذیرش صلاحیت نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه، بی‌تردید یکی از چالش‌های پیش روی اعمال این نظارت، عدم تناسب وظایف فقهای شورای نگهبان با حجم بالای مقررات موجود است. در این زمینه، توجه به این نکته لازم است که در حال حاضر علاوه بر نظراتی که فقهای شورای نگهبان راجع به مصوبات مجلس اظهار می‌دارند، ایشان در مقام پاسخ به استعلامات دیوان عدالت اداری نیز به اظهارنظر می‌پردازند که در صورت اضافه‌شدن مقررات رئیس قوه قضائیه به مقررات موضوع نظارت فقهای شورا، طبیعتاً فرآیند نظارت شرعی با تأخیر بیشتری مواجه خواهد شد. لذا، توسعه صلاحیت فقهای شورای نگهبان به مقررات رئیس قوه قضائیه بدون در نظر گرفتن اقتضائات و محدودیت‌های مرجع مزبور که در حال حاضر صرفاً توسط شش فقیه منصوب از طرف مقام رهبری صورت می‌گیرد و از طریق قانون عادی امکان افزایش این فقها وجود ندارد امری مشکل‌ساز خواهد بود.

در مقام پاسخ به شبهه مذکور باید گفت که با وجود وجیه بودن منطق این شبهه، اما نمی‌توان این امر را مانعی حقوقی در مقابل ضرورت اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه دانست. توضیح آنکه، بنا بر جهاتی که به منظور اثبات

ضرورت اعمال نظارت شرعی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه گفته شد، رعایت نص اصل ۴ قانون اساسی، مراد تدوین‌کنندگان قانون اساسی، احترام به سلسله مراتب هنجاری و صیانت از حقوق کارکنان قوه قضائیه و شهروندان اقتضا دارد تا نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه صورت بگیرد و نمی‌توان بدون دلیل موجه از اعمال این نظارت خودداری کرد. از سوی دیگر، هرچند در حال حاضر اعمال نظارت شرعی پیشینی بر این قبیل مقررات فاقد مجوز قانونی و با توجه به حجم کاری فقهای شورای نگهبان ظاهراً غیرممکن باشد، اما با توجه به نداشتن محدودیت زمانی جهت اعمال نظارت پسینی توسط فقهای شورای نگهبان، کماکان اعمال نظارت شرعی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه به صورت پسینی و مشابه سایر مقررات امکان عملی دارد و تنها امری زمان‌بر خواهد بود. لذا، در حال حاضر بایستی فقهای این شورا را جهت اعمال نظارت شرعی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه صالح دانست و به‌منظور ارتقای کیفیت این نظارت و جلوگیری از زمان‌بر شدن آن، هرچند ممکن است تفویض صلاحیت نظارت شرعی بر مقررات به غیرفقهای شورا مغایر با قانون اساسی به نظر آید، اما با تمهیداتی همچون پیش‌بینی امکان تفویض این صلاحیت در موارد خاص (همچون مصوبات تکراری) به سایر فقها (غیر فقهای شورای نگهبان) از طریق سازکار مقرر در اصل ۱۱۲ قانون اساسی (مجمع تشخیص مصلحت نظام) یا در شرایط موجود امکان بهره‌مندی هرچه بیشتر فقهای شورا از کارشناسان فقهی را جهت تسریع در رسیدگی مهیا نمود.

### نتیجه‌گیری

مطابق اصل ۴ قانون اساسی کلیه قوانین و مقررات بایستی منطبق با موازین اسلامی باشند و این وظیفه به فقهای شورای نگهبان سپرده شده است. این پژوهش با اثبات صلاحیت مقررات‌گذاری برای رئیس قوه قضائیه در نظام حقوقی ایران و با عنایت به نقش و جایگاه آن مقام در نظام سیاسی و اداری ایران، تلاش داشته تا امکان نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه و چالش‌های پیرامون آن را مورد واکاوی قرار دهد.

بررسی‌های صورت گرفته گویای آن است که با استناد به عموم صلاحیت مقرر در اصل ۴ قانون اساسی، توجه به مبانی پیش‌بینی نظارت شرعی در قانون اساسی، رعایت اقتضای سلسله مراتب هنجاری در نظام حقوقی ایران و صیانت حداکثری از حقوق کارکنان قوه قضائیه و

شهروندان، اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه امری ضروری است.

با وجود ضرورت ذکر شده، در حال حاضر اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه با چالش‌های ذیل روبرو است:

الف) با توجه به تبصره ماده (۱۲) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری که رسیدگی به مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه را از شمول صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مستثنی دانسته، سازکار فعلی نظارت فقهای شورای نگهبان از بستر نظارت دیوان عدالت اداری امکان اعمال نظارت شرعی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه را فراهم نمی‌کند. لذا، انتظار می‌رود تا با اصلاح تبصره مذکور و تسری صلاحیت هیأت عمومی دیوان به مصوبات رئیس قوه قضائیه، مانع پیش روی اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان از مجرای دیوان عدالت اداری مرتفع شود.

ب) در حال حاضر هرچند اعمال نظارت شرعی مستقیم فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه، تنها سازکار ممکن جهت اعمال این نظارت می‌باشد، فقدان سازکار قانونی منظم و تعریف شده، ابهامات متعددی را در خصوص شیوه اعمال این نوع از نظارت ایجاد کرده و تحقق این نظارت را بسیار مشکل ساخته است. لذا، تبیین قانونی فرآیند این نوع از نظارت ضروری است.

ج) عدم تناسب تعداد فقهای شورای نگهبان با حجم بالای وظایف و مقررات موجود نیز نقیصه‌ی دیگری است که اعمال نظارت شرعی توسط آنها بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه را با چالش روبرو ساخته است. لذا، اصلاح قانون اساسی در این زمینه و فراهم شدن امکان تفویض این صلاحیت در موارد خاص می‌تواند به ارتقای کیفیت این نظارت کمک نماید.

## یادداشت‌ها

۱. جهت مطالعه مشروح مذاکرات مربوط به اصل ۴ قانون اساسی رک: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، جلد اول، صص ۳۱۳ تا ۳۲۵ و ۳۴۵ تا ۳۵۷.
۲. تبصره ۲ ماده ۸۴- هرگاه مصوبه مورد شکایت به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد موضوع جهت اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌شود. نظر فقهای شورای نگهبان برای هیات عمومی و هیاتهای تخصصی لازم‌الاتباع است.
- ماده ۸۷- در صورتی که مصوبه‌ای به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد، موضوع جهت اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌شود. نظر فقهای شورای نگهبان برای هیات عمومی، لازم‌الاتباع است.
۳. تبصره ۸- در مواردی که رئیس مجلس شورای اسلامی مصوبات، آئین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های مقامات مذکور در اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی را مغایر با متن و روح قوانین تشخیص دهد نظر وی برای دولت معتبر و لازم‌الاتباع است و دیوان عدالت اداری نسبت به این گونه موارد صلاحیت رسیدگی ندارد. تطابق تصمیمات مقامات مذکور با موارد ذکرشده با رئیس مجلس شورای اسلامی می‌باشد.
۴. ماده ۲۱- در موارد مغایرت قوانین با شرع موضوع ماده (۱۹) نظر اکثریت فقهای شورای نگهبان به رئیس جمهور اعلام می‌شود تا از طرف وی اقدام لازم به عمل آید.
۵. ماده ۲۶- سخنگو مواضع و نظرات شورا را منعکس خواهد نمود. در صورتی که شورا نشر مطلبی را صلاح نداند سخنگو از اعلام آن خودداری می‌نماید.

## منابع و مأخذ

### فارسی و عربی

۱. آئینه‌نگینی، حسین (۱۳۹۵)، کلیدواژه «مقررات» در قانون اساسی؛ از مفاهیم تا مصادیق، تهران: انتشارات خرسندی.
۲. ابادری فومشی، منصور (۱۳۹۲)، ترمینولوژی حقوق نوین، تهران: انتشارات شهید داریوش نوراللهی.
۳. امامی، محمد و کورش استوارسنگری (۱۳۹۳)، حقوق اداری، چاپ دوم، جلد دوم، تهران: نشر میزان.



۴. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، چاپ اول، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۵. ابریشمی راد، محمدامین (۱۳۹۹)، تحلیل حقوقی و فقهی نظرات شورای نگهبان و رویه دیوان عدالت اداری در زمینه تسری اثر ابطال به زمان تصویب مقررات، مطالعات فقه و حقوق اسلامی، ش ۲۳، ۹-۳۴.
۶. ابریشمی راد، محمد امین، شعبانی، حسن (۱۳۹۷)، استنادپذیری منشور حقوق شهروندی در دیوان عدالت اداری، فصلنامه علمی حقوق بشر و شهروندی، ش ۱، ۱-۲۲.
۷. ابریشمی راد، محمد امین، نیکونهاد، حامد (۱۳۹۹)، تفسیری قصدگرایانه از صلاحیت مقام رهبری در صدور فرمان همه پرسی؛ موضوع بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ش ۶۶، ۳۸۲-۴۰۶.
۸. پروین، خیرالله، ابریشمی راد، محمد امین (۱۳۹۷)، سازوکار مطلوب نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات دولتی از بستر نظارت دیوان عدالت اداری، فصلنامه دانش حقوق عمومی، ش ۲۰، ۱۱۳-۱۳۴.
۹. تیل، پروانه (۱۳۸۷)، اصول تطبیقی قاعده سازی و مرزشناسی قانون و آیین نامه، چاپ اول، تهران: انتشارات خرسندی.
۱۰. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۷)، ترمینولوژی حقوق، چاپ بیستم، تهران: انتشارات گنج دانش.
۱۱. خوبی، سید ابوالقاسم (۱۳۷۸)، اجود التقریرات، انتشارات صاحب الامر (عج).
۱۲. درویشوند، ابوالفضل، راجی، سید محمد هادی (۱۳۹۰)، تحلیلی بر نظارت بر قوانین و مقررات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، نشریه حکومت اسلامی، ش ۶۱، ۱۰۳-۱۳۴.
۱۳. راسخ، محمد، کوششکار، ریحانه، عامری، فائزه (۱۳۹۴)، وضع مقرر در قوه قضائیه، چاپ اول، تهران: انتشارات دراک.

۱۴. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۷)، حقوق اداری، چاپ چهاردهم، تهران: انتشارات سمت.
۱۵. عباسی، بیژن (۱۳۹۰)، حقوق اداری، چاپ دوم، تهران: انتشارات دادگستر.
۱۶. عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵)، حقوق اساسی ایران، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۷. غمامی، محمدمهدی (۱۳۹۰)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی ایران.
۱۸. فقیهی، سیده فاطمه، عساکره، زینب (۱۴۰۰)، تحلیل حقوقی آثار نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر قوانین و مقررات، نشریه حکومت اسلامی، ش ۹۹، ۵-۲۸.
۱۹. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۴۰۰)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، چاپ شانزدهم، تهران: انتشارات میزان.
۲۰. کعبی، عباس (۱۳۹۳)، گزارش پژوهشی مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران (تحلیل مبانی اصل چهارم قانون اساسی)، چاپ اول، تهران: انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان.
۲۱. گرجی ازندریانی، علی اکبر (۱۳۸۸)، در تکاپوی حقوق اساسی، چاپ دوم، تهران: انتشارات جنگل.
۲۲. محقق داماد، سید مصطفی (۱۳۸۵)، مباحثی از اصول فقه (دفتر اول: مبحث الفاظ)، چاپ پانزدهم، مرکز نشر علوم انسانی.
۲۳. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۸۷)، حقوق اداری، جلد اول، تهران: انتشارات پایدار.
۲۴. مرادی برلیان، مهدی (۱۳۹۷)، صلاحیت مقررات‌گذاری قوه قضائیه و نظارت بر آن در نظام حقوقی ایران، مجله تحقیقات قضایی، پژوهشگاه قوه قضائیه، ش ۱۲، ۱۳-۵۹.
۲۵. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)، حقوق اداری، تهران: انتشارات دادگستر.
۲۶. موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۹)، حقوق اداری (۱-۲)، چاپ دوازدهم، تهران: نشر میزان.
۲۷. مرکز اطلاعات و مدارک اسلامی (۱۳۸۹)، فرهنگ نامه اصول فقه، قم: پژوهشگاه علوم و

- فرهنگ اسلامی، معاونت پژوهشی دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم.
۲۸. واعظی، مجتبی (۱۳۸۳)، ارزش حقوقی مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، نشریه حقوق اساسی، ش ۳، ۱۷۹-۱۸۹.
۲۹. یزدی، محمد، (۱۳۷۵)، قانون اساسی برای همه، تهران: انتشارات امیرکبیر

## References

### Books

1. Ayaneghini, Hossein(2016), The keyword "regulations" in the constitution; From Concepts to Examples, Tehran: Khorsandi Publications. (in Persian)
2. Abazari Fumshi, Mansour(2013), Modern Law Terminology, Tehran: Shahid Dariush Noorollahi Publications. (in Persian)
3. Emami, Mohammad and Koresh Stvarsangri (2014), Administrative law, second edition, second volume, Tehran: Mizan publication. (in Persian)
4. General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council (1985), Annotated report of the deliberations of the Majlis for the final review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, volume 1, first edition, Tehran: General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council. (in Persian)
5. Abrishmi Rad, Mohammad Amin (2020) , Legal and Jurisprudential Analysis of the views of the Guardian Council and the procedure of the Administrative Justice Court about Extending the Effect of Revocation to the Time of ratification, Fiqh and Islamic Law Studies, No. 23, 9-34. (in Persian)
6. Abrishmi Rad, Mohammad Amin, Shabani, Hassan (2018), The Desirable Mechanism for Review of the Governmental Regulation by the Islamic Jurists of the Guardian Council through the Administrative Justice Court, Scientific Quarterly of Human Rights and Citizenship, No. 1, 22-1.
7. Abrishmi Rad, Mohammad Amin, Nikonhad, Hamed (2020), Intentionalist Interpretation of the Supreme Leader's Authority in Issuing Referendum: The Subject of Article 110(3) of Iran's Constitution, Public Law Research Quarterly, No. 66, 382-406.
8. Parveen, Khairullah, Abrishmirad, Mohammad Amin (2018), The Desirable Mechanism for Review of the Governmental Regulation by the Islamic Jurists of the Guardian Council through the Administrative Justice Court court, Quarterly Journal of Public Law Knowledge, No. 20, 113-134.
9. Tila, Parvaneh (2008), Comparative Principles of Rule-making and



- Demarcation of Law and Regulations, first edition, Tehran: Khorsandi Publications. (in Persian)
10. Jafari Langroudi, Mohammad Jaafar (2008), Legal Terminology, 20th edition, Tehran: Ganj Danesh Publications. (in Persian)
11. Khoei, Seyyed Abulqasem (1999), Ajud al-Taqarirat, Sahib al-Amr Publications (AJ). (in Persian)
12. Darvishund, Abolfazl, Raji, Seyyed Mohammad Hadi(2011), An analysis of the supervision of laws and regulations in the legal system of the Islamic Republic of Iran, Journal of Islamic Government, No. 61, 103-134. (in Persian)
13. Rasakh, Mohammad, Sorahikar, Reihaneh, Ameri, Faezeh (2015), The rule of law in the judiciary, first edition, Tehran: Drak Publications. (in Persian)
14. Tabatabayi Motamani, Manouchehr (2008), Administrative law, 14th edition, Tehran: Somit Publications. (in Persian)
15. Abbasi, Bijan (2011), Administrative law, 2nd edition, Tehran: Justice Publications. (in Persian)
16. Omid Zanjani, Abbas Ali (2006), Fundamental Laws of Iran, first edition, Tehran: Tehran University Press. (in Persian)
17. Ghamami, Mohammad Mahdi (2011), Fundamental rights of the Islamic Republic of Iran, Tehran: Publications of the Islamic Revolution Center of Iran. (in Persian)
18. Faqihi, Seyyedah Fatemeh, Asakareh, Zainab (2021), Legal analysis of the effects of Sharia supervision of the jurists of the Guardian Council on laws and regulations, Islamic Government Journal, No. 99, 5-28. (in Persian)
19. Qazi Shariat Panahi, Abulfazl (2021), Fundamental rights and political institutions, 16th edition, Tehran: Mizan Publications. (in Persian)
20. Kaabi, Abbas (2014), Research report on the analytical foundations of the system of the Islamic Republic of Iran (analysis of the foundations of the fourth principle of the Constitution), first edition, Tehran: Guardian Council Research Institute Publications.
21. Gurji Azandriani, Ali Akbar (2009), Struggling with constitutional rights, second edition, Tehran: Jangal Publications.
22. Mohaghegh Damad, Seyyed Mustafa (2006), Discussions on the principles of jurisprudence (the first book: vocabulary discussion), 15th edition, Humanities Publishing Center.
23. Madani, Seyyed Jalaluddin (2008), Administrative law, first volume, Tehran: Baysdar Publications.



- 
24. Moradi Berlian, Mahdi (2018), Judiciary's regulatory authority and its supervision in Iran's legal system, Journal of Judicial Research, Judiciary Research Institute, No. 12, 13-59.
25. Mousazadeh, Ebrahim (2012), Administrative Law, Tehran: Justice Publications.
26. Musizadeh, Reza (2010), Administrative law (2-1), 12th edition, Tehran: Mezan publication.
27. Center for Islamic Information and Documents (2010), Dictionary of Principles of Jurisprudence, Qom: Research Institute of Islamic Sciences and Culture, Research Assistant of Islamic Propaganda Office of Qom Seminary.
28. Vaezi, Mojtabi (2004), The legal value of the deliberations of the Constitutional Review Council, Journal of Constitutional Law, No. 3, 179-189.
29. Yazdi, Mohammad, (1996), Constitution for all, Tehran: Amirkabir Publications.