

## نسبت صلاحیت‌های اداری و مالی رئیس قوه قضائیه با رئیس‌جمهور در قانون اساسی

حسین آئینه‌نگینی<sup>۱</sup>

۱. دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی دانشگاه تهران، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۹۸/۶/۲۷ تاریخ پذیرش: ۹۹/۸/۲۵

### چکیده

اصل ۱۵۷ قانون اساسی مسئولیت تمامی امور «قضایی»، «اداری» و «اجرایی» قوه قضائیه را بر عهده رئیس قوه قضائیه قرار داده است. بنابر دلالت عبارت ذیل اصل ۱۶۰ قانون اساسی نیز «اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی [قوه قضائیه]» برای رئیس قوه قضائیه پیش‌بینی شده است. در کنار اصول اشاره‌شده، به دلالت اصول ۱۲۶ و ۵۲ قانون اساسی که رئیس‌جمهور «مستقیماً» به‌عنوان مسئول امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی «کشور» معرفی شده و از طرفی تهیه «بودجه سالانه کل کشور» در صلاحیت دولت (قوه مجریه) قرار داده شده است. با توجه به اصول اشاره‌شده، رفع ابهامات موجود در خصوص حدود صلاحیت اداری و مالی رئیس قوه قضائیه و تبیین نحوه ارتباط آن مقام با صلاحیت‌های اداری و مالی رئیس‌جمهور رسالت این پژوهش بوده است. بررسی این موضوع در قالبی توصیفی-تحلیلی نشان داد که با تفسیری جامع از اصول قانون اساسی هرچند صلاحیت اداری و استخدامی قوه قضائیه با رئیس آن قوه است، اما به اقتضای هماهنگی امور و توزیع و تقسیم هماهنگ منابع مالی و اداری، اعمال این صلاحیت باید با هماهنگی و جلب موافقت رئیس‌جمهور باشد.

واژگان کلیدی: اصل ۱۵۷، اصل ۱۲۶، رئیس قوه قضائیه، رئیس‌جمهور، مسئولیت اداری و مالی قوه قضائیه.

# Ratio between the Administrative and Financial Powers of the Head of Judiciary with the President in the Constitution

Hossein AyeneNegini<sup>1-</sup>

1-PH. D in Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran..

## Abstract

The Article 157 of the Constitution places the responsibility for all "judicial", "administrative" and "executive" affairs of the judiciary on the head of the judiciary. According to the Article 160 of the Constitution, "full financial and administrative powers as well as employment powers [of the judiciary]" are provided for the head of the judiciary. In addition to the mentioned Articles, according to the Articles 126 and 52 of the Constitution, the President is "directly" introduced as the person in charge of program and budget affairs and administrative and employment affairs of the "country", and on the other hand preparing the "annual budget of the whole country" is vested in the government (the executive branch). Therefore, resolving the existing ambiguities regarding the limits of the administrative and financial competence of the head of the judiciary and explaining the manner in which it relates to the administrative and financial competencies of the president has been the mission of this research. Examining this issue in a descriptive-analytical format showed that according to the interpretation of the Articles of the Constitution, although the administrative and employment competence of the judiciary is with the head of that body, but due to coordination of affairs and suitable distribution of financial and administrative resources, this competence should be exercised with the coordination and approval of the president.

## Keywords

Head of the Judiciary, Administrative and Financial Responsibility of the Judiciary, President, Article 157, Article 126.

---

<sup>-</sup> Email: Hosseinayene69@gmail.com

## مقدمه

در هر نظام اداری، به منظور ایفای مطلوب صلاحیت‌های واحدهای «صف»<sup>۱</sup> باید واحدهای «ستادی»<sup>۲</sup> کارآمدی وجود داشته باشد. این مهم حاکی از اهمیت و لزوم توجه به امور ستادی در ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی است. در این زمینه، امور اداری و مالی را می‌توان به‌عنوان مهم‌ترین محورهای امور ستادی معرفی کرد که در هر سازمان و دستگاهی باید مورد توجه باشند. فلسفه این موضوع نیز تأثیری است که امور یادشده بر حسن جریان امور آن سازمان دارند.

قوه قضائیه همچون هر سازمان و دستگاه دیگری از این موضوع مستثنا نیست. امور اداری و مالی برای قوه قضائیه بدین سبب اهمیت بیشتری دارد که برخی حقوقدانان استقلال قوه قضائیه در برابر قوه مجریه را مرهون دو استقلال مالی و اداری می‌دانند (آقایی طوق، ۱۳۹۶: ۶۳). به دیگر سخن، استقلال عملکرد قوه قضائیه آنگاه محقق خواهد شد که آن قوه از استقلال ساختاری و سازمانی برخوردار باشد. مبتنی بر مقدمه مذکور، اصل ۱۵۷ قانون اساسی تمامی امور قضایی، اداری و اجرایی قوه قضائیه را بر عهده رئیس آن قوه نهاده و در ذیل اصل ۱۶۰ قانون اساسی به‌صورت ضمنی اختیارات تام مالی و اداری قوه قضائیه را برای آن مقام شناسایی کرده است.

پیش‌بینی صلاحیت‌های اداری و مالی برای رئیس قوه قضائیه در حالی صورت گرفته که در اصل ۱۲۶ قانون اساسی، مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی «کشور» مستقیماً بر عهده «رئیس‌جمهور» قرار گرفته است. بنابراین، می‌توان گفت که مبتنی بر ظاهر اصل ۱۲۶ قانون اساسی، صلاحیت رئیس‌جمهور در خصوص امور اداری و مالی مقید به قوه مجریه نیست و این صلاحیت نسبت به قوه قضائیه نیز تسری می‌یابد. با اثبات صلاحیت داشتن توأمان «رئیس‌جمهور» و «رئیس قوه قضائیه» در خصوص امور اداری و مالی قوه قضائیه، تعیین نسبت صلاحیت‌های این دو مقام، ضرورت دارد که تبیین این موضوع رسالت این تحقیق است. بنابراین، این مقاله تلاش دارد تا با شیوه‌ای توصیفی-تحلیلی، به بررسی این سؤال پردازد که مستنبط از اصول ۱۲۶، ۱۵۷ و ۱۶۰ قانون اساسی، حدود صلاحیت اداری-مالی رئیس قوه قضائیه و رئیس‌جمهور راجع به قوه قضائیه چگونه است؟

فرضیه نویسنده آن است که با توجه به صلاحیت عام رئیس‌جمهور در زمینه امور اداری و استخدامی و همچنین اقتضائات اداره یکپارچه حکومت، رئیس قوه قضائیه در زمینه امور اداری و مالی قوه قضائیه باید صلاحیت‌های خودش را با هماهنگی رئیس‌جمهور انجام دهد.

بنابر مطالب ذکرشده، در فصل اول این مقاله، شیوه اداره امور اداری و مالی قوه قضائیه به‌عنوان یکی از صلاحیت‌های ریاست این قوه در اندیشه قانون‌گذار اساسی و قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ و در فصل دوم این مهم را در اندیشه شورای بازنگری و مفاد قانون اساسی فعلی بررسی می‌شود.

## ۱. صلاحیت اداری و مالی شورای عالی قضایی در قانون اساسی سال ۱۳۵۸

اثبات صلاحیت اداری و مالی شورای عالی قضایی در قانون اساسی سال ۱۳۵۸، منوط به بازخوانی اندیشه تدوین‌کنندگان قانون اساسی و تحلیل متن قانون اساسی قبل از بازنگری است. از این رو در ادامه این موضوع بررسی می‌شود.

### ۱-۱. رویکرد تدوین‌کنندگان قانون اساسی

در قانون اساسی سال ۱۳۵۸، اصل ۱۵۷ تنها اصل مرتبط با امور اداری - مالی قوه قضائیه بود.<sup>۳</sup> به موجب اصل مزبور، تمامی مسئولیت‌های مربوط به قوه قضائیه در صلاحیت شورای عالی قضایی قرار گرفته بود. در مشروح مذاکرات این اصل، بارها بر این نکته تأکید شده است که شورای عالی قضایی تمامی صلاحیت‌های مربوط به امور بودجه، تهیه لوایح، ترفیعات، انتقالات و سایر امور اداری و مالی قوه قضائیه را بر عهده دارد. به تعبیر دیگر، پیش‌بینی شأن ریاست قوه قضائیه برای شورای عالی قضایی به این معنا بود که این شورا کلیه امور اداری و مالی آن قوه را عهده‌دار شود (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۵۸۵). اعتقاد برخی نمایندگان به این موضوع تا حدی بود که حتی آموزش افراد برای تصدی منصب قضاوت توسط دانشگاه‌ها نیز مغایر با استقلال قوه قضائیه تلقی می‌شد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۵۸۵).

با وجود استقلال مدنظر نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی برای امور اداری و مالی قوه قضائیه، اصل ۱۴۴ پیشنهادی گروه بررسی اصول قانون اساسی که مقرر می‌داشت: «دادگستری در امور مالی و اداری و قضایی استقلال دارد. لوایح قضایی آن مستقیماً و بودجه آن مستقلاً مورد بررسی و تصویب مجلس شورای ملی قرار می‌گیرد»، به تصویب نمایندگان آن مجلس نرسید.<sup>۴</sup> هرچند تبادل اولیه از عدم تصویب اصل مزبور این است که نمایندگان مجلس بررسی نهایی با استقلال اداری و مالی قوه قضائیه موافق نبوده‌اند، اما اثبات این مطلب نیازمند تأمل بیشتر در این خصوص است. توضیح آنکه، صرف عدم تصویب یک اصل در مجلس بررسی نهایی را نمی‌توان مؤید چنین برداشتی قلمداد کرد، بلکه در این زمینه باید به علت عدم تصویب اصل مزبور توجه کرد.

در این زمینه، با بررسی مشروح مذاکرات اصل مزبور درمی‌یابیم که بخش زیادی از مخالفت نمایندگان با این اصل مربوط به نحوه پرداخت حق‌الزحمه قضات بوده است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۵۹۱-۱۵۹۷). علاوه بر این، ضرورت تحقق بیشتر استقلال مالی و اداری قوه قضائیه محور مخالفت سایر نمایندگان با این اصل بوده است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۵۹۳).

اگرچه مبتنی بر مطالب ذکر شده روح کلی حاکم بر جلسه بررسی اصل ۴۴ گروه بررسی اصول قانون اساسی حاکی از پذیرش استقلال اداری و مالی قوه قضائیه بود، بررسی مشروح مذاکرات راجع به اصل ۵۲ قانون اساسی حاکی از آن است که بسیاری از نمایندگان آن مجلس تهیه لایحه بودجه مربوط به قوه قضائیه توسط دولت (قوه مجریه) را مغایر استقلال قوه قضائیه ندانسته و بر اصل وحدت بودجه، وحدت مقام تهیه کننده بودجه (قوه مجریه) و نفی تهیه بودجه به صورت جزیره‌ای توسط نهادها و قوای مختلف تأکید داشته‌اند (ورعی، ۱۳۸۵: ۳۴۱ و ۳۴۲).

فارغ از استقلال یا عدم استقلال بودجه‌ای قوه قضائیه مبتنی بر مشروح مذاکرات آنچه مورد تأکید نمایندگان آن مجلس بوده، صلاحیت تام اداری، استخدامی و مالی شورای عالی قضایی در قوه قضائیه است.

## ۱-۲. استنباط از قانون اساسی ۱۳۵۸

همچنان‌که ذکر شد، تنها اصل ۱۵۷ قانون اساسی ۱۳۵۸ به امور اداری و مالی قوه قضائیه تصریح کرده بود. اصل مذکور، ضمن معرفی شورای عالی قضایی، همه مسئولیت‌های آن شورا را احصا کرده بود. توجه به ظاهر و منطوق اصل مزبور، ممکن است این تلقی را ایجاد کند که این اصل در زمینه امور اداری و مالی قوه قضائیه و شأن شورای عالی قضایی در این خصوص ساکت است.

در خصوص ابهام ذکر شده باید توجه داشت که اولاً) بند ۳ اصل ۱۵۷ امور اداری مربوط به قضات از جمله استخدام، عزل، تعیین مشاغل، ترفیع و ... را در صلاحیت شورای عالی قضایی دانسته بود؛ ثانیاً) عبارت «بالاترین مقام قوه قضائیه» در صدر اصل مزبور معنای مشخصی دارد و متفاوت از عبارت «بالاترین مقام قضایی کشور» در بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی ۱۳۵۸ بوده است. در قانون اساسی ۱۳۵۸ مطابق بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، بالاترین مقام قضایی کشور منصوب رهبر دانسته شده بود، بنابراین در آن برهه زمانی نمی‌توان شورای عالی قضایی را بالاترین مقام قضایی قوه قضائیه دانست. بنابراین، در فضای قانون اساسی سال ۱۳۵۸ نباید شورای عالی قضایی را بالاترین مقام قضایی قوه قضائیه تلقی کرد. بنابراین با توجه به جایگاه آن شورا اهم مفهوم «بالاترین مقام قوه قضائیه» که در اصل ۱۵۷ قانون اساسی در تعریف جایگاه شورای عالی قضایی در نظام حقوقی ایران آمده است، امور اداری این قوه و صلاحیت‌های اداری و مالی شورای عالی قضایی است. در غیر این صورت، عبارت «بالاترین مقام قوه قضائیه» فاقد بار معنایی خاصی خواهد بود. در این زمینه، علاوه بر اینکه فرض صلاحیت نداشتن بالاترین مقام یک قوه در امور اداری و مالی، اشتباه بودن نظر مزبور را اثبات می‌کند و این قبیل صلاحیت‌ها مستتر در جایگاه ریاست و مدیریت یک نهاد است، عدم ذکر مطلبی در خصوص این موضوع در سایر اصول قانون اساسی نیز مؤیدی برای این مطلب است.

علاوه بر دلایل ذکر شده، عبارت «... و مانند این‌ها از امور اداری طبق قانون» در انتهای بند ۳ اصل ۱۵۸، دلیلی بر تمثیلی بودن صلاحیت‌های اداری مقرر برای شورای عالی قضایی در این اصل و شمول صلاحیت این شورا نسبت به امور اداری و مالی قوه قضائیه بوده است. آنچه این برداشت را تأیید می‌کند، سخن نایب‌رئیس مجلس بررسی نهایی در تحلیل این عبارت است. ایشان در پاسخ به این سؤال که «مسائل مالی را اینجا ذکر نکرده‌اید عهده‌دارش کیست؟ همین شورا است؟ بیان می‌کنند...» این یک کار اداری است، وقتی گفتم «و مانند این‌ها» همه‌اش شامل می‌شود» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۵۸۶). بر این مبنا، می‌توان گفت که موارد مصرح در اصل ۱۵۸ قانون اساسی حصری نبوده و جنبه تمثیلی داشته‌اند.

در راستای رویکرد ذکر شده، شورای نگهبان در نظر شماره ۴۲۱ مورخ ۱۳۵۹/۹/۱۱ و در مقام پاسخ به شورای عالی قضایی، «اداره امور مالی، کارگزینی، خدمات و پزشکی قانونی» در قوه قضائیه را بر عهده شورای عالی قضایی دانسته است. علاوه بر این، مصوبه جلسه مورخ ۱۳۶۷/۱۱/۲۴ شورای عالی قضایی که با حضور رؤسای سه قوه برگزار شده است، حاکی از صلاحیت اداری و مالی شورای عالی قضایی در آن برهه زمانی است. به موجب مصوبه مزبور، شورای عالی قضایی به منظور چابک‌سازی، اصلاح رویه‌های اجرایی شورا و ممانعت از معطل ماندن امور و صلاحیت‌های آن شورا و قوه قضائیه، تصمیم به تقسیم وظایف شورا و تفویض این وظایف اشخاص و مقامات گرفت. بر این اساس، با تقسیم وظایف شورای عالی قضایی بین اعضا، مقرر شد تا امور اداری دادگستری بر عهده وزیر دادگستری قرار داشته باشد و امور مربوط به تنظیم و تقسیم بودجه، در حوزه صلاحیت شورای عالی قضایی باقی بماند. در این زمینه بی‌تردید معطی شیء نمی‌تواند خود فاقد آن باشد، بنابراین پیش‌بینی صلاحیت‌های مزبور برای مراجع مربوط گویای آن است که بی‌شک صلاحیت‌های مزبور برای خود شورای عالی قضایی وجود داشته است که این شورا در این مصوبه این صلاحیت‌های را به اعضای شورا و سایر مقامات واگذار کرده است. بنابر آنچه در این بند گفته شد، مستند به صدر اصل ۱۵۷ قانون اساسی ۱۳۵۸، مسئولیت امور اداری و مالی قوه قضائیه بر عهده شورای عالی قضایی بوده است.

## ۲. صلاحیت اداری و مالی رئیس قوه قضائیه در قانون اساسی ۱۳۶۸

با اثبات صلاحیت‌های اداری و مالی شورای عالی قضایی در قانون اساسی ۱۳۵۸، تبیین صلاحیت‌های اداری و مالی رئیس قوه قضائیه پس از بازنگری در قانون اساسی، منوط به بازخوانی اندیشه شورای بازنگری و تحلیل متن قانون اساسی است. از این‌رو در ادامه این موضوع بررسی می‌شود.

## ۲-۱. رویکرد شورای بازنگری

با بررسی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی می‌توان گفت که در جلسات آن شورا در زمینه شیوه و چگونگی پیش‌بینی استقلال اداری و مالی برای قوه قضائیه اتفاق نظر وجود نداشته و بر این اساس، پیشنهادهای مختلفی در این خصوص مطرح شده است که در ادامه به تفکیک بدان‌ها می‌پردازیم.

## ۲-۱-۱. تفکیک امور اداری و قضایی قوه قضائیه و پیش‌بینی مسئولی مجزا

### برای هر بخش

در ترسیم شیوه مطلوب اداره امور اداری قوه قضائیه، برخی اعضای شورای بازنگری پیشنهاد تفکیک این امور از صلاحیت‌های قضایی قوه قضائیه را مطرح کردند و معتقد بودند که الگوی مطلوب اداره امور اداری و مالی قوه قضائیه، قرار دادن این امور در صلاحیت شخصی خاص است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ج ۱: ۳۲۲). اندیشه این اعضا مبین مدیریت دوقطبی قوه قضائیه در ابعاد «اداری - مالی» و «قضایی» است تا در عرض مسئول امور قضایی قوه قضائیه، مقام دیگری تصدی امور اداری این قوه را بر عهده بگیرد. البته، در نقد این پیشنهاد، برخی اعضای آن شورا بیان کرده‌اند که مقصود از مسئولیت‌های قوه قضائیه، موضوعات قضایی و هر آنچه در ارتباط با آن است و تجزیه این مسئولیت‌ها و قرار دادن هر بخش از آن، در صلاحیت مقامی مجزا، سبب لوث مسئولیت‌ها خواهد شد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ج ۱: ۳۲۲).

## ۲-۱-۲. وحدت متصدی امور قضایی و اداری قوه قضائیه

از دیدگاه برخی اعضای شورای بازنگری، تمرکز در قوه قضائیه - آن‌گونه که در نامه حضرت امام خمینی (ره) خطاب به شورای بازنگری آمده بود - مستلزم تمرکز همه امور قوه قضائیه اعم از امور قضایی و اداری در صلاحیت شخص و مقامی واحد است. بر این اساس، کمیسیون طراح این اصل نیز هدف از تقریر و انشای این اصل را تمرکز همه اختیارات و امور قوه قضائیه (اعم از قضایی و اداری) در صلاحیت رئیس قوه قضائیه اعلام کرده بود. به عبارتی، آنچه مدنظر کمیسیون طراح این اصل بوده، تمرکز همه امور قوه قضائیه در رئیس قوه و پیش‌بینی مدیریتی تکرکنی بر قوه قضائیه بوده است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ج ۲: ۳۲۲).

### ۲-۱-۳. پیش‌بینی معاون اداری و مالی برای قوه قضائیه

برخی از اعضای شورای بازنگری اعتقاد داشتند که با پیش‌بینی همه اختیارات اداری و مالی قوه قضائیه برای رئیس قوه، باید به‌جای وزیر دادگستری، یک معاون اداری و مالی برای این مقام در نظر گرفته شود و این معاون باید حق حضور مداوم در هیأت وزیران را داشته باشد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ج ۲: ۸۸۱). مبتنی بر مطالب مطرح‌شده در جلسه مزبور، طرح این پیشنهاد به‌منظور حضور فردی با جایگاه قوی‌تر از وزیر دادگستری در هیأت دولت بوده است. در تأیید این مطلب می‌توان به سخنان یکی از نمایندگان آن مجلس اشاره کرد که بیان داشته بود: «تجربه ۱۰ سال گذشته ما نشان داده که حق رأی اهمیتش کمتر از قدرت حضور است یعنی حیثیت و شأن آن معاون اگر قوی باشد، اطلاعاتی داشته باشد و نظایر این‌ها از رأی بیشتر است. دلیلش هم روشن است همین الان معاون اجرایی آقای نخست‌وزیر از برخی وزرا زوررش بیشتر است ...» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ج ۲: ۸۸۱).

### ۲-۱-۴. تفویض اجباری امور اداری قوه قضائیه به وزیر دادگستری

برخی از اعضای شورای بازنگری، پیش‌بینی همه امور اداری و مالی قوه قضائیه برای رئیس آن قوه و الزام ایشان به تفویض این امور به وزیر دادگستری را مطلوب می‌دانستند. توضیح آنکه، مبتنی بر این پیشنهاد رئیس قوه قضائیه بایستی به موجب قانون اساسی مکلف به تفویض صلاحیت‌های اداری و مالی به وزیر دادگستری شود (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، اداره تبلیغات و انتشارات اداره کل قوانین، ۱۳۸۱، ج ۲: ۸۸۳). البته، در مخالفت با پیشنهاد مذکور از سوی برخی اعضای شورا این پیشنهاد با رویکرد ایجاد تمرکز در قوه قضائیه مغایر دانسته شد (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ج ۲: ۸۸۴ و ۸۸۵).

### ۲-۱-۵. صدور حکم معاونت اداری و مالی قوه قضائیه برای وزیر دادگستری

برخی از اعضای شورای بازنگری به‌منظور جمع پیشنهادهای جزء ۳ و ۴، پیش‌بینی صلاحیت توأمان وزارت دادگستری و معاونت امور اداری و مالی قوه قضائیه برای وزیر دادگستری را مطرح کردند. در این زمینه، پیشنهاد شد تا پس از انتخاب وزیر دادگستری از سوی مجلس، این مقام به‌عنوان معاون اداری و مالی قوه قضائیه نیز محسوب شود (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۱، ج ۱: ۸۸۴).

با مشخص شدن پیشنهادهای مختلف در خصوص نحوه اداره امور اداری و مالی قوه قضائیه، اشاره به این نکته ضروری است که با وجود اختلاف‌نظرهای شکلی - سازمانی اشاره‌شده در مورد اداره



امور اداری قوه، از مذاکرات مربوط این نتیجه به دست می آید که بیشتر اعضای آن شورا معتقد به استقلال اداری و مالی قوه قضائیه و ضرورت ایفای نقش رئیس قوه قضائیه در این زمینه بودند و این موضوع را از جمله مقتضیات لازم برای استقلال قوه قضائیه قلمداد می کردند.

## ۲-۲. استنباط از قانون اساسی ۱۳۶۸

اصلاحات قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، سبب شد تا مسئولیت یا عدم مسئولیت اداری و مالی رئیس قوه قضائیه و قلمرو این صلاحیت آن مقام با ابهاماتی مواجه شود؛ به گونه ای که در این زمینه، در سطح مقامات، مسئولان و نهادهای ذی ربط اختلافاتی بروز کرد. این اختلافات ریشه در ارتباط مفهومی اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون اساسی با اصل ۱۲۶ قانون اساسی دارد و تفاسیر مختلف در خصوص ارتباط این اصول با یکدیگر، رویکردهای مختلفی را مبنی بر اینکه باید صلاحیت اداری و مالی رئیس قوه قضائیه را بر مبنای اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ مخصص صلاحیت اداری رئیس جمهور مقرر در اصل ۱۲۶ قانون اساسی دانست، یا اینکه باید با جمع اصول مزبور، تفسیری جامع ارائه داد، مطرح کرد. با این مقدمه، در بند بعد هر یک از این رویکردها بررسی می شود.

## ۳. تفاسیر مختلف از حدود صلاحیت مالی و اداری رئیس قوه قضائیه

قانون اساسی از یک سو در اصل ۱۲۶ «مسئولیت<sup>۶</sup> امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور» را به صورت مطلق به رئیس جمهور سپرده و از سوی دیگر، در اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ مسئولیت های اداری و مالی قوه قضائیه را در صلاحیت رئیس قوه قضائیه قرار داده است. بی شک تفسیر جزیره ای یا جامع از این دو اصل قانون اساسی، به دو نتیجه کاملاً متفاوت از یکدیگر در خصوص امور اداری قوه قضائیه منجر خواهد شد.

با این مقدمه، تبیین حدود صلاحیت مالی و اداری رئیس قوه قضائیه در گرو نحوه تفسیر اصول مختلف قانون اساسی در این زمینه است. بر این اساس، دو تفسیر مختلف در این زمینه طرح و بررسی خواهد شد.

## ۳-۱. رویکرد استقلال صلاحیت های مالی و اداری رئیس قوه قضائیه

اصل ۱۵۷ قانون اساسی به عنوان بنیادی ترین اصل در تشریح جایگاه و تبیین صلاحیت های رئیس قوه قضائیه، ضمن قرار دادن همه مسئولیت های قضایی، اداری و اجرایی قوه قضائیه در صلاحیت این مقام، رئیس قوه قضائیه را به عنوان عالی ترین مقام این قوه و منصوب رهبری معرفی کرده است. در خصوص امور اداری و مالی قوه قضائیه، مستنبط از مفاد این اصل آن است که همه این امور در صلاحیت رئیس قوه قضائیه است. اصل ۱۵۸ قانون اساسی نیز در مقام تشریح صلاحیت های تکلیفی این مقام در بُعد اداری، ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری

(بند ۱) و استخدام قضات و امور اداری مربوط به آنها (بند ۳) را در عداد صلاحیت‌های تکلیفی رئیس قوه قضائیه قرار داده است.

علاوه بر مفاد دو اصل یادشده، منطوق اصل ۱۶۰ قانون اساسی نیز بر صلاحیت اداری و مالی رئیس قوه قضائیه در نظم حقوقی ایران دلالت دارد، چراکه اعطاکننده و تفویض‌کننده یک صلاحیت نمی‌تواند فاقد آن صلاحیت باشد. بر این اساس اینکه اصل ۱۶۰ قانون اساسی اختیار تفویض امور مالی و اداری قوه قضائیه به وزیر دادگستری را برای رئیس قوه قضائیه مقرر کرده است، حاکی از صلاحیت ذاتی رئیس قوه قضائیه در زمینه امور مالی و اداری این قوه است. به دیگر سخن، براساس قواعد منطقی و عقلی، فردی می‌تواند موضوع یا فعالیتی را به کسی تفویض یا واگذار کند که خود صلاحیت انجام آن امر را داشته باشد.<sup>۷</sup> به عبارت دیگر اینکه اصل ۱۶۰ قانون اساسی برای رئیس قوه قضائیه امکان تفویض امور مالی، اداری و استخدامی قوه قضائیه (به‌جز استخدام قضات) را پیش‌بینی کرده است، مؤید آن است که رئیس قوه قضائیه متصدی اصیل و اصلی امور اداری و مالی قوه قضائیه است.

مبتنی بر این رویکرد، اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ مخصص اصل ۱۲۶ قانون اساسی بوده و حکایت از استقلال خاص قوه قضائیه در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران دارند. این موضوع در برخی اصول قانون اساسی، همچون اصول ۵۷ و ۱۵۶ به صورت صریح و در اصولی چون اصل ۱۵۷ به صورت ضمنی نیز شناسایی شده است. بنابراین، با اینکه اصل ۱۲۶ مسئولیت امور اداری، مالی و استخدامی «کشور» را به رئیس‌جمهور سپرده است، اما در اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ تمامی امور اداری و مالی قوه قضائیه در صلاحیت رئیس قوه قضائیه قرار گرفته است. از این رو مبتنی بر این رویکرد همچنان‌که اراده قانون‌گذار اساسی امور برنامه، بودجه، اداری و استخدامی کشور را به رئیس‌جمهور سپرده، همین اراده امور اداری قوه قضائیه را از ذیل این اطلاق خارج و در صلاحیت رئیس قوه قضائیه قرار داده است (ویژه، ۱۳۹۲: ۳).

در تأیید ادعای مذکور، ممکن است به برخی از قوانین و مقررات موضوعه نیز استناد شود که امور اداری، استخدامی و مالی برخی نهادها و مراجع کشور را از شمول اطلاق اصل ۱۲۶ خارج کرده‌اند. برای نمونه، مستند به ماده ۹ قانون دیوان محاسبات کشور<sup>۸</sup> -مصوب ۱۳۶۱-، دیوان محاسبات از جمله نهادهایی است که در امور مالی و اداری خود، استقلال دارد و اعتبارات مالی مورد نیاز این سازمان با پیشنهاد سازمان و تأیید کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه مجلس، به صورت مجزا در بودجه کل کشور منظور می‌شود. همچنین، مستند به نظریه تفسیری شماره ۸۶/۳۰/۲۱۹۳۴ مورخ ۱۳۸۶/۴/۱۹، و ماده ۱ قانون مقررات مالی شورای نگهبان -مصوب ۱۳۶۲-<sup>۹</sup>، شورای نگهبان در امور مالی و اداری و استخدامی خود دارای استقلال است. علاوه بر این، تبصره ۲ ماده ۳ قانون

تشکیل سازمان بازرسی کل کشور - مصوب ۱۳۶۰-۱<sup>۱</sup>، تنظیم نظام حاکم بر امور اداری و استخدامی این سازمان را به پیشنهاد رئیس قوه قضائیه و تصویب مجلس شورای اسلامی موکول کرده است. بر این اساس همچنان که پیداست در خصوص امور اداری و استخدامی این نهادها نیز مقنن طرحی خارج از قلمرو مفهومی اصل ۱۲۶ مقرر کرده است.

در خصوص نمونه‌های ذکر شده ممکن است وجود این قبیل نهادها که واجد نظامی مستقل از فرایند مقرر در اصل ۱۲۶ در امور مالی، اداری و استخدامی اند، دال بر عدم اطلاق دانش‌واژه «کشور» در اصل ۱۲۶ بر همه نهادهای موجود در کشور دانسته شده و نتیجه گرفته شود که مستثنا دانستن امور اداری قوه قضائیه از اطلاق اصل ۱۲۶، استثنایی منحصر به فرد و نوظهور در نظم حقوقی ایران نیست.

علاوه بر استدلال مذکور، در تأیید فرض مطروحه می‌توان گفت که مسئول دستگاه بیش از سایر مسئولان از نواقص و نیازهای اداری و مالی دستگاه متبوع خود آگاهی دارد. بنابراین، پیش‌بینی صلاحیت تصمیم‌گیری در خصوص امور اداری و مالی برای بالاترین مقام یک دستگاه، اقتضای اداره صحیح امور نیز محسوب می‌شود.

در صورت پذیرش این رویکرد تفسیری مطلوب آن است تا با منحص دانستن مفاد اصل ۱۵۷ نسبت به اصل ۱۲۶ قانون اساسی، صلاحیت تام امور اداری و مالی قوه قضائیه در صلاحیت رئیس قوه قضائیه تفسیر و تعریف شود.

### ۳-۲. رویکرد جمع صلاحیت‌های مالی و اداری رئیس قوه قضائیه و رئیس جمهور

صرف توجه به مفاد اصل ۱۲۶ قانون اساسی، فارغ از سایر اصول قانون اساسی، منجر به این نتیجه خواهد شد که امور اداری و مالی قوه قضائیه در شمار مسئولیت‌های رئیس جمهور باشد؛ همچنان که صرف توجه به مفاد اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ بدون توجه به اصل ۱۲۶، ذهن را به این نتیجه رهنمون می‌کند که صلاحیت امور اداری و مالی قوه قضائیه تنها برای رئیس قوه قضائیه است. بنابراین، تبیین وضع موجود و در نهایت ترسیم وضع مطلوب، در گرو نگاهی جامع به اصول قانون اساسی و به‌صورت ویژه تبیین ارتباط مفهومی دو اصول ۱۲۶ و ۱۵۷ قانون اساسی است.

با دقت در منطوق اصل ۱۲۶ و اطلاق کلیدواژه «کشور» در این اصل، آنچه به ذهن متبادر می‌شود، این است که مسئولیت امور اداری و مالی همه نهادها اعم از قوای قضائیه، مجریه، مقننه و سایر نهادهای موجود در نظام جمهوری اسلامی ایران، در صلاحیت رئیس جمهور است (خسروی و ناظمی، ۱۳۹۲: ۱۲۳). با وجود این، آیا چنین برداشتی با شاکله نظام حقوقی کشور به‌صورت عام و قانون اساسی به‌صورت خاص هماهنگی دارد؟

در مقام پاسخ به پرسش ذکر شده، می‌توان با نگاهی جامع به اصول قانون اساسی، اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون اساسی را در مقام معرفی متصدی اصیل در زمینه امور مالی و اداری قوه قضائیه و اصل ۱۲۶ قانون اساسی را در مقام بیان شیوه و طریق اعمال صلاحیت مربوط به امور اداری و مالی قوه قضائیه قلمداد کرد. بر این اساس، اگرچه تصمیم‌گیری در امور اداری و اجرایی قوه قضائیه با رئیس آن قوه است، این امور در همه موارد باید به تأیید رئیس‌جمهور برسد.

در مقام اثبات این رویکرد، می‌توان دلایل ذیل را ذکر کرد:

– **ضرورت هماهنگی در جریان امور:** هماهنگی در توزیع نیروی انسانی و منابع مالی از جمله مقدمات لازم در حسن جریان امور در هر نظام حقوقی است. به عبارت دیگر، انضباط اداری، استخدامی و مالی از جمله اقتضائات لازم در تبیین نظام اداری صحیح (موضوع بند ۱۰ اصل ۳ قانون اساسی) در جامعه است. یکی از ضرورت‌های تحقق این هماهنگی، مدیریت واحد این امور در کشور است تا از این طریق میزان تخصیص نیروی انسانی، بودجه و سایر امکانات به دستگاه‌های مختلف کنترل شود و اینکه این مهم به صورت هماهنگ در سطح نیروها و ارکان پیاده‌سازی شود. مبتنی بر این دلیل، لازم است تا اعمال صلاحیت رئیس قوه قضائیه در امور اداری و مالی با هماهنگی رئیس‌جمهور صورت گیرد.

– **عدم تبعیض بین ارکان و نهادهای مختلف:** از جمله آسیب‌های نظام اداری که در برخی موارد سبب دلزدگی از نقش و کوتاهی افراد در انجام وظایف محوله می‌شود، تبعیض در توزیع امکانات و بودجه دستگاه‌هاست. از مهم‌ترین عوامل موجد این آسیب، اداره جزیره‌ای امور اداری و مالی سازمان‌هاست. این وضعیت سبب خواهد شد تا افراد حتی‌الامکان در سازمان‌هایی که از نظر مالی وضعیت بهتری دارند، اشتغال یابند و از سوی دیگر افرادی که در سایر بخش‌ها و دستگاه‌ها قرار می‌گیرند نیز با آگاهی از وضعیت نامتوازن و تبعیض‌آمیز مالی و اداری، با بی‌میلی وظایف و امور ارجاعی را انجام خواهند داد. بر این اساس، از جمله لوازم ممانعت از تبعیض در امور مالی و اداری بین دستگاه‌های و ارکان نظام حقوقی – سیاسی هماهنگی و مدیریت این مهم توسط مقامی واحد است که این مقام در نظم حقوقی ایران به موجب اصل ۱۲۶ رئیس‌جمهور است.

– **پاسخگویی به وضعیت‌های اضطراری جامعه:** شرایط جامعه در همه وضعیت‌ها یکسان نیست تا بتوان با تنظیم برنامه‌ای واحد در همه برهه‌های زمانی به اداره آن پرداخت. وضعیت‌های غیرعادی اعم از حوادث طبیعی و جنگ‌های نظامی و اقتصادی عواملی‌اند که شرایط حاکم بر جامعه را در برخی برهه‌های زمانی از شرایط عادی به شرایط اضطراری مبدل می‌کنند. بر این اساس، وجود مدیریت مالی و اداری واحد، برای مدیریت این گونه شرایط ضرورت دارد تا با اولویت‌بندی، این دوره‌ها لطمه‌ای به وضعیت اداره عمومی وارد نکند.

- **مراعات قاعده الایم فالایم در اداره امور کشور:** با توجه به محدودیت منابع و درآمدهای عمومی و گستره وسیع مصارف عمومی، اولویت‌بندی برای هر حکومتی یک ضرورت به حساب می‌آید. توضیح آنکه، همه امور جامعه در همه زمان‌ها اهمیت واحد و یکسانی ندارند و به اقتضای نظم عمومی و حسن جریان امور و به‌منظور دست یافتن به چشم‌اندازهای تعیین‌شده برای کشور، بی‌شک باید برخی امور نسبت به سایر امور اولویت بیابند. این وضعیت تحت قاعده الایم فالایم شناسایی می‌شود. به‌منظور تحقق این هدف باید مدیریت واحد منابع مالی و اداری کشور را به‌عنوان اصلی خدشه‌ناپذیر دانست تا آن مرجع، منابع موجود را براساس اولویت‌های تعیین‌شده توزیع کند. بنابر ادله ذکرشده و با عطف توجه به این نکته تفسیری که در بررسی مفاد قوانین و مقررات باید هر عبارتی در متن قوانین را واجد مفهوم و اثر فرض کرد و مفسر باید تلاش کند تا در تفسیر متون قانونی به‌صورت حداکثری همه مفاد قانون را در تفسیر منظور کند (الجمع المهمما امکن اولی من الطرح)، این نتیجه به‌دست می‌آید که هر دو مقام رئیس قوه قضائیه و رئیس‌جمهور در زمینه امور مالی و اداری قوه قضائیه واجد صلاحیت‌اند. بر این اساس، اگرچه به استناد اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون اساسی، صلاحیت مالی و اداری قوه قضائیه با رئیس قوه قضائیه است، این مهم باید از طریق رئیس‌جمهور و با هماهنگی ایشان انجام گیرد تا از این طریق رئیس‌جمهور بتواند به مدیریت متمرکز امور اداری و مالی کشور بپردازد. به‌عبارت دیگر، اصولی چون اصل ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون اساسی اصل صلاحیت اداری و استخدامی را برای رئیس قوه قضائیه شناسایی کرده و اصل ۱۲۶ قانون اساسی شیوه اعمال و مسئول هماهنگی امور اداری، استخدامی، برنامه و بودجه کل کشور را معین کرده است. مؤید این برداشت اصل ۵۲ قانون اساسی است که تهیه بودجه کل کشور را در صلاحیت دولت (قوه مجریه) قرار داده است. علاوه بر این برخی قوانین عادی نیز مثبت و مؤید شمول گسترده مسئولیت اداری و استخدامی رئیس‌جمهور در نظام اداری ایران است، از جمله این شواهد می‌توان به مواد ۱۲۷۴، ۱۳۱۱۴ و ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری در خصوص تعیین حقوق و دستمزد تمامی کارمندان و تصمیم‌گیری در مورد ساختار سازمانی دستگاه‌های اجرایی از جمله قوه قضائیه اشاره کرد.

با وجود شواهد ذکرشده در تبیین نسبت صلاحیت‌های اداری و مالی رئیس‌جمهور و رئیس قوه قضائیه که نافی رویکرد اول طرح‌شده در زمینه امور اداری و استخدامی قوه قضائیه بود، در لایحه جامع اداری و استخدامی قوه قضائیه که در سیر فرایند قانون‌گذاری است، برای قوه قضائیه نظامی اداری و استخدامی مستقلی پیش‌بینی شده است. بررسی مفاد این لایحه حاکی از پذیرش رویکرد اول طرح‌شده در این مقاله در خصوص نسبت صلاحیت‌های رئیس قوه قضائیه و رئیس‌جمهور است. توضیح آنکه در این لایحه امور اداری و استخدامی قوه قضائیه به‌صورت جزیره‌ای مستقل از

سایر ارکان دولت عموماً در صلاحیت رئیس قوه قضائیه پیش‌بینی شده است، بدون اینکه در این موضوع از هماهنگی با رئیس‌جمهور و ارکان ذی‌ربط در قوه مجریه سخنی به میان آمده باشد. در خصوص این لایحه توجه به این نکته لازم است که مفاد این لایحه مستند به بند ۱۲ سیاست‌های کلی قضایی<sup>۱۴</sup> و بند «ی» ماده ۲۱۱ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه<sup>۱۵</sup> تهیه شده است. در مورد مفاد بند ۱۲ سیاست‌های کلی نظام قضایی و بند «ی» ماده ۱۱۲ قانون برنامه پنجم به‌عنوان مبانی تهیه لایحه یادشده به‌نظر می‌رسد:

اولاً) با توجه به جایگاه سیاست‌های کلی نظام در نظم حقوقی ایران تفسیر این سیاست‌ها باید در قالب قانون اساسی انجام گیرد و این سند به‌عنوان سندی مادون قانون اساسی، نمی‌تواند مغایر قانون اساسی تفسیر شود. علاوه بر این مفاد بند ۱۲ از سیاست‌های کلی قضایی که در مقدمه لایحه یادشده به‌عنوان یکی از مستندات تنظیم این لایحه بیان شده است، به هیچ روی نافی نقش و جایگاه رئیس‌جمهور و نادیده گرفتن مفاد اصل ۱۲۶ قانون اساسی در امور اداری و مالی قوه قضائیه نیست. توضیح اینکه مفاد این بند از سیاست‌های کلی بر لزوم توجه به اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی در تأمین نیازهای اداری و استخدامی قوه قضائیه تأکید کرده است. با توجه به اینکه اثبات شی منفی ماعدا نمی‌کند، ذکر اصول یادشده در این بند از سیاست‌های کلی قضایی نیز به معنای بی‌توجهی به سایر اصول قانون اساسی از جمله اصل ۱۲۶ در تأمین نیازهای اداری و استخدامی قوه قضائیه نیست. **ثانیاً** در خصوص بند «ی» ماده ۱۱۲ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه به‌عنوان دیگر مستند تهیه این لایحه نیز باید گفت که این ماده صرفاً بر لزوم تهیه لایحه اداری و استخدامی قوه قضائیه توسط قوه قضائیه تأکید کرده است. بر این اساس این لایحه نیز به مانند سایر لوایح و طرح‌ها باید در چارچوب قانون اساسی تهیه و تنظیم شود.

بنابراین هیچ‌یک از مستندات یادشده مؤید و مثبت خروج امور اداری و استخدامی قوه قضائیه از شمول اصل ۱۲۶ قانون اساسی و صلاحیت مقرر برای رئیس‌جمهور در این اصل نیست. در نتیجه تهیه لایحه جامع اداری و استخدامی قوه قضائیه با این رویکرد مغایر ترتیبات مقرر در قانون اساسی در خصوص شیوه اداره امور اداری و مالی دستگاه‌های اجرایی از جمله قوه قضائیه است.

## نتیجه‌گیری

مستند به اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون اساسی مسئولیت اداری و استخدامی قوه قضائیه بر عهده رئیس قوه قضائیه قرار گرفته است. با این شرح که اصل ۱۵۷ به‌صورت کلی مسئولیت امور اداری و اجرایی قوه قضائیه را در صلاحیت رئیس قوه قضائیه قرار داده و اصل ۱۵۸ نیز در بیان بخشی از صلاحیت اداری و اجرایی رئیس قوه قضائیه، ایجاد تشکیلاتی لازم در

دادگستری، استخدام قضات و امور اداری از این قبیل را در صلاحیت این مقام قرار داده است. علاوه بر این منطوق و مفهوم اصل ۱۶۰ قانون اساسی نیز مؤیدی بر صلاحیت‌های تام اداری و مالی رئیس قوه قضائیه است. با وجود این مفاد اصل ۱۲۶ و پیش‌بینی مسئولیت امور برنامه و بودجه و اداری و استخدامی «کشور» برای رئیس‌جمهور قلمرو صلاحیت اداری و مالی رئیس قوه قضائیه را با ابهام مواجه کرده است.

بررسی‌ها نشان داد که مبتنی بر اندیشه قانون‌گذار اساسی و متن قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ امور اداری و مالی قوه قضائیه در صلاحیت شورای عالی قضایی قرار داشت. با بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و تحولات قانون اساسی به صورت عام و مفاد فصل مربوط به قوه قضائیه و تصویب اصل ۱۲۶ به صورت خاص که مسئولیت امور اداری، استخدامی، برنامه و بودجه کشور را به صورت مستقیم بر عهده رئیس‌جمهور قرار داد، این ابهام در نظم حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران ایجاد شد که آیا مسئولیت امور اداری، استخدامی و مالی قوه قضائیه همچنان با رئیس قوه قضائیه به عنوان عالی‌ترین مقام این قوه است یا اینکه با توجه به صراحت اصل ۱۲۶ این مهم نیز در شمول مسئولیت‌های رئیس‌جمهور قرار گرفته است. بررسی‌ها نشان داد اگرچه در نسبت‌سنجی مفاد اصول ۱۵۷، ۱۵۸ و ۱۶۰ قانون اساسی از یک سو و اصل ۱۲۶ قانون اساسی از سوی دیگر، فروض مختلفی قابل طرح است، قواعد حقوقی و مفاد سایر اصول قانون اساسی از جمله اصل ۵۲ قانون اساسی حاکی از این است که تفسیر و الگوی مطلوب اداره امور اداری و مالی قوه قضائیه آن است که نفس این صلاحیت‌ها با رئیس قوه قضائیه است، اما این مهم را باید با هماهنگی رئیس‌جمهور انجام دهد. این تفسیر نه تنها از جمع اصول قانون اساسی قابل استنتاج است، بلکه با ساختار نظام حقوقی کشور و اقتضات آن نیز هماهنگ است.

## یادداشت‌ها

۱. واحدهای «صف» یا «خط» مأمور اجرای وظایفی هستند که مستقیماً به هدف ذاتی و اصلی یک سازمان یا دستگاه برمی‌گردند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۳۱).
  ۲. واحدهای «ستادی» وسایل پیشرفت و تسهیل کار واحدهای خط را انجام می‌دهند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷: ۳۱).
  ۳. به‌منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضائیه شورایی به نام شورای عالی قضایی تشکیل می‌شود که بالاترین مقام قوه قضائیه بوده و وظایف آن به شرح زیر است:
    ۱. ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسئولیت‌های اصل ۱۵۶.
    ۲. تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی.
    ۳. استخدام قضات عادل و شایسته و عزل و نصب آن‌ها و تغییر محل مأموریت و تعیین مشاغل و ترفیع آنان و مانند این‌ها از امور اداری، طبق قانون.
    ۴. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۱: ۲۷۱.
  ۵. «... وظیفه وزیر دادگستری برقراری رابطه بین قوه قضائیه با قوه مجریه و مقننه است و عهده‌دار مسئولیت این وظیفه و وظایف مشترک با هیأت وزیران می‌باشد و در امور تشکیلاتی دادگستری مانند اداره امور مالی، کارگزینی، خدمات و پزشکی قانونی، وظیفه و مسئولیتی ندارد و این امور به عهده شورای عالی قضایی می‌باشد».
  ۶. اگرچه مبتنی بر مفهوم لغوی واژه «مسئولیت» می‌توان برای این لغت دو مفهوم قابل بازخواست بودن انسان و تکلیف و وظیفه و آنچه انسان عهده‌دار آن باشد (عمید زنجانی، ۱۳۸۹: ۵۰۴) بیان کرد، اما در هر صورت مقصود از مسئولیت در این اصل عهده‌دار بودن امور اداری و استخدامی و برنامه و بودجه توسط رئیس‌جمهور است؛ چرا در فرضی که مسئولیت در این اصل را نه به معنای صلاحیت، بلکه به معنای پاسخگویی در نظر بگیریم مبتنی بر منطق حقوقی مسئولیت روی دیگر صلاحیت بوده و بر این اساس صلاحیت امور برنامه و بودجه و اداری و استخدامی کشور با رئیس‌جمهور خواهد بود.
  ۷. قاعده «معطی شیء نمی‌تواند فاقد شیء باشد».
  ۸. ماده ۹ قانون دیوان محاسبات کشور: «دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی می‌باشد و در امور مالی و اداری استقلال داشته و اعتبار مورد نیاز آن با پیشنهاد دیوان مذکور پس از تأیید کمیسیون دیوان محاسبات و بودجه مجلس شورای اسلامی جداگانه در لایحه بودجه کل کشور منظور می‌شود. تشخیص، انجام تعهد و تسجیل هزینه‌های آن با رعایت قوانین و مقررات از وظایف رئیس دیوان محاسبات و یا کسانی است که از طرف وی مجاز به این امور بشوند».
  ۹. متن نظریه تفسیری: مستفاد از اصول ۴، ۹۱ و ۹۹ قانون اساسی این است که تصویب ضوابط و مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی شورای نگهبان که انجام وظایف آن به تشخیص شورا متوقف بر آن‌هاست، بر عهده خود این شورا است. (نظریه تفسیری شماره ۸۶۳۰/۲۱۹۳۴ شورای نگهبان)
  ۱۰. ماده ۱ قانون مقررات مالی شورای نگهبان: «بودجه شورای نگهبان به تفکیک برنامه و مواد هزینه وسیله امور مالی شورای مذکور تهیه و پس از تأیید شورا به سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد می‌گردد تا عیناً در لایحه بودجه کل کشور منظور گردد و مصرف آن تابع مقررات این قانون می‌باشد».
- تبصره - هرگونه تغییر در برنامه‌ها و یا مواد هزینه در قالب اعتبارات مصوب با تصویب شورای نگهبان مقدور می‌باشد و مراتب به اطلاع سازمان برنامه و بودجه و وزارت امور اقتصادی و دارایی خواهد رسید».



۱۱. تبصره ۲ ماده ۳ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور: «مقررات اداری و استخدامی سازمان توسط قوه قضائیه تهیه و پس از تصویب مجلس به مرحله اجرا درمی‌آید مگر مواردی که مشمول مفاد ماده ۱۲ این قانون است.»

۱۲. ماده ۷۴ قانون مدیریت خدمات کشوری: «به منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد با عضویت رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزیر امور اقتصادی و دارایی و دو نفر از وزرا به انتخاب هیأت وزیران و رئیس دستگاه ذی‌ربط و مجموعاً دو نفر نماینده از کمیسیون‌های اجتماعی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (به‌عنوان ناظر) تشکیل می‌شود، کلیه دستگاه‌های اجرایی اعم از این که مشمول مقررات این قانون باشند یا نباشند مکلف‌اند قبل از اتخاذ تصمیم در مراجع قانونی ذی‌ربط برای تعیین و یا تغییر مبانی و مقررات حقوق و مزایای کارمندان خود و یا هر نوع پرداخت جدید موافقت شورای مذکور را کسب کنند. مصوبات و تصمیمات شورا پس از تأیید رئیس‌جمهور قابل اجرا است...»

۱۳. ماده ۱۱۴ قانون مدیریت خدمات کشوری: «به منظور ایجاد تحول در نظام اداری کشور در ابعاد، نقش و اندازه دولت، ساختار تشکیلاتی و نظام‌های استخدامی، مدیریت منابع انسانی، روش‌های انجام کار و فناوری اداری و ارتقا و حفظ کرامت مردم و نیل به نظام اداری و مدیریتی کارا، بهره‌ور و ارزش افزا، پاسخگو، شفاف و عاری از فساد و تبعیض، اثربخش، نتیجه‌گرا و مردم‌سالار، شورای عالی اداری با ترکیب و اختیارات زیر تشکیل می‌گردد... مصوبات این شورا پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست.»

۱۴. بند ۱۲ سیاست‌های کلی قضایی: «تأمین نیارهای قوه قضائیه در زمینه‌های مالی، تشکیلاتی و استخدامی با توجه به اصول ۱۵۶، ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی.»

۱۵. بند «ی» ماده ۱۱۲ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه: «قوه قضائیه موظف است لایحه جامع اداری و استخدامی خود را تهیه تا از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد.»

## منابع

## الف: کتاب‌ها و گزارش‌های پژوهشی

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، چ اول، ج ۳.
۲. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی، اداره تبلیغات و انتشارات اداره کل قوانین، اداره تندنویسی (۱۳۸۱)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، چ اول، ج ۲.
۳. آقایی طوق، مسلم (۱۳۹۶)، استقلال مالی قوه قضائیه، تهران: مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه، چ اول.
۴. برزگر خسروی، محمد؛ ناظمی، حامد (۱۳۹۲)، امکان‌سنجی استقلال بودجه‌ای قوه قضائیه «با نگاهی به مشروح مذاکرات قانون اساسی» چاپ‌شده در مجموعه مقالات بازخوانی نظام قضایی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دانشگاه امام صادق (ع)، چ اول.
۵. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۹)، دانشنامه فقه سیاسی (مشمول بر واژگان فقهی و حقوق عمومی)، تهران: دانشگاه تهران، چ اول، ج ۲.
۶. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۷)، حقوق اداری، تهران: سمت، چ چهاردهم.
۷. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، مجموعه نظریات شورای نگهبان «تفسیری و 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، چ دوم.
۸. ورعی، جواد (۱۳۸۵)، مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانون‌گذار، قم: دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری، چ اول.
۹. ویژه، محمدرضا (۱۳۹۲)، گزارش پژوهشی «حدود اختیارات اداری و استخدامی رئیس قوه قضائیه با توجه به اصل ۱۲۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، تهران: پژوهشگاه قوه قضائیه.

## ب: قوانین

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. سیاست‌های کلی قضایی مصوب ۱۳۸۲.
۳. قانون دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۶۱ مجلس شورای اسلامی.

۴. قانون مقررات مالی شورای نگهبان مصوب ۱۳۶۲ مجلس شورای اسلامی.
۵. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ مجلس شورای اسلامی.
۶. قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی.
۷. قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی.

