

وظائف و حقوق شورای محترم نگهبان

بسم الله الرحمن الرحيم

شورای نگهبان (که بدون آن مجلس شورای اسلامی اعتبار قانونی (۱) ندارد) به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی به وجود آمده است. (۲)
نگهداری و حراست از احکام اسلام و همچنین از قانون اساسی مفهوم وسیعی است که

(۱) مگر در تصویب اعتبارنامه نمایندگان و انتخاب شش نفر حقوقدان اعضای شورای نگهبان طبق

اصل ۹۳.

(اصل نودوسه: مجلس شورای ملی بدون وجود شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد، مگر در مورد تصویب اعتبارنامه نمایندگان و انتخاب شش نفر حقوقدان اعضای شورای نگهبان) و دلیل مسأله هم روشن است چون اگر اعتبار مجلس شورای اسلامی حتی در این موارد هم متوقف بر وجود شورای نگهبان باشد، قضیه دوری خواهد شد و هیچ وقت مجلس قانونی نخواهیم داشت، زیرا تا وقتی اعتبارنامه حداقل یکصد و هشتاد نماینده تصویب نشود مجلس نمی تواند رأی قانونی بدهد و تا وقتی برای شش نفر حقوقدان شورای نگهبان رأی قانونی ندهد، شورای نگهبان محقق نخواهد شد لذا در این دو مورد این قید برداشته شده است.
(۲) اصل نودویک: به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای ملی با آنها، شورائی به نام شورای نگهبان با ترکیب زیر تشکیل می شود.

۱- شش نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز، انتخاب این عده با رهبر یا شورای رهبری است.

۲- شش نفر حقوقدان در رشته های مختلف حقوقی، از میان حقوق دانان مسلمانی که به وسیله شورای عالی قضائی به مجلس شورای ملی معرفی می شوند و با رأی مجلس انتخاب می گردند.

مراحل مختلفی دارد و حتی شامل مسائل اجرائی و مراقبت‌های عملی هم خواهد شد، بدین جهت در متن قانون اساسی این وظیفه تقیید شده است که تنها نسبت به مصوبات مجلس شورای اسلامی و عدم مغایرت آنها با احکام اسلام یا قانون اساسی است. (۱)

ملاحظه می‌فرمائید که طبع کار می‌تواند ترکیب شورای نگهبان را مشخص کند، یعنی برای تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس با احکام اسلام، فقه و فقاہت لازم است، آن هم در حدی که ضمن اطلاع کامل از مبانی و مدارک اجتهاد و احکام، آشنائی با مسائل و مقتضیات روز نیز وجود داشته باشد. (۲)

چنانچه برای تشخیص عدم مغایرت با قانون اساسی، اطلاع از علم حقوقدانانی لازم است که ضمن آشنائی با مسائل و مقتضیات روز و حقوق متعارف در دنیا از حقوق اسلامی اطلاع کامل داشته باشند.

طبیعی است برای شناخت چنین افراد و انتخاب آنان از میان فقهاء و حقوقدانان مرجع مشخص و متناسبی لازم است و در متن قانون اساسی آمده است که انتخاب فقهاء این شورا به عهده رهبر یا شورای رهبری می‌باشد و انتخاب حقوق دانان آن به عهده شورای عالی قضائی و مجلس شورای اسلامی گذارده شده که با معرفی شورای عالی قضائی و تصویب ورأی مجلس شورای اسلامی این انتخاب انجام می‌گیرد. (۳)

رقم متناسب برای اعضاء این شورا، دوازده نفر در نظر گرفته شده، شش نفر فقیه و شش نفر حقوقدان، و زمان آن هم شش سال تعیین شده و با توجه به یک نکته ظریف (که پس از گذشتن سه سال در نخستین دوره نیمی از اعضاء هر گروه به قید قرعه کنار رفته و به جای آنان افراد دیگری انتخاب می‌شوند تا بدین ترتیب) همیشه سه نفر از اعضاء در هر قسمت اطلاع و تجربه کافی خواهند داشت و افراد جدید در کنار همکاران با تجربه شروع به کار خواهند نمود. (۴)

قانون اساسی برای آنکه گردش کار را مضبوط تر تنظیم کند، برای اظهار نظر این شورا

(۳ و ۲ و ۱) اصل نود و یک قانون اساسی

(۴) اصل نود و دوم قانون اساسی: «اعضای شورای نگهبان برای مدت شش سال انتخاب می‌شوند ولی در نخستین دوره پس از گذشتن سه سال، نیمی از اعضاء هر گروه به قید قرعه تغییر می‌یابند و اعضاء تازه‌ای به جای آنها انتخاب می‌شوند».

و طبعاً در پایان سه سال دیگر شش نفر مشخص کنار خواهند رفت و به جای آنها افراد دیگری خواهند آمد.

مدت معین نموده که حد اکثر در ظرف ده روز از تاریخ وصول باید نظر خود را اعلام (۱) و یا با ذکر دلیل از مجلس شورای اسلامی تقاضای تمدید مدت کنند (۲) و الاّ پس از گذشت مدت قانونی مصوب ارسالی، قطعی تلقی شده و قابل اجرا خواهد بود. (۳)

نکته دیگری که در ارتباط با وظائف شورای نگهبان مشخص شده، تعیین تکلیف نسبت به موارد اختلاف نظر است که در مورد عدم مغایرت با احکام اسلام، فقط رأی اکثریت فقهای شورای نگهبان لازم است ولیکن در مورد عدم مغایرت با قانون اساسی رأی اکثریت کل اعضای شورا در نظر گرفته شده است. (۴)

دلیل مسأله هم روشن است که با در دست داشتن مبانی حقوقی نمی توان در مسائل فقهی اظهار نظر نمود، اما فقهاء همچون حقوقدانان همان مبانی حقوقی اسلامی را می دانند که قانون اساسی هم بر همان اساس تنظیم شده و اظهار نظر فقهاء در مغایرت و عدم مغایرت با قانون اساسی، اظهار نظر غیر اهل فن نیست.

وظیفه دیگری که در قانون اساسی برای این شورا پیش بینی شده و البته در ارتباط با همان وظیفه اول است، لزوم حضور در جلسات علنی مجلس شورای اسلامی است در مواقعی که طرح یا لایحه فوری در دستور کار باشد، تا با توجه به فوریت مسأله که به تصویب مجلس برسد، بتوانند در اظهار نظر تسریع کنند. (۵)

سومین وظیفه، تفسیر قانون اساسی است، که در موارد بروز ابهام طبق اصل ۹۸ بر عهده

(۱) اصل نود و چهارم: کلیه مصوبات مجلس شورای ملی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند، برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند. در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا است.

(۲) اصل نود و پنجم: در مواردی که شورای نگهبان مدت ده روز را برای رسیدگی و اظهار نظر نهائی کافی نداند، می تواند از مجلس شورای ملی حداکثر برای ده روز دیگر با ذکر دلیل خواستار تمدید وقت شود.

(۳) اصل نود و چهارم: قانون اساسی

(۴) اصل نود و ششم: تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای ملی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است.

(۵) اصل نود و هفتم: اعضاء شورای نگهبان به منظور تسریع در کار می توانند هنگام مذاکره در باره

- این شورا گذارده شده که با تصویب سه چهارم اعضاء آن قانونی خواهد بود. (۱)
- و همچنین نظارت بر انتخابات رئیس جمهور، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه پرسی از وظایف این شورا شمرده شده است. (۲)
- بدین ترتیب وظایف شورای نگهبان را می توان در چهار امر خلاصه کرد:
- ۱- بررسی مصوبات مجلس از نظر عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی. (۳)
- ۲- حضور در جلسات علنی مجلس شورای اسلامی به هنگامی که طرح یا لایحه فوری مطرح است.
- ۳- تفسیر قانون اساسی در مواقعی که ابهام و شبهه ای پیش بیاید (البته با تصویب سه چهارم اعضاء). (۴)
- ۴- نظارت بر انتخابات رئیس جمهور، انتخابات مجلس شورای اسلامی مراجعه به آراء عمومی و همه پرسی.

حقوق شورای نگهبان

- ۱- اعضاء محترم شورای نگهبان می توانند در جلسات علنی مجلس شورای اسلامی

لایحه یا طرح قانونی در مجلس حاضر شوند و مذاکرات را استماع کنند، اما وقتی طرح یا لایحه ای فوری در دستور کار مجلس قرار گیرد، اعضای شورای نگهبان باید در مجلس حاضر شوند و نظر خود را اظهار نمایند.

(۱) اصل نودو هشتم: تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می شود.

(۲) اصل نودونهم: شورای نگهبان نظارت بر انتخاب رئیس جمهور، انتخابات مجلس شورای ملی و مراجعه به آراء عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.

(۳) البته روشن است که عدم مغایرت غیر از موافقت است و برای قانونی شدن یک قانون لازم نیست شورا نظر به موافقت بدهد، بلکه کافی است که مغایر نداند، بخصوص نسبت به مواردی که در قانون اساسی بحثی از آنها نشده باشد.

(۴) به عنوان مثال نظر خواهی هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی را در مورد سؤالات نمایندگان از وزراء اشاره می کنیم که طبق اصل ۸۸، وزیر موظف است در ظرف ده روز در مجلس حاضر شده جواب بدهد، ولی آیا مجلس هم موظف است پس از دریافت سؤال از نماینده بلافاصله آن را به اطلاع وزیر برساند؟ یا می تواند تأخیر بیاندازد؟ و این سؤال در اثر تراکم سؤالات نمایندگان از وزراء انجام گرفت. و شورای محترم نگهبان نظر دادند که تأخیر عمدی بیش از وقت متعارف لازم برای ابلاغ به وزیر، خلاف قانون است.

شرکت نموده و مذاکرات مربوط به طرحها یا لوایح قانونی را استماع کنند. (۱)

۲- چنانچه شورای نگهبان مدت ده روز را برای بررسی یک مصوب کافی نداند می تواند حداکثر برای ده روز دیگر از مجلس شورای اسلامی خواستار تمدید وقت شود. (۲)
پس از توجه به این حقوق و وظائف مسائلی را لازم است مطرح نموده و بررسی کنیم.

مسأله اول

همانطور که می دانیم غیر از تصویب طرحها و لوایح قانونی تصمیمات دیگری هم بر عهده مجلس شورای اسلامی گذارده شده که بیشتر در ارتباط با وظیفه نظارت نمایندگان انجام می گیرد، و این تصمیمات یک نوع تصویب است مثل:

۱- شرح و تفسیر قوانین عادی که اصل ۷۳ این کار را در صلاحیت مجلس دانسته است. (۳)

۲- تصمیم بر تحقیق و تفحص در یکی از امور کشور که طبق اصل ۷۶ از حقوق مجلس است. (۴)

۳- تصویب عهدنامه ها، مقاوله نامه ها، قراردادها و موافقت نامه های بین المللی که به حکم اصل ۷۷ باید به تصویب مجلس برسد. (۵)

۴- تغییر در خطوط مرزی که با شرایط مندرج در اصل ۷۸ با تصویب چهار پنجم

(۱) اصل نود و هفتم قانون اساسی

(۲) اصل نود و پنجم: «در مواردی که شورای نگهبان مدت ده روز را برای رسیدگی و اظهار نظر نهائی کافی نداند می تواند از مجلس شورای ملی حداکثر برای ده روز دیگر با ذکر دلیل خواستار تمدید وقت شود».

و قابل تذکر است که آیا مجلس شورای اسلامی باید حتماً دلیل شورای نگهبان را بپذیرد و با تمدید وقت موافقت کند؟ و یا فقط در صورتی که دلیل قانع کننده باشد، می پذیرد؟ ظاهر از تقیید به ذکر دلیل این است که در صورت قانع کننده بودن می پذیرد و الاً اگر حق شورای نگهبان مطلق بود، نیازی به ذکر دلیل نبود.

(۳) اصل ۷۳ «شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای ملی است. مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان، در مقام تمیز حق، از قوانین می کنند نیست».

(۴) اصل ۷۶ «مجلس شورای ملی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد».

(۵) اصل ۷۷ «عهدنامه ها، مقاوله ها، قراردادها و موافقت نامه های بین المللی باید به تصویب مجلس

شورای ملی برسد».

نمایندگان قانونی خواهد بود. (۱)

۵ - برقراری حکومت نظامی برای سی روز که در شرایط خاص مذکور در اصل ۷۹ دولت با تصویب مجلس می تواند عمل کند. (۲)

۶- گرفتن و دادن وام یا کمکهای بدون عوض داخلی و خارجی که با تصویب مجلس برای دولت قابل عمل است. (۳)

۷- استخدام کارشناسان خارجی به هنگام ضرورت که با تصویب مجلس جایز می شود. (۴)

۸- انتقال اموال و بناهای دولتی به غیر، که با تصویب مجلس و شرایط مذکور در اصل

۸۳ (۵) امکان قانونی دارد.

و همچنین تصویب نامه هائی که براساس آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در موضوعات بعده مجلس گذارده شده مثل تصویب یک فوریت یا دو و حتی سه فوریت طرح یا لایحه قانونی، که طبعاً طرز رسیدگی و آثار آن تفاوت می کند، یا انتخاب افرادی را برای شرکت در بین المجالس، یا دیگر سازمانهای بین المللی تا انتخاب دوازده نفر اعضاء هیئت رئیسه مجلس از رئیس و نواب رئیس و منشیان و کارپردازان. تا رأی اعتماد به هیئت دولت و وزراء به شکل ابتدائی یا پس از استیضاح.

(۱) اصل ۷۸ «هرگونه تغییر در خطوط مرزی ممنوع است مگر اصلاحات جزئی با رعایت مصالح کشور بشرط اینکه یک طرفه نباشد و به استقلال و تمامیت ارضی کشور لطمه نزنند و به تصویب چهار پنجم نمایندگان مجلس شورای ملی برسد».

(۲) اصل ۷۹ «برقراری حکومت نظامی ممنوع است. در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای ملی موقتاً محدودیتهای ضروری را برقرار نماید، ولی مدت آن بهرحال نمی تواند بیش از سی روز باشد و در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز کند».

(۳) اصل ۸۰ «گرفتن و دادن وام یا کمکهای بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای ملی باشد».

(۴) اصل ۸۲ «استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت ممنوع است مگر در موارد ضرورت با تصویب مجلس شورای ملی».

(۵) اصل ۸۳ «بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی باشد قابل انتقال به غیر نیست مگر با تصویب مجلس شورای ملی، آنها در صورتی که از نفایس منحصر به فرد نباشد».

ملاحظه می فرمائید که در همه این تصمیم ها و تصویب ها عنوان مصوب صدق می کند. آیا برای قانونی و قابل اجرا شدن همه این موارد عبور از شورای نگهبان لازم است که به حکم اصل نود و چهار کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود؟ یا این حکم اختصاص به طرحها و لوایح قانونی دارد؟.

اگر به ظاهر کلمه تصویب توجه کنیم، باید گفت همه این موارد لازم است از شورای نگهبان عبور کند تا ارزش قانونی پیدا کند بخصوص با توجه به وظائف قانونی شورای نگهبان و بیان عدم مغایرت با احکام اسلام و قانون اساسی که امکان بروز این مغایرات در مواردی چون شرح و تفسیر قانون یا تصویب عهدنامه ها... و دادن یا گرفتن کمکهای بلاعوض داخلی یا خارجی و انتقال اموال و بناهای دولتی به غیر وجود دارد هم مغایرت با شرع و هم با قانون اساسی.

اما در مواردی هم تعبیر تصویب شده و مصوب، به مفهوم لغوی صدق می کند ولی در حقیقت صرفاً تشخیص یک موضوع است ولی تصویب به معنی اصلی خود، که ترتیب حکمی بر موضوعی باشد نیست مثل تصویب فوریت، یا ضرورت استخدام کارشناس خارجی و حکومت نظامی و امثال اینها، گو اینکه در این موضوعات پس از تشخیص، حکم آنها قهراً آمده و دولت اجازه می یابد تا عمل کند ولی این ترتیب حکم قهری است نه مورد کار و عمل مجلس شورای اسلامی.

و در هر صورت باید به معنی تصویب، یا به امکان تحقق مغایرت یا به هر دو نگاه کنیم و بگوئیم عبور از شورای نگهبان لازم است و یا ملاک چیز دیگری است؟!.



جواب مسأله اول

با توجه به مجموع مفاد اصل نود و یکم و اصل نود و چهارم، باید گفت آنچه رنگ قانون پیدا می کند و به شکل ابزار اجرائی و به صورت دائم و برای موارد مختلف در اختیار دولت قرار می گیرد، گرچه کلمه تصویب صدق نکند چون شرح و تفسیر قوانین عادی که مثل اصل قانون خواهد بود حتماً در شعاع کار شورای نگهبان قرار دارد و باید از آن عبور کند تا قابل اجرا باشد، اما موضوعاتی که تنها مورد تشخیص مجلس شورای اسلامی قرار می گیرد و نسبت به ترتیب حکم بر آنها مجلس نظر ندارد، گرچه عنوان تصویب هم صدق کند لازم نیست از شورای نگهبان

بگذرد.

و بعبارت دیگر هرگاه مجلس شورای اسلامی حکمی داشته باشد که ترتب محمولی را بر موضوعی تصدیق کند و حکم این حکم باید از نظر شورای نگهبان بگذرد و بررسی شود که مغایر شرع یا قانون اساسی نباشد.

اما تشخیص موضوع در موارد خاص و یا حتی تعیین مصداق برای یک موضوع کلی که حکم آن قبلاً مشخص شده است، مثل بسیاری از تصویریهای مربوط به اشخاص، عبور از شورای نگهبان لازم ندارد و بدون نظر شورای نگهبان ارزش خود را خواهد داشت چون تصویب اعتبار نامه‌های نمایندگان، پس از داشتن یکصد و هشتاد نماینده انتخاب اعضاء هیئت رئیسه و امثال اینها که قبلاً شمرده شد بنابراین در هر موردی... که در تصمیم نهائی شکل یک قضیه و حکم به ترتب محمول بر موضوع وجود ندارد بلکه صرفاً تعیین یک موضوع است طبعاً بررسی و بیان مغایرت یا عدم مغایرت با احکام اسلام و قانون اساسی نیز وجود ندارد. و آن حکمی که بطور قهر بر چنین موضوعی مترتب می‌شود، عدم مغایرت آن با شرع و قانون اساسی مفروغ عنه است.

* * *

مسأله دوم

بعد از مجلس شورای اسلامی که مقام تصمیم‌گیری و قانونگذاری است، سایر مقامات اجرائی یا قضائی می‌توانند در باره مصوبات خود از شورای نگهبان نظرخواهی کنند؟ و یا شورای نگهبان می‌تواند در باره این قبیل مصوبات نظر دهد و آیا نظرات شورای نگهبان در این موارد چه موضع قانونی دارد.

بعنوان مثال آئین نامه‌های اجرائی که تصویب آنها به حکم اصل ۱۲۶ (۱) در اختیاریست دولت است یا دستورالعملهائی که شورای عالی قضائی در رابطه با اجراء قوانین قضائی برای محاکم تنظیم می‌کند و یا بخشنامه‌هایی که حتی یک وزیر برای خود در وزارتخانه و ادارات تابعه تهیه می‌کند آیا لازم است نظارت شورای نگهبان را داشته باشد؟ و در صورت عدم لزوم

(۱) اصل ۱۲۶ «تصویب نامه‌ها و آئین نامه‌های دولت پس از تصویب هیأت وزیران به اطلاع رئیس جمهور می‌رسد و در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیأت وزیران می‌فرستد».

شورا می تواند نظر دهد؟ و در صورت نظر، اعتبار قانونی آن چیست؟.

* * *

جواب

آنچه از اصول مربوط به وظائف و حقوق شورای محترم نگهبان استفاده می شود آن است که فقط مجلس شورای اسلامی بدون شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد و کلیه مصوبات مجلس است که باید به شوری فرستاده شود و شوری فقط حق شرکت در جلسات مجلس را دارد، اما تصمیمات و تصویبهای قوه اجرائی و قضائی هیچگونه توقفی به شورای نگهبان ندارد و برای شورا حق شرکت در جلسات دولت یا شورای عالی قضائی پیش بینی نشده، گذشته از آنکه آئین نامه های اجرائی و یا بخشنامه ها و دستورالعملها همیشه در چهارچوب قانون مصوب و برای اجرای آن قوانین است و هیچ تصویب نامه، یا آئین نامه، یا بخشنامه و دستورالعملی نمی تواند فراتر یا فرورتر از قانون باشد و اصل قانون قبلاً توسط شورای نگهبان نظارت شده است.

اما اینکه این تصویب نامه ها و آئین نامه ها ... درست در چهارچوبه قانون قرار دارد و طبعاً خلافی در آنها نیست یا نه، این چیزی است که به حکم اصل ۱۲۶ نظارت بر آن به عهده رئیس جمهور گذارده شده تا اگر آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیئت وزیران می فرستد. یعنی همان کاری را که شورای نگهبان نسبت به قوانین مجلس شورای اسلامی انجام می دهد (که خلاف اسلام و قانون اساسی نباشد) رئیس جمهور نسبت به مصوبات هیئت دولت اظهار نظر دارد (که خلاف قانون نباشد).

بنابراین اعتبار قانونی کلیه مصوبات هیئت دولت و یا شورای عالی قضائی که در حیطه اختیارات قانونیشان تحقق می پذیرد نیازی به عبور از شورای نگهبان ندارد و طبعاً جواب سؤال بعد هم روشن می گردد که شورای نگهبان به این عنوان نمی تواند روی اینگونه مصوبات اظهار نظر قانونی داشته باشد.

* * *

اما سؤال سوم که اگر شورای نگهبان در این رابطه اظهار نظر نمود بطور ابتدائی یا پس از درخواست دولت یا یک وزیر و یا رئیس جمهور (۱) این نظرات از چه موضوع قانونی برخوردار است؟

(۱) مثل نظر خواهی رئیس جمهور جناب حجة الاسلام والمسلمین آقای حاج سید علی خامنه ای در

به نظر ما بیش از اعتبار نظریک یا چند فقیه عادل، یا یک یا چند حقوقدان متخصص اعتبار قانونی دیگری که اطاعتش لازم و تخلفش جرم و دارای مجازات باشد ندارد. و بطور خلاصه نظرات شورای محترم نگهبان فقط در برابر مصوبات قانونی مجلس (۱) اعتبار قانونی داشته و بدون عبور (۲) از شورای نگهبان هیچ قانونی ارزش اجرایی ندارد. اما در برابر سایر مسائل چون نظرات دیگر فقهاء عظام و حقوقدانان، محترم خواهد بود و هیچگونه لزوم اطاعت و حرمت مخالفت قانونی ندارد.

روشن است که در نظرات قانونی شورای نگهبان فرقی نمی کند که به شکل توافق آراء یا اکثریت لازم نظر داده شود که پس از رأی گیری گرچه با اکثریت هم باشد قانونیت قانون را قطعی نموده و حتی برای فقیه یا حقوقدانی که در جمع شورامخالف بوده است قطعی و لازم الاجراء بوده و تخلف از آن، تخلف از قانون محسوب می شود، درست مثل مصوبات مجلس شورای اسلامی که پس از تصویب نهائی برای مخالف هم ارزش قانونی دارد و تخلف از آن جرم تلقی می گردد.



باره مصوب شورای انقلاب و آئین نامه مصوب دولت در زمینه قانون حفاظت و گسترش صنایع که پس از نظرات شورای نگهبان دستور توقف آن را داده اند و هم اکنون در کمیسیون ویژه بررسی مصوبات شورای انقلاب و قبل از انقلاب دز مجلس شورای اسلامی مورد بررسی است.

(۱) روشن است که فرقی نیست که این مصوبات توسط جلسات علنی مجلس شورای اسلامی تصویب شده باشد و یا در کمیسیونها که مجلس طبق اصل ۸۵ تصویب آنها را بعهده کمیسیون گزارده باشد که طبعاً به شکل آزمایشی و برای مدت محدود تصویب شده باشد.

در اصل ۸۵ می خوانیم که: سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی تواند اختیار قانونگزاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند، ولی در موارد ضروری می تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می نماید به صورت آزمایشی اجرا می شود و تصویب نهائی آنها با مجلس خواهد بود.

(۲) کلمه عبور به این دلیل انتخاب شده است که موافقت لازم نیست و عدم مغایرت کافی است و حتی پس از گذشتن زمان قانونی و عدم اظهار نظر، مصوب قانونی خواهد بود.

مسأله سوم

اگر رئیس جمهور در ارتباط با کار خود یعنی اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه گانه و ریاست قوه مجریه که در اصل ۱۱۳ (۱) بیان شده از شورای نگهبان نظرخواهی کند، نظرات شورای نگهبان چه اندازه اعتبار قانونی دارد؟.

جواب

طبیعی است که سؤالات رئیس جمهور در ارتباط با قانون اساسی یا تصویب نامه ها و آئین نامه ها و بخش نامه ها و دستورالعمل ها خواهد بود، اگر مربوط به تفسیر قانون اساسی باشد این نظر ارزش قانونی داشته و طبق اصل ۹۸ (۲) با تصویب سه چهارم اعضاء شورای نگهبان قطعی و قانونی است و رئیس جمهور در کار خود نمی تواند از آن تخلف نماید.

اما در سایر موارد، نظرات شورا ابتداءً قدرت و اعتبار قانونی ندارد، ولی پس از تصمیم شخص رئیس جمهور بعنوان مسئول اجراء قانون اساسی طبق اصل ۱۱۳ (۳) و پاسداری مذهب رسمی کشور طبق اصل ۱۲۱ اگر چیزی خلاف قانون اساسی یا خلاف مذهب باشد می تواند جلو آن را بگیرد و با این اقدام توسط رئیس جمهور طبق نظر شورا اعتبار قانونی پیدا می کند. یعنی تنها به استناد نظر شورای نگهبان قابل عمل نبوده و دولت و مسئولین اجرائی قبل از تصمیم رئیس جمهور حق اجراء و عمل را دارند البته پس از آنکه به اطلاع رئیس جمهور طبق اصل ۱۲۶ (۴) رسیده باشد زیرا مسئولیت نظارت بر تصویب نامه ها، و آئین نامه ها و بخشنامه ها و دستورالعملها که توسط قوه مجریه تنظیم می شود از نظر عدم مخالفت با شرع و قانون بعهدہ رئیس جمهور است که طبق اصل ۱۲۶ اگر آنها را بر خلاف قوانین بیاید با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیئت وزیران

(۱) اصل ۱۱۳ پس از مقام رهبری رئیس جمهور عالیترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه گانه و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود، برعهده دارد.

(۲) اصل ۹۸ تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می شود.

(۳) این اصل قبلاً نقل گردید.

(۴) این اصل نیز مذکور افتاد

ارسال می دارد.

البته کنترل تصویب نامه‌ها و آئین نامه‌های اجرایی قوه قضائیه بخاطر حفظ استقلال به نقطه مشخصی داده نشده و گذشته از نظارت رئیس جمهور که تنظیم کننده سه قوه است، طبق اصل ۱۷۰ ضمن توصیه قضات به نظارت عمومی سپرده شده که هر کس می تواند ابطال اینگونه مقررات را (که خلاف اسلام یا خلاف قانون است) از دیوان عدالت اداری تقاضا کند. (۱)

شورای نگهبان و شورای انقلاب

با توجه به مطالب گذشته رابطه شورای نگهبان با مصوبات شورای انقلاب هم مشخص می شود که با وجود مسائلی در این مصوبات که پس از تصویب قانون اساسی توسط مجلس خبرگان و رأی عمومی، مواردی خلاف قانون اساسی در آنها دیده می شود اما شورای نگهبان از نظر قانونی نسبت به آنها نمی تواند تصمیمی بگیرد، چه آنکه موضع قانونی شورای نگهبان در قانون اساسی و پس از مصوبات شورای انقلاب وضع و ثبت یافته است.

و به همین دلیل در آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی کمیسیونی تحت عنوان کمیسیون ویژه بررسی قوانین شورای انقلاب و قبل از انقلاب (۲) تصویب شده است که اگر در این قوانین مسائلی خلاف اسلام یا نامتناسب با انقلاب بیابند اصلاح و نظرات خود را به شکل طرح یا لایحه به مجلس آورده و از این طریق مصوبات شورای انقلاب و قوانین قبل تصحیح گردد.

(۱) اصل ۱۷۰ قضات دادگاهها مکلفند از اجرای تصویب نامه‌ها و آئین نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند. و هرکس می تواند ابطال اینگونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.

(۲) درست است که کلمه دولت معمولاً به قوه مجریه اطلاق می گردد، اما در مواردی هم به کل نظام اطلاق می شود که هر سه قوه را شامل خواهد شد در این اصل که می گوید تصویب نامه‌ها و آئین نامه‌های دولتی: تصور نشود که اختصاصی به قوه مجریه دارد زیرا ارتباط آنها با قضات نشان آن است که تصویب نامه‌ها و آئین نامه‌ها به دستگاه قضائی هم ارتباط پیدا می کند و طبعاً باید مقصود از کلمه دولتی معنی دوم باشد و به هر صورت مفاد اصل مصوبات شورای عالی قضائی را هم شامل می شود گذشته از نظارت رئیس جمهور.

* * *

طبیعی است اگر نمایندگان مجلس شورای اسلامی هم سؤالی از شورای نگهبان داشته باشند گرچه در ارتباط با طرح یا لایحه‌ای باشد شورا بعنوان یک وظیفه قانونی، الزامی برای جواب نخواهد داشت و در صورتی که جواب هم داده شود بعنوان نظر قانونی قابل استدلال نیست و تنها می‌تواند راهنما و کمک به تصمیم‌گیری باشد که خوشوقتانه با تماسهای مختلف نمایندگان با شورای نگهبان در مسائل گوناگون و ارتباط گرم و نزدیک و آشنائی با مبانی کلی در بسیاری موارد آن کمک و راهنمائی‌ها محسوس بوده که طبعاً اشکالات کمتر و رفت و آمدهای قانونی بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان را محدودتر و کار را سهل‌تر نموده است.

توفیقات روز افزون مجلس شورای اسلامی و شورای محترم نگهبان را در راه خدمت به اسلام و مسلمین و تثبیت نظام جمهوری اسلامی از خداوند متعال خواستارم.
در این سلسله مقالات پس از شورای نگهبان، نهاد ریاست جمهوری را در قانون اساسی بررسی خواهیم نمود که آیا یک مقام تشریفاتی است یا...؟

انتخابات دست مردم است، رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر با آن رعیتی که در کشاورزی کار می‌کنند، راجع به انتخابات، یک جور هستند، علی السویه اند.

امام خمینی ۱۴/دی‌ماه/۱۳۶۲