

# تفکیک تقنین از اجرا

عنوان پژوهش

## ۱. معیارهای تمییز تقنین از اجرا در نظرات شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۳۸

تاریخ: ۱۳۹۲/۶/۲۴



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

## شناسنامه

عنوان:

# تفکیک تقنین از اجرا ۱. معیارهای تمییز تقنین از اجرا در نظرات شورای نگهبان

تهیه و تدوین:

محمد برومند

ناظر علمی:

سیدمحمدهادی راجی

دفتر مطالعات ساختارها و نهادهای اساسی

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۳۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۶/۲۴

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## فهرست مطالب

|                               |    |
|-------------------------------|----|
| چکیده.....                    | ۲  |
| مقدمه.....                    | ۳  |
| الف) بررسی اصول.....          | ۴  |
| ۱. اصل (۵۷) قانون اساسی.....  | ۴  |
| - برآیند.....                 | ۶  |
| ۲. اصل (۶۰) قانون اساسی.....  | ۷  |
| - برآیند.....                 | ۹  |
| ۳. اصل (۷۱) قانون اساسی.....  | ۱۰ |
| - برآیند.....                 | ۱۰ |
| ۴. اصل (۸۵) قانون اساسی.....  | ۱۱ |
| - برآیند.....                 | ۱۴ |
| ۵. اصل (۱۱۳) قانون اساسی..... | ۱۵ |
| - برآیند.....                 | ۱۶ |
| ۶. اصل (۱۲۴) قانون اساسی..... | ۱۶ |
| - برآیند.....                 | ۱۷ |
| ۷. اصل (۱۳۸) قانون اساسی..... | ۱۷ |
| - برآیند.....                 | ۱۹ |
| ب) موارد متناقض.....          | ۲۰ |
| نتیجه گیری.....               | ۲۲ |
| یادداشت‌ها.....               | ۲۴ |
| منابع و مأخذ.....             | ۳۵ |

## چکیده

تقنین و اجرا به عنوان دو بال اداره جامعه همیشه مورد توجه حکومت‌ها بوده است و هر کشور متناسب با ساختار اساسی خود این دو وظیفه را بین نهادهای اجرایی و تقنینی خود تقسیم کرده است. در جمهوری اسلامی ایران نیز مجلس شورای اسلامی به عنوان قوه مقننه و رئیس جمهور و وزرا نیز جز در اموری که به عهده رهبری است عهده دار امور مربوط به قوه مجریه می‌باشند. اما برداشت‌های متفاوت از اصول قانون اساسی توسط این دو نهاد و مخدوش شدن مرزهای تقنینی و اجرایی، اداره جامعه را در مواردی دچار اختلال و ضرورت تبیین معیارهای تشخیص این دو حیطه از یکدیگر را بیش از پیش مشخص می‌نماید. در این بین پی بردن به معیارهای مد نظر شورای نگهبان در تفکیک تقنین از اجرا به عنوان مرجع صالح تفسیر قانون اساسی راهگشا به نظر می‌رسد. بنابراین در این نوشتار تمام اظهار نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی از ابتدا تا پایان دوره هشتم مورد مذاقه قرار گرفته و معیارهای تمیز تقنین از اجرا مستنبط از هر اصل و به تفکیک اصول قانون اساسی ارائه می‌گردد.

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

### مقدمه

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

اجرا دست یافته و به این سوال پاسخ دهد که معیارهای تمیز تقنین از اجرا از نظر آن شورا چیست و سپس به تحلیل این برداشت بپردازد.

## الف) بررسی اصول

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

### ۱. اصل (۵۷) قانون اساسی

«قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.»

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در موارد زیادی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد اصل (۵۷) گرفته است که از ایرادات مذکور موارد زیر درباره تفکیک تقنین از اجرا قابل برداشت است:

۱-۱. نصب و عزل مقامات اجرایی (غیر از وزراء) عملی است اجرایی و قوه مقننه

حق دخالت در آن را ندارد مگر حق سؤال و استیضاح از رئیس جمهور و وزرا. مانند نظر شماره م/۲۳۲۸ مورخ ۱۳۶۰/۳/۵<sup>(۱)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که تأیید صلاحیت رئیس بانک مرکزی توسط مجلس را خلاف اصل (۵۷) قانونی اساسی می‌داند.

**۱-۲.** تصویب بودجه امری تقنینی است ولی تخصیص و مصرف آن امری اجرایی می‌باشد و قوه مقننه حق دخالت در آن را ندارد. مانند نظر شماره ۸۱۰۳ مورخ ۱۳۶۱/۱۲/۲۶<sup>(۲)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که مصرف اعتبار مصوب با نظارت نمایندگان مجلس را خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی می‌داند.

**۱-۳.** هر هیئتی که در قوه مجریه تشکیل شود و وظایف اجرایی داشته باشد قوه مقننه حق دخالت در تصمیم‌گیری‌ها و تشکیل جلسات آن را ندارد، هر چند که حق نظارت مجلس مبتنی بر اصل (۷۶) در خصوص تحقیق و تفحص پا برجاست. مانند نظر شماره ۸۲۹۳ مورخ ۱۳۶۲/۱/۳۱<sup>(۳)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که تشکیل جلسات هیأتی که وظایف اجرایی دارد با حضور نماینده مجلس را خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی می‌داند.

**۱-۴.** تهیه آیین‌نامه اجرایی بر اساس اصل (۱۳۸) امری است اجرایی و قوه مقننه حق دخالت در آن را ندارد. مانند نظر شماره ۱۳۷۱ مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۸<sup>(۴)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که موکول کردن اجرای آیین‌نامه به تأیید کمیسیون مجلس را خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی می‌داند.

**۱-۵.** قوه مجریه حق تدوین آیین‌نامه برای قوانینی که مربوط به نهادهای غیر از قوه مجریه است را ندارد. مانند نظر شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۸۸ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲<sup>(۵)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که تفویض تدوین آیین‌نامه نهادهای زیر نظر رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و مجلس خبرگان رهبری و قوای مقننه و قضائیه به قوه مجریه را خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی می‌داند.

**۱-۶.** شرکت در جلسات مجلس وظیفه‌ای منحصر در نمایندگان مجلس شورای اسلامی است و از این منظر به حوزه تقنین مربوط می‌شود، بنابراین تکلیف به حضور مقامات اجرایی در مجلس غیر از موارد سؤال و استیضاح از وزرا و رئیس جمهور خلاف قانون اساسی است. مانند نظر شماره ۳۸۲۵ مورخ ۱۳۷۱/۸/۱۳<sup>(۶)</sup> شورای

نگهبان در این مورد که تکلیف به حضور وزیر در کمیسیون مربوط را خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی می‌داند.

**۷-۱.** قوه مقننه نمی‌تواند رئیس جمهور و وزرا را ملزم به جواب دادن به تذکرات نمایندگان کند، چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۷۸/۲۱/۴۵۵۱ مورخ ۱۳۸۷/۲/۸<sup>(۷)</sup> بر این موضوع تأکید می‌کند.

**۸-۱.** تقدیم لایحه به مجلس امری اجرایی است و قوه مقننه نمی‌تواند دولت را به این امر مکلف نماید. مانند نظر شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲<sup>(۸)</sup> شورای نگهبان در این مورد که الزام دولت به تقدیم لایحه به مجلس را خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی می‌داند.

**۹-۱.** مجلس نمی‌تواند به وسیله تعیین ناظر در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی در امر اجرا دخالت کند. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۹)</sup> بر این امر تأکید می‌کند.

**۱۰-۱.** برگزاری انتخابات امری است اجرایی و سایر قوا حق دخالت در آن را ندارند. مانند نظر شماره ۲۵۵ مورخ ۱۳۷۴/۲/۱۹<sup>(۱۰)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که شرکت نمایندگان مجلس و رئیس قوه قضائیه و دادستان کل کشور و معاونین ایشان در هیأت مرکزی انتخابات را تداخل قوا و مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی اعلام کرده است.

**۱۱-۱.** تعیین ساعات کار مراکز دولتی، امری است اجرایی و قوه مقننه نمی‌تواند با دخالت در جزئیات امور اجرایی، استقلال قوه مجریه را مختل کند بلکه باید این امور را به آیین‌نامه واگذار کرد، چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۷<sup>(۱۱)</sup> خود، تصمیم مجلس به بازگشت ساعات کار بانک‌ها به روال قبل را، مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی اعلام می‌کند.

### — برآیند

این اصل که مهمترین منبع تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران به شمار می‌رود، یکی از مستندات شورای نگهبان جهت جلوگیری از تصویب قوانینی است که منجر به اختلاط امور تقنینی و اجرایی می‌شوند. نکته حائز اهمیت آن است که از آنجایی که این اصل به طور کلی استقلال کارکردی قوا را بیان می‌کند، بنابراین شورای نگهبان



می‌توانسته در هر موردی که تشخیص ممزوج شدن حدود تقنین و اجرا را می‌داده، علاوه بر استناد به سایر اصولی که مستقیماً مورد نظرش بوده، به اصل (۵۷) هم استناد کند (چنانکه در مورد شماره ۵-۱ شورا علاوه بر استناد به اصل (۱۳۸)، به اصل (۵۷) نیز اشاره می‌کند) و حتی در برخی موارد از ذکر ایراد مستقیم چشم می‌پوشد (مانند شماره ۲-۱ که از استناد به اصل (۵۲) خودداری کرده و رأساً اصل (۵۷) را مستند خود قرار داده است) و یا اینکه تشخیص مستقل خود را از ماهیت تقنینی یا اجرایی ذیل ایراد این اصل بیان کند (مانند شماره ۴-۱ که تعیین ضوابط را امری تقنینی توصیف می‌کند).

همچنین از ایراداتی که شورا مستند به این اصل گرفته است، حدود صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی نیز قابل تشخیص است. چنانکه برداشت می‌شود که تقنین در حوزه فرهنگ تا جایی در صلاحیت مجلس است که قبل از آن شورای عالی انقلاب فرهنگی ورودی نداشته باشد. مانند نظر شماره ۸۰/۲۱/۲۸۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱<sup>(۱۲)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که اطلاق ماده به مصوبات شورای عالی فرهنگی را خلاف نظر رهبری و اصل ۵۷ دانسته است هم‌چنین است تقنین و نظارت بر نهادهای مافوق مجلس نظیر مجلس خبرگان رهبری، مجمع تشخیص مصلحت، شورای نگهبان و... مورد دیگری که در این راستا قابل برداشت می‌باشد آن است که تقنین تا جایی در صلاحیت مجلس است که وارد حیطه صلاحیت‌های انحصاری رهبری مستفاد از اصل (۱۱۰) و نهادهای ذی‌ربط و سایر شئون ولایتی وی نگردد و ایشان در مورد مصوبه‌ای اظهار نظر صریح نکرده باشد، مانند نظر شماره ۸۰/۲۱/۳۰۲۹ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۸<sup>(۱۳)</sup> شورای نگهبان که اعلام عدم معافیت مالیاتی نهادهایی که مستقیماً زیر نظر رهبری اداره می‌شوند نظیر آستان قدس رضوی را خلاف اصل (۵۷) قانون اساسی می‌داند.

## ۲. اصل (۶۰) قانون اساسی

«اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزراء است.»

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در موارد زیادی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد اصل (۶۰) گرفته که از ایرادات مذکور موارد زیر درباره تفکیک تقنین از اجرا قابل برداشت است:

**۱-۲.** دولت عهده‌دار وظایف اجرایی است و امور اجرایی باید مستقیماً توسط دولت انجام گیرد، بنابراین مجلس نمی‌تواند نهادهای دیگر را در امور اجرایی بدون نظر دولت مشارکت دهد. مانند نظریه شماره ۴۵۹۴ مورخ ۱۳۶۱/۳/۴<sup>(۱۴)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که اعلام می‌دارد مشارکت سپاه در امور اجرایی بدون درخواست دولت و مسئولین مربوطه خلاف اصل (۶۰) قانون اساسی است. در نتیجه تصمیم‌گیری در خصوص دخالت نهادی خارج از قوه مجریه در امور اجرایی کشور، امری اجرایی به نظر می‌رسد که دخالت مجلس در آن خلاف قانون اساسی است.

**۲-۲.** تعیین میزان بخشودگی و معافیت امری اجرایی نیست و سپردن آن به قوه مجریه خلاف قانون اساسی است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۷۵۹۲ مورخ ۱۳۶۱/۱۱/۲۷<sup>(۱۵)</sup> خود تعیین میزان بخشودگی مصرف آب توسط شورای عالی اقتصاد را خلاف اصل (۶۰) قانون اساسی می‌داند.

**۳-۲.** حدود اعمال قوه مجریه که مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده است، قابل قانونگذاری توسط قوه مقننه نیست. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۱۶)</sup> خود قانونگذاری مجلس شورای اسلامی در رابطه با الزام رهبری به داشتن نماینده در وزارت اطلاعات را خلاف حدود مندرج در قانون اساسی و اصل (۶۰) می‌داند.

**۴-۲.** وظایف شورای امنیت کشور از زمره امور اجرایی است و سایر قوا حق دخالت در آن را ندارند. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۹۳۱ مورخ ۱۳۶۲/۳/۲۳<sup>(۱۷)</sup> خود، عضویت یک نفر از اعضای کمیسیون امور داخلی مجلس شورای اسلامی و نیز دادستان در آن شورا را خلاف اصل (۶۰) قانون اساسی می‌داند.

**۵-۲.** تشکیل شورای عالی بخش‌های مختلف اجرایی کشور نیز امری اجرایی است و غیر از وزیر (به ویژه نمایندگان مجلس) حق عضویت در آن را ندارند. مانند نظر شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲<sup>(۱۸)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که تشکیل شورای عالی مصرف را با عضویت نمایندگان مجلس خلاف اصل (۶۰) قانون اساسی می‌داند.

**۶-۲.** تعلیق کارکنان عملی است اجرایی و مجلس نمی‌تواند با مصوبه خود این عمل اجرایی را به خارج از قوه مجریه واگذار کند. مانند نظر شماره ۷۵/۲۱/۰۴۴۴۹

مورخ ۱۳۷۵/۲/۲۶<sup>(۱۹)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که الزام رئیس دستگاه دولتی را به تعلیق کارمند خود در موارد معین شده و نیز این موضوع که در صورت عدم تعلیق، رئیس سازمان بازرسی کل کشور شخصاً نسبت به تعلیق اقدام می‌نماید را خلاف اصل (۶۰) قانون اساسی می‌داند.

**۲-۷.** هر شورایی که در قوه مجریه تشکیل شود و وظایف اجرایی و نظارتی داشته باشد قوه مقننه و قضائیه حق دخالت در تصمیم‌گیری‌ها و تشکیل جلسات را ندارند. مگر آنکه پس از دخالت، مصوبات شورا به تأیید وزیر مربوطه یا رئیس جمهور برسد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۴/۳۰/۱۲۶۵۹ مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۵<sup>(۲۰)</sup> خود، محول کردن تصمیم‌گیری در امور اجرایی به شورایی که غیر از قوه مجریه در آن عضویت دارند را خلاف اصل (۶۰) قانون اساسی می‌داند.

**۲-۸.** محول کردن هر اختیاری که ماهیت اجرایی نداشته باشد به شورایی در قوه مجریه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۴۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۳<sup>(۲۱)</sup> خود اختیارات محوله به شورای انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات از جمله حل اختلاف و ایجاد وحدت رویه و ارشاد و... را خلاف اصل (۶۰) قانون اساسی می‌داند.

**۲-۹.** تعیین ساعات کار مراکز دولتی، امری است اجرایی و قوه مقننه نمی‌تواند به صورت جزئی در این امور دخالت کند، چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۷<sup>(۲۲)</sup> خود، تصمیم مجلس به بازگشت ساعات کار بانک‌ها به روال قبل را، مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی اعلام می‌کند.

## - برآیند

این اصل یکی دیگر از مستندات شورای نگهبان در اعمال تفکیک قوا می‌باشد و بر اعمال قوه مجریه توسط رهبر، رئیس‌جمهور و وزراء تأکید دارد. بنابر این هر جا شورا برای ایراد به مصوبات مجلس به اصل (۶۰) استناد کرده، در حقیقت در مقام تمییز امور اجرایی از غیر آن بوده و بر این اساس در بحث مورد نظر ما، یا موردی را اجرایی نامیده و از انجام آن توسط قوه مقننه جلوگیری کرده است (مانند نظر شماره ۲-۹ در مورد تعیین ساعت کار بانک‌ها) یا اینکه موردی را غیر اجرایی و در حقیقت تقنینی نامیده و از اجرای آن توسط مقامات اجرایی ممانعت نموده است (مانند نظر

شماره ۲-۲ درباره تعیین میزان بخشودگی). نکته حائز اهمیت دیگر در مورد ایرادات مستند به این اصل آن است که بر اساس نظر شورا، حوزه بحث در خصوص تمییز تقنین از اجرا، بین دو نهاد مجلس و قوه مجریه به معنای رئیس جمهور و وزرا مطرح می‌باشد و رهبری را نمی‌توان در قالب قوه مجریه گنجانید، هر چند که اعمال برخی از قوه مجریه مستقیماً بر عهده وی باشد (چنانکه شورا در نظر شماره ۲-۳ الزام رهبری به داشتن نماینده در وزارت اطلاعات را خلاف قانون اساسی دانسته است).

### ۳. اصل (۷۱) قانون اساسی

«مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند».

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در موارد زیادی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد اصل (۷۱) گرفته است که از ایرادات مذکور موارد زیر درباره تفکیک تقنین از اجرا قابل برداشت است؛

۳-۱. مجلس شورای اسلامی تا حدی می‌تواند قانون وضع کند که وارد صلاحیت‌های انحصاری رهبری مستفاد از اصل (۱۱۰) قانون اساسی نگردد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۲۳)</sup> خود قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی در رابطه با الزام رهبری به داشتن نماینده در وزارت اطلاعات را خارج از حدود مندرج در قانون اساسی و خلاف اصل (۷۱) قانون اساسی می‌داند.

۳-۲. رئیس جمهور نمی‌تواند نسبت به تشخیص، برداشت، نوع و کیفیت اعمال اختیار قانون‌گذاری مجلس اظهار نظر و یا اعمال قدرت کند. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲۳۰/۲۹۴۴ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۷<sup>(۲۴)</sup> خود اعطای جواز اظهار نظر و صدور دستور توقف در مورد اعمال کلیه دستگاه‌های حکومتی که در قانون اساسی برای آنها وظایف و اختیارات دیده شده است را خلاف قانون اساسی و شمول حکم مذکور در مورد مجلس شورای اسلامی را خلاف اصل (۷۱) قانون اساسی می‌داند.

### — برآیند

این اصل نیز از آنجایی که حدود اختیارات مجلس شورای اسلامی در قانون‌گذاری را مشخص می‌کند، بسیار قابل توجه است. بر همین اساس ایراداتی را که شورای نگهبان مستند بر این اصل بر مصوبات مجلس وارد می‌داند، اهمیت پیدا می‌کنند چراکه

براساس آن یا از حریم اختیارات تقنینی مجلس دفاع شده است (مانند مورد شماره ۲-۳) و یا اختیارات تقنینی مجلس محدود می‌گردد. البته در بحث ما تاکنون شورا فقط یک مرتبه اعلام کرده است که قانونگذاری مجلس نباید خارج از حدود مصرح در قانون اساسی باشد و آن هم در مورد طرح تأسیس وزارت اطلاعات بوده است (نظر شماره ۱-۳ که طبق آن یکی از محدودیت‌های تقنینی مجلس، حوزه صلاحیت‌های اجرایی رهبری تعریف می‌گردد).

همچنین از آنجایی که این اصل حدود تقنینی مجلس را بیان و آن را محدود به سایر فزازه‌های قانون اساسی می‌داند، بنابراین سایر اصول قانون اساسی نیز که حدودی برای تقنین مجلس متصور شده‌اند را می‌توان به این بحث مرتبط دانست. از جمله اصل (۱۲۶) که دو مورد امور برنامه و بودجه و اداری و استخدامی را با مسئولیت مستقیم رئیس جمهور دانسته و به عبارت دیگر حق تشکیل وزارتخانه برای این امور را از مجلس گرفته است. البته مجلس می‌تواند مبادرت به تصویب اساسنامه سازمانی مرتبط با امور برنامه بودجه و اداری و استخدامی نماید که در این صورت نیز ساختار سازمانی آن نهاد باید به گونه‌ای باشد که مدیریت آن مستقیماً توسط رئیس جمهور یا منصوبین وی صورت گیرد و حتی اعمال سایر مقامات قوه مجریه در این زمینه نیز بدون تفیذ یا تأیید وی خلاف قانون اساسی است. در همین راستا شورای نگهبان در نظر شماره ۲۷۸ مورخ ۱۳۷۴/۲/۱۸<sup>(۲۵)</sup> خود اختیار مستقل وزیر را برای ایجاد پست‌های موقت، خلاف اصل (۱۲۶) قانون اساسی می‌داند.

#### ۴. اصل (۸۵) قانون اساسی

« سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند 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 می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمانها، شرکتها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای ذیربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات

دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد».

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در موارد زیادی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد اصل (۸۵) گرفته است که از ایرادات مذکور موارد زیر درباره تفکیک تقنین از اجرا قابل برداشت است:

**۱-۴.** تهیه، تدوین و تعریف اصطلاحات امری است تقنینی و واگذار کردن آن به قوه مجریه و آیین‌نامه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۹۸۵۵ مورخ ۱۳۶۶/۹/۱۹<sup>(۲۶)</sup> خود سپردن تعیین و تعریف «از کار افتادگی» به دستور العمل‌های شورای عالی کار را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۲-۴.** تضییق و یا توسعه موضوع حکم و یا محدوده ماده نیز نوعی قانون‌گذاری است و نمی‌توان آن را به غیر از قوه مقننه واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۴۷۴۳ مورخ ۱۳۶۱/۱۴/۳<sup>(۲۷)</sup> خود واگذاری اختیار کوتاه کردن و یا گسترش دادن موضوع حکم و مفهوم مشخص اصطلاحات و عناوین طرح توزیع عادلانه آب را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۳-۴.** تعیین خط مشی و اهداف و سیاست‌های کلی برای یک نهاد، امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوه مجریه و آیین‌نامه صادره از هیأت وزیران واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۷۷/۲۱/۲۸۵۴ مورخ ۱۳۷۷/۳/۱۰<sup>(۲۸)</sup> خود که واگذار کردن سیاست‌گذاری در امور مربوط به اشتغال به شورای عالی اشتغال را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۴-۴.** تعیین ضوابط و حدود قانون، امری است تقنینی و واگذاری آن به غیر از قوه مقننه خلاف قانون اساسی است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۵۴۵۳ مورخ ۱۳۶۱/۶/۳<sup>(۲۹)</sup> خود، سپردن تعیین ضوابط اجازه تأسیس و توسعه و انتقال مؤسسات پزشکی به آیین‌نامه را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۵-۴.** تعیین میزان بخشودگی و معافیت و استثناء، امری است تقنینی و سپردن آن

به قوه مجریه خلاف قانون اساسی است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۱۰۳ مورخ ۱۳۶۱/۱۲/۲۶<sup>(۳۰)</sup> خود سپردن تعیین موارد و میزان معافیت از هزینه‌های گذرنامه به آیین‌نامه هیأت وزیران را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۶-۴.** تصمیم‌گیری در خصوص حقوق و آزادی‌های شهروندان امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوای دیگر واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۷۷۰ مورخ ۱۳۶۲/۳/۱۲<sup>(۳۱)</sup> خود احاله مواردی به مقامات قضایی و اجرایی که به حقوق افراد و حرمت حیثیات آنها ارتباط دارد را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۷-۴.** وضع تکالیف مالی برای شهروندان از جمله مالیات و عوارض امری است تقنینی و واگذار کردن آن به قوه مجریه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۱۳۰/۲۱۹۰ مورخ ۱۳۸۱/۳/۱۲<sup>(۳۲)</sup> خود تعیین عوارض توسط کارگروهی متشکل از وزرا را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۸-۴.** تعیین میزان جرایم و تخلفات و مجازات‌ها امری است تقنینی و واگذار کردن آن به قوه مجریه و آیین‌نامه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۵۷۸۸ مورخ ۱۳۷۲/۱۱/۶<sup>(۳۳)</sup> خود تعیین میزان جریمه توسط هیأت وزیران را مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۹-۴.** تدوین مقررات برای نحوه حل اختلاف غیر قضایی نیز امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوه مجریه و آیین‌نامه هیأت وزیران واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲۳۰/۶۴۲۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۴<sup>(۳۴)</sup> خود سپردن نحوه رسیدگی و صدور رأی جهت حل اختلاف به آیین‌نامه در طرح نظام صنفی کشور را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

**۱۰-۴.** تعیین ملاک‌های صلاحیت و وظایف و اختیارات برای انجام یک کار و تعیین شرایط عضویت در یک نهاد و همچنین وضع امور اداری و استخدامی، امری است تقنینی و دخالت غیر از قوه مقننه در آن ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۱۰۰۳۰ مورخ ۱۳۶۶/۱۰/۱۵<sup>(۳۵)</sup> خود سپردن تعیین ملاک‌های صلاحیت علمی و اخلاقی دبیران به وزارت آموزش و پرورش را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

۱۱-۴. تفکیک امور تصدی و حاکمیتی، امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به قوه مجریه و آیین‌نامه هیأت وزیران سپرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۳/۳۰/۷۴۲۰ مورخ ۱۳۸۳/۲/۲۸<sup>(۳۶)</sup> خود بیان می‌دارد که محول کردن جداسازی امور تصدی و حاکمیتی به هیأت وزیران خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی است.

۱۲-۴. اصلاح قوانین نیز امری است تقنینی و نمی‌توان آن را به غیر تفویض کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۱/۳۰/۲۵۴ مورخ ۱۳۸۱/۲/۵<sup>(۳۷)</sup> خود تفویض اختیار اصلاح قانون به دولت را مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی اعلام کرده است.

۱۳-۴. تأیید بودجه امری است تقنینی و نمی‌توان این امر را به غیر از مجلس قانونگذاری واگذار کرد. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۶/۳۰/۲۵۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۸<sup>(۳۸)</sup> خود اطلاق واگذاری تأیید بودجه تفصیلی به شورای عالی مدیریت بحران را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

### — برآیند

این اصل یکی از پر استنادترین اصول شورا در بحث تمیز تقنین از اجرا بوده و در تشخیص ماهیت تقنینی امور بسیار کاربرد دارد، در حالی که این اصل به خودی خود فقط بر غیر قابل تفویض بودن اختیار تقنینی نمایندگان مجلس شورای اسلامی اشاره می‌کند. و اینکه چه امری تقنینی است و چه امری تقنینی نیست، از این اصل استنباط نمی‌شود. اما هر جا شورا خواسته است اعلام نماید که موردی ماهیت تقنینی دارد و نیازمند قانونگذاری مجلس است از ایراد اصل (۸۵) استفاده کرده است که در اکثر این موارد یک پایه استدلال که مربوط به ماهیت تقنینی آن موضوع است ذکر نمی‌گردد (مانند مورد شماره ۹-۴ که اصل (۳۶) که ماهیت تقنینی جرم و مجازات را تأکید کرده است ذکر نشده و فقط به اصل (۸۵) اشاره شده است). البته لازم به ذکر است که عدم ذکر پایه دیگر استدلال در برخی از موارد ناشی از غفلت شورا از ذکر اصول دیگر قانون اساسی نیست، چراکه اصل مصرحی در آن زمینه وجود ندارد و با تذکر ایراد اصل (۸۵) در حقیقت تشخیص و استنباط مستقل شورای نگهبان از ماهیت تقنینی یک امر بر اساس کلیت قانون اساسی مشخص می‌گردد (مانند مورد شماره ۱۲-۴ که با استناد به اصل (۸۵)، تشخیص امور تصدیگری و حاکمیتی، به عنوان امری تقنینی تبیین شده است).



البته از ایراداتی که شورا مستند به این اصل گرفته است، حدود صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی در امر قانونگذاری نیز قابل فهم است. چنانکه برداشت می‌شود که امر قانونگذاری در صلاحیت کل مجلس شورای اسلامی است و واگذاری آن به بخشی از نمایندگان نظیر کمیسیون‌ها یا هیأت دولت خارج از حدود مذکور در اصل (۸۵)، ممنوع می‌باشد. در همین راستا شورای نگهبان در نظر شماره ۸۵۱۲ مورخ ۱۳۶۲/۲/۱۵<sup>(۳۹)</sup> خود دادن اختیار اصلاح و تغییرات لازم در تشکیلات دیوان محاسبات کشور به کمیسیون دیوان محاسبات مجلس و با موافقت رئیس مجلس را خلاف اصل (۸۵) قانون اساسی می‌داند.

### ۵. اصل (۱۱۳) قانون اساسی

« پس از مقام رهبری رئیس جمهور عالیترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد.»

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

**۱-۵.** مسئولیت اجرا در اصل (۱۱۳) امری غیر از نظارت بر اجرای قانون اساسی است. چنانکه شورای نگهبان در نظریه تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۷۱۴۲ مورخ ۱۳۹۱/۴/۱۲<sup>(۴۰)</sup> خود بر این امر تأکید دارد.

**۲-۵.** مسئولیت اجرای رئیس جمهور در اصل (۱۱۳) شامل مواردی نیست که قانون اساسی تشخیص، برداشت نوع و کیفیت اعمال اختیارات و وظایفی را به عهده مجلس خبرگان رهبری، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه و هر مقام و دستگاه دیگری گذاشته است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۹۱/۳۰/۴۷۱۴۲ مورخ ۱۳۹۱/۴/۱۲<sup>(۴۱)</sup> خود بر این امر تصریح می‌کند.

۳-۵. مسئولیت اجرای اصل (۱۱۳) مربوط به جایی است که اصلی از اصول قانون اساسی یا به کلی اجراء نشده باشد یا متوقف شده باشد چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۷۵/۲۱/۱۴۵۹ مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۲<sup>(۴۲)</sup> خود بر این امر تأکید کرده است.

۴-۵. مستنبط از اصل (۱۱۳) آن نیست که رئیس محترم جمهوری بتواند در مصادیق و جزئیات وظایف و اختیارات مسئولین مختلف نظام دخالت کند (مانند نظر شماره ۷۷/۲۱/۳۸۸۲ مورخ ۱۳۷۷/۹/۱۱)<sup>(۴۳)</sup> یا در این مورد هیأتی را تشکیل دهد چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۲۹۴۴ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۷<sup>(۴۴)</sup> خود بر این امر تأکید دارد.

### — برآیند

این اصل نیز از آنجا که رئیس جمهور را مسئول اجرای قانون اساسی اعلام می‌کند به بحث تفکیک تقنین از اجرا مرتبط می‌شود. مفهوم این اصل تا به حال بارها از شورای نگهبان مورد سؤال واقع شده است و شورا نیز بارها تأکید کرده است که مسئولیت اجرای قانون اساسی مذکور در اصل (۱۱۳) باید به‌گونه‌ای تفسیر گردد که موجب از بین رفتن مرزهای استقلال قوا نگردد. بنابراین مسئولیت اجرای قانون اساسی توسط رئیس جمهور تا آن جاست که قانون اساسی لوازم اجرای آن را برای قوه اجرایی کشور دیده باشد و یا اینکه اصلی وجود داشته باشد که مسئول مستقیمی نداشته باشد و از این رو رئیس جمهور بر اساس اطلاق اصل (۱۱۳) مسئول اجرای آن گردد. مانند اصل (۸) قانون اساسی در مورد امر به معروف و نهی از منکر که لوازم اجرایی آن برای مقام خاصی در قانون اساسی دیده نشده است. در غیر از این موارد یعنی در جایی که اصلی از اصول قانون اساسی دارای مسئولی خارج از قوه مجریه می‌باشد اصل (۱۱۳) کاربردی ندارد. از این منظر و متناسب با بحث ما در این نوشتار، در تقابل تقنین و اجراء، اصل (۱۱۳) مطابق نظرات شورای نگهبان هیچ‌گونه تفرقی را برای رئیس جمهور در اصول مربوط به تقنین بر مجلس شورای اسلامی ایجاد نخواهد کرد.

### ۶. اصل (۱۲۴) قانون اساسی

« رئیس جمهور می‌تواند برای انجام وظایف قانونی خود معاونانی داشته باشد.

معاون اول رئیس جمهور با موافقت وی اداره هیأت وزیران و مسئولیت هماهنگی

سایر معاونتها را به عهده خواهد داشت».

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در موارد متعددی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد اصل (۱۲۴) گرفته است که از ایرادات مذکور مورد زیر درباره تفکیک تقنین از اجرا قابل برداشت است:

- قوه مقننه نمی‌تواند برای رئیس جمهور معاون تعیین کند بلکه انتخاب معاون از اختیارات اجرایی رئیس جمهور است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۳۶۸۴ مورخ ۱۳۷۱/۷/۱۲<sup>(۴۵)</sup> خود بیان می‌دارد که ماده ۵ لایحه اصلاح قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، از این جهت که رئیس سازمان محیط زیست را الزاماً معاون رئیس جمهور دانسته است خلاف اصل (۱۲۴) قانون اساسی می‌باشد.

### - برآیند

این اصل هم یکی دیگر از موارد مورد استناد شورای نگهبان در خصوص تفکیک تقنین از اجراست که در مورد اختیار رئیس جمهور در خصوص نصب معاون سخن می‌گوید. در مواردی که ضمن معرفی اعضای یک تشکیلات، از رئیس یک سازمان به عنوان معاونت رئیس جمهور یاد می‌شود شورای نگهبان ایراد این اصل را متذکر می‌گردد چراکه تصمیم‌گیری در خصوص داشتن معاونت طبق این اصل جزء عملیات اجرایی است و قوه مقننه حق دخالت در آن را ندارد.

### ۷. اصل (۱۳۸) قانون اساسی

«علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب نامه و آیین‌نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های مشتمل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیونها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم‌الاجرا است. تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را بر خلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل

برای تجدید نظر به هیأت وزیران بفرستد».

این اصل نیز به علت پرداختن به امور اجرایی از جمله آیین‌نامه‌های اجرایی حائز اهمیت است.

بررسی نظرات شورای نگهبان نشان می‌دهد که این شورا در موارد متعددی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی ایراد اصل (۱۳۸) گرفته است که از ایرادات مذکور، موارد زیر درباره تفکیک تقنین از اجرا قابل برداشت است؛

**۱-۷.** اتخاذ تصمیماتی موردی که دارای ماهیت تصویب‌نامه‌ای هستند نظیر ایجاد مراکزی در دستگاه‌های اجرایی، امری است اجرایی و نیازمند تصویب‌نامه هیأت وزیران و نمی‌توان آن را به غیر واگذار کرد. همانگونه که شورای نگهبان در نظر شماره ۶۲۰۶ مورخ ۱۳۶۱/۸/۲۳<sup>(۴۶)</sup> خود، اتخاذ تصمیمات مذکور را مستلزم صدور تصویب‌نامه دانسته و احاله آن به شورای عالی صنایع که عضو غیر وزیر هم دارد را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی می‌داند.

**۲-۷.** تصویب آیین‌نامه و دستورالعمل، امری اجرایی است و حقی مختص هیأت وزیران و یا جمعی و یا فردی از آنان است و سپردن آن به غیر ایشان و هم‌چنین دخالت قوه مقننه در این امر ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۱۳۷۱ مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۸<sup>(۴۷)</sup> خود، موکول کردن تصویب آیین‌نامه به همکاری کمیسیون بهداری و بهزیستی مجلس شورای اسلامی را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی دانسته است. و در نظر تفسیری شماره ۷۸/۲۱/۴۵۱۲<sup>(۴۸)</sup> مورخ ۱۳۷۸/۱/۲۵ ارجاع تصویب آیین‌نامه به کمیسیون با کمیسیون‌های مجلس را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی می‌داند.

**۳-۷.** مدیریت سازمان‌های اداری عملی است اجرایی و در صلاحیت هیأت وزیران و یا جمعی و یا فردی از آنان است و دخالت غیر ایشان در این امر ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۴۸۸۶ مورخ ۱۳۷۲/۴/۷<sup>(۴۹)</sup> خود محدود کردن رئیس جمهور در انتخاب مدیر عامل سازمان اداره مناطق آزاد از میان اعضای هیأت مدیره که منتخب شورای عالی اداره مناطق آزاد هستند را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی می‌داند.

**۴-۷.** تشکیلات شورای عالی بخش‌های مختلف اجرایی کشور نیز امری اجرایی است و غیر از وزیر (به ویژه نمایندگان مجلس) حق عضویت با حق رأی در آن را

ندارند. مانند نظر شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲<sup>(۵۰)</sup> شورای نگهبان در این خصوص که تشکیل شورای عالی مصرف با عضویت مؤثر نمایندگان مجلس را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی می‌داند.

**۵-۷.** تشخیص نیاز به آیین‌نامه اجرایی برای یک قانون امری است تقنینی و واگذاری آن به غیر از قوه مقننه ممنوع است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۱/۳۰/۴۳۹ مورخ ۱۳۸۱/۵/۱۷<sup>(۵۱)</sup> خود تعلیق تشخیص نیاز به آیین‌نامه اجرایی به وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و... که در صورت نیاز آیین‌نامه تهیه کنند را مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی می‌داند.

### — برآیند

این اصل نیز به علت پرداختن به امور اجرایی از جمله آیین‌نامه‌های اجرایی حائز اهمیت است.

شورای نگهبان در ایرادات خود به مصوبات مجلس از دو منظر به آیین‌نامه‌ها پرداخته است. نخست آنکه در صورتی که سخن از آیین‌نامه اجرایی در یک مصوبه آمده باشد حتماً باید توسط مقام ذی ربط یعنی هیأت وزیران و وزیر مربوطه صادر شود و صدور آنها با هر گونه دخالت دیگران و عدم تأیید نهایی وزیر یا رئیس جمهور، خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی اعلام می‌شود (مانند مورد شماره ۷-۲) و دیگر آنکه صدور آیین‌نامه‌های مستقل در حوزه‌های انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمانهای اداری تا جایی که خلاف قوانین عادی نباشد را عملی اجرایی و در صلاحیت هیأت وزیران و وزیر مرتبط می‌داند (مانند نظر شماره ۷-۳)

اما نکته حائز اهمیت آن است که شورای نگهبان علی‌رغم تأکید بر قانون بودن ضوابط اجرایی، در برخی موارد تشخیص ماهیت آیین‌نامه اجرایی داشتن یک ضابطه و به تبع آن نیازمند تصویب مقامات اجرایی بودن یا قانون بودن آن ضابطه و نیازمند تصویب مجلس بودن آن را منوط به تشخیص خود نمایندگان و تلقی آنها از آن ضابطه می‌داند و مانند نظر شماره ۸۶/۳۰/۲۴۸۷۴ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶<sup>(۵۲)</sup> اظهار می‌کند که اگر منظور از ضوابط مذکور موازین قانونی است خلاف اصل (۸۵) است چرا که به غیر نمایندگان سپرده شده است و اگر منظور از آن ضابطه موارد آیین‌نامه‌ای است سپردن آن به گروهی که عضو غیر وزیر هم دارد خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.

**ب) موارد متناقض**

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

اما کاوش دقیق‌تر نشان می‌دهد که مواردی نیز وجود دارد که شورا در دوره‌هایی برخلاف رویه خود عمل کرده است و برداشت متفاوتی از اصول مورد بحث در خصوص تقنین و اجرا ارائه داده است که در ذیل به آنها اشاره خواهد شد:

۱. همان‌گونه که در مورد ۴-۱ مشاهده می‌شود؛ تهیه، تدوین و تعریف اصطلاحات در رویه شورای نگهبان امری تقنینی انگاشته شده است. اما بررسی‌ها نشان می‌دهد که شورا نظر مخالف هم داشته است. چنانکه شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴<sup>(۵۳)</sup> خود تصویب تعاریف و اصطلاحات و استانداردهای موضوع ماده ۱۶ لایحه اصلاح ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی توسط شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی را خلاف اصل (۱۳۸) قانون اساسی و این امور را در صلاحیت هیأت وزیران دانسته و لذا اصل تفویض آن به دولت را مورد پذیرش قرار داده است.

۲. چنانکه در مورد ۴-۳ مشاهده می‌شود بر اساس رویه شورای نگهبان، تعیین خط مشی و اهداف و سیاست‌های کلی برای یک نهاد، امری تقنینی قلمداد شده، اما مواردی هم وجود دارد که برخلاف رویه موجود عمل شده است. شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۲<sup>(۵۴)</sup> خود، تعیین خط مشی در مورد همکاری‌های بین‌المللی توسط شورای عالی فضایی را خلاف اصول (۶۰) و (۱۳۸) دانسته است و همچنین در قبال سیاست‌گذاری کلان برای استفاده از فناوری‌های فضایی توسط شورای مذکور سکوت کرده است. همچنین در نظر شماره ۴۸۸۶ مورخ ۱۳۷۲/۴/۷<sup>(۵۵)</sup> خود در قبال تشکیل شورای عالی مناطق آزاد تجارتي و صنعتی، به عنوان نهاد عالی سیاست‌گذاری در این مناطق، فقط ایرادات اصول (۶۰) و (۱۳۸) را روا دانسته است. و همچنین است نظر شماره ۵۷۶۷ مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۹<sup>(۵۶)</sup> شورای نگهبان در مورد شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای

کشور و نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱<sup>(۵۷)</sup> شورا در مورد شورای عالی آموزش و پرورش که فقط در مورد تصویب مقررات آموزش و پرورش متذکر ایراد اصل (۸۵) می‌شود و در مورد عبارت مرجع سیاست‌گذاری در همان ماده سکوت می‌کند.

۳. همانطور که در مورد ۴-۴ ذکر گردید؛ تعیین ضوابط و حدود قانون در رویه شورای نگهبان امری تقنینی دانسته شده است، لیکن شورا در نظر شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۴<sup>(۵۸)</sup> خود در مورد سپردن تعیین ضوابط به شورایی عالی رفاه و تأمین اجتماعی فقط ایراد اصل (۱۳۸) را وارد دانسته است. و دیگر آنکه حتی در برخی موارد شورا وارد تشخیص ماهیت تقنینی یا اجرایی بودن بعضی ضوابط نگردیده و تشخیص آنها را موکول به نظر مجلس کرده است مانند نظر شماره ۸۶/۳۰/۲۴۸۷۴ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶<sup>(۵۹)</sup> که ما را با سه رویکرد متفاوت از شورا در این زمینه روبرو می‌سازد.

۴. چنانکه در مورد ۵-۴ ملاحظه می‌شود تعیین موارد استثناء از حکم قانون امری تقنینی است و واگذاری آن به قوه مجریه خلاف قانون اساسی اعلام گردیده است، در حالی که می‌توان مواردی را یافت که شورای نگهبان در خصوص این واگذاری اعلام موضع مخالف نکرده است و قوه مجریه به عنوان مرجع تعیین موارد استثناء از حکم قانون مقرر گردیده است چنانکه این امر در ماده ۳۰ قانون مدیریت خدمات کشوری<sup>(۶۰)</sup> و تبصره ۴ الحاقی به ماده ۱۴ قانون تقسیمات کشوری<sup>(۶۱)</sup> مشهود است.

۵. چنانکه در مورد ۷-۴ مشاهده می‌شود تصمیم‌گیری در مورد حقوق و آزادی‌های شهروندان در رویه شورای نگهبان امری تقنینی تلقی می‌گردد. این در حالی است که شورا در نظر شماره ۸۵/۳۰/۱۸۸۰۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱<sup>(۶۲)</sup> خود در مورد شورایی عالی آموزش و پرورش، وظایف و اختیارات شورایی عالی را از این جهت که به حقوق مردم مربوط است از مصادیق آیین‌نامه موضوع اصل (۱۳۸) قانون اساسی دانسته و اعلام مغایرت با اصل مذکور می‌نماید.

۶. چنانکه در شماره ۸-۴ مشاهده می‌شود در رویه شورای نگهبان تعیین میزان جرایم و تخلفات امری است تقنینی ولی برخی موارد نیز وجود دارد که شورای نگهبان

در قبال واگذاری حق تعیین مجازات به هیأت وزیران واکنش نشان نداده و به عبارت دیگر بر آن صحه گذاشته است مانند نظر شماره ۸۴/۳۰/۱۲۷۳۸ مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۷ که در مورد واگذاری حق تعیین تخلفات و مجازات‌ها به آیین‌نامه هیأت وزیران سکوت کرده است و ایراد اصل (۸۵) را وارد ندانسته است.

### نتیجه‌گیری

برای تمیز تقنین از اجرا در نظرات شورای نگهبان و پس از فقدان نظریات تفسیری در این خصوص لاجرم نظرات شورای نگهبان در مقام اظهارنظر درخصوص مصوبات مجلس مورد بررسی قرار گرفت و پس از جمع بندی و استخراج مناط، معیارهای شورا مبنی بر تمیز تقنین از اجرا مرتبط با هر اصل قانون اساسی ذیل آن اصل مطرح گردید. و بعد از آن به ذکر موارد خلاف رویه شورا و متناقض با معیارهای مستخرج پرداخته شد.

آنچه که اکنون به عنوان جمع‌بندی باید ارائه گردد در حقیقت پیش از این به صورت خردتر در پایان بررسی هر یک از اصول به عنوان برآیند ارائه شده و با بخش موارد متناقض تکمیل گردیده است، اما آنچه که باید اضافه نمود آن است طبق این تحقیق، شورای نگهبان در خصوص برشمردن مصادیق تقنینی و اجرایی سعی بر آن داشته است که حتی الامکان از یک الگوی واحد پیروی کند و تا حدود زیادی نیز در این مهم موفق بوده است، چنانکه قسمت اول این نوشتار به ذکر این الگوها و تعداد زیاد نظراتی که وجود یک الگو را در برداشت از هر اصل ثابت می‌کرد، پرداخت. لیکن همانگونه که در قسمت دوم این نوشتار ذکر شد، موارد متعارضی نیز وجود دارد که از استحکام این ادعا که از نظرات شورای نگهبان می‌توان یک الگوی جامع و مانع جهت تمیز تقنین از اجرا را استخراج کرد می‌کاهد. اما نباید چند نکته را از نظر دور داشت: نخست آن‌که: موارد تناقض برشمردن شده نسبت به موارد متکی بر یک سیر واحد و منطقی دارای فراوانی بسیار کم‌تری است، بنابراین از ارزش کار شورا نمی‌کاهد.

دیگر آن‌که: بررسی انجام شده در مورد نظرات شورای نگهبان در یک بازه زمانی حدوداً ۳۲ ساله صورت گرفته است و در این مدت نه چندان اندک، موارد زیادی می‌تواند بر تغییر نظرات شورای نگهبان مؤثر افتاده باشند که از آن جمله می‌توان به تغییر اعضای شورای نگهبان به مرور زمان و حتی تکامل و تغییر فهم اعضای شورا از



اصول قانون اساسی، اشاره کرد.

سوم آنکه: پویایی یک نظام حقوقی به انعطاف و همراهی موازین آن نظام با شرایط اجتماعی نیز بستگی دارد تا اینکه در برداشت نظر از اصولی که تاب تفاسیر و برداشت‌های متفاوتی دارند به عنوان پلی جهت عبور کم هزینه از دوران گذار به کار آیند.

و آخر آنکه: موارد پیش گفته علی‌رغم داشتن سهمی از واقعیت نباید مانع از طرح لزوم امعان دقت نظر بیشتر شورا بر پیروی از یک سبک واحد در برداشت از اصول قانون اساسی به ویژه در حیطه تمییز تقنین از اجرا گردد.

## یادداشت‌ها

- ۱- «۱- آن قسمت از بند یک ماده واحده که تعیین رئیس کل بانک مرکزی و قائم مقام او را مقید به تأیید صلاحیت آنها به وسیله مجلس شورای اسلامی می‌نماید، چون نوعی دخالت قوه مقننه در قوه مجریه می‌باشد، با اصل ۵۷ قانون اساسی مغایر است». همچنین است نظریات شماره ۴۰۴۸ مورخ ۱۳۷۱/۱۰/۱۴ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ و شماره ۸۷/۳۰/۲۸۹۴۹ مورخ ۱۳۸۷/۸/۹ و شماره ۹۰/۳۰/۴۴۵۱۴ مورخ ۱۳۹۰/۸/۲۶ شورای نگهبان.
- ۲- «۱- بند ب تبصره ۹ و نیز تبصره ۲۳ که مصرف اعتبار مصوب را با نظارت نمایندگان حوزه انتخابیه مربوطه قرار داده و نیز قسمت اخیر تبصره ۶۳ مغایر با قسمت اخیر اصل ۵۷ قانون اساسی شناخته شد».
- ۳- «اگرچه مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد ولی از لحاظ اینکه هیأت مذکور در بند ۲ وظایف اجرایی دارد و به موجب این بند جلسات هیأت بدون حضور ناظر مجلس شورای اسلامی رسمیت ندارد، با استقلال قوه مجریه که مطرح در اصل ۵۷ قانون اساسی است مغایرت دارد». همچنین است نظریات شماره ۴۱۹۳ مورخ ۱۳۷۱/۱۱/۱۲ و شماره ۶۰۰۷ مورخ ۱۳۷۲/۱۲/۱۹ و شماره ۷۱۴۵ مورخ ۱۳۷۳/۹/۲ و شماره ۷۶۸۴ مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۲۵ و شماره ۱۵۰ مورخ ۱۳۷۴/۲/۶ و شماره ۲۵۵ مورخ ۱۳۷۴/۲/۱۹ و شماره ۸۶ مورخ ۱۳۷۴/۶/۲۹ و شماره ۸۴/۳۰/۱۲۶۵۹ مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۵ و شماره ۸۵/۳۰/۲۰۳۷۷ مورخ ۱۳۸۵/۱۱/۱۸ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۴۴۱ مورخ ۱۳۸۶/۲۵/۱۲ و شماره ۸۷/۳۰/۳۱۷۴۳ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۲۵ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ شورای نگهبان.
- ۴- «۱- در تبصره یک ماده ۱ اصلاحی و تبصره ۳ ماده ۱۰ الحاقی و تبصره ۶ ماده ۱۹ الحاقی که تهیه و تأیید آیین‌نامه موکول به همکاری کمیسیون بهداری و بهزیستی مجلس شورای اسلامی شده مغایر با اصل ۵۷ و اصل ۱۳۸ قانون اساسی می‌باشد».
- ۵- «۸- تفویض تدوین آیین‌نامه مندرج در تبصره ماده (۱۹) در خصوص دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری و نیز مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و مجلس خبرگان رهبری و همچنین قوای مقننه و قضائیه، مغایر اصول مربوط به این دستگاه‌ها و نیز اصول ۵۷ و ۱۱۰ قانون اساسی شناخته شد».
- ۶- «موظف نمودن وزیر به شرکت در کمیسیون تخصصی در بند ۲ ماده واحده مغایر اصول ۵۷، ۷۰ و ۸۱ بوده فلذا مغایر قانون اساسی شناخته شد».
- ۷- «در ماده ۱۹۲ الزام وزیر و رئیس جمهور به جواب دادن به تذکر نمایندگان، خلاف اصل ۵۷ قانون اساسی است».

۸- «۱۳- ردیف ۲ در بند ب تبصره ۲۵ در خصوص الزام دولت به تقدیم لایحه مغایر اصول ۵۷ و ۷۴ قانون اساسی است». همچنین است نظریه شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ شورای نگهبان.

۹- «ماده ۴ نیز مغایر با قانون اساسی است زیرا تعیین ناظر دائمی در وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی از طرف مجلس شورای اسلامی نوعی دخالت قوه مقننه در قوه مجریه است و این احراز مصادیق اصل ۷۶ نمی‌باشد».

۱۰- «۶- ماده ۷۰ [که نظر هیأت مرکزی نظارت مجلس بر انتخابات شوراها را در مورد ابطال یا توقیف انتخابات قطعی و لازم‌الاجرا دانسته است] مغایر اصول ۵۷ و ۷۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریه شماره ۸۰/۲۱/۲۶۵۸ مورخ ۱۳۸۰/۸/۲۹.

۱۱- «نظر به اینکه تعیین این‌گونه موارد از امور اجرایی است و با توجه به اصل ۵۷ قانون اساسی که مبین استقلال قوا است، مغایر این اصل و در این خصوص نیز مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی تشخیص داده شد».

۱۲- «۴- در بندهای ۱، ۳، ۵، ۶، ۹، ۱۱ و ۱۷ ماده ۶ چون وظایف بندهای ۱، ۶، ۲۴ و ۲۵ شورای عالی انقلاب فرهنگی را به شورای عالی آموزش و پرورش داده است، لذا مغایر با اختیارات ولایت مطلقه فقیه مصرح در اصل ۵۷ قانون اساسی و نیز مغایر با موازین شرع شناخته شد...»

۹- اطلاق ماده ۱۶ چون شامل مصوبات شورای انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌شود لذا مغایر اصل ۵۷ و ۱۱۲ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره شماره ۸۰/۲۱/۲۸۷۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲ و ۱۳۸۰/۱۲/۸ ق مورخ ۱۳۸۰/۱۲/۸ و ۸۱/۳۰/۱۹۴۳ مورخ ۱۳۸۱/۹/۵ و شماره ۳۲۷۳۸ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۶ و شماره ۸۲/۳۰/۶۸۹۲ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۱۷ و شماره ۸۳/۳۰/۷۵۱۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۹ و شماره ۸۸/۳۰/۳۷۵۷۴ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۱۲ و شماره ۸۸/۳۰/۳۷۷۵۸ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶ و شماره ۸۹/۳۰/۳۸۸۳۲ مورخ ۱۳۸۹/۴/۱۲.

۱۳- «۵- اطلاع عدم معافیت مالیاتی مستفاد از مواد (۱ و ۶۴) و تبصره‌های آنها نسبت به مواردی که حضرت امام(ره) یا مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی) نظر به معافیت داده‌اند، نظیر آستان قدس رضوی، خلاف شرع و مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است» همچنین است نظریات شماره ۸۰/۲۱/۲۸۷۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲ و شماره ۱۳۸۷- ق مورخ ۱۳۸۰/۱۲/۸ و شماره ۸۱/۳۰/۱۳۲۷ مورخ ۱۳۸۱/۵/۲۲ و شماره ۸۱/۳۰/۱۹۴۳ مورخ ۱۳۸۱/۹/۵ و شماره ۳۲۷۳۸ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۶ و شماره ۸۲/۳۰/۲۹۴۴ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۷ و شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۲ و شماره ۸۲/۳۰/۵۳۸۸ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱۷ و شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۸۲/۳۰/۶۲۶۳

۱۳۸۲/۱۰/۱۴ و شماره ۸۲/۳۰/۶۸۰۴ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۴ و شماره ۸۳/۳۰/۷۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۳ و شماره ۸۵/۳۰/۲۰۷۴۹ مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۱۳ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۸۵۳ مورخ ۱۳۸۸/۲/۶ و شماره ۸۹/۳۰/۴۱۹۰۶ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۲۸.

۱۴- «۲- ماده ۱۰ چون مربوط به وظایف اجرایی است که دولت عهده‌دار آن است و باید مستقیماً به وسیله دولت انجام بگیرد، از این جهت مشارکت سپاه را در امور مذکوره به درخواست دولت و مسئولین مربوطه قرار نداده است با اصل ۶۰ و ۱۵۰ نیز مغایر می‌باشد».

۱۵- «تبصره او ۲ ماده واحده که تعیین میزان بخشودگی مصرف آب مشروب را به تصویب شورای اقتصاد موکول کرده از نظر اینکه با اصول ۶۰ و ۱۳۴ و ۱۳۷ قانون اساسی مغایرت پیدا می‌کند به اکثریت آرا مغایر با قانون اساسی شناخته شد».

۱۶- «۱- نظر به اینکه به موجب اصل ۷۱ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع نماید) و طبق اصل ۶۰ (اعمال قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً به عهده رهبری گذارده شده از طریق رئیس جمهور و نخست وزیر و وزرا است) قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی در رابطه با نماینده مقام رهبری در وزارت اطلاعات، خارج از حدود مصرح در قانون اساسی است بنابراین ماده ۲ با اصول ۶۰ و ۷۱ قانون اساسی مغایر است».

۱۷- «الف) بند ۶ ماده ۳ (عضویت یک نفر از اعضای کمیسیون شوراها و امور داخلی مجلس شورای اسلامی در شورای امنیت کشور) با اصل ۲۰ قانون اساسی مغایرت دارد. همچنین بند ۳ و ۱۱ ماده مذکور (عضویت دادستان کل کشور و دادستان انقلاب) و بند ۵ و ۹ ماده ۶ (عضویت دادستان انقلاب اسلامی استان و دادستان استان) و بند ۵ و ۶ ماده ۷ (عضویت دادستان انقلاب اسلامی شهرستان و دادستان عمومی شهرستان) و بند ۴ ماده ۸ (عضویت دادستان دادگاه بخش) با اصل ۶۰ قانون اساسی مغایرت دارد»

۱۸- «۶- تشکیل شورای عالی مصرف در تبصره ۱۸ که دو عضو از نمایندگان مجلس دارد مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۷۷/۲۱/۲۸۵۴ مورخ ۱۳۷۷/۳/۱۰ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ و شماره ۷۹/۲۱/۱۴۰۰ مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۳ و شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۲.

۱۹- «۵- در ماده ۹ الزام وزیر یا رئیس دستگاه به تعلیق و نیز (در غیر این صورت رئیس سازمان شخصاً نسبت به تعلیق اقدام می‌نمایند) مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریه شماره ۸۶/۳۰/۲۵۱۰۶ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۴.

۲۰- «۲- ماده (۵) با توجه به تبصره (۱) آن از این نظر که تصمیم‌گیری در امور اجرایی را به شورایی محول نموده که غیر از قوه مجریه در آن عضویت دارند، مغایر اصول ۵۷ و ۶۰

قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۴/۳۰/۱۳۷۴۳ مورخ ۱۳۸۴/۸/۱۹ و شماره ۸۵/۳۰/۱۸۲۲۸ مورخ ۱۳۸۵/۸/۷ و شماره ۸۵/۳۰/۲۰۶۰۵ مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۱۳ و شماره ۸۶/۳۰/۲۱۰۷۹ مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۳ و شماره ۸۶/۳۰/۲۱۰۸۰ مورخ ۱۳۸۶/۲/۱۳ و شماره ۸۶/۳۰/۲۱۶۷۱ مورخ ۱۳۸۶/۲/۲۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۳۱۰۷ مورخ ۱۳۸۶/۸/۱۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۸ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۴۴۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۱۶۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۱۶۵ مورخ ۱۳۸۷/۳/۵ و شماره ۸۷/۳۰/۳۱۵۹۶ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۱۷ و شماره ۸۷/۳۰/۳۱۷۴۳ مورخ ۱۳۸۷/۱۲/۲۵ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۶۶۲ مورخ ۱۳۸۸/۳/۲ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۲۴۱ مورخ ۱۳۸۸/۳/۲۳ و شماره ۸۹/۳۰/۳۸۰۳۵ مورخ ۱۳۸۹/۲/۴ و شماره ۸۹/۳۰/۳۸۶۲۷ مورخ ۱۳۸۹/۳/۱۹ و شماره ۸۹/۳۰/۳۸۶۸۰ مورخ ۱۳۸۹/۳/۲۳ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶.

۲۱- «۶- در ماده ۱۹ اطلاق سیاست‌گذاری مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد، علاوه بر این اختیارات محوله در این ماده به شورای مذکور [از جمله حل اختلاف و ایجاد وحدت رویه و ارشاد ...] خلاف اصل ۶۰ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۸۶/۳۰/۲۳۱۰۷ مورخ ۱۳۸۶/۶/۱۶ و شماره ۹۰/۳۰/۴۵۱۹۵ مورخ ۱۳۹۰/۲/۲۱.

۲۲- ر.ک: به یادداشت شماره ۱۱.

۲۳- ر.ک: به یادداشت شماره ۱۶.

۲۴- «د: شمول دستگاه‌های حکومتی، در مورد خبرگان رهبری و شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی و قوه قضائیه و هر مقام و دستگاه دیگری که قانون اساسی به آنها اختیار یا وظیفه‌ای داده است نسبت به تشخیص، برداشت، نوع و کیفیت اعمال این اختیار و مسئولیت خلاف اصول مربوط قانون اساسی من جمله ۷۱، ۷۳، ۸۵، ۹۴، ۹۶، ۹۸، ۹۹، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۲، ۱۵۶ شناخته شد ...

... ماده ۲: الف: صدور دستور توقف در خصوص تصمیمات و اقداماتی که مطابق قانون اساسی مسئول مشخص دارد، خلاف اصول متعدد قانون اساسی من جمله اصول ۷۱، ۸۵، ۹۴، ۹۶، ۹۸، ۹۹، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۱۲، ۱۵۶، ۱۵۹ و ۱۷۵ قانون اساسی شناخته شد».

۲۵- «۲- عبارت (پست‌های موقت) در ماده ۱۸ [که به وزیر اختیار ایجاد پست‌های موقت می‌دهد] مغایر اصل ۱۲۶ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۵/۳۰/۲۰۷۴۹ مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۱۸ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۸ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۴۴۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۵ و شماره ۹۱/۳۰/۴۶۴۵۳ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۵.

۲۶- «۱۹- ماده ۳۲ خلاف موازین شرع است و تبصره آن نیز [که تعیین برخی موارد از جمله کار افتادگی و ... بر عهده دستورالعمل‌های شورای عالی کار گذاشته است] چون نوعی

قانون‌گذاری است خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۷۷/۲۱/۲۶۲۸ مورخ ۱۳۷۷/۲/۲ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ و شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴ و شماره ۸۲/۳۰/۶۴۲۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۴ و شماره ۸۳/۳۰/۷۳۳۰ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۷ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۳۴۱ مورخ ۱۳۸۸/۲/۱۰.

**۲۷-** تعاریف و اصطلاحات فنی و عناوین قانونی اگر مبین نباشند تصویب قانون مفهومی صحیح و معقولی پیدا نمی‌کند و ایکال این تعاریف به پس از تصویب قانون و آیین‌نامه‌ای که بعداً تصویب خواهد شد، مصوبه را غیرمعتبر و اظهار نظر درباره آن را از لحاظ انطباق با موازین شرعی و قانون اساسی غیر ممکن می‌سازد. اولین چیزی که رکن اساسی هر حکم و قانون است موضوع آن است که حکم و قانون بدون مشخص بودن موضوع آن در نظر حاکم و قانون‌گذار حکم بلا موضوع است. علیهذا چون ایکال این تعاریف به آیین‌نامه برای این بوده است که این عناوین و اصطلاحات ضوابط مشخص و معانی مبینی ندارد و معرض اختلاف نظر عرف و اهل فن است و تصویب نموده‌اند طبق آیین‌نامه مفاهیم موضوعات احکام این طرح معلوم گردد، این اصدار حکم بدون مشخص کردن موضوع و اهمال واقعی است که معقول نمی‌باشد. این اصطلاحات و عناوین اگر احتیاج به تعریف دارد چنانکه در طرح فرض شده است باید قبلاً مانند مصوبه معادن در طرح، مذکور و کل طرح با توجه به آن تعاریف به تصویب برسد و اگر احتیاج به تعریف ندارد پس واگذاری آن به آیین‌نامه مفهومی و واگذاری اختیار کوتاه کردن یا گسترش دادن موضوع حکم و مفهوم مشخص این اطلاعات و عناوین به هیأت وزیران است و چون مآلاً قانون‌گذاری است، با اصل ۸۵ قانون اساسی مغایرت دارد. و اگر مقصود از این ماده این است که شرح و تفسیر این عناوین بوسیله آیین‌نامه انجام گردد علاوه بر اینکه مفهومی این است که در حین قانون‌گذاری موضوع قانون معین نبوده است با اصل ۷۳ قانون اساسی مغایرت دارد و بنا بر کل این بررسی‌ها اظهار نظر قاطع شورای نگهبان نیز نسبت به چنین مصوبه‌ای هرچند کل یا بعض این اصطلاحات از نظر شورا مبین باشد صحیح نیست». همچنین است نظریات شماره ۷۶/۲۱/۲۰۵۸ مورخ ۱۳۷۶/۹/۳۰ و شماره ۸۰/۲۱/۲۸۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۹۵ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲.

**۲۸-** «۱- بخشی از هدف و وظایف مذکور در در موارد ۱، ۳ و ۴ طرح تشکیل شورایی اشتغال از مقوله تقنین است که مربوط به مجلس شورای اسلامی است، بخشی دیگر از آنها نیز یا از وظایف و اختیارات هیأت‌وزیران و یا از جمله وظایف و اختیارات وزیر و وزارت کار و امور اجتماعی است، از این رو تفویض تعیین اهداف و اجرای وظایفی که بر عهده قوه مقننه و هیأت‌وزیران و یا وزیر کار و امور کار و امور اجتماعی است به شورایی مرکب از تعدادی از وزیران و مسئولان غیر وزیر مغایر اصل ۵۸، ۶۰، ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی است». همچنین است

نظریات شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴ و شماره ۸۲/۳۰/۶۴۲۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۴ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۸.

۲۹- «۵- ماده ۱۳ که تعیین ضوابط اجازه تأسیس و توسعه و انتقال مؤسسات پزشکی را در تمام کشور به عهده آیین‌نامه می‌گذارد، به نظر اکثریت اعضای شورای نگهبان مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۸۸۸۶ مورخ ۱۳۶۲/۳/۲۳ و شماره ۱۰۸۶۷ مورخ ۱۳۶۲/۱۲/۲۹ و شماره ۶۴۸۱ مورخ ۱۳۶۵/۵/۱۳ و شماره ۱۸۴۳ مورخ ۱۳۶۸/۱۱/۳۰ و شماره ۱۱۷۸ مورخ ۱۳۶۹/۹/۱۰ و شماره ۴۸۸۶ مورخ ۱۳۷۲/۴/۷ و شماره ۷۷/۲۱/۲۸۵۴ مورخ ۱۳۷۷/۳/۱۰ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ و شماره ۷۹/۲۱/۸۷۴ مورخ ۱۳۷۹/۶/۲۹ و شماره ۷۹/۲۱/۱۲۶۹ مورخ ۱۳۷۹/۹/۶ و شماره ۷۹/۲۱/۱۴۰۰ مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۳ و شماره ۸۰/۲۱/۲۳۸۳ مورخ ۱۳۸۰/۷/۲۲ و شماره ۸۰/۲۱/۲۸۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱ و شماره ۸۰/۲۱/۲۸۷۸ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲ و شماره ۸۰/۲۱/۳۰۲۹ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۸ و شماره ۸۰/۲۱/۳۲۰۰ مورخ ۱۳۸۰/۱۱/۱۶ و شماره ۱۸۳۷- ق مورخ ۱۳۸۰/۱۲/۸ و شماره ۸۱/۱۰/۱۸۱۰ مورخ ۱۳۸۱/۸/۱۵ و شماره ۸۱/۳۰/۲۱۹۰ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۲ و شماره ۸۱/۳۰/۲۵۲۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۱/۲۹ و شماره ۳۲۷۳۸ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۶ و شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۲ و شماره ۸۲/۳۰/۳۸۵۶ مورخ ۱۳۸۲/۵/۹ و شماره ۸۲/۳۰/۵۱۲۳ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱۲ و شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴ و شماره ۸۲/۳۰/۶۴۲۱ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۷ و شماره ۸۳/۳۰/۷۳۳۲ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۷ و شماره ۸۳/۳۰/۷۳۳۰ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۷ و شماره ۸۳/۳۰/۷۵۱۳ مورخ ۱۳۸۳/۳/۹ و شماره ۸۲/۳۰/۳۴۹۹ مورخ ۱۳۸۲/۴/۴ و شماره ۸۳/۳۰/۷۳۲۹ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۷ و شماره ۸۳/۳۰/۷۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۳ و شماره ۸۴/۳۰/۱۲۶۵۹ مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۵ و شماره ۸۴/۳۰/۱۳۷۴۳ مورخ ۱۳۸۴/۸/۱۹ و شماره ۸۵/۳۰/۱۶۲۳۴ مورخ ۱۳۸۵/۴/۲۵ و شماره ۸۵/۳۰/۱۸۵۷۵ مورخ ۱۳۸۵/۹/۱۴ و شماره ۸۵/۳۰/۲۰۷۴۹ مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۱۳ و شماره ۸۶/۳۰/۲۱۶۷۱ مورخ ۱۳۸۶/۲/۲۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۳۱۵۶ مورخ ۱۳۸۶/۸/۱۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۴۸۷۴ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۴۴۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۱۶۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۱۶۴ مورخ ۱۳۸۷/۳/۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۹۵ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲ و شماره ۸۷/۳۰/۳۰۲۵۶ مورخ ۱۳۸۷/۱۱/۱۰ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۲۵۲ مورخ ۱۳۸۸/۲/۶ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۲۴۱ مورخ ۱۳۸۸/۲/۶ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۴۴۲ مورخ ۱۳۸۸/۲/۱۹ و شماره ۸۸/۳۰/۳۶۲۷۲ مورخ ۱۳۸۸/۸/۱۱ و شماره ۸۹/۳۰/۳۸۰۳۵ مورخ ۱۳۸۹/۲/۴ و شماره ۸۹/۳۰/۳۸۶۲۷ مورخ ۱۳۸۹/۳/۱۹ و شماره ۸۹/۳۰/۳۹۲۴۵ مورخ ۱۳۸۹/۵/۲۰ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ و شماره ۸۹/۳۰/۴۱۶۰۰ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۴ و شماره ۹۰/۳۰/۴۲۲۰۰ مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۸.

۳۰- «۳- بند ۲ تبصره ۷۸ که اختیاراتی [نظیر معافیت از پرداخت تمام یا قسمتی از بهای گذرنامه] را به هیأت دولت واگذار نموده است که قانون‌گذاری است و در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌باشد مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۱۳۷۱ مورخ ۱۳۷۰/۳/۲۸ و شماره ۷۶۸۴ مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۲۵ و شماره ۸۴/۳۰/۱۲۶۵۹ مورخ ۱۳۸۴/۴/۱۵ و شماره ۱۳۸۴/۴/۲۷ مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۷ و شماره ۸۶/۳۰/۲۴۴۵۳ مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۹

۳۱- «۴- چون مواردی که در ماده ۵ و تبصره ۳ مواد ۱۱ و ۱۲ و ۱۳ موکول به اذن حاکم شرع شده است مواردی است که با حقوق افراد و حرمت حیثیات آنها ارتباط دارد و این موارد بطور تفصیل در قانون معلوم نشده است و احاله آن به مقامات قضایی و اجرایی نوعی قانون‌گذاری است با اصل ۸۵ قانون اساسی مغایرت دارد». همچنین است نظریات شماره ۱۷۹۳ ق مورخ ۱۳۶۴/۹/۲۷ و شماره ۸۴/۳۰/۱۱۷۴۵ مورخ ۱۳۸۴/۲/۱۴ و شماره ۱۳۸۷/۳/۵ مورخ ۸۷/۳۰/۲۷۱۶۲

۳۲- «۲- وضع عوارض موضوع بند ۴ از آن‌جا که از امور تقنینی است و باید توسط مجلس وضع گردد و در این جا توسط کارگروه ... تعیین می‌شود خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.

۳... برقراری عوارض توسط شوراهای اسلامی خلاف اصل ۸۵ قانون اساسی است».

همچنین است نظریه شماره ۸۱/۱۰/۱۸۱۰ مورخ ۱۳۸۱/۸/۱۵.

۳۳- «۲- ذیل تبصره ۲ که تعیین میزان جریمه را منوط به تصویب هیأت وزیران نموده مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۶۰ مورخ ۱۳۷۴/۶/۲۹ و شماره ۷۶/۲۱/۲۰۵۸ مورخ ۱۳۷۶/۹/۳۰ و شماره ۸۰/۲۱/۲۰۰۵ مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۹ و شماره ۸۱/۳۰/۲۵۲۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۱/۲۹ و شماره ۸۲/۳۰/۳۴۹۹ مورخ ۱۳۸۲/۴/۴ و شماره ۸۴/۳۰/۱۲۱۷۲ مورخ ۱۳۸۴/۲/۲۸ و شماره ۸۴/۳۰/۱۲۸۱۱ مورخ ۱۳۸۴/۵/۵ و شماره ۸۴/۳۰/۱۴۸۴۲ مورخ ۱۳۸۴/۱۲/۲۴ و شماره ۸۵/۳۰/۲۰۷۴۹ مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۱۳ و شماره ۸۵/۳۰/۲۰۸۴۴ مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۲۳ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۴۴۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۵ و شماره ۸۵/۳۰/۱۶۲۳۴ مورخ ۱۳۸۵/۴/۲۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۴۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۳ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶

۳۴- «۱۱- تبصره ۲ ماده (۷۲) که تصویب نحوه رسیدگی و صدور رأی و تهیه آیین‌نامه اجرایی و مالی را بر عهده آیین‌نامه قرار داده است از این جهت مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۸۴/۳۰/۱۲۸۱۱ مورخ ۱۳۸۴/۵/۵ و شماره ۸۵/۳۰/۱۶۲۳۴ مورخ ۱۳۸۵/۴/۲۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۴۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۳



۳۵- «۱- نظر به اینکه در تبصره ماده ۷ حدود صلاحیت علمی و اخلاقی ذکر نشده است مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۹۸۵۵ مورخ ۱۳۶۵/۵/۱۳ و شماره ۸۰/۲۱/۲۰۰۵ مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۹ و شماره ۷۹/۲۱/۱۸۰۰ مورخ ۱۳۸۰/۷/۲۲ و شماره ۸۵/۳/۲۰۷۴۹ مورخ ۱۳۸۵/۱۲/۱۳ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۸ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۴۴۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۲/۲۵ و شماره ۸۵/۳۰/۱۸۵۷۵ مورخ ۱۳۸۵/۹/۱۴ و شماره ۸۹/۳۰/۳۸۹۲۹ مورخ ۱۳۸۹/۴/۲۳ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۲۵۲ مورخ ۱۳۸۸/۲/۶ و شماره ۹۱/۳۰/۴۶۶۵۳ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۵ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶.

۳۶- «۱- تبصره (۱) ماده واحده از این جهت که تفکیک امور تصدی و حاکمیتی را به هیأت وزیران محول نموده و این امر از شئون قانون گذاری است لذا مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است».

۳۷- «با توجه به اینکه آیین نامه ایمنی انبارهای کالا مصوب ۱۳۵۲ به تصویب کمیسیون های مجلسین سنا و شورای ملی سابق رسیده است و قانون محسوب می شود؛ تفویض اختیار اصلاح آن به دولت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۸۴/۳۰/۱۲۸۰۷ مورخ ۱۳۸۴/۵/۵ و شماره ۸۷/۳۰/۲۹۳۹۶ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۶ و شماره ۸۸/۳۰/۳۷۷۵۸ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶.

۳۸- «۲- اطلاق بند ۲ ماده ۴ [که در مورد تأیید بودجه توسط شورای عالی است]، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد».

۳۹- «بند ب ماده واحده [که اصلاح و تغییرات لازم در تشکیلات و حقوق کادر و ... با موافقت کمیسیون دیوان محاسبات مجلس می داند] با اصل ۸۵ قانون اساسی که قانون گذاری را از آن مجلس شورای اسلامی می داند مغایرت دارد». همچنین است نظریات شماره ۳۳۰۲ مورخ ۱۳۷۱/۳/۱۰ و شماره ۳۳۲۴ مورخ ۱۳۷۱/۳/۱۳ و شماره ۸۰/۲۱/۲۸۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱ و شماره ۸۱/۳۰/۱۳۹۶ مورخ ۱۳۸۱/۶/۲ و شماره ۸۱/۱۰/۱۸۱۰ مورخ ۱۳۸۱/۸/۱۵ و شماره ۸۳/۳۰/۷۳۳۲ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۷ و شماره ۸۳/۳۰/۷۴۲۰ مورخ ۱۳۸۳/۲/۲۸ و شماره ۸۲/۳۰/۴۱۶۱ مورخ ۱۳۸۲/۶/۵ و شماره ۸۶/۳۰/۲۳۱۰۷ مورخ ۱۳۸۶/۸/۱۶ و شماره ۹۰/۳۰/۴۴۵۱۴ مورخ ۱۳۹۰/۸/۲۶ و شماره ۸۷/۳۰/۲۸۹۴۹ مورخ ۱۳۸۷/۸/۹ و شماره ۸۸/۳۰/۳۷۷۶۸ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶ و شماره ۹۰/۳۰/۴۲۲۰۰ مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۸ و شماره ۹۰/۳۰/۴۴۲۵۹ مورخ ۱۳۹۰/۷/۳۰.

۴۰- «۱- مستفاد از اصول متعدد قانون اساسی آن است که مقصود از مسئولیت اجراء در اصل ۱۱۳ قانون اساسی، امری غیر از نظارت بر اجرای قانون اساسی است».

- ۴۱- «مسئولیت رئیس‌جمهور در اصل ۱۱۳ شامل مواردی نمی‌شود که قانون اساسی تشخیص، برداشت، نوع و کیفیت اعمال اختیارات و وظایفی را به عهده مجلس خبرگان رهبری، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس شورای اسلامی، قوه قضائیه و هر مقام و دستگاه دیگری که قانون اساسی به آنها اختیار یا وظیفه‌ای محول نموده است».
- ۴۲- «... ضمناً اصل ۱۱۳ نیز مربوط به جایی است که اصلی از اصول قانون اساسی یا به کلی اجراء نشده باشد یا متوقف شده باشد در اینجا وظیفه ریاست‌جمهور است که از مقامات مسئول بخواهد آن اصل را اعمال کنند و آن هم به مسائلی از قبیل انتخابات مربوط نمی‌باشد»
- ۴۳- «علاوه بر اینکه مستفاد از اصل ۱۱۳ قانون اساسی این نیست که رئیس محترم جمهوری بتواند در مصادیق و جزئیات وظایف و اختیارات مسئولین مختلف نظام دخالت کند و...».
- ۴۴- «۱-۳» چون ظاهر ماده ۱، استقلال هیأت مذکور در مقام عمل است، لذا اصل تشکیل چنین هیأتی خلاف اصل ۱۱۳ شناخته شد».
- ۴۵- «بند ۲ در رابطه با اصلاح ماده ۵ از این جهت که رئیس سازمان را الزاماً معاون رئیس‌جمهور دانسته است خلاف اصل ۱۲۴ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریه شماره ۰۱۶۱.
- ۴۶- «در ماده ۲ چون مفهوم بند ۳ و ۵، تصویب‌نامه است و به موجب اصل ۱۳۸ قانون اساسی تصویب آن در مثل این مورد با هیأت وزیران است مغایر با قانون اساسی شناخته شد».
- ۴۷- «در تبصره یک ماده ۱ اصلاحی و تبصره ۳ ماده ۱۰ الحاقی و تبصره ۶ ماده ۱۹ الحاقی که تهیه و تأیید آیین‌نامه موکول به همکاری کمیسیون بهداری و بهزیستی مجلس شورای اسلامی شده مغایر با اصل ۵۷ و اصل ۱۳۸ قانون اساسی است». همچنین است نظریات شماره ۹۸۵۵ مورخ ۱۳۶۶/۹/۱۹ و شماره ۱۹۶ مورخ ۱۳۶۸/۲/۱۳ و شماره ۱۱۳۶ مورخ ۱۳۶۸/۷/۲۵ و شماره ۰۴۶۰ مورخ ۱۳۶۹/۴/۴ و شماره ۳۸۷۷ مورخ ۱۳۷۱/۸/۲۷ و شماره ۴۸۱۶ مورخ ۱۳۷۲/۴/۷ و شماره ۵۰۲۳ مورخ ۱۳۷۲/۵/۱۷ و شماره ۱۴۲۳ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۷ و شماره ۵۷۳۴ مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۲ و شماره ۵۷۶۷ مورخ ۱۳۷۲/۱۰/۲۹ و شماره ۶۸۷۴ مورخ ۱۳۷۳/۷/۹ و شماره ۱۴۴۵ مورخ ۱۳۷۴/۱۱/۱ و شماره ۷۴/۲۱/۱۵۰۴ مورخ ۱۳۷۴/۱۱/۸ و شماره ۷۵/۲۱/۱۳۸۸ مورخ ۱۳۷۵/۱۱/۱۱ و شماره ۷۶/۲۱/۱۱۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۵/۱۹ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ و شماره ۸۰/۲۱/۲۸۶۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱ و شماره ۸۰/۲۱/۳۰۸۹ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۷ و شماره ۸۱/۳۰/۱۳۹۶ مورخ ۱۳۸۱/۶/۲ و شماره ۸۱/۱۰/۱۸۱۰ مورخ ۱۳۸۱/۸/۱۵ و شماره ۸۱/۳۰/۲۵۲۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۱/۲۹ و شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۲ و شماره ۸۲/۳۰/۳۴۹۹ مورخ ۱۳۸۲/۸/۴ و شماره ۸۲/۳۰/۴۵۸۱ مورخ ۱۳۸۲/۸/۴ و شماره ۸۲/۳۰/۵۱۲۳ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱۲ و شماره ۸۲/۳۰/۶۲۶۳ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۱۴ و شماره ۸۲/۳۰/۶۴۲۱ مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۴ و شماره

۸۳/۳۰/۷۳۳۰ مورخ ۱۳۸۳/۲/۱۷ و شماره ۸۳/۳۰/۷۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۳ و شماره ۸۴/۳۰/۱۲۷۳۸ مورخ ۱۳۸۴/۴/۲۷ و شماره ۸۴/۳۰/۱۳۷۴۳ مورخ ۱۳۸۴/۸/۱۹ و شماره ۸۶/۳۰/۲۱۶۷۱ مورخ ۱۳۸۶/۲/۲۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۲۵۷۳ مورخ ۱۳۸۶/۶/۲۲ و شماره ۸۶/۳۰/۲۳۱۰۷ مورخ ۱۳۸۶/۸/۱۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۴۸۷۴ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۶ و شماره ۸۶/۳۰/۲۵۰۵۱ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۱۸ و شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۹۵ مورخ ۱۳۸۸/۳/۲۲ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۸۵۳ مورخ ۱۳۸۸/۲/۶ و شماره ۸۸/۳۰/۳۲۶۶۲ مورخ ۱۳۸۸/۳/۲ و شماره ۸۸/۳۰/۳۳۰۰۰ مورخ ۱۳۸۸/۳/۲۳ و شماره ۸۸/۳۰/۳۷۷۵۸ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶ و شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ و شماره ۹۰/۳۰/۴۵۱۹۵ مورخ ۱۳۹۰/۲/۲۱.

۴۸- «ارجاع تصویب آیین‌نامه به کمیسیون یا کمیسیونهای مجلس خلاف اصل ۱۳۸ قانون اساسی است».

۴۹- «۳- محدود کردن رئیس جمهور به انتخاب مدیرعامل از میان اعضای هیأت‌مدیره در ماده ۸ خلاف اصل ۱۳۸ قانون اساسی است». همچنین است نظریه شماره ۷۵/۲۱/۰۲۸۵ مورخ ۱۳۷۵/۱/۲۸.

۵۰- «تشکیل شورای عالی مصرف در تبصره ۱۸ [که دو عضو از نمایندگان مجلس دارد] مغایر اصول ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد». همچنین است نظریات شماره ۵۳۰۳ مورخ ۱۳۷۲/۷/۷ و شماره ۷۶۸۴ مورخ ۱۳۷۳/۱۲/۲۵ و شماره ۷۶/۲۱/۱۱۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۵/۱۹ و شماره ۷۷/۲۱/۲۸۵۴ مورخ ۱۳۷۷/۳/۱۰ و شماره ۷۸/۲۱/۵۸۷۴ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ و شماره ۷۹/۲۱/۱۴۰۰ مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۳ و شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۲ و شماره ۸۲/۳۰/۵۱۲۳ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱۲.

۵۱- «۴- تعلیق تشخیص نیاز به آیین‌نامه اجرایی به غیر از مجلس شورای اسلامی مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است».

۵۲- «۲- تبصره (۱) ماده (۲) مقصود از ضوابط مذکور در این ماده چنانچه قانون‌گذاری باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است و اگر آیین‌نامه باشد مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است».

۵۳- «۳- تعیین ضوابط کلی به نحو مذکور در بنده ماده ۱۵ و همچنین تصویب تعاریف و اصطلاحات استانداردهای موضوع بند س ماده ۱۶ بر عهده شورای عالی رفاه و تأمین اجتماعی گذاشته شده است و واگذاری این امور به غیر هیأت‌وزیران مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی شناخته شد».

۵۴- «۸- بند ز ماده ۸ چون تعیین خط مشی بر عهده آن گروه است خلاف اصل ۶۰ و ۱۳۸ و موارد دیگری که شورا مستقل عمل می‌کند خلاف اصل ۶۰ قانون اساسی است».

۵۵- «۲- تشکیل شورای عالی با کیفیت مذکور در ماده ۵ و وظایف مذکور در ماده ۶ که متشکل از عضو غیر وزیر است و وظیفه تهیه آیین‌نامه را بر عهده دارد خلاف اصل ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی است».

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

۵۷- «۱- اطلاق عبارت تصویب مقررات آموزش و پرورش در صدر ماده (۱) و عبارت سایر امور در ذیل این ماده در مواردی که قانونی وجود نداشته باشد به نحوی تقنین است. لذا مغایر اصل ۸۵ قانون شناخته شد».

۵۸- ر.ک به یادداشت قبل.

۵۹- ر.ک به یادداشت شماره ۵۲.

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

۶۱- «تبصره (۴) الحاقی به ماده (۱۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری به شرح زیر اصلاح می‌شود:

تبصره ۴- سایر موارد مستثنی از شمول این ماده بنا به پیشنهاد مشترک دستگاه ذیربط و وزارت کشور و تصویب هیأت وزیران مجاز خواهد بود».

۶۲- «۲- تعیین وظیفه دبیرخانه شورا، پشتیبانی علمی، پژوهشی و خدماتی متناسب با وظایف و مسئولیت‌های شورا، نظارت بر حسن اجرای مصوبات و توسعه ارتباطات با مجریان و مردم و سایر امور ذیل ماده (۱) به آیین‌نامه داخلی واگذار شده است این موارد شامل اموری می‌گردد که به حقوق مردم مربوط است، از مصادیق آیین‌نامه موضوع اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی می‌باشد. لذا تصویب آیین‌نامه مذکور توسط شورای عالی آموزش و پرورش مغایر این اصل شناخته شد».

## منابع و مأخذ

۱. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره اول (خرداد ۱۳۵۹ تا خرداد ۱۳۶۳) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۰، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات.
۲. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره دوم (خرداد ۱۳۶۳ تا خرداد ۱۳۶۷) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
۳. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره سوم (خرداد ۱۳۶۷ تا خرداد ۱۳۷۱) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵، تهران، نشر دادگستر.
۴. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره چهارم (خرداد ۱۳۷۱ تا خرداد ۱۳۷۵) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵، تهران، نشر دادگستر.
۵. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره پنجم (خرداد ۱۳۷۵ تا خرداد ۱۳۷۹) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵، تهران، نشر دادگستر.
۶. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره ششم (خرداد ۱۳۷۹ تا خرداد ۱۳۸۳) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
۷. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره هفتم (خرداد ۱۳۸۳ تا خرداد ۱۳۸۷) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
۸. مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره هشتم (خرداد ۱۳۸۷ تا خرداد ۱۳۹۱) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، زیر چاپ، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.

۹. مجموعه نظریات شورای نگهبان (تفسیری، مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات) (۱۳۵۹-۱۳۸۸) مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹، تهران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.
۱۰. قاضی، سید ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، ۱۳۸۳، نشر میزان.
۱۱. مهرپور، حسین، مجموعه نظریات شورای نگهبان دوره اول، جلد اول، تهران، ۱۳۸۷، نشر دادگستر.
۱۲. هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، تهران، ۱۳۹۰، بنیاد حقوقی میزان.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را ایا و تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع شوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد  
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲  
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵  
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵  
info@shora-rc.ir  
www.shora-rc.ir