

The Requirements of Effective Sharia Supervision Over The Laws & Regulations System, Focusing on The Permanent, Comprehensive & Superior Sharia Supervision of The Jurists of The Guardian Council

Mehdi Ebrahimi

PhD Candidate in Public Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Email: mahdy.ebrahimi@gmail.com

Mohammadjavad Rezaeizadeh Borovati* (Corresponding Author)

Associate Professor, Department of Public Law, Faculty of Law and Political Sciences, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: rezaeizd@ut.ac.ir

Mohammad Bahadori Jahromi

Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran. Email: bahadori.iran@gmail.com



Use your device to scan and read the article online

Citation Ebrahimi, M. ,Rezaeizadeh Borovati, M. ,Bahadori Jahromi, M. (2025). The Requirements of Effective Sharia Supervision Over The Laws & Regulations System, Focusing on The Permanent, Comprehensive & Superior Sharia Supervision of The Jurists of The Guardian Council. *Islamic Law (A Quarterly Journal of Law)*. 22 (85): 145-177



[10.22034/ilaw.2023.709544](https://doi.org/10.22034/ilaw.2023.709544)

Received: 27 February 2022 , Accepted: 12 September 2023

Abstract

According to the fourth article of Iran's Constitution, all the laws and regulations of the country must be in accordance with Sharia standards, and this is determined by the Guardian Council's jurists. The Guardian Council performs this task in accordance with the aforementioned authority and in the manner prescribed in the principles ninety-one to ninety-seven of the Constitution. In order to realize the intention of the legislator in this regard, it is appropriate to study and examine the requirements of the maximum effect of this supervision. Therefore, the current research has been carried out by relying on the jurisprudence and legal foundations of the Islamic Republic of Iran in order to achieve the requirements of the effective sharia supervision of the jurists of the Guardian Council on the system of laws and regulations of the country. Thus, the main question of this research is actually finding these requirements and requirements, or in other words, answering the question: "What are the descriptive requirements for the realization of effective Sharia supervision over the country's laws and regulations system?" In line with this question and relying on the descriptive-analytical research method, in the present research, the findings show: "The most central attributes that make the Shariah supervision of the jurists of the Guardian Council effective are: permanence, comprehensiveness and superior position of the supervision of the Guardian Council's jurists.

Keywords

Guardian Council, Shariah Supervision, Constitution, Art. 4, Islamic Sharia, Effective Supervision, Laws & Regulations.



Extended Abstract

1. Introduction

The establishment of a religious government in Iran was born from a long-standing national desire to integrate divine values and celestial teachings into the various echelons of governance. Following the 1979 Islamic Revolution, this aspiration was codified in the Constitution, framing the political system around the concept of "the governance of the righteous" and a legal framework governed by Quranic principles and the Prophetic Sunnah. Central to this framework is Article 4 of the Constitution, which serves as a foundational "ruling principle." It mandates that all civil, penal, financial, economic, administrative, cultural, military, and political laws and regulations must be based on Islamic criteria. The responsibility for discerning and certifying this conformity lies exclusively with the jurists of the Guardian Council.

While the constitutional mandate for Sharia supervision is clear, the practical effectiveness of this oversight is a subject of significant academic and legal concern. Effective supervision is essential to preserve the "Islamicity" of the system and protect it from deviation or distortion. This research addresses a critical gap in existing literature, which often focuses on the procedural mechanics of the Guardian Council rather than the foundational "descriptive requirements" that ensure maximum impact. The central problem investigated is: What are the essential requirements for achieving effective Sharia supervision over the national system of laws and regulations?. The study hypothesizes that for Sharia supervision to be truly effective, it must be characterized by three pillars: it must be permanent, comprehensive, and superior in status.

2. Research Methodology

This study employs a descriptive-analytical research methodology. It is grounded in the jurisprudential (Fiqh) and legal foundations of the Islamic Republic of Iran. The primary data sources include the text of the Constitution, the formal interpretations and opinions issued by the Guardian Council, and relevant legislative acts such as the Law on the Administrative Justice Court. Furthermore, the research utilizes Islamic primary sources, including the Quran and Hadith (specifically the Hadith of Zurarah), to establish the religious necessity of perpetual Sharia validity. The analytical component involves evaluating the hierarchy of norms in the Iranian legal system and assessing the institutional relationship between the Guardian Council and other branches of power. The study also reviews existing academic literature

to differentiate its focus on "pre-requirements" from prior studies that merely explored the scope of supervision over specific bodies.

3. Research Findings

The research identifies three core requirements for the effectiveness of Sharia supervision:

A. Permanence of Supervision (Dā'emī) The first requirement is that Sharia oversight must be an uninterrupted and eternal process. This is rooted in the "Khatamiyat" (finality) of Islam; according to the Hadith of Zurarah, what Muhammad (PBUH) made permissible is permissible until the Day of Judgment, and his prohibitions remain until the Day of Judgment. Consequently, the institution protecting this Sharia must also be permanent. Legally, this is reflected in Article 93, which stipulates that the Parliament (Majlis) lacks legal validity and standing without the simultaneous existence of the Guardian Council. This ensures that no legislative vacuum ever exists where laws could be passed without Sharia panying. Furthermore, Article 2 emphasizes "Monotheism in Legislation," necessitating a constant effort to align human law with the divine will.

B. Comprehensiveness of Supervision (Farāgīr) Effective supervision must be inclusive across temporal, institutional, and normative dimensions.

- Temporal Scope: Supervision extends to all legislative eras, including laws passed before the 1979 Revolution and those enacted by the Revolutionary Council (1979–1980). The study finds that pre-revolutionary laws must remain under the "magnifying glass" of the Council to ensure their continued Sharia compliance in the new system.

- Institutional Scope: Beyond the Parliament, the Council's oversight must cover all norm-setting bodies, including the Supreme Councils. While the Supreme National Security Council's decisions are uniquely exempt due to the Leader's direct approval, other bodies like the Supreme Council of the Cultural Revolution and the Supreme Council of Cyberspace must be subject to Sharia monitoring to prevent "legislative bypass".

- Normative Scope: Supervision applies to the Constitution itself through Article 98 (interpretation), parliamentary acts, and government regulations monitored via the Administrative Justice Court.

C. Superiority of Supervision (Bartar) The final requirement is the supremacy of Sharia as the highest norm in the legal hierarchy. Article 4 explicitly states that this principle "governs the absolute and general nature of all other articles of the Constitution". This superiority is also institutional;

the Guardian Council jurists possess a unique status, including budgetary independence (the Parliament cannot reduce their budget) and immunity from parliamentary investigation under Article 76. Finally, the study distinguishes between "judicial" and "essential" supervision; the Council jurists perform a macro-level assessment of legal norms rather than settling specific individual disputes, which reinforces their position as the guardians of the legal system's fundamental principles.

4. Conclusion

The research concludes that the "Islamicity" and legitimacy of the Iranian legal system are inextricably linked to the effectiveness of Sharia supervision. The three identified requirements—permanence, comprehensiveness, and superiority—function as a synergistic framework that ensures the divine will remains the "superior norm" in governance. The study suggests that to operationalize these requirements, the Guardian Council should fully utilize the 2023 amendment to Article 87 of the Law on the Administrative Justice Court to establish provincial offices. This would facilitate "capillary supervision," allowing for more systematic and widespread monitoring of local and regional regulations. Additionally, the research recommends establishing clearer legal guarantees for the enforcement of the Council's findings of Sharia-non-conformity, ensuring that even historical or specialized regulations are promptly rectified or nullified if they contradict Islamic criteria. Without these descriptive requirements, the goal of a truly Sharia-compliant legal order remains an unrealized aspiration.

Funding

According to the corresponding author, this research received no specific grant from any funding agency.

Authors' Contributions

All authors contributed to the design, implementation, and writing of the manuscript and approved the final version of the article.

Conflict of Interest

The authors declare that there is no conflict of interest regarding the authorship or publication of this article.



الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر

دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی

فقه‌های شورای نگهبان

مهدی ابراهیمی

دانشجوی دکتری حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.
Email: mahdy.ebrahimi@gmail.com

محمدجواد رضائی زاده برواتی* (نویسنده مسئول)

دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.
Email: rezaeizd@ut.ac.ir

محمد بهادری جهرمی

استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.
Email: bahadori.iran@gmail.com



Citation Ebrahimi, M., Rezaeizadeh Borovati, M., Bahadori Jahromi, M. (2025). The Requirements of Effective Sharia Supervision Over The Laws & Regulations System, Focusing on The Permanent, Comprehensive & Superior Sharia Supervision of The Jurists of The Guardian Council. *Islamic Law (A Quarterly Journal of Law)*. 22 (85): 145-177.
doi [10.22034/ilaw.2023.709544](https://doi.org/10.22034/ilaw.2023.709544)

Received: 27 February 2022 , Accepted: 12 September 2023

چکیده

مطابق اصل ۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تمامی قوانین و مقررات کشور باید مطابق موازین شرعی باشد و تشخیص و احراز این امر، بر عهده فقه‌های شورای نگهبان است. شورای نگهبان مطابق صلاحیت مزبور و آنچه در اصول نودویکم تا نودوهفتم قانون اساسی مقرر شده است، این وظیفه را انجام می‌دهد. برای تحقق مراد قانونگذار در این زمینه، شایسته است الزامات تأثیر حداکثری این نظارت مطالعه و بررسی شود؛ براین اساس پژوهش حاضر با تکیه بر مبانی فقهی و حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران برای دستیابی به الزامات نظارت شرعی مؤثر فقه‌های شورای نگهبان بر نظام قوانین و مقررات کشور انجام گرفته است. در واقع، پرسش اصلی این پژوهش یافتن و برشمردن این الزامات و بایسته‌ها است یا به عبارت دیگر، پاسخ به این پرسش که: «الزامات توصیفی تحقق نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور کدام‌اند؟» در راستای این پرسش و با تکیه بر روش پژوهشی توصیفی-تحلیلی این مقاله، فرضیه مقابل مورد مطالعه و کنکاش علمی قرار گرفته است: «محوری‌ترین اوصافی که سبب اثربخش شدن نظارت شرعی فقه‌های شورای نگهبان می‌شود، عبارت‌اند از: دائمی بودن، فراگیر بودن و از موضع برتر بودن نظارت شرعی فقه‌های شورای نگهبان».

واژگان کلیدی

شورای نگهبان، نظارت شرعی، قانون اساسی، اصل ۴، شریعت اسلامی، نظارت مؤثر، قوانین و مقررات.



مقدمه

برقراری حکومت دینی به معنای حاکمیت تعالیم و ارزش‌های الهی بر شئون مختلف زمامداری، همواره از آرزوهای دیرین ملت دین‌مدار ایران بوده است. رویکردها و اقدامات ضددینی رژیم پهلوی اراده جدی‌ای در ملت ایران ایجاد کرد تا برای تحقق این امر مهم و احیای فرهنگ اسلامی، با این رژیم به مبارزه بپردازد. سرانجام اتحاد ملت ایران با تکیه بر مرجعیت شیعه برای احیای ارزش‌های اسلامی، سبب استقلال و رهایی از نظام سلطه شد (جلیلی، ۱۳۸۵، ص ۲۵۳). در مقدمه قانون اساسی، اهمیت این سابقه و تاریخچه مبارزات ملت ایران ذکر و تصریح شده است.^۱

این خواست و اراده دیرین ملت به دست نخبگان ایشان، در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ نیز تجلی یافت و حسب آن مقرر شد ساختار و عملکرد نظام سیاسی، بر اساس تلقی مکتبی «زمامداری صالحان» و نظام هنجاری حاکم بر مدار تعالیم قرآنی و سنت نبوی طرح‌ریزی شود.^۲ فارغ از این مسئله، پیاده‌سازی و جریان تعالیم و ارزش‌های اسلامی در تمامی نهادها و ساختار اجرایی کشور، موضوع دیگری بود که در قالب رهبری و زعامت دینی و تشکیل جمهوری اسلامی تبلور پیدا کرد (عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ص ۱۹۷). اصول متعددی از قانون اساسی گویای پیوند دین با امور سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی است که جز از طریق نظام حاکمیت ارزش‌مدار و به رهبری ولی فقیه محقق نمی‌شود. این مسئله بروز دین در زمامداری

۱. «ملت مسلمان ایران پس از گذر از نهضت ضداستبدادی مشروطه و نهضت ضداستعماری ملی شدن نفت، به این تجربه گرانبار دست یافت که علت اساسی و مشخص عدم موفقیت این نهضت‌ها، مکتبی نبودن مبارزات بوده است. گرچه در نهضت‌های اخیر، خط فکری اسلامی و رهبری روحانیت مبارز سهم اصلی و اساسی را برعهده داشت، ولی به دلیل دورشدن این مبارزات از مواضع اصیل اسلامی، جنبش‌ها به سرعت به رکود کشانده شد. از اینجا وجدان بیدار ملت به رهبری مرجع عالی قدر تقلید حضرت آیت‌الله العظمی امام خمینی، ضرورت پیگیری خط نهضت اصیل مکتبی و اسلامی را دریافت...».

۲. «... در ایجاد نهادها و بنیادهای سیاسی که خود پایه تشکیل جامعه است، بر اساس تلقی مکتبی، صالحان عهده‌دار حکومت و اداره مملکت می‌گردند «أَنَّ الْأَرْضَ يَرْثُهَا عِبَادِي الصَّالِحُونَ» و قانونگذاری که مبین ضابطه‌های مدیریت اجتماعی است، بر مدار قرآن و سنت جریان می‌یابد...».

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی ■

جمهوری اسلامی ایران را واجد ویژگی‌های حقانیت، جامعیت و جاودانگی نموده است (جوان آراسته، ۱۳۸۳، ص ۵۲). براین مبنا، بنیان حکومت، حاکمیت خداوند متعال است و اجرای شریعت الهی در جامعه، هدف اصلی تلقی می‌شود (فضلی، ۱۳۸۷، ص ۸۱).

در این میان، لزوم اقامه «شرع الهی»، از مهم‌ترین وظایف رهبر است؛ بدین معنا که یکی از واجباتی که برعهده دولت اسلامی است، این است که شریعت اسلامی را به صورت کامل و در تمامی ابعاد اقامه کند (کعبی، ۱۳۹۴، ص ۲۱۵). در قرآن و روایات تخطی از این امر و ترک این واجب، به «ظلم» تعبیر شده است و مرتکبین آن، «ظالم» دانسته شده‌اند. تأکید بر این مسئله و اهمیت آن چنان زیاد است که مسئولین جامعه اسلامی، ملزم هستند تمامی اوامر و نواهی شارع مقدس را رعایت کنند و در این زمینه، حق‌گزینش از فرامین الهی را ندارند.

دغدغه قانونگذار در زمینه شرعیت شئون مختلف نظام، به این میزان هم محدود نشده است و این خصیصه نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران را به موجب ذیل اصل ۱۷۷ قانون اساسی، از اصول ثابت و لایتغیر معرفی می‌کند و نقض و تغییر آن را دور از اختیار و صلاحیت هر شخص یا مقام می‌داند. قانونگذار علاوه بر حکم بر ثبات موازین شرعی، منظومه احکام و تعالیم الهی را هنجار برتر حاکم بر نظام حقوقی سیاسی کشور معرفی کرده است. این مسئله در جای‌جای قانون اساسی متبلور و تکرار شده است.

قانونگذار اساسی در مسیر زمامداری بر مبنای شریعت الهی، برای حفظ این اسلامیت در شئون مختلف کشور، به خصوص نظام تقنینی و مقرر گذاری کشور، اهتمام ویژه‌ای داشته است. برای این منظور، مسئله تقنین شایسته در نظام حقوقی ایران، از اهمیت بسیار بالا و برجسته‌ای برخوردار است. پایش قوانین و حفظ اسلامیت و استدام شرعیت نظام جمهوری اسلامی ایران در این مقام، با اهمیت جلوه کرده و به اعمال نظارت متناسب کارآمد نیازمند

است. به عبارت دیگر، تمامی قوانین و مقررات در نظام اسلامی باید به نحوی مورد نظارت و پایش قرار گیرند که جمیع فرامین شارع متمشی شود. با اشراف این نظارت می‌توان امید داشت که ارزش‌های الهی و موازین دینی حاکم و مبنا در نظام حقوق اساسی کشور، ثابت و پایرجا و مجموعه نظام و حاکمیت، از خطر تحریف و انحراف مصون بماند (هاشمی، ۱۳۷۵، ص ۲۶). هدف اصلی حکومت اسلامی علاوه بر مصونیت از خطر انحراف از موازین اسلامی، تمسک به تعالیم قرآن و اهل بیت (ع) در مسیر رشد و تعالی انسان و جامعه است. کما اینکه به تعبیر امام خمینی، «حکومت در نظر مجتهد واقعی، فلسفه عملی تمامی فقه در تمامی زوایای زندگی بشریت است» (خمینی، ۱۳۷۸، ص ۲۸۹)؛ لذا این حاکمیت الهی از راه استقرار ضمانت اجرای مکفی در زمینه هنجارهای حاکم بر قوای حاکمیتی مختلف محقق می‌شود و هم‌زمان، به عملکرد آن‌ها مشروعیت می‌بخشد.

اصل ۴ قانون اساسی که به شکل عام و مطلق «تصویب» یا «وجود» هر نوع مقرر یا قانون خلاف شرع را ممنوع اعلام کرده است، در واقع، تبلور این اراده مقنن اساسی است. همچنین در این بینش، لازمه‌ی تحقق حکومت منطبق بر شریعت اسلام، اجرای قوانین شریعت بر مبنای اصول و قواعد اسلامی در سطح جامعه است (ارسطا و بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ص ۳۷)؛ بنابراین احکام و ضوابط شرع را باید مشخصه اصلی و حاکم بر شئون مختلف نظام جمهوری اسلامی ایران، اعم از تقنین، اجرا و قضا دانست. بر این اساس در نظام حقوقی سیاسی جمهوری اسلامی ایران، هم‌پای اصل حاکمیت قانون که شامل سلسله‌مراتب مختلف قوانین اعم از قانون اساسی و عادی، مصوبات دولتی و حتی احکام قضایی می‌شود و نتیجه این اصل بطلان عمل حقوقی مغایر با قانون است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۶، ص ۴۵-۴۶)، مغایرت مصوبات و تصمیمات قوای حاکم با موازین شرع نیز پذیرفته نیست و در واقع، عمل آن‌ها با رعایت موازین شرع به وسیله

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی ■

مقامات و دستگاه‌ها، واجد ماهیت حقوقی و ضمانت اجرا می‌شود (فعلی، ۱۳۹۹، ص ۵۰)؛ بر همین اساس اعمال قوای سه‌گانه علاوه بر اینکه باید طبق قانون باشد، نباید با هنجار برتر؛ یعنی هنجار شرع نیز مغایرت داشته باشند. تضمین این مهم بر عهده سازکار نظارت شرعی است. فقهای شورای نگهبان در ادای این وظیفه، خواه از راه نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی باشد و خواه با بررسی استعلامات شرعی دیوان عدالت اداری، وظیفه خود را در حفاظت از کیان شرع انجام می‌دهند.

در زمینه موضوع نظارت شرعی، پژوهش‌های متعددی صورت گرفته است، اما همگی با رویکرد این تحقیق تفاوت دارند و به مبانی این موضوع نپرداخته‌اند. حتی برخی از آن‌ها بدون در نظر گرفتن بایسته‌های فقهی - حقوقی این حوزه، به ارائه الگوی مطلوب برای آن اقدام کرده‌اند. بررسی و تفحص پیرامون موضوع پژوهش نشان می‌دهد تاکنون، پژوهشی که با عنایت به مبانی فقهی - حقوقی جمهوری اسلامی ایران، به دنبال ایجاد سازکار نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور باشد، انجام نگرفته است. از این رو، ضمن مطالعه و بهره‌مندی از مقاله‌ها و کتاب‌های موجود، ضرورت این تحقیق همچنان لازم و اجتناب‌ناپذیر است. با بررسی ادبیات موجود مشخص شد برخی آثار از جمله مقاله «سازکار مطلوب نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی» (حاجی علی‌خمسسه و همکاران، ۱۳۹۹، ص ۲۵). در زمینه نحوه اعمال نظارت شرعی بر مصوبات نهادهایی غیر از مجلس نوشته شده است و با معنای مورد نظر مؤلف، تفاوت ماهوی دارد. آثار علمی دیگری همچون مقاله «گستره نظارت شرعی شورای نگهبان در اصل ۴ قانون اساسی: نسبت‌سنجی اصول چهارم و یکصد و دوازدهم قانون اساسی» (ارسطا، ۱۳۹۶، ص ۵۹)، به مرجع صالح تشخیص انطباق قوانین با احکام ثانویه و حکومتی پرداخته است و پایان‌نامه «نظارت شرعی شورای نگهبان بر مقررات» (فعلی، ۱۳۹۹، ص ۱۷۸-۱۸۰). برای ارائه سازکار مطلوب

نظارت شرعی، صرفاً بر مقررات تمرکز کرده است، اما در میان کتاب‌های منتشرشده که هرکدام نظارت شرعی را از زاویه‌ای تحلیل کرده‌اند، کمتر به الزامات پیشینی و لازم‌الرعایه در نظارت شرعی اعمال‌شده توجه شده است (درویشوند و فعلی، ۱۳۹۷، ص ۳۹-۵۵).

خلاصه واکاوی ادبیات پیشین این است که موضوع پژوهش حاضر، از نظر سابقه پژوهش بدیع و تاکنون به‌طور مستقل و متمرکز بررسی نشده است. در واقع، ادبیات پیشین با مفروض پنداشتن بایسته‌های نظارت شرعی انجام گرفته و اکنون نگارنده، در پی کنکاش الزامات بنیادین این نوع نظارت است؛ براین اساس در رویکرد حاضر به دنبال یافتن پاسخ این پرسش هستیم که «چه مؤلفه‌هایی باید احراز شود تا نظارت شرعی انجام گرفته بر قوانین و مقررات، بیشترین تأثیر را بر حفظ اسلامیت قوانین و مقررات کشور داشته باشد؟».

براساس این پرسش و با علم بر استقرای ناقص انجام گرفته بر اهم الزامات موجود در باب نظارت شرعی مؤثر، فرضیه این پژوهش ضرورت احراز سه ویژگی اصلی را برای نظارت شرعی اثبات کرده است که عبارتند از: «دائمی، فراگیر و برتر بودن» نظارت شرعی اعمال‌شده به دست فقهای شورای نگهبان، در فرایند نظارت بر قوانین و مقررات کشور. بدین منظور، در بخش اول دائمی بودن، در بخش دوم فراگیر بودن و در واپسین بخش، برتر بودن نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان مطالعه و بررسی می‌شود و در پایان، نتیجه‌گیری و پیشنهادها ارائه خواهد شد.

۱. دائمی بودن نظارت شرعی شورای نگهبان

اولین الزام در زمینه نظارت شرعی‌ای که فقهای شورای نگهبان در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران اعمال می‌کنند، همیشگی و دائمی بودن این نوع نظارت است. به عبارت دیگر، در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران و در فرایند عملکرد تقنینی این نظام، همواره شورای نگهبان «باید»

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی

نظارت داشته باشد و نظارتش اعمال شود. اثر این مسئله این است که هیچ زمانی متصور نباشد که شورای نگهبان بر مصوبات مجلس شورای اسلامی نظارت نداشته باشد.

این مسئله در نظام حقوقی ایران، استثنائاتی دارد که در واقع، دایر مدار تشکیل یکی از دو نهاد نظارت کننده و نظارت شونده است و فرض دیگری برای آن متصور نیست (موضوع اصل ۹۳)؛ لذا شرایطی که در آن مصوبات تقنینی مجلس بدون نظارت شرعی شورا معتبر باشد، به رسمیت شناخته نشده است. کماینکه این مسئله در نظرات شورای نگهبان در مورد برخی مصوبات مجلس، در موضوعاتی مانند تصویب اعتبارنامه نمایندگان مجلس دیده می‌شود.^۱ همچنین این اصل صرفاً ناظر به مصوبات مجلس نیست، بلکه ناظر به اصل وجود مجلس است؛ لذا قصد مقنن اساسی ایجاد مجلسی به همراه شورا است، نه مستقل از آن (درویشوند و راجی، ۱۳۹۰، ص ۱۱۹). فارغ از سازکار اصل ۹۳ قانون اساسی که ابعاد آن بیان شد، موضوع دوام نظارت شرعی شورای نگهبان از جمله الزامات ماهوی نظارت شرعی است که از دو منظر ماهیت نظام اسلامی و مراد قانونگذار اساسی قابل بررسی است:

۱-۱. لزوم دوام نظارت شرعی بر مبنای ماهیت نظام اسلامی

دین مبین اسلام و احکام متعالی آن در فطرت الهی انسان ریشه دارد و شرع اسلامی همواره می‌تواند نیازهای او را از ابتدای تولد تا آخرین روز زندگی تأمین کند. خداوند متعال در آیه ۳۰ سوره مبارکه روم می‌فرماید:

پس روی خود را با گرایش تمام به حق، به سوی این دین کن، با همان

۱. از جمله این نظرات می‌توان به بند ۲ نظر شماره ۹۷/۱۰۲/۴۹۷۷ مورخ ۱۳۹۷/۲/۵ شورای نگهبان در خصوص طرح اصلاح موادی از قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مصوب ۱۳۹۶/۱۲/۲۰ مجلس اشاره کرد: «۲- ماده ۷ موضوع اصلاح ماده ۳۱، فراز دوم این ماده، مغایر اصل ۹۳ قانون اساسی شناخته شد» فراز دوم ماده ۳۱ اصلاحی بدین شرح بود: «ماده ۳۱- ... اعتبارنامه‌هایی که مورد اعتراض قرار گرفته است، حداکثر ظرف مدت پنج روز کاری توسط شعبه رسیدگی می‌شود...» ایراد شورا با افزودن قید «تصمیم‌گیری مجلس» به این ماده مرتفع شد (b2n.ir/z52277; Last time visited 5/11/2023).

سرشتی که خدا مردم را بر آن سرشته است. آفرینش خدای تغییرپذیر نیست. این است همان دین پایدار، ولی بیشتر مردم نمی‌دانند.^۱ همچنین در روایات گوناگونی از منابع اسلامی، بر جاویدبودن احکام این دین خاتم، تأکید شده است. در این زمینه می‌توان به روایت زراره از اصحاب امام صادق (ع) اشاره که بیان می‌دارد:

از امام صادق (ع) راجع به حلال و حرام پرسیدم. فرمود: حلال محمد همیشه تا روز قیامت حلال است و حرامش همیشه تا روز قیامت حرام، غیر حکم او حکمی نیست و جز او پیغمبری نیاید و علی (ع) فرمود: هیچ کس بدعتی ننهاد، جز آنکه به سبب آن، سنتی را ترک کرد.^۲

در نزد علمای اسلامی و به تصریح آیات و روایات، احکام اسلامی و شریعت نازل شده از سوی خداوند متعال، امری جاوید است و تا زمانی که حیات بشر در این کره خاکی مستدام باشد، برقرار خواهد بود. در نتیجه، نهاد نظارت شرعی و لزوم پایش حفظ اسلامیت قوانین نیز بالتبع باید همین حکم را داشته و امری برقرار و مستدام باشد. از این رو، «دائمی بودن» نظارت شرعی یکی از مهم‌ترین خصیصه‌ها و ویژگی‌های آن است (کنگره بررسی مبانی فقهی حضرت امام خمینی (ره)، ۱۳۷۲، ج ۳، ص ۲۷۲).

مسئله توجه به توحید در تشریح، در قانون اساسی نیز نمود خاصی داشته است؛ به نوعی که در اصل ۲ قانون اساسی، هم‌کلیت نظام جمهوری اسلامی ایران بر پایه ایمان به خدای یکتا و اختصاص حاکمیت و تشریح به او بیان شده و هم در بند دوم، بر لزوم تبلور این مهم در بیان قوانین، تأکید شده است. علم بر این مسئله و توجه به تکلیف دائمی احراز مراد و رضای شارع متعال در تقنین، سبب می‌شود این پایش به شکل بایسته و امری دائمی، تعریف و در نظر گرفته شود.

۱. «فَاقِمْ وَجْهَكَ لِلدِّينِ حَنِيفًا فِطْرَتَ اللَّهِ الَّتِي فَطَرَ النَّاسَ عَلَيْهَا لَا تَبْدِيلَ لِخَلْقِ اللَّهِ ذَلِكَ الدِّينُ الْقَيِّمُ وَلَكِنَّ أَكْثَرَ النَّاسِ لَا يَعْلَمُونَ».

۲. «سَأَلْتُ أَبَا عَبْدِ اللَّهِ (ع) عَنِ الْحَلَالِ وَالْحَرَامِ فَقَالَ حَلَالٌ مُحَمَّدٌ حَلَالٌ أَبَدًا إِلَى يَوْمِ الْقِيَامَةِ وَحَرَامُهُ حَرَامٌ أَبَدًا إِلَى يَوْمِ الْقِيَامَةِ لَا يَكُونُ غَيْرُهُ وَلَا يَجِيءُ غَيْرُهُ وَقَالَ قَالَ عَلِيٌّ (ع) مَا أَحَدٌ ابْتَدَعَ بَدْعَةً إِلَّا تَرَكَ بِهَا سُنَّةً» (کلینی، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۵۸).

۱-۲. لزوم دوام نظارت شرعی بر مبنای مراد مقنن اساسی

مسئله دوام نظارت شرعی اعمال شده به دست فقیهان شورای نگهبان، علاوه بر تکیه بر مبنای دینی و اسلامی، به طور جدی و آشکار مراد قانونگذار اساسی هم هست. مقنن اساسی فارغ از تأکید بر اسلامی بودن حاکمیت و نقش اسلام در خواست و باور دینی مردم، و در مسیر تحقق خواست دیرینه مردم ایران که همانا برقراری حکومت عدل قرآنی است، در اصول متعددی از قانون اساسی بر این مسئله به صراحت تأکید کرده است. درج عبارت «... این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است...» در اصل ۴، گواه بر این موضوع است که مقنن قانون اساسی به طور جد به دنبال ایجاد سازگاری است که به هیچ وجه و در هیچ زمان و مرحله‌ای، به آن خدشه وارد نشود (پروین، ۱۳۹۱، ص ۱۱۱). علاوه بر فقره فوق، مقنن اساسی در اصل ۱۷۷ قانون اساسی، ضمن بیان امکان بازنگری در قانون اساسی در موارد ضروری، این مسئله را در زمینه محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام، تغییرناپذیر معرفی می‌کند.^۱ این مهم به وضوح در مذاکرات مربوط به این اصل از قانون اساسی در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز دیده می‌شود.^۲

براین اساس آشکار می‌شود که هم‌راستا با ماهیت نظام حقوقی ایران که بر توحید تشریعی استوار و شرطش دوام نظارت شرعی است، مراد مقننین اساسی ایران نیز بر همین مسئله بوده است تا اسلامیت نظام و نظارت شرعی مبتنی بر آن، دائم باقی بماند و هیچ‌گاه تعطیل یا به آن خدشه وارد نشود.

۱. ذیل اصل ۱۷۷ قانون اساسی: «... محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییرناپذیر است».

۲. به سخنان آقای سید عبدالکریم موسوی اردبیلی درباره ایجاد تضمینات حفظ شرعیت قانون اساسی رجوع شود (ر.ک: صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ص ۸۰۴).

۲. فراگیری بودن نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان

یکی دیگر از الزامات نظارت شرعی، جامع و فراگیری بودن این نظارت است. در این میان، یکی از موضوعات مهم اشراف بر قلمروی زمانی، نهادی و هنجاری نظارت شرعی اعمال شده است؛ براین اساس لازم است این شمولیت در سه عرصه «شمول زمانی نظارت شرعی از نظر دوره تصویب»، «شمول نهادی نظارت شرعی از نظر مرجع هنجارگذار» و «شمول مصداقی نظارت شرعی از نظر مصادیق هنجارها» بررسی و درنهایت، حدود آن به عنوان بایسته‌ای مستقل در نظارت شرعی فقها بر قانون اساسی و نظام قوانین و مقررات کشور، احراز شود.

۲-۱. فراگیری نسبت به همه دوره‌های تقنینی کشور

اگرچه در اصل ۴ قانون اساسی به حیثه شمول زمانی نظارت بر مصوبات - مثلاً مصوبات قبل یا بعد از انقلاب اسلامی - تصریح نشده است، ولی اطلاق و عموم مندرج در این اصل، صلاحیت نظارتی شورای نگهبان را شامل قوانین و مقررات همه ادوار تقنینی کشور قرار می‌دهد، اما از آنجا که نمی‌توان کلیه قوانین از مشروطیت تا تشکیل شورای نگهبان را مغایر شرع دانست، لازم است این مسئله به‌طور خاص، بررسی شود و ابعاد زمینه‌سازی نظارت شرعی درخصوص آن، پیش‌بینی و سریع‌تر انجام شود (شفیعی سروستانی، ۱۳۸۵، ص ۱۵۴). بدین‌منظور در ادامه هر دوره تقنینی به‌شکل مجزا، بررسی و مطالعه می‌شود:

۲-۱-۱. دوره تقنینی پیش از انقلاب اسلامی

در مورد صلاحیت شورای نگهبان نسبت به نظارت شرعی بر قوانین و مقررات پیش از انقلاب، برخی بنابر دلایلی مانند اینکه ابطال آن قوانین به خلأ قانونی و فساد بیشتری منجر می‌شود، قائل به عدم صلاحیت شورا هستند (هاشمی، ۱۳۷۵، ص ۲۴۴) و برخی به دلیل قبول نظام اسلامی توسط آرای عمومی و حکومت اصل ۴ قانون اساسی بر عموم و اطلاق

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دایمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی ■

قوانین و مقررات، حتی قانون اساسی و به طریق اولی قوانین و مقررات پیش از انقلاب، قائل به وجود صلاحیت شورا شده‌اند (مهرپور، ۱۳۸۷، ص ۲۲ / مدنی، ۱۳۷۶، ص ۴۶-۴۷ / هدایت‌نیا، ۱۳۸۷، ص ۹۲-۹۵). با مقایسه ادله مشخص می‌شود که دلایل گروه دوم موجه‌تر است؛ چراکه با ابطال قانون مغایر شرع، قضات محاکم دادگستری طبق اصل ۱۶۷ قانون اساسی، می‌بایست به منابع و فتاوی فقهی رجوع کنند. مضاف بر اینکه مجلس شورای اسلامی همواره می‌تواند با تقنین جدید، خلأ احتمالی را مرتفع کند (فلاح‌زاده و درویش‌متولی، ۱۳۹۲، ص ۱۰۸).

۲-۱-۲. دوره تقنینی شورای انقلاب

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و فروپاشی رژیم شاهنشاهی، اولین نهادی که به وضع قوانین و مقررات اقدام کرد، شورای انقلاب اسلامی بود. حیات شورای انقلاب اسلامی و دوره تقنینی آن از ۲۲ دی ۱۳۵۷؛ یعنی پیش از تصویب قانون اساسی آغاز و تا ۲۹ تیر ۱۳۵۹ به طول انجامید. در این دوره، این شورا بیش از ۱۵۰۰ مصوبه را به تصویب رساند (حبیبی، ۱۳۹۸، ص ۴۷). اگرچه در ترکیب اصلی این شورا فقهای چون آیت‌الله طالقانی، استاد مطهری و شهید بهشتی عضویت و حضور داشتند؛ با این حال، هیچ نوع نظارت اساسی یا شرعی مستقلی بر مصوبات آن اعمال نمی‌شد و شورای نگهبان اساساً مقارن با پایان دوره فعالیت این شورا تشکیل شد. بر این اساس ضروری است قوانین و مقررات حاکمی که این شورا تصویب کرده است، تحت سیطره و زیر ذره‌بین نظارت شرعی قرار گیرند تا چنانچه موردی مغایر شرع تشخیص داده شود، پالایش شود. یکی از این موارد، تبصره لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک، برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت، مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ بود. در ضمن این ماده مقرر شده بود که کارشناس رسمی، قیمت‌گذاری

قطعی انجام دهد که فقها آن را مغایر شرع اعلام کردند.^۱

۲-۱-۳. دوره تقنینی مجلس شورای اسلامی

دوره تقنینی پس از تشکیل مجلس شورای اسلامی، چون در قانون اساسی به روشنی تعیین تکلیف شده است، چندان جای بحث و چالش ندارد؛ بدین معنا که مصوبات مجلس شورای اسلامی در صورت مغایرت شرعی، برای اصلاح اعاده می‌شوند و از نظر رویه عملی نیز چالشی وجود ندارد. سازکار نظارت شرعی پسینی بر مقررات دولتی نیز با سازکار رسیدگی و استعلامات شرعی دیوان عدالت اداری صورت می‌گیرد و بدین وسیله می‌توان امکان نظارت بر همه قوانین و مقررات کشور را احراز کرد.

۲-۲. فراگیری نسبت به تمامی مراجع هنجارگذار

یکی دیگر از شئون نظارت شرعی موثر شورای نگهبان، فراگیری این نوع نظارت نسبت به تمام مراجع هنجارگذار در کشور است. مصوبات مجلس شورای اسلامی حسب سازکار موجود، در زمینه اعمال نظارت شرعی چالش قابل توجهی ندارد و موارد فرستاده شده به شورای نگهبان، براساس اصول ۹۱ تا ۹۴ رسیدگی می‌شوند؛ براین اساس در فراگیری نظارت شرعی بر لوايح دولت، اعم از قوه مجریه و موارد ارسالی توسط قوه قضائیه، طرح‌های مجلس شورای اسلامی و مصوبات شورای عالی استان‌ها که مطابق قانون اساسی صلاحیت وضع قانون را دارند، تردیدی وجود ندارد؛ بنابراین شایسته

۱. متن ماده واحده - «متن زیر به‌عنوان تبصره به ماده (۱) لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸ الحاق می‌گردد:
تبصره - در مواردی که اسناد یا اقدامات دستگاه‌های اجرائی مبنی بر مالکیت قانونی (اعم از اینکه به اشخاص حقیقی و حقوقی واگذار شده یا نشده باشد) به موجب احکام لازم الاجرای قضائی ابطال گردیده یا می‌گردد، دستگاه مربوطه موظف است املاک یادشده را به مالک آن مسترد نماید. لکن چنانچه در اثر ایجاد مستحدثات یا قرارگرفتن اراضی مذکور در طرح‌های مصوب، استرداد آن به تشخیص مرجع صادرکننده حکم متعذر باشد، دستگاه اجرائی ذی‌ربط می‌تواند با تأمین اعتبار لازم، نسبت به تملک این قبیل املاک مطابق این قانون اقدام نماید. در صورتی که حکم دادگاه مبنی بر خلع ید یا قلع و قمع صادر شده باشد، دادگاه مزبور با درخواست دستگاه اجرائی دستور توقف اجرای حکم مزبور را صادر و دستگاه اجرائی ذی‌ربط موظف است ظرف مدت شش ماه از تاریخ صدور دستور موقت، نسبت به پرداخت یا تودیع قیمت روز املاک یادشده اقدام نماید» (ر.ک: شماره ۲۰/۳۲۵۲۰/۸۸ تاریخ ۱۳۸۸/۲/۲۳، قابل مشاهده در: b2n.ir/k/14144).

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی ■

است در این مقام، بر مصوبات دیگر نهادها همچون شوراهای عالی و ستادها، شوراها و هیئت‌های ویژه و... تمرکز و بررسی انجام شود تا کیفیت پوشش نظارت شرعی بر مصوبات این مراجع مقرر گذار سنجیده شود. این مسئله نیازمند طراحی الگوی مطلوب نظارت شرعی است که در پایان به آن اشاره شده است.

۲-۲-۱. نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر شوراهای عالی

نظام حقوقی ایران ده‌ها شورای عالی دارد. جایگاه مصوبات این شوراها از نظر حقوقی، به دقت، تفصیل و موردی تبیین نشده است. بی‌شک مصوبات این شوراها لازم‌الاجراست، اما نمی‌توان همه این مصوبات را در یک سطح قرار داد یا از نظر ماهوی، قانون دانست. برخی از حقوقدانان معتقدند نظارت‌پذیری شوراهای عالی، به نوع مصوبه‌ای بستگی دارد که ایشان صادر می‌کنند. بدین معنا که مصوباتی که جزئی و در دایره محدود وضع می‌شوند، از اعمال نظارت شرعی بی‌نیاز و در طرف مقابل، مصوباتی که شبه‌تقنینی و عام‌الشمول هستند، به اعمال نظارت شرعی شورای نگهبان نیاز دارند (حاجی‌علی‌خمسه و همکاران، ۱۳۹۹، ص ۴۳). برای بررسی بهتر مسئله، لازم است شوراهای عالی را به تفکیک ماهیت بررسی و شمول نظارت شرعی را بر هر یک بررسی کنیم:

الف) شورای عالی امنیت ملی

این شورا در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ با هدف تأمین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی تأسیس شد. به موجب اصل ۱۷۶ قانون اساسی، وظایف این شورا عبارت‌اند از:

تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین‌شده از سوی مقام رهبری، هماهنگ کردن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی - امنیتی و بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای

داخلی و خارجی.

اعضای این شورا سران نهادهای امنیتی و اجرایی کشور هستند که رؤسای قوای سه گانه، وزرای امور خارجه، کشور، اطلاعات و رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح، از جمله آنهاست. مانند دیگر نهادهای عالی، حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی آن را قانون معین می کند و تشکیلات آن ها به تصویب شورای عالی می رسد. تفاوت شورای عالی امنیت ملی با شوراهای دیگر این است که مصوبات آن پس از تأیید مقام رهبری، قابل اجراست (آریان نژاد، ۱۴۰۱، ص ۵۴۹).

لزوم تأیید رهبری، مصوبات این شورا را در سطحی بالاتر و در واقع مبرز اراده ولایتی رهبری قرار می دهد. از این رو، برخی معتقدند با وجود تأیید رهبری که صلاحیت افتا و ملکه اجتهاد دارد، دیگر به تأیید شورای نگهبان نیازی نیست (اکبری، ۱۳۹۶، ص ۸۷۹). حسب این نظارت و سطح خاص مصوبات شورای عالی امنیت ملی بر اساس تبصره ۱ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری، هیچ نهادی نمی تواند مصوبات شورای عالی امنیت ملی را ابطال کند؛ بر این اساس طرح نظارت شرعی بر مصوبات این نهاد سالبه به انتفاع موضوع تلقی می شود و از اساس و جاهت ندارد (آریان نژاد، ۱۴۰۱، ص ۵۵۶).

ب) شورای عالی انقلاب فرهنگی

حسب عرف حاکم، برخی مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی هم پایه ی قانون است. این مسئله اگرچه خلاف قاعده اولی است و ماهیت مصوبه دست کم باید از نظر عام الشمولی یا جزئی بودن احراز شود، اما به سبب رویه شورای نگهبان در خصوص مصوبات آن، در مواردی که این شورا مصوبه ای مقدم بر قانون مجلس شورای اسلامی داشته باشد، آن مصوبه قانون فرض می شود (حاجی علی خمسه و همکاران، ۱۳۹۹، ص ۲۶). مستند این مسئله نظر شماره ۸۲/۳۰/۶۸۹۲ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۱۷ شورای نگهبان است که در پاسخ به نامه شماره ۹۰۸۷۶ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۱۰، «لایحه

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی

بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور» ابراز شده است که مجلس شورای اسلامی در جلسه مورخ دهم اسفندماه ۱۳۸۲ به تصویب رسانده بود. شورای نگهبان در بند ۷ این نظر مقرر داشته است:

بند (ث) تبصره (۱۴) و اجزای آن به لحاظ اینکه شورای عالی انقلاب فرهنگی در این خصوص مصوبه‌ای (به شماره ۳۰۹۱/د/ش مورخ ۱۲/۰۹/۱۳۸۰) دارد، مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی شناخته شد. براین اساس امکان عملی قانون تلقی شدن مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در رویه عملی شورای نگهبان پذیرفته و زمینه‌ساز نوعی تفسیر در اجرای غیر رسمی این مسئله شده است.

ج) سایر شوراهاى عالی

مطابق اصل ۵۸ قانون اساسی، اِعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است. این اصل هر نوع تقنین را در بدو امر، در صلاحیت و اختیار مجلس شورای اسلامی قرار می‌دهد و حتی اصل ۸۵^۲ را نیز باید از این منظر و در مسیر تقویت و تحکیم حق تقنینی مجلس بررسی کرد؛ براین اساس مصوبات دیگر شوراهاى عالی مانند شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا، شورای عالی اداری، شورای عالی فضای مجازی و...، به شکل پیش فرض قانون تلقی نمی‌شوند و لذا باید از ویژگی‌های آن عاری باشند؛ یعنی مصوباتی که عام‌الشمول، الزام‌آور و ماهیتاً تقنینی تلقی می‌شوند،

۱. اصل ۵۸: «اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحلی که در اصول بعد می‌آید، برای اجرا به قوه مجریه و قضاییه ابلاغ می‌گردد».

۲. اصل ۸۵: «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند؛ ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل ۷۲ 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 ۷۲، به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل ۹۶، 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».

امکان صدور از این شوراها را ندارند، اما اگر این مسئله به هر دلیلی متمشی نشود و اصل ۵۸ قانون اساسی مورد تخطی قرار گیرد، نباید بهانه تخطی و نقص اصول دیگر قانون اساسی، مانند اصل ۴ شود. از این رو به نظر می‌رسد مصوبات شوراها عالی - غیر از دو موردی که به‌طور مجزا مطالعه شد - باید تحت نظارت شرعی شورای نگهبان قرار گیرند.

۲-۲-۲. نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر دیگر مراجع مقررگذار

به غیر از شوراها عالی که در بالا بررسی شدند، نهادهای متعدد دیگری نیز هستند که خارج از نظام وضع قوانین و مقررات کشور، به وضع مصوبات الزام‌آور اقدام می‌کنند. برای مثال، الزامات تعیین و اجرا شده‌ای که ستاد ملی مبارزه با کرونا در قالب ده‌ها مقرر لازم‌الاجرا برای افراد - به‌خصوص کارمندان دولت - تصویب و اجرا کرد و از نظر حقوقی بحث برانگیز بود، یکی از نمونه‌های آن است (قربان‌نیا، ۱۴۰۰، ص ۴). نمونه دیگر در این خصوص، هیئت‌های عالی مانند هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه است که براساس بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، برای حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه ایجاد شد.

باتوجه به ماهیت تصمیمات این نهادها و مجامع و از طرف دیگر دأب قانونگذار اساسی به هماهنگی نظام قوانین و مقررات کشور با قانون اساسی و شرع که دو هنجار برتر در نظام حقوقی - سیاسی کشور هستند، به نظر می‌رسد جامع و فراگیر بودن نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان می‌تواند زمینه‌ساز ارائه الگوی مناسبی باشد تا هیچ‌یک از مصوبات این نهادها، خلاف شرع مقدس اسلامی وضع نشوند.

۲-۳. فراگیری نسبت به تمامی هنجارهای تحت‌الشمول

در زمینه هنجارهای حاکم بر نظام حقوقی ایران، باید به این نکته توجه کرد که آنچه در اصل ۴ قانون اساسی تصریح و بر آن تأکید شده است، مجموعه قوانین و مقررات کشور است. در این اصل، درج عبارت «کلیه

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دایمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی ■

قوانین و مقررات» همراه با آوردن قید «غیر این‌ها» و نیز ذکر قاعده کلی «این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است»، نشان‌دهنده تمام مصادیق قابل فرض در نظام حقوقی ایران، اعم از قانون اساسی، مصوبات مجلس و مقررات و آیین‌نامه‌های دیگر نهادهای نظام جمهوری اسلامی ایران است.

۲-۳-۱. اصول قانون اساسی

یکی از مواردی که بی‌شک در زمره نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان قرار می‌گیرد، خود اصول قانون اساسی است. شورای نگهبان بر اساس اصل ۹۸ قانون اساسی^۱، صلاحیت انحصاری تفسیر اصول قانون اساسی را به عهده دارد و تفاسیری که این مرجع اساسی ارائه می‌دهد، در حکم اصول قانون اساسی است (حبیب‌زاده، ۱۳۸۷، ص ۱۴). یکی از شئون تحقق اصل ۴ و اعمال نظارت شرعی بر اصول قانون اساسی، همین صلاحیت مندرج در اصل ۹۸؛ یعنی تفسیر قانون اساسی است. شورای نگهبان باید در استفساریه‌ها یا مواردی که مستقیم به تفسیر اصول قانون اساسی اقدام می‌کند، معیار شرعی را لحاظ و از انحراف اصول قانون اساسی از موازین اسلامی جلوگیری کند. نکته مهم دیگر رویه‌هایی است که شورای نگهبان به‌مرور خود را به آن ملزم می‌داند و یکی از اصول قانون اساسی - به‌خصوص اصل ۹۴ و اصول مربوط به مصوبات مجلس شورای اسلامی - را به‌نوعی جهت می‌دهد و در معنای خاص متجلی می‌کند. شورای نگهبان در این موارد هم باید عدم‌مغایرت با موازین اسلامی را در نظر داشته باشد و از این طریق، رویه‌هایش را مشروع نگاه دارد.

۲-۳-۲. مصوبات مجلس شورای اسلامی و مقررات دولتی

اصل ۹۴ سازکار شرعیت قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی را مورد توجه قرار می‌دهد و اصل ۱۷۰، نظام نظارتی شرعیت مقررات را از طریق

۱. اصل ۹۸: «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود».

سازکار دیوان عدالت اداری، شناسایی می‌کند تا امکان وضع هیچ قانون یا مقرر خلاف شرعی باقی نماند. حتی مصوبات شوراهای اسلامی شهر و روستا به کرات دادرسی و پس از استعلام و احراز موارد خلاف شرع آن‌ها، ابطال شده‌اند. ضمن اینکه در این خصوص، رعایت صلاحیت ابتدایی وضع مقرر اهمیت دارد (فراهانی، ۱۴۰۰، ص ۱۶۲). امری که در بسیاری از نظرات شورای نگهبان مانند نظر شماره ۳۳۶۶۶/۱۰۲ مورخ ۱۴۰۱/۸/۱۰ منعکس^۱ و تصریح شده است. نکته حایز اهمیت این است که مصوبات شوراهای اسلامی روستا نیز باید از راه سازکار دادرسی در دیوان عدالت اداری، پایش شوند و غیرمستقیم مورد نظارت شرعی قرار گیرند. امری که به شوراهای اسلامی شهرها محدود می‌شود و خلل بزرگی در تحقق اصل ۴ به شمار می‌رود.

۲-۳-۳. دیگر هنجارها

در مورد مصوبات دیگر، به خصوص مواردی که به شکل محلی وضع می‌شوند و سازکار مناسب نظارتی وجود ندارد، لزوم نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان نیز محرز است. از این رو، برخی لزوم فراگیری موضوعات تحت نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان را مستلزم دایرکردن مراکز استانی در قالب نمایندگی‌های استانی شورای نگهبان دانسته‌اند (فراهانی، ۱۴۰۰، ص ۱۰۴). تا با پایش نظام‌مند این گونه مصوبات، هم از نظر نظارت مویرگی و فراگیر و هم از نظر تقسیم کار و وظایف محوله به نخبگان فقهی - حقوقی استانی، زمینه نظارت شرعی مؤثر فراهم شود. این تحول که به نوعی در سیاست‌های کلی تقنین هم متجلی شده است، از جمله مقوله‌هایی است که باید در نظر گرفته شود و در راستای فراگیر شدن نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان در نظام حقوقی کشور پیاده گردد.

۳. برتر بودن نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان

اصل ۴ قانون اساسی به شکل عام و مطلق و با استفاده از فعل امر «باید باشد»، «تصویب» یا «بقا»، هرنوع مقرر یا قانون خلاف شرع را ممنوع و قاعده شرعیت قوانین و مقررات را امری مسلم و خدشه‌ناپذیر معرفی می‌کند. عبارتهای به کاررفته در متن این اصل، با نهایت شمول و تأکید انتخاب شده‌اند تا دغدغه مقنن اساسی را در این خصوص به نمایش بگذارد.

دغدغه شرعیت قوانین فارغ از اصل اعمال نظارت شرعی برای تحقق آن، به دوره زمانی قانونی برای انجام آن نیز معطوف است؛ به نوعی که حتی پس از سپری شدن زمانی که شورای نگهبان برای اعمال آن مقرر کرده و زمانی که قانون لازم الاجرا شده است، اراده خبرگان قانون اساسی بر لزوم اصلاح قانون مغایر شرع است، حتی با فرض اینکه این مسئله بر مردم خسارت‌هایی بزند که البته - از نظر ایشان - باید با سازکار قانونی تدارک شود.^۱

علو و برتری نظارت شرعی در نظام حقوقی ایران، از سه منظر کلی قابل بررسی و مطالعه است. نخست عالی و برتر بودن از نظر حاکمیت هنجار برتر (هنجار شرع) در نظام حقوقی ایران، دوم برتری از نظر مقام صلاحیت‌دار و نحوه تأثیرگذاری بر ساختار قوانین و مقررات کشور و سوم بر اساس نوع و ماهیت نظارت اعمال شده از نظر کلان‌نگر بودن است که هر کدام به تفصیل خواهند آمد.

۱. در این خصوص مذاکرات میان اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در خصوص لزوم جبران خسارت افرادی که با تغییر نظر شرعی فقهای شورای نگهبان زیان دیده‌اند، قابل توجه است: «بنی صدر - زندگی مردم را نمی‌شود متزلزل کرد. شما یک قانون وضع می‌کنید و یک حقوق و تکالیفی ایجاد می‌کنید. یک سال بعد شورای نگهبان می‌گوید رأی یک سال پیش بنده اشتباه بوده و زندگی مردم هر روز متزلزل می‌شود. نایب رئیس - آقای دکتر بنی صدر در کشورهای دارای پارلمان، دادگاه قانون اساسی؛ یعنی محکمه عالی قانون اساسی در مواردی که شکایت کنند که یک قانونی برخلاف قانون اساسی است، رسیدگی و اظهار نظر می‌کند. بنی صدر - می‌دانم، باید فکر آن ضرر و زیانش را هم بکند. نایب رئیس - این رویه‌ها موجود است. بنی صدر - بالاخره فکر این چیزها را هم می‌کنند. این طور نیست که یک نفر رفته یک کارخانه‌ای درست کرده، شما بگویید خلاف شرع است. نایب رئیس - این درست است. پس بفرمایید بنویسیم اگر چنین شد، ضررها را جبران کند. این اشکالی ندارد» (صورت مشروح مذاکرات بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴، ص ۹۵۹).

۳-۱. علو و برتری هنجار شرع در هرم هنجاری کشور

همان گونه که پیش از این اشاره شد، هنجار شرع در نظام حقوق اساسی ایران، هنجار برتر شناخته می شود و از این نظر، حتی اصول قانون اساسی که بالاترین جایگاه را در نظام هنجاری کشور دارند، باید در موازات با هنجار شرع باشند. علاوه بر اینکه در اصل ۴ قانون اساسی به این برتری اذعان شده است، باید در جای جای نظام حقوقی کشور، خواه در وضع قوانین یا مقررات یا اجرای آن ها یا حتی در مرحله دادرسی به جرایم و تخلفات، مورد توجه قرار گیرد و لحاظ شود.

برخی اساتید حقوق اساسی با استدلال به اینکه با تصویب قانون اساسی، مسئله تضمین شرعیت قوانین محقق می شود، هنجار برترین را خود قانون اساسی و اعمال نظارت شرعی را در نظم اساسی این قانون امکان پذیر می دانند (ویژه، ۱۳۸۸، ص ۱۴)، اما باید توجه داشت که فارغ از مستندات که مجلس بررسی نهایی قانون اساسی دال بر اعمال هنجار شرعی در افقی بالاتر ارائه می دهد، در نظر گرفتن این علو و تقدم برای هنجار شرعی، نه تنها با قاعده حاکمیت قانون تعارض ندارد، بلکه اقتضای اجرای قانون اساسی - و به طور خاص اصل ۴ آن - به شمار می رود (بهادری، ۱۳۹۴، ص ۱۸۰). به عبارت دیگر، برتری مطلق هنجار شرعی در نظام حقوقی ایران، همان است که اصل ۴ قانون اساسی با قیدهای «اطلاق» و «عموم» به دنبال آن و با مبانی این قانون هم راستا است.

۳-۲. علو و برتری مقام ناظر

علاوه بر جایگاه هنجار شرعی در هرم هنجاری کشور، جایگاه خاص فقهای شورای نگهبان و نحوه تأثیر ایشان بر نظام حقوقی کشور نیز مورد توجه قانونگذار است و از این نظر اهمیت خاصی دارد. سابقه اعمال نظارت شرعی فقها نخستین بار در قانون اساسی مشروطه پیش بینی شد. براساس اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطه، حضور جمعی از فقها برای بررسی

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دایمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی ■

و احراز شرعیت قوانین امری ناگزیر بود. هدف از پیش‌بینی این هیئت این بود که هر مصوبه‌ای که خلاف شرع باشد، در این مجمع بررسی و مردود شود تا عنوان قانونی پیدا نکند. همچنین این اصل تغییرناپذیر عنوان شده بود که جایگاه خاص و برتر آن را در قانون اساسی نشان می‌داد (جعفری ندوشن، ۱۴۰۰، ص ۱۳۵۲)؛ با این حال، از آنجا که اراده جدی‌ای ورای این نقش‌آفرینی دینی زعمای اسلامی برای تحقق قوانین موافق شرع وجود نداشت، این مسئله در نهایت محقق نشد. توضیح اینکه علی‌رغم کارشکنی هیئت‌رئیس مجلس شورای ملی، علمای اسلامی مانند آیات عظام مدرس، سیدابوالحسن اصفهانی و سیدعلی حائری، جهت تحقق نظارت شرعی بر مصوبات مجلس شورای ملی پیش‌قدم شدند و اعلام آمادگی کردند، اما رفته‌رفته این حقیقت بر ایشان مسلم شد که اراده چندانی برای تحقق نظارت شرعی در مجلس شورای اسلامی وجود ندارد و از این رو، مشارکت علما رفته‌رفته کمتر شد و اساساً عملکرد اصل طراز اجرا نشد (ذاکری، ۱۳۹۰، ص ۱۹۰)؛ بنابراین می‌توان تحقق علو و برتری نظارت شرعی را به برتری جایگاه نهاد اعمال‌کننده آن وابسته دانست.

در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸، حسب تجربه حاصل از دوره مشروطه، مسئله جایگاه و نقش فقهای شورای نگهبان در جایگاه اساسی و مهم‌تری همراه با بیان جزئیات و فرایند پیشرفته‌تری طرح شد؛ به‌نوعی که مطابق اصل ۹۳ مجلس شورای اسلامی، مگر در مورد تصویب اعتبارنامه نمایندگان و انتخاب شش نفر حقوقدان اعضای شورای نگهبان، بدون وجود این شورا و جاهت و اعتبار قانونی ندارد. این مسئله اهمیت موضوع را نزد مقنن اساسی نشان می‌دهد و مبین این حقیقت است که مقنن اساسی برای ناظر شرعی، بالاترین جایگاه و نوع اثرگذاری را در نظام حقوقی کشور تضمین کرده است. در ادامه، برای تبیین این موضوع رویه‌های موجود که در واقع، مبین بروز و ظهور این برتری در نظام حقوقی کشور است، بیان می‌شود.

۳-۲-۱. نظام مالی و بودجه مستقل

یکی از مصادیق عالی و برتر بودن شأن اعضای شورای نگهبان، استقلال در مسئله بودجه این نهاد است. مطابق ماده ۱ مصوبه «مقررات مالی شورای نگهبان» مجلس شورای اسلامی مصوب سال ۱۳۶۲، امور مالی شورای مذکور بودجه شورای نگهبان را به تفکیک برنامه و مواد هزینه تهیه و پس از تأیید شورای نگهبان، به سازمان برنامه و بودجه پیشنهاد می‌دهد تا عیناً در لایحه بودجه کل کشور منظور شود. در اینجا شایسته است به دو نظر تفسیری صادرشده از سوی شورای نگهبان، به‌عنوان مفسر قانون اساسی اشاره شود:

۱. نظر تفسیری شماره ۶۸۹۲/۳۰/۸۲ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۱۷، پیرامون «لایحه بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور» که در آن به تصریح، «حق کاستن از بودجه شورای نگهبان از مجلس شورای اسلامی سلب شده است»^۱.
۲. نظر تفسیری شماره ۲۱۹۳۴ مورخ ۸۶/۲/۱۹ شورای نگهبان که مقرر می‌دارد:

مستفاد از اصول ۴، ۹۱ و ۹۹ قانون اساسی، تصویب ضوابط و مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی شورای نگهبان که انجام وظایف آن به تشخیص شورا متوقف بر آن است، برعهده خود این شورا می‌باشد. اگرچه برخی حقوقدان‌ها این دو نظر را نقد کرده‌اند و از نظر ایشان، زمینه قانون‌گریزی و تبعیض عملکردی شورای نگهبان نسبت به سایر نهادهای حاکمیتی فراهم شده است (هاشمی، ۱۳۹۵، ص ۱۵۵)، اما توجه به جایگاه خاص و بی‌بدیل این شورا که وی را واجد صلاحیت‌ها و اختیارات خاص می‌کند و نیز لزوم تضمین استقلال این شورا برای نقش‌آفرینی مستقل و در راستای تحقق اهداف قانون اساسی، این مهم را آشکار می‌کند که راه

۱. شماره ۶۸۹۲/۳۰/۸۲، تاریخ ۱۳۸۲/۱۲/۱۷، قابل مشاهده در: B2n.ir/g60735 (Last time visited: 5/11/2023).

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی

جایگزین دیگری وجود ندارد و تفاسیر اعلام شده با قانون اساسی هم خوان هستند (بهادری، ۱۳۹۴، ص ۱۱۱). علاوه بر این برهان عقلی، بر مبنای نظم موجود و نظام هنجاری حاکم بر تفاسیر رسمی شورای نگهبان، در حکم قانون اساسی تلقی می‌شود و به لحاظ حقوقی، تخطی از مضامین فوق امکان پذیر نیست.

۳-۲-۲. ممنوعیت حق تحقیق و تفحص

در سال ۱۳۶۷ استعلامی از طرف مجلس شورای اسلامی در خصوص حیطة اصل ۷۶ قانون اساسی صورت گرفت که ضمن آن، تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی خواهان تحقیق شخصی در خصوص علت ابطال انتخابات پانزده حوزه انتخابیه بودند.^۱ شورای نگهبان نظر تفسیری را در این مورد ارسال کرد و با رد این امکان و برتر تلقی نمودن این نهاد از مجلس شورای اسلامی، به صراحت مقرر داشت: «بر اساس نظر تفسیری شورای نگهبان، اصل ۷۶ شامل مواردی از قبیل مقام معظم رهبری، مجلس خبرگان و شورای نگهبان نمی‌شود».^۲

بر این اساس خواه از منظر نظامات اداری و بودجه‌ای این نهاد و خواه از نظر علو جایگاه و عدم امکان تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی از آن، این شورا را باید واجد جایگاه ویژه و عالی دانست که در واقع، در برتری نظارت اعمالی از سوی این شورا ریشه دارد.

۳-۳. علو و برتری از نظر ماهیت نظارت

یکی دیگر از ملزومات عالی و برتر بودن نظارت شرعی، مسئله ماهیت آن؛ یعنی عالی و اساسی بودن نظارت اعمال شده بر مبنای آن در برابر مصداقی و جزئی بودن نظارت‌های دیگر است. نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان، برگرفته از شأن نظارتی ولی فقیه از مصدر ولایت فقیه بر جامعه است؛

۱. شماره ۴۳۳/۲۱۴/۳۱۳، تاریخ ۱۳۶۷/۱۰/۱، قابل مشاهده در: b2n.ir/w98590 (Last time visited: 5/11/2023).

۲. شماره ۳۳۰۸، تاریخ ۱۳۶۷/۱۰/۳، قابل مشاهده در: b2n.ir/w98590 (Last time visited 5/11/2023).

براین اساس فقهای شورای نگهبان باید بر کلان امور جامعه و هنجارهای وضع شده آن، به طور کلی و جدای از مصادیق و شرایط مختص به آن نظارت کنند و در موارد مغایر، به اصلاح و رفع مغایرت حکم دهند. به تعبیر دیگر، می توان گفت شورای نگهبان باید در بررسی مصوبات مجلس شورای اسلامی رویکرد اساسی و کلی داشته باشد، نه رویکرد قضایی و جزئی (فراهانی، ۱۴۰۰، ص ۳۳). شورای نگهبان در راستای انجام وظیفه نظارت شرعی خود، باید مسائل را از بُعد احکام و کلیت حکم بررسی کند. به عبارت دیگر، این شورا در مورد اشخاص و مصادیق خاص مندرج در مصوبات، نظر شرعی ارائه نمی دهد.

این مسئله در نظر شماره ۹۲/۳۰/۵۱۰۶۴ مورخ ۱۳۹۲/۰۴/۱ تصریح شده است. در این نظر، حسب استعلام رئیس دیوان عدالت اداری در مورد دو صورت جلسه کارگروه تخصصی امور زیربنایی و شهرسازی کمیسیون ماده پنج شورای عالی شهرسازی و معماری استان قزوین که ایراد مغایرت با اصل تسلیط در مورد آنها مطرح شده است، شورای نگهبان در مورد عدم ورود به موارد مصادیقی و جزئی مقرر می دارد: «نظر به اینکه شکایت جنبه مصادیقی دارد، خارج از وظایف فقهای شورای نگهبان بوده و رسیدگی به آن، در صلاحیت مرجع صالح قضایی است»^۱.

براین اساس اگرچه شورای نگهبان بر جزئیات مصوبه اشراف بررسی پیدا می کند - و براساس نظر شماره ۷۹۰/۱۰۲/۹۴ مورخ: ۱۳۹۴/۲/۲۳ رسیدگی این مرجع انحلالی است - اما موضوع را در مفهوم کلی آن و بدون در نظر گرفتن منتفعین آن و اوضاع و شرایط حاکم بر ایشان بررسی می کند.

۱. شماره ۹۳/۱۰/۳۳۳۶، تاریخ ۹۳/۱۰/۲۸ شورای نگهبان، قابل مشاهده در:

b2n.ir/g60735 (Last time visited 5/11/2023)

۲. شماره ۷۹۰/۱۰۲/۹۴، تاریخ ۲۳/۲/۱۳۹۴ شورای نگهبان، قابل مشاهده در:

b2n.ir/r39383 (Last time visited 5/11/2023)

نتیجه و پیشنهاد

اصل ۴ قانون اساسی در مسیر تحقق مراد قانونگذار اساسی در حفظ شرعیت نظام قوانین و مقررات کشور، بر اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر نظام قوانین و مقررات کشور، تصریح و تأکید لازم را کرده است. این نوع نظارت بر دو عرصه نظارت شرعی بر قوانین و نظارت شرعی بر مقررات اعمال می‌شود. موضوع اصلی این پژوهش اثرگذاری کامل این نوع نظارت از سوی فقهای شورای نگهبان است. نتایجی که در تحلیل و بررسی این موضوع به دست آمد، به شرح زیر است:

با عنایت به باورهای دینی مردم در شکل‌گیری انقلاب اسلامی و خواست و اراده ایشان در حفظ اسلامیت قوانین و مقررات، نظارت شرعی ابزاری مهم و اساسی تعریف می‌شود که ضامن حاکمیت مشروع در ایران است. در راستای کشف الزامات اثرگذاری حداکثری نظارت شورای نگهبان، دایمی بودن نظارت شرعی این شورا اولین عامل مهم دانسته شد. در این تحقیق مشخص شد که دوام نظارت شرعی و نهاد اعمال‌کننده آن، هم از نظر ماهوی که به اقتضای نظام اسلامی و اسلامیت جمیع شئون تقنینی، اجرایی و قضایی آن قابل درک است و هم بر مبنای مراد مقنن اساسی امری اجتناب‌ناپذیر است، همواره نظارت مذکور باید با این وصف همراه باشد. الزام دوم در این مورد، فراگیر بودن نظارت شرعی است. این فراگیری در سه عرصه ادوار تقنینی، مراجع هنجارگذاری و هنجار موضوعه، خواه در عرصه قوانین و خواه در عرصه مقررات، بررسی و ابعاد آن واکاوی شد. الزام واپسین این پژوهش، برتری نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان دانسته شد. این الزام در بالا رفتن میزان تأثیر نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان، نقش مهمی دارد. ابعاد و مؤلفه‌های برتری نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان در قالب جایگاه شرع در هرم هنجاری کشور، جایگاه مقام ناظر در نظم اساسی کشور و سرانجام از نظر ماهیت نظارت اعمالی، بررسی و ارزیابی شد.

این الزامات سه گانه اقتضائاتی دارند که از جمله آن می‌توان به موارد زیر اشاره کرد که هریک می‌توانند در پژوهشی مستقل بررسی شوند:

فقه‌های شورای نگهبان در زمینه حفظ شمول و فراگیری نظارت شرعی، حسب اصلاحیه اخیری که مورخ ۱۴۰۲/۰۴/۳ بر ماده ۸۷ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری اعمال شد^۱ که طبق آن امکان ایجاد سازکار لازم برای فعالیت دفاتر استانی این شورا پیش‌بینی شده است، باید تحت سازکار مذکور، کمیسیون ویژه‌ای با نظارت شورای نگهبان تعریف و تشکیل شود تا طی فرایندی مؤثر، تمام موارد در زمینه قوانین و مقررات کشور، در تمامی بازه‌های تقنینی بررسی و پالایش شوند تا قوانین و مقررات مغایر ابطال یا اصلاح گردند.

در مورد حفظ برتری نظارت شرعی فقه‌های شورای نگهبان، شایسته است با عنایت به برخی موارد محدود که نظر این شورا در نظام تقنینی کشور به‌شکل مؤثر لحاظ نشده است، با انجام پژوهشی مستقل، سازکار لازم در خصوص ایجاد ضمانت اجرای لازم برای نظارت شرعی فقه‌های شورای نگهبان تعریف شود تا نظرات دال بر مغایرت شرعی و لزوم انجام شدن فرایند اصلاح در مورد مصوبات جدید و پیشین، اثر لازم را داشته باشند.

حامی مالی

بنا به اظهار نویسنده مسئول، این مقاله هیچ‌گونه حامی مالی ندارد..

سهم نویسندگان در پژوهش

تمام نویسندگان در طراحی، اجرا و نگارش مقاله مشارکت داشته‌اند و محتوای نهایی مقاله را تأیید می‌کنند.

۱. تبصره ۱ (الحاقی ۱۴۰۲/۰۲/۱۰). «فقه‌های شورای نگهبان می‌توانند برای انجام وظایف خود از حیث بررسی مغایرت یا عدم مغایرت مقررات با شرع، ترتیباتی را برای رسیدگی مقرر و ساختارهای متناسب را ایجاد کنند».

الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دائمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی

تضاد منافع

نویسندگان تصریح می‌کنند که هیچ‌گونه تضاد منافی در ارتباط با این مقاله وجود ندارد.

منابع

ارسطا، محمدجواد و علی بهادری جهرمی؛ «حکومت اسلامی؛ معیار تشخیص و شاخصه‌های عملی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی؛ ش ۷، بهار ۱۳۹۳، ص ۲۷-۴۶.

ارسطا، محمدجواد؛ «گستره نظارت شرعی شورای نگهبان در اصل چهارم اصل ۴ قانون اساسی: نسبت سنجی اصول چهارم و یکصد و دوازدهم قانون اساسی»، فصلنامه حقوق اسلامی؛ ش ۵۵، زمستان ۱۳۹۶، ص ۵۹-۸۲.

اکبری، احسان و مهدی مقدسی؛ «جایگاه حقوقی مصوبات شورای عالی امنیت ملی در نظام حقوق اساسی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی؛ ش ۴، زمستان ۱۳۹۶، ص ۸۷۳-۸۹۳.

امامی، محمد و کورش استوارسنگری؛ حقوق اداری؛ ج ۱، تهران: میزان، ۱۳۹۶.

آریان‌نژاد، علی و میثم اقبائی فام و علی فتاحی زفرقندی؛ «سازکار مطلوب وضع الزامات حقوقی در شرایط اضطراری مبتنی بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی؛ ش ۵۸، زمستان ۱۴۰۱، ص ۵۳۹-۵۶۴.

بهادری جهرمی، محمد؛ بایسته‌های تفسیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای مفهوم و کارکرد تفسیر در نظام حقوق اساسی (رساله دکتری)؛ تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۹۴.

پروین، خیرالله و حمید افکارسرنند و میثم درویش متولی؛ «حکومت اصل ۴ قانون اساسی بر عموم و اطلاق سایر اصول، قوانین و مقررات»، حکومت اسلامی؛ ش ۴، زمستان ۱۳۹۱، ص ۱۰۹-۱۳۲.

جعفری ندوشن، علی اکبر و سیدمحسن حکمتی مقدم؛ «بررسی سیر تصویب و اجرای اصل طراز در قانون اساسی مشروطه»، مطالعات حقوق عمومی (حقوق)؛ ش ۴، زمستان ۱۴۰۰، ص ۱۳۵۱-۱۳۶۸.

جلیلی، سیدهدایت؛ «نهاد مرجعیت در دوران نهضت و نظام»، مجموعه مقالات انقلاب اسلامی و ریشه‌های (آن)؛ ج ۲، قم: نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها، ۱۳۸۵.

جوان آراسته، حسین؛ مبانی حاکمیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ قم: دبیرخانه

مجلس خبرگان رهبری، مرکز تحقیقات علمی، ۱۳۸۳.

حاجی علی‌خمسه، مرتضی و مصطفی مسعودیان و حمید فعلی؛ «سازکار مطلوب نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی؛ ش ۳، زمستان ۱۳۹۹، ص ۲۵-۵۰.

حبیب‌زاده، توکل و حمیدرضا نیکوگفتارصفا؛ «مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و آمریکا»، پژوهشنامه حقوق اسلامی؛ ش ۲۷، بهار ۱۳۸۷، ص ۱۵۷-۱۹۶.

حبیبی، حامد و محمدکامیل مقدمی؛ «مواضع و عملکرد دولت موقت در قبال تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی»، نشریه پانزده خرداد؛ ش ۶۰-۶۱، تابستان و پاییز ۱۳۹۸، ص ۲۳-۵۰.

خمینی، سیدروح‌الله؛ صحیفه امام خمینی (ره)؛ ج ۲۱، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۸.

درویشوند، ابوالفضل و سیدمحمدهادی راجی؛ «تحلیلی بر نظارت بر قوانین و مقررات در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه حکومت اسلامی، ش ۳، پاییز ۱۳۹۰، ص ۱۰۳-۱۲۵.

شفیعی سروستانی، ابراهیم؛ قانونگذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران؛ قم: پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۵.

صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی؛ ج ۱، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.

عمید زنجانی، عباسعلی؛ حقوق اساسی؛ تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.

فراهانی، محمدعلی؛ طراحی سازوکار و آیین مطلوب نظارت فقهای شورای نگهبان بر قوانین و مقررات (رساله دکتری)؛ تهران: دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۴۰۰.

فضلی، عبدالهادی؛ «ساختار کلی حکومت اسلامی شرح اصول قانون اساسی اسلامی از دیدگاه شهید صدر»، نشریه حکومت اسلامی؛ ترجمه عبدالله امینی؛ ش ۲۰، تابستان ۱۳۸۰، ص ۷۶-۱۰۳.

فعلی، حمید و ابوالفضل درویشوند؛ کتاب‌شناسی شورای نگهبان؛ تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۷.

فعلی، حمید؛ نظارت شرعی شورای نگهبان بر مقررات (پایان‌نامه کارشناسی ارشد)؛ محل تهران: دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، ۱۳۹۹.

■ الزامات نظارت شرعی مؤثر بر نظام قوانین و مقررات کشور با تمرکز بر دایمی، فراگیر و برتر بودن نظارت شرعی

فلاح‌زاده، علی محمد و میثم درویش متولی؛ «نظارت شورای نگهبان بر قوانین مصوب پیش از انقلاب و شورای انقلاب»، فصلنامه دانش حقوق عمومی؛ ش ۵، پاییز ۱۳۹۲، ص ۱۰۳-۱۲۲.

قربان‌نیا، امیرمحمد؛ «بررسی مبانی قانونی، ساختار و صلاحیت‌های ستاد ملی مبارزه با کرونا از منظر حقوقی»، همایش ملی تحقیقات میان رشته‌ای در مدیریت و علوم انسانی؛ تابستان ۱۴۰۰، ص ۱-۱۱.

کعبی، عباس؛ تحلیل مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر اصول قانون اساسی؛ تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴.

کلینی، محمدبن یعقوب؛ اصول کافی؛ قم: دارالثقلین، ۱۳۹۳.

کنگره بررسی مبانی فقهی حضرت امام خمینی (ره)؛ «مجموعه آثار کنگره بررسی مبانی فقهی امام خمینی (ره) نقش زمان و مکان در اجتهاد»، مجموعه مقالات؛ تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۷۴.

مدنی، سیدجلال‌الدین؛ حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران؛ ج ۴، تهران: سروش، ۱۳۷۶. مهرپور، حسین؛ دیدگاه‌های جدید در مسائل حقوقی؛ تهران: اطلاعات، ۱۳۸۷.

ویژه، محمدرضا؛ «تأملی بر سلسله‌مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، راهبرد (ویژه بررسی‌های فقهی و حقوقی)؛ ش ۵۰، بهار ۱۳۸۸، ص ۱۰۱-۱۳۰.

هاشمی، سیدمحمد؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ ج ۲، قم: مجتمع آموزش عالی، قم، ۱۳۷۵.

هدایت‌نیا؛ فرج‌الله؛ شورای نگهبان؛ پرسش‌ها و پاسخ‌ها؛ تهران: کانون اندیشه جوان، ۱۳۸۷.