



Pathology of the Process of Ensuring the Supremacy of the Constitution Over Ordinary Law in Iran's Constitutional System

Hamed Nikoonahad* 

Assistant Professor, Public Law,
Faculty of Law, Shahid Beheshti
University, Tehran, Iran

Marzie Mohammad Abadi 

LLM, Public Law, Faculty of Law,
University of Qom, Qom, Iran

1. Introduction

According to the principle of the hierarchy of norms, legal rules can be represented as a pyramid, with the Constitution at the top as the superior law. However, the Constitution is not immune to violations by subordinate norms, making it essential to take measures to protect the Constitution. Without an effective mechanism to uphold its authority, the Constitution risks losing its effectiveness. In Iran's constitutional system, the Guardian Council is designated as the competent authority responsible for ensuring the supremacy of the Constitution in the legislative process, as outlined in Article 91 of the Constitution. This council is tasked with reviewing legislation passed by the Islamic Consultative Assembly to ensure it does not conflict

* Corresponding Author: hamednikoonahad@gmail.com

How to Cite: Nikoonahad, H. & Mohammad Abadi, M., "Pathology of the Process of Ensuring the Supremacy of the Constitution Over Ordinary Law in Iran's Constitutional System", The Quarterly Journal of Public Law Research, Vol. 26, No. 85, (2025), 159 - 196. Doi: [10.22054/QJPL.2024.74933.2924](https://doi.org/10.22054/QJPL.2024.74933.2924).

with the Constitution. However, the Council's supervisory role is neither comprehensive nor essentially adequate, leading to shortcomings in ensuring the Constitution's supremacy. These shortcomings primarily stem from constitutional principles, amendments, or gaps therein. This research aimed to identify these shortcomings by analyzing the Guardian Council's supervisory procedures over the ordinary law. The central research question is, what are the shortcomings and challenges faced by the Guardian Council's supervisory role in ensuring the supremacy of the Constitution over ordinary law?

2. Literature Review

There are several studies on the Guardian Council's supervision over the ordinary law. One notable work is the Persian-language book titled *Monitoring Legislation in Iran and the United States* (Safaie & Hamidiyan, 2010), which examines legislative oversight in both countries. In "The Guardian Council and Review of Laws," Mehrpour (1993) discussed how the Guardian Council supervises parliamentary approvals. However, Mehrpour did not specifically analyze the limitations or shortcomings of the Council's supervision over the ordinary law. The existing studies also analyze the Guardian Council's performance in reviewing parliamentary resolutions, focusing on their compliance with the Constitution in terms of quantity and quality. Additionally, some research has examined the Guardian Council's supervision of parliamentary resolutions in relation to higher-level legal documents, providing an explanation and analysis of the Council's legal status as an autonomous agency operating independently of the three branches of government. Discussion have explored the Guardian Council's position and competency in reviewing parliamentary approvals. Key issues of Article 94, the definition of parliamentary approval, the Council's a priori supervision of legislation, and the ten-day review period were also

examined and analyzed. The existing literature has primarily focused on the foundations of the Council's formation and its approach to supervising the ordinary law. However, it seems no serious research has coherently addressed the shortcomings inherent in the Council's supervisory mechanisms.

3. Materials and Methods

Adopting a procedural research design, the present study aimed to offer a legal analysis of the shortcomings in the Guardian Council's supervision over the ordinary law, as well as to propose solutions to address these issues. The study is based on a key premise that it is necessary to ensure the supremacy of the Constitution and establish a systematic mechanism to uphold it.

4. Results and Discussion

The analysis focused on the procedures and opinions of the Guardian Council in ensuring the supremacy of the Constitution. The results revealed that the mechanisms established for its supervision of the ordinary law are not comprehensive. In practice, these shortcomings have caused disruptions in the constitutional decision-making system. One such issue is that the Guardian Council is required to determine whether parliamentary approvals contradict the Constitution within a limited timeframe. This restriction, set forth in Article 94, is not always effective—especially in cases where council members require more time for review, such as budget-related or large-scale approvals. Even with the 10-day extension allowed under Article 95, this constraint remains problematic. Furthermore, the Guardian Council's supervisory authority is limited to approvals issued by the Islamic Consultative Assembly and does not extend to those made by other legislative bodies that operate in line with the law. These limitations result in constitutional requirements being overlooked and the

incorporation of ordinary laws that contradict the Constitution into the legal system. These issues highlight the need to revise and reform the mechanisms of the Guardian Council's supervision over the ordinary law. Given that Article 94 of the Constitution aims to prevent the introduction of unconstitutional laws into the legal system, this goal can only be fully achieved if the Guardian Council is granted the authority to oversee all ordinary laws. To protect the Constitution, it is essential for the Guardian Council to have the authority to declare laws inconsistent with the Constitution invalid.

5. Conclusion

It is recommended that Article 95 of the Constitution be amended to grant the Guardian Council the authority to declare laws inconsistent with the Constitution invalid, even after the deadlines for issuing opinions have passed and during their implementation. In addition, the Guardian Council could expand its supervisory powers by adopting an eschatological interpretation of Article 94, allowing it to review and assess the conformity of laws with the Constitution even after they have come into effect.

Keywords: Supremacy of the Constitution, Article 94 of the Constitution, Guardian Council, Ordinary Law, Basic Proceedings



آسیب‌شناسی فرایند تضمین برتری قانون اساسی بر قانون عادی در نظام حقوق اساسی ایران

حامد نیکونهاد*  استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

مرضیه محمدآبادی  دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران

چکیده

از مهم‌ترین وظایف نهادهای ناظر بر قانون اساسی (دادرسان اساسی) نظارت بر قانون عادی از نظر مغایرت نداشتن آنها با قانون اساسی است تا اصل بنیادین برتری قانون اساسی در حوزه قانون‌گذاری تأمین و تضمین شود. در نظم حقوق اساسی جمهوری اسلامی، مجلس شورای اسلامی، مرجع اصیل و اختصاصی وضع قانون عادی طبق اصول ۵۸ و ۷۱ قانون اساسی است و شورای نگهبان طبق اصول ۷۲، ۹۱ و ۹۴ قانون اساسی وظیفه نظارت بر عدم مغایرت مصوبات مجلس با قانون اساسی را برعهده دارد. از آنجا که فرایند و سازوکارهای پیش‌بینی‌شده برای اعمال این نوع نظارت، جامع و مانع نیست، در رویه عملی شاهد بروز کاستی‌های حقوقی در مورد تضمین برتری قانون اساسی هستیم. این مقاله با رویکردی تحلیلی - انتقادی و با مطالعه رویه‌ای در پی شناسایی آسیب‌های موجود در سازوکارهای نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی بوده است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد «مقید بودن نظارت شورای نگهبان بر مصوبات (از حیث قانون اساسی) به بازه زمانی مشخص»، «حذف و نه اصلاح، مصوبات مغایر از طرف مجلس»، «عدم پیش‌بینی سازوکار مشخص برای نظارت اساسی شورای نگهبان بر قوانین عادی قبل از تشکیل مجلس شورای اسلامی» از جمله مهم‌ترین آسیب‌های موجود در سازوکارهای نظارت شورای نگهبان در تضمین برتری قانون اساسی نسبت به قانون عادی است.

واژگان کلیدی: برتری قانون اساسی، اصل ۹۴ قانون اساسی، شورای نگهبان، قانون عادی، دادرسی اساسی.

مقدمه

بنا بر اصل سلسله مراتب میان هنجارها و با ترسیم قواعد حقوقی در قالب یک هرم مشخص، «قانون اساسی» در رأس هرم و به عنوان قاعده برتر محسوب می شود. قانون اساسی در سلسله مراتب هنجارها، مصون از تعرض نیست و ممکن است از طریق هنجارهای مادون نقض شود. لذا ضروری است به منظور صیانت از آن، تدابیری اتخاذ گردد. در صورت عدم پیش بینی راهکاری به منظور تضمین این قاعده در برابر سایر قواعد، قانون اساسی کارایی و خاصیت خود را از دست می دهد. به همین جهت در اغلب نظام های حقوقی مبتنی بر قانون اساسی مدون، برای حفاظت و صیانت از قانون اساسی نسبت به قانون عادی، نهادهایی ایجاد شده است تا از نقض قانون برتر توسط قوانین عادی جلوگیری شود.^۱

در نظام حقوق اساسی ایران، شورای نگهبان به عنوان مرجع صالح برای تضمین برتری قانون اساسی در حوزه تقنین پیش بینی شده که در اصل ۹۱ قانون اساسی نمود دارد. بر این اساس وظیفه پاسداری از قانون اساسی از جهت عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی بر عهده این شورا است. بر اساس اصل سلسله مراتب میان هنجارهای حقوقی، مراجع قانون گذار باید در چهارچوب قانون اساسی اعمال صلاحیت کرده و مبادرت به قانون گذاری نمایند و در اعمال این صلاحیت، نباید ناقض قانون برتر باشند. قوانین اساسی با در نظر گرفتن نهاد دادرسی اساسی تا حدودی از بروز نقض قوانین مافوق توسط قوانین مادون پیشگیری کرده اند؛ اما از آنجا که اعمال این نوع نظارت توسط نهاد ناظر بر قانون اساسی جامع و مانع نیست، کاستی هایی در تضمین برتری قانون اساسی مشاهده می شود. این کاستی ها عمدتاً مربوط به اصول قانون اساسی، اصول اصلاح شده قانون اساسی و یا خلأهای آن قانون است.

انگیزه اصلی این پژوهش کشف آسیب های موجود در نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی با بررسی رویه ای نظارت این نهاد است. پرسش اصلی این است که سازوکارهای نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی به منظور تأمین برتری قانون اساسی با چه کاستی ها و

۱. ابوالفضل قاضی شریعت پناهی، *بایسته های حقوق اساسی*، چاپ ۳۵ (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۸) صص ۵۲-۴۷.

چالش‌هایی روبه‌رو است؟ پرسشی که با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و روش تحلیلی رویه‌ای پاسخ داده خواهد شد.

در خصوص نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی مطالعاتی صورت گرفته است. از جمله کتاب نظارت بر قانون‌گذاری در ایران و آمریکا^۱ که در دو بخش، نحوه نظارت بر قانون‌گذاری در ایران و آمریکا را بررسی کرده است.

مهرپور^۲ در مقاله‌ای به نحوه نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس پرداخته؛ اما به طور اختصاصی آسیب‌های نظارت این نهاد بر قانون عادی را بررسی نکرده است.

پیغمبری^۳ در پژوهشی عملکرد نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی را به لحاظ کمی و کیفی بررسی کرده است.

درویش‌متولی^۴ در دو پژوهش جداگانه به مطالعه چگونگی نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس از حیث مغایرت با اسناد بالادستی و تبیین و تحلیل جایگاه حقوقی شورای نگهبان از حیث فراقوه‌ای بودن پرداخته است. در مصاحبه‌ای جایگاه و صلاحیت‌های شورای نگهبان در نظارت بر مصوبات مجلس بررسی شده است؛ در شرح مبسوط اصل ۹۴ نیز موضوعاتی نظیر مفهوم «مصوبه مجلس»، نظارت پیشینی شورا بر مصوبات مجلس و بازه زمانی ده روزه تبیین و تحلیل شده است؛ نوآوری این مقاله از این جهت است که در آثار تألیفی موجود، حقوق‌دانان اغلب بر «مبانی تشکیل این نهاد و نحوه اعمال نظارت بر قوانین عادی» تأکید داشته‌اند و هیچ یک از این آثار به تبیین کاستی‌های نظارت این نهاد بر قوانین عادی به صورت منسجم نپرداخته‌اند.

۱. حسن حمیدیان و حسین صفایی، نظارت بر قانون‌گذاری در ایران و آمریکا (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۹).

۲. حسین مهرپور، «شورای نگهبان و بررسی قوانین»، مجله قضایی و حقوقی دادگستری، دوره ۵۷، شماره ۹، (۱۳۷۲)، صص، ۷۴-۵۵.

۳. محمدحسین پیغمبری، گزارش پژوهشی نگاهی به عملکرد شورای نگهبان به ضمیمه جدول اسامی اعضای شورای نگهبان از ابتدا تا کنون (تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴)، شماره مسلسل، ۱۳۹۳۰۱۹۴.

۴. میثم درویش‌متولی، گزارش پژوهشی شرح مبسوط قانون اساسی شرح اصول نود و چهارم و نود و پنجم قانون اساسی، (تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴)، شماره مسلسل ۱۳۹۴۰۰۶۶ و میثم درویش‌متولی، گزارش پژوهشی آشنایی با جایگاه و صلاحیت‌های شورای نگهبان «جایگاه شورای نگهبان در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران» (تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۴)، شماره مسلسل، ۱۳۹۴۰۱۴۴.

در این پژوهش سعی شده که از طریق مطالعه رویه‌ای نواقص نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی تبیین و تحلیل حقوقی و برای رفع آنها راهکارهایی پیشنهاد شود. از پیش‌فرض‌های این نوشتار، لزوم تضمین برتری قانون اساسی و ضرورت تضمین نظام‌مند آن است. بدین منظور طی ۸ گفتار از طریق تحلیل نظرات و رویه شورای نگهبان اقدام به شناسایی آسیب‌های موجود در فرایند تضمین برتری قانون اساسی نسبت به قانون عادی شده است. ابتدا به بررسی اصل ۹۴ و آسیب موجود در این اصل پرداخته می‌شود. سپس بی‌توجهی شورای نگهبان به تعارض مفاد اصول اصلاحی قانون اساسی با قانون عادی مصوب قبل از بازنگری و عدم نظارت اساسی شورای نگهبان بر قوانین عادی قبل از تشکیل مجلس شورای اسلامی تحلیل و آسیب موجود در آنها بررسی می‌گردد. در گام‌های بعد، عدم رعایت ترتیبات قانونی در مصوبات از طرف مجلس و حذف مصوبه به جای اصلاح مصوبه، مغایر با قانون به عنوان آسیب در فرایند تضمین برتری قانون اساسی تحلیل می‌شود. در گفتار پایانی نیز عدم اعمال صحیح نظارت شورای نگهبان بر مصوبات موضوع اصل ۸۵ تحلیل خواهد شد.

۱. مقید بودن اظهارنظر شورای نگهبان در مورد عدم مغایرت مصوبات مجلس با قانون اساسی به بازه زمانی مشخص

اصل ۹۴ قانون اساسی مهم‌ترین اصلی است که در آن سازوکار اعمال نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی تبیین شده است؛ بر اساس این اصل، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید برای بررسی از جهت انطباق با شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شود و شورا موظف است ظرف ۱۰ روز در خصوص مصوبه اظهارنظر کند. اگر در این بازه زمانی، شورا اظهارنظر نکند مصوبه قابل اجرا می‌شود. با توجه به نظارت پیشینی و نیز انتزاعی شورا نسبت به مصوبات، قید زمانی موجود در این اصل، گاه به عنوان مانع تضمین برتری قانون اساسی عمل می‌کند. زیرا در بعضی موارد، اعضای شورا نیاز به فرصت بیشتری برای بررسی دارند (مصوبات مربوط به بودجه سالانه کل کشور به ویژه اگر این مصوبه بسیار دیر در اختیار شورا قرار گرفته باشد مانند مصوبه بودجه سال ۱۳۹۷ که در تاریخ

۱۳۹۶/۱۲/۶ و مصوبه بودجه سال ۱۳۹۸^۲ که در تاریخ ۱۳۹۷/۱۲/۱۳ و بودجه سال ۱۴۰۱^۳ که در ۱۴۰۰/۱۲/۱۷ در مجلس تصویب و ۱۴۰۰/۱۲/۱۹ در اختیار شورای نگهبان قرار گرفت^۴) حتی با تمدید ۱۰ روز فرصت تعیین شده در اصل ۹۵ نیز امکان بررسی دقیق و اظهارنظر برای شورا وجود ندارد. لایحه بودجه از مهم ترین مصوبات مجلس محسوب می شود؛ زیرا مهم ترین سند مالی است که در آن دخل و خرج کشور برای یک سال مشخص می شود؛ بنابراین زمانی که این مصوبه خیلی دیر و در چند روز پایانی سال به شورای نگهبان ارسال شود، این شورا فرصت کافی برای بررسی و تطبیق مصوبه مفصل که شامل احکام و جداول و ارقام است با قانون اساسی پیدا نمی کند و ممکن است مهم ترین سند مالی کشور با وجود مغایرت با قانون اساسی به اجرا گذاشته شود.^۵

اگرچه ترتیبات غیررسمی و نیز تعاملات میان شورای نگهبان و مجلس، همچون حضور نمایندگان از طرف شورای نگهبان به هنگام رسیدگی به مصوبه در مجلس، می تواند

۱. موجود در سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی زیر، تاریخ آخرین بازدید: ۱۴۰۲/۱۰/۱۷

<http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=4B2TEA6RNnA=&TN=17tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqpt/F9Oo>.

۲. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی زیر، تاریخ آخرین بازدید: ۱۴۰۲/۱۰/۱۷

<http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=AXJlvdLMjLk=&TN=17tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqpt/F9Oo>.

۳. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی زیر، تاریخ آخرین بازدید: ۱۴۰۲/۱۰/۱۷

<http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=U6/PSWZO3bE=&TN=17tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqpt/F9Oo>.

۴. موجود در سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی زیر، آخرین دسترسی: ۱۴۰۲/۱۰/۱۷

<http://nazarat.shorarc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=U6/PSWZO3bE=&TN=17tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN&MN=csaqpt/F9Oo>.

۵. هدف اصلی قانون گذار اساسی از بازه زمانی مقرر در اصول ۹۴ - ۹۵ برای اظهارنظر شورای نگهبان، عدم وقفه در فرایند قانون گذاری بوده نه اینکه قوانین مغایر با قانون اساسی به نظام حقوقی ورود پیدا کنند. اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی این دغدغه را داشته اند که مهلت محدود در اصل ۹۴ منجر به ورود قوانین عادی مغایر با قانون اساسی به نظام حقوقی شود؛ از این رو دکتر بهشتی، نائب رئیس مجلس یادشده، پیشنهاد می کند اصلی پیش بینی شود تا اگر مغایرت قانونی با قانون اساسی پس از تأیید شورای نگهبان در مرحله عمل محرز گردید، شورا بتواند در نظر قبلی خود تجدیدنظر کند و از عمل به آن قانون خودداری شود؛ اما هیچ اصلی برای این موضوع تصویب نشد. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی (تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴) ص ۹۵۶.

حتی المقدور از این آسیب بکاهد اما روشن است که مطابق قانون اساسی، ملاک تشخیص و تصمیم، نظر تخصصی و رأی استقلالی هر یک از اعضای شورا است که متعاقب بررسی کارشناسی و مستقل توسط اعضای شورای نگهبان در صحن شورا اظهار و اعلام می‌شود و سرنوشت مصوبه را از جهت مغایرت یا عدم مغایرت با قانون اساسی تعیین می‌کند. افزون بر این، نظرات نمایندگان شورا که در مجلس حاضر می‌شوند الزامی برای نمایندگان مجلس مبنی بر تغییر مفاد مصوبه مطابق دیدگاه آن نمایندگان شورا ایجاد نمی‌کند. ضمن اینکه نظر شورا پیش از نهایی شدن مصوبه و در جریان تصویب مصوبه، قابل اعلام نیست. تا زمانی که مصوبه؛ فرایند تصویب را آنگونه که در آیین‌نامه داخلی مجلس پیش‌بینی شده است طی نکرده باشد، به عنوان یک کل قابل ارزیابی و اظهارنظر نیست. استقلال عملکرد شورای نگهبان و نیز بررسی شورایی موضوع اقتضا دارد پس از وصول متن نهایی مصوبه از مجلس، شورا نسبت به آن بررسی و اظهارنظر نماید.

مطابق اصل ۹۳، مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان، به‌جز تأیید اعتبارنامه نمایندگان و انتخاب ۶ حقوق‌دان شورای نگهبان، اعتبار قانونی ندارد. اصلی‌ترین وظیفه مجلس شورای اسلامی قانون‌گذاری است و مطابق اصل ۷۱، مجلس مرجع عام قانون‌گذاری در حقوق اساسی ایران است. اعتبار قانونی مصوبات مجلس نیز منوط به اظهارنظر شورای نگهبان است و اصل ۹۴ به‌تنهایی مقصود قانون‌گذار اساسی در عدم ورود قوانین مغایر با قانون اساسی به نظام حقوقی را تأمین نمی‌کند. راهکار این است که با اضافه‌شدن بندی به ذیل اصل ۹۴ با این مضمون که شورای نگهبان بتواند در صورت احراز مغایرت مصوبات، بعد از اجرایی‌شدن آنها، بی‌اعتباری مصوبه مغایر با قانون اساسی را اعلام کند و یا اصل جدیدی در قانون اساسی پیش‌بینی شود که شورای نگهبان از صلاحیت اعلام بی‌اعتباری مصوبات مغایر با قانون اساسی بعد از بازه زمانی مقرر در اصول ۹۴ - ۹۵ برخوردار شود. مبنای صلاحیت بی‌اعتباری توسط شورا، اصل ۹۶ قانون اساسی است. بر اساس این اصل؛ مرجع تشخیص عدم تعارض مصوبات مجلس با قانون اساسی، شورای نگهبان است. شورای نگهبان نیز در نظر شماره ۷۸۵ در تاریخ ۱۳۵۹/۱۱/۰۷ در پاسخ به تذکر رئیس‌جمهور وقت در خصوص مغایرت قانون اداره صدا و سیما جمهوری اسلامی

ایران مصوب ۱۳۵۹/۱۰/۰۸ مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی بر این امر تأکید دارد؛^۱ در نتیجه تنها مرجع ناظر بر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی شورای نگهبان است. فلسفه وجودی شورا نیز حفاظت از چارچوب‌هایی است که در قانون اساسی برای قانون‌گذار مشخص شده است؛ بنابراین برای نظارت دقیق‌تر بر حاکمیت قانون اساسی شورا باید بتواند مصوبات مغایر با قانون اساسی را بی‌اعتبار اعلام کند. برای ضمانت اجرا نیز شورای نگهبان می‌تواند تفسیر موسعی از اصل ۹۴ ارائه کند و نظارت خود بر مصوبات را استصوابی و دارای اثر وضعی (بی‌اعتباری حقوقی) اعلام کند.

تفسیر رسمی قانون اساسی به دلیل قاعده‌سازی مانند خود قانون اساسی، برای تمامی اتباع نظام حقوقی از جمله قانون‌گذاران عادی لازم‌الاجرا است، در نتیجه نظری که شورای نگهبان در خصوص بی‌اعتباری مصوبات اعلام می‌کند برای همه اتباع نظام حقوقی لازم‌الاجرا خواهد بود. باید آیین‌نامه داخلی مجلس و شورای نگهبان در خصوص مهلت اظهارنظر شورا از حیث عدم مغایرت مصوبات با قانون اساسی تغییر یابد و مانند نظارت شرعی بر قوانین، مهلت زمانی برای شورا در نظر گرفته نشود تا هر زمان مصوبه‌ای را مغایر با قانون اساسی تشخیص داد بتواند مصوبه را بی‌اعتبار اعلام کند. ممکن است ناظر به این پیشنهاد، این دغدغه مطرح شود که پیش‌بینی این اختیار برای شورای نگهبان می‌تواند ثبات قوانین و امنیت حقوقی شهروندان را به مخاطره اندازد و حتی با مقتضای ذات پدیده قانون در تعارض باشد. اما به نظر می‌رسد چنین پیشنهادی دقیقاً در راستای صیانت از حقوق و آزادی‌های شهروندان و پایبندی به سند برتر سیاسی حقوقی است که یک جامعه، آن را به عنوان مبنای انواع رفتارها و فعالیت‌های اجتماعی خود پذیرفته است.

شهروندان، این قاعده را دریافته و پذیرفته‌اند که قانون مغایر با قانون اساسی نباید حاکم بر سرنوشت اجتماعی‌شان باشد یا بماند و لذا سازوکارهای شفاف و ضابطه‌مندی برای

۱. «عطف به نامه ۵۹/۱۰/۲۹-۲۱۶۶۰ جناب‌عالی در مورد مخالفت قانون اداره صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران که به تأیید شورای نگهبان رسیده، با قانون اساسی اشعار می‌دارد که تشخیص مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی مطابق اصول ۹۴ و ۹۶ قانون مزبور با شورای نگهبان است و رئیس جمهور در این خصوص وظیفه و مسئولیتی ندارد...».

تأمین این مطلوب در قانون اساسی پیش‌بینی می‌کنند.^۱ مطالعه تطبیقی الگوهای تجربه شده دادرسی اساسی در نظام‌های گوناگون سیاسی همچون آلمان، اتریش و ایالات متحده این ارمغان را دارد که در بسیاری از الگوها از شیوه نظارت پسینی بهره می‌برند. به این معنا که پس از تصویب و انتشار و لازم‌الاجرا شدن قانون و حاکم شدن آن قانون بر عرصه مناسبات اجتماعی شهروندان، امکان دادخواهی اساسی پیش‌بینی شده است. در واقع از قانون معتبر لازم‌الاجرا می‌شود نزد مرجع دادرسی اساسی دادخواهی کرد و طبق فرایند مشخصی از آن نهاد خواست تا نسبت به انطباق یا عدم انطباق قانون معتبر موجود (که طبیعتاً آثار متنوع و حقوق مکتسب و انتظارات مشروع در مخاطبان و شهروندان نیز ایجاد کرده است) با قانون اساسی اظهارنظر و تصمیم‌گیری کند.^۲ البته عطف به‌ماسبق شدن یا نشدن اثر تصمیمات دادرسی اساسی در خصوص بی‌اعتباری قانون مغایر با قانون اساسی تشخیص داده شده، قابل تأمل و مطالعه مجزا است ولی نفس پیش‌بینی این صلاحیت در الگوهای متعدد، این دلالت را دارد که این صلاحیت مغایرتی با امنیت حقوقی شهروندان ندارد.

۲. بی‌توجهی شورای نگهبان به تعارض مفاد اصول اصلاحی قانون اساسی با قوانین عادی مصوب قبل از بازنگری

بر اساس خصوصیت استمرار قوانین، یک قانون تا به‌وسیله قانون دیگر نسخ و یا ابطال نشود اجرای آن ادامه دارد.^۳ در نظام حقوقی کنونی قوانینی وجود دارند که مطابق با قانون اساسی

۱. در حال حاضر و در سطح مادون قانون، صلاحیت ابطال مصوبات معتبر و بی‌اعتبار کردن مقررات دولتی، برای دیوان عدالت اداری بدون قید زمانی، در اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی پیش‌بینی شده است و این ظرفیت، هیچ تعارضی با ثبات و پیش‌بینی‌پذیری قاعده حقوقی ندارد. مخاطبان نظام حقوقی به نیکی می‌دانند که مقرر خلاف شرع و قانون و یا خارج از حدود اختیارات مراجع تصویب‌کننده، در هر زمانی قابلیت بی‌اعتبار شدن دارد. البته این بدان معنا نیست که این صلاحیت فاقد ضابطه است و یا نباید ترتیبات قانونی برای جبران خسارات اشخاص ذینفع پیش‌بینی نشود. ولی به درستی این دلالت را دارد که اعتبار مقررات دولتی تنها تا آن زمان قابل پذیرش است که الزامات مقرر در قانون عادی را نقض نکرده باشند.

۲. جمعی از نویسندگان، *دادرسی اساسی تطبیقی*، چاپ اول (تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۳) صص ۴۴-۱۲۶-۱۴۰-۱۴۱.

۳. محمد راسخ، *بنیاد نظری اصلاح نظام قانون‌گذاری* (تهران: دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴) ص ۴۵.

سال ۱۳۵۸ به تصویب رسیده‌اند؛ ولی با قانون اساسی فعلی که محصول بازنگری سال ۱۳۶۸ است همخوان نیستند. این قوانین در حال حاضر نیز دارای اعتبار قانونی بوده و قابلیت اجرایی دارند. این در حالی است که در بازنگری سال ۱۳۶۸، برخی اصول قانون اساسی سال ۱۳۵۸ که بر مبنای آنها قوانینی وضع شده بودند تغییر کرده‌اند. شورای نگهبان نیز بر قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی که مطابق قانون اساسی سال ۱۳۵۸ به تصویب رسیده و بعد از بازنگری، با قانون اساسی فعلی مغایرت یافته‌اند از حیث عدم مغایرت این مصوبات با قانون اساسی نظارتی اعمال نمی‌کند مگر آنکه مجلس شورای اسلامی در مصوبات جدید خود به قوانین قبل از بازنگری استناد کند یا درصدد اصلاح آنها برآید. در ادامه نظرات شورا در این زمینه مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

مورد نخست؛ نظر شماره ۸۰/۲۱/۳۰۸۹ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۷ شورای نگهبان در خصوص «طرح اداره سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۳ مجلس شورای اسلامی است. در این طرح اداره امور صدا و سیما منوط به اجرای دو قانون که تاریخ تصویب آنها قبل از بازنگری در قانون اساسی است و بر مبنای اصل ۱۷۵ قانون اساسی سال ۵۸ به تصویب رسیده‌اند تعیین شده بود (قانون خط و مشی کلی و اصول برنامه‌های سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۱/۰۴/۱۷ و قانون اساسنامه سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۲/۰۷/۲۷). بر اساس این قوانین، خط‌مشی‌گذاری در خصوص صدا و سیما بر عهده قوای سه‌گانه گذاشته شده بود و صدا و سیما به صورت مشترک زیر نظر قوای سه‌گانه اداره می‌شد. در حالی که بر مبنای اصل ۱۷۵ و بند ۶ اصل ۱۱۰ قانون اساسی فعلی، نصب و عزل رئیس صدا و سیما بر عهده رهبری است، همچنین مطابق بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی تعیین سیاست‌های کلی نظام بعد از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام با رهبری است. بر همین اساس شورای نگهبان مصوبه مجلس را مغایر قانون اساسی اعلام می‌کند. مجلس به جای اصلاح مصوبه، آن را مسکوت می‌گذارد و دنبال نمی‌کند. در نتیجه به دلیل نبود ضمانت اجرای کافی برای نظرات شورای نگهبان، قانون مغایر با قانون اساسی فعلی، لازم‌الاجرا باقی می‌ماند. نمونه دیگر «قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست جمهوری» مصوب سال ۱۳۶۵ است. برخی از مواد این قانون با قانون اساسی فعلی مطابقت ندارد. ماده

۱۵ این قانون یکی از وظایف رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی را حق اخطار و تذکر به قوای سه گانه می داند. این وظیفه بر مبنای اصل ۱۱۳ قانون اساسی پیش از بازنگری بر عهده رئیس جمهور گذاشته شده بود.

در قانون اساسی پیش از بازنگری، مسئولیت تنظیم روابط قوای سه گانه به جهت جایگاه فراقوایی رئیس جمهور بر عهده وی گذاشته شده بود زیرا بر اساس قانون اساسی ۱۳۵۸ ریاست رئیس هیئت دولت بر عهده نخست وزیر بود و چون رئیس جمهور شأنی بالاتر داشت می توانست وظیفه تنظیم قوای سه گانه را بر عهده گیرد؛ اما بعد از بازنگری در قانون اساسی، مسئولیت تنظیم روابط قوای سه گانه از عهده رئیس جمهور خارج و به موجب بند ۷ اصل ۱۱۰ بر عهده رهبری گذاشته شده است؛ بنابراین با تغییر در قانون اساسی، رئیس جمهور شأنی هم سطح قوای دیگر دارد و دارای جایگاه فراقوایی نیست تا بتواند بر قوای سه گانه نظارت کند. بر این اساس اصل ۱۱۳ قانون اساسی فعلی ماده ۱۵ قانون وظایف و اختیارات ریاست جمهوری را نسخ ضمنی کرده است.

یکی از مهم ترین آثار نظام سلسله مراتب هنجارهای حقوقی، در بعد فنی موضوع رعایت نظم منطقی میان مدلول هنجارهای حقوقی است که مانع از تعارض هنجارهای فرودین با هنجارهای فرازین می شود؛ برتری قانون اساسی در سلسله مراتب هنجارها نسبت به سایر هنجارهای تولید شده در نظام حقوقی ایجاب می کند که برای حفظ و برتری این هنجار عالی نهاد تضمین کننده برتری آن، صلاحیت اعلام بی اعتباری هنجارهای مادون نسبت به قانون اساسی را داشته باشد در نتیجه برای صیانت از برتری قانون اساسی نیاز است مرجع صلاحیتداری، صلاحیت اعلام بی اعتباری قوانین مغایر با قانون اساسی را دارا باشد. در حال حاضر و بر اساس نصوص قانون اساسی، مرجع خاصی برای این صلاحیت قابل ارائه نیست. اگرچه این فرضیه قابل طرح است که قوانین مزبور به دلیل مفاد موخر قانون اساسی، نسخ ضمنی شده اند ولی به هر حال، احراز این نسخ نیازمند تشخیص و اعلام از سوی مرجعی صالح است.

یکی از الزامات مقرر در سیاست های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی مقام رهبری در سال ۱۳۹۸، ارزیابی و پالایش قوانین موجود از حیث مغایرت با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. به نظر می رسد مخاطب این الزام در درجه نخست مجلس شورای

اسلامی است که با شناسایی و اصلاح یا نسخ قوانین مغایر حسب مورد، مصوبه را برای اظهار نظر شورای نگهبان ارسال نماید.

۳. عدم نظارت اساسی شورای نگهبان بر قوانین عادی قبل از تشکیل مجلس شورای اسلامی

قوانین عادی در نظام حقوقی وجود دارند که مربوط به قبل از تشکیل مجلس شورای اسلامی (قوانین مصوب قبل از انقلاب و شورای انقلاب) بوده و این قوانین در کشور قابل اجرا هستند؛ اما عدم پیش‌بینی سازوکاری مشخص در قانون اساسی و قوانین عادی برای نظارت بر این قوانین به لحاظ مغایرت با قانون اساسی، منجر شده در عمل شورای نگهبان خود را صالح به رسیدگی، از حیث عدم مغایرت قوانین مصوب یاد شده با قانون اساسی نداند.

مورد نخست نظر شماره ۸۳۷ مورخ ۱۳۷۴/۶/۲۰ شورای نگهبان در پاسخ به استعلام دادستان کل کشور در خصوص «لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی» مصوب ۲۲ اسفند ۱۳۳۶ است. مطابق لایحه نام‌برده برای حفظ نظم و امنیت عمومی در هر حوزه فرمانداری کمیسیونی به نام کمیسیون امنیت اجتماعی به ریاست فرماندار تشکیل می‌شده است و این کمیسیون مطابق ماده ۳ لایحه مذکور حق تعیین مجازات برای متخلفین را نیز دارا بوده است.

پس از انقلاب در خصوص قابلیت تشکیل و اعتبار قانونی و قدرت اجرایی کمیسیون مذکور بین مراجع مختلف اختلاف نظرهایی وجود داشت. اداره حقوقی و کمیسیون حقوقی دادستانی بر اساس اصول ۳۶ و ۳۷ قانون اساسی که حکم به مجازات و اجرای آن را تنها از طریق دادگاه صالح می‌داند مقررات مربوط به تشکیل کمیسیون امنیت اجتماعی را که مغایر با این اصول است ملغی و بی‌اعتبار می‌دانستند. در مقابل اداره سابق اجرایی قوه قضاییه در پاسخ به استعلام برخی از مراجع قضایی با استناد به اینکه مقررات مربوط به کمیسیون امنیت اجتماعی از طریق قانونی، نسخ صریح یا ضمنی نشده است و در زمینه مغایرت قانون مذکور با موازین شرعی و قانون اساسی از ناحیه شورای نگهبان اظهارنظری نشده بود. عمل به قانون نام‌برده را مادامی که نسخ و اصلاح نشده باشد بلا اشکال می‌دانست. در نتیجه این ناهماهنگی‌ها برخی از فرمانداری‌ها اقدام به تشکیل کمیسیون امنیت اجتماعی

کرده بودند و با دعوت از رئیس دادگستری، فرمانده نیروی انتظامی و مسئول اداره اطلاعات، آرای تبعید و مشابه آن را برای اشخاص صادر می‌کردند. به همین جهت دادستان کل کشور از شورای نگهبان درخواست کرد تا نسبت به مطابقت یا عدم مطابقت لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی با موازین شرعی و قانون اساسی اعلام نظر کند. شورا در پاسخ با وجود مغایرت صریح لایحه حفظ امنیت اجتماعی با اصول ۳۶ و ۳۷ قانون اساسی، اظهار نظر خود را منوط به ارائه طرح از طرف مجلس شورای اسلامی می‌کند. «موضوع با اصلاح قانون از جانب مجلس شورای اسلامی قابل طرح در شورای نگهبان خواهد بود.»^۱

در واقع شورای نگهبان در این نظر، خود را صالح به بررسی مطابقت قوانین قبل از انقلاب با قانون اساسی نمی‌داند و معتقد است پس از اینکه مجلس قانون نام‌برده را اصلاح کند شورای نگهبان صالح به بررسی عدم مغایرت است در حالی که بعد از اصلاح قانون توسط مجلس شورای اسلامی، این مصوبه جدید مجلس است که مورد نظارت شورای نگهبان قرار می‌گیرد؛ نه لایحه قانونی حفظ امنیت اجتماعی مصوب قبل از انقلاب چرا که ماهیت آن تغییر کرده است.

نمونه دیگر نظر شماره ۷۷/۲۱/۳۹۰۱ مورخ ۱۳۷۷/۰۹/۱۸ در پاسخ به استعلام مدیرکل امور قضاییه نسبت به بررسی لایحه قانونی مربوط به استقلال کانون کارشناسان رسمی دادگستری مصوب شورای انقلاب از حیث انطباق با موازین شرع و قانون اساسی است؛ این قانون چون قبل از تصویب قانون اساسی وضع شده بود در موارد مختلفی با اصول قانون اساسی به‌ویژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ مغایرت داشت. با وجود تلاش مسئولین دادگستری برای اصلاح این قانون، در مجلس این قانون اصلاح نشد. اجرای این قانون در عمل مشکلاتی را ایجاد می‌کرد از جمله اینکه در برخی از موارد تصمیماتی که کمیسیون شکایت و مرجع انتظامی بدون دخالت قوه قضاییه می‌گرفت منجر به تضییع حقوق اشخاص می‌شد و در

۱. مصادیق دیگر نظر شماره ۴۱۶۱ مورخ ۱۳۶۴/۰۵/۱۴ شورای نگهبان در خصوص لایحه وصول مالیات مشاغل مصوب ۱۳۶۲/۰۵/۱۳ مجلس شورای اسلامی، نظر شماره ۸۸/۳۰/۳۲۴۰۰ مورخ ۱۳۸۸/۱/۲۵ در خصوص طرح تسری آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵ با اصلاحات بعدی به شهرداری‌های بالای یک میلیون نفر جمعیت، کلان‌شهرها و مراکز استان، نظر شماره ۹۴/۱۰۲/۵۸۲۵ مورخ ۹۴/۱۲/۱۳ در مورد طرح اصلاح تبصره (۲) ماده (۹۶) قانون اجرای احکام مدنی می‌باشد.

مواردی تفویض اختیارات قوه قضاییه به بخش خصوصی به مصلحت نظام نبود و برخلاف اصل حاکمیت دولت بود؛ همچنین نظریه کارشناسان در آرای محاکم و تصمیمات قضایی مؤثر است به همین جهت مدیرکل امور قضایی قوه قضاییه از شورای نگهبان درخواست بررسی این قانون با اصول قانون اساسی را می‌کند که شورا در پاسخ خلاف قانون اساسی بودن مواردی از این مصوبه را می‌پذیرد؛ ولی خود را صالح به رسیدگی از حیث عدم مغایرت مصوبات شورای انقلاب حتی در حالت مغایر بودن آنها با قانون اساسی نمی‌داند. «ممکن است موادی از این قانون خلاف قانون اساسی باشد لکن اظهارنظر در مورد خلاف قانون اساسی بودن قوانین گذشته از صلاحیت شورای نگهبان خارج است».

حقوقدانان به مسئله نظارت بر قوانین قبل از تشکیل مجلس به لحاظ مطابقت با قانون اساسی کمتر توجه کرده‌اند؛ اما به‌طور کلی از نظرات حقوقدانان دو دیدگاه در مورد نظارت بر قوانین مذکور قابل برداشت است:

دیدگاه نخست: معتقد به صلاحیت شورای نگهبان در نظارت بر قوانین قبل از تشکیل مجلس هستند. استدلالی که طرفداران این نظر بیان می‌دارند این است که فلسفه وجودی تشکیل شورای نگهبان پاسداری و حفاظت از هنجارهای عالی نظام جمهوری اسلامی است، یکی از این هنجارهای عالی قانون اساسی می‌باشد و از اصول ۴، ۷۲، ۹۱ تا ۹۹ این برداشت می‌شود که شورای نگهبان باید از هر قانون مغایر با قانون اساسی جلوگیری به عمل آورد و محدودیت مهلت زمانی موجود در اصول ۹۴ و ۹۵ قانون اساسی در اظهارنظر شورا درباره مصوبات مجلس از بابت عدم وقفه و معطل نماندن امور جاری کشور است. بر این اساس شورای نگهبان صلاحیت نظارت بر مطابقت قوانین مصوب قبل از انقلاب و شورای انقلاب را با قانون اساسی و شرع دارا است.^۱

نقد این استدلال در حقوق عمومی اصل بر عدم صلاحیت مقامات و نهادهای حکومتی است مگر اینکه تصریح دیگری در قانون شده باشد و چون اصل بر عدم صلاحیت است صرفاً مواردی از صلاحیت که قانون برای مقام یا نهادی به رسمیت شناخته مورد پذیرش خواهد بود؛ چون برای شورای نگهبان به‌طور صریح صلاحیتی درباره نظارت بر قوانین

۱. علی محمد فلاح‌زاده و میثم درویش متولی، «نظارت شورای نگهبان بر قوانین مصوب پیش از انقلاب و شورای انقلاب»، مجله دانش حقوق عمومی، شماره ۵، (۱۳۹۲)، صص ۱۲۲-۱۰۳.

گذشته پیش‌بینی نشده نمی‌توان شورا را دارای صلاحیت برای نظارت بر قوانین گذشته دانست از طرفی در اصول ۹۴ و ۹۵ به صراحت به نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی تصریح شده است؛ از این‌رو از این اصول نمی‌توان برداشت کرد شورای نگهبان صلاحیت نظارت از حیث عدم مغایرت قوانین گذشته با قانون اساسی را دارا است.

دیدگاه دوم: معتقد به عدم صلاحیت شورای نگهبان بر مطابقت قوانین گذشته با قانون اساسی هستند، استدلال‌هایی که طرفداران این نظر بیان می‌دارند مبنی بر این که سازوکار نظارت شورای نگهبان بر مصوبات در قانون اساسی مشخص است. بر این اساس در قانون اساسی، صلاحیتی برای نظارت شورای نگهبان بر قوانین سابق پیش‌بینی نشده است بنابراین شورای نگهبان صلاحیتی در زمینه مطابقت قوانین گذشته با قانون اساسی ندارد و معتقد به صلاحیت مقامات اجرایی در این زمینه هستند به این نحوه که قضات در مقام اجرا با تشخیص قانون ناسخ از منسوخ قادر خواهند بود قوانین قبل از تشکیل مجلس را با قانون اساسی مطابقت دهند.^۱

دیدگاه دوم از نظر این نوشتار بیشتر مورد پذیرش است؛ زیرا با توجه به نظرات و رویه شورای نگهبان که تحلیل شد شورا معتقد بر عدم صلاحیت خود در نظارت بر مطابقت قوانین قبل از تشکیل مجلس با قانون اساسی است. مطابق اصل ۷۳ قانون اساسی؛ تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. ذیل این اصل بیان داشته «مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان در مقام تمیز حق از قوانین می‌کنند نیست.» لفظ دادرس به کار برده شده در این اصل به معنی هر شخصی است که در مقام رسیدگی قضایی و فصل خصومت و صدور حکم قرار گیرد و از این لحاظ مشابه سایر اصول قانون اساسی است که در آنها از لفظ قاضی استفاده شده است.^۲ از طرف دیگر با تتبع در صورت مشروح مذاکرات قانون اساسی درمی‌یابیم مراد قانون‌گذار اساسی از لفظ دادرس همان قاضی و

۱. آشنایی با جایگاه و صلاحیت‌های شورای نگهبان، مصاحبه با سیامک ره‌پیک عضو حقوق‌دان شورای نگهبان (تهران:

پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۳)، شماره مسلسل، ۱۳۹۳۰۱۹۴.

۲. محمدرضا اصغری شورشانی، گزارش پژوهشی شرح مبسوط قانون اساسی شرح اصل هفتاد و سوم (تهران:

پژوهشکده شورای نگهبان)، شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۲۷، ص ۳۳.

شان تفسیری وی یعنی تفسیر قضایی بوده است. بر این اساس قضات از صلاحیت تفسیر قوانین برخوردار هستند.

در خصوص صلاحیت تفسیر قانون اساسی توسط قضات می‌توان گفت کلمه قوانین به کار رفته در این اصل، عام بیان شده که می‌تواند به معنای قانون اساسی نیز باشد؛ بنابراین قضات ناچار هستند هنگام برخورد با قوانین در مقام تمیز حق از قوانین، آنها را با قانون اساسی تطبیق دهند. در این میان اگر به دو قانون معارض برخورد نمایند با تطبیق آنها با قانون اساسی در صورت مغایرت قوانین از عمل به آن خودداری می‌کنند. منظور از صلاحیت تفسیر دادرس در این اصل به این معنا است که دادرس بتواند با تفسیر قانون اساسی به وظایفی که در قانون اساسی برای او تعیین شده عمل نماید؛ بنابراین صلاحیت تفسیری قضات با صلاحیت تفسیر قانون اساسی توسط شورای نگهبان تعارض یا تراحمی ندارد؛ زیرا تفسیر شورای نگهبان از قانون اساسی عام‌الشمول است، یک الزام کلی ایجاد می‌کند و باید همه نهادها از آن تبعیت کنند؛ اما تفسیر قضات از قانون اساسی عام‌الشمول نیست، الزام کلی هم ایجاد نمی‌کند و محدود به یک پرونده مشخص است حتی برای خود قاضی در مورد مشابه لازم‌الاتباع نمی‌باشد؛ بنابراین قضات هنگامی که در پرونده مطرح در دادگاه با قوانین مصوب قبل از انقلاب و شورای انقلاب روبه‌رو شوند می‌توانند با تفسیر قانون اساسی به بررسی مطابقت قوانین نامبرده با قانون اساسی پردازند و در صورت مغایرت قوانین نامبرده با قانون اساسی فعلی، از عمل به آن صرف‌نظر کنند.

۴. ایراد جدید از جهت فرایند تصویب مصوبات مجلس

مطابق قوانین موجود در خصوص نحوه رسیدگی شورای نگهبان بر مصوبات مجلس از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی؛ شورا صلاحیت دارد در مرحله اول بررسی خود نسبت به مصوبه مجلس ایراد مغایرت با قانون اساسی وارد نماید و بعد از رفع ایراد از طرف مجلس، شورای نگهبان نمی‌تواند نسبت به موارد دیگری از مصوبه که جز اصلاحیه نیست ایراد مغایر با قانون اساسی وارد کند. اصلی‌ترین مستندی که شورای نگهبان را در این زمینه محدود می‌کند تبصره ۲ ماده ۱۸۶ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی است. به استناد همین ماده شورای نگهبان در نظرات خود معتقد است مصوبه‌ای را که یک‌بار از جهت

عدم مغایرت با قانون اساسی مورد نظارت قرار داده برای بار دوم نمی‌تواند مورد نظارت قرار دهد.

نمونه این موضوع نظر شماره ۹۸۲۲ مورخ ۱۳۶۲/۰۸/۰۴ در پاسخ به استعلام وزیر کشور در رابطه با مغایرت ماده ۳ قانون بنیاد امور جنگ‌زدگان مصوب ۶۰/۰۳/۲۴ مجلس شورای اسلامی است؛ در این ماده به بنیاد امور جنگ‌زدگان که یک شورای عالی دولتی است مسئولیت اجرایی واگذار شده بود در صورتی که مطابق اصل ۶۰ قانون اساسی اعمال قوه مجریه از طریق رئیس جمهور و وزرا انجام می‌شود و واگذاری تصمیم‌گیری درباره مسئولیت‌های اجرایی به یک شورای عالی دولتی مانند بنیاد امور جنگ‌زدگان مغایر اصل ۶۰ است. در همین راستا وزیر (وقت) کشور در استعلامی از شورا سؤال می‌کند که آیا واگذاری مسئولیت اجرایی به بنیاد امور جنگ‌زدگان مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی نیست؟ شورای نگهبان در رابطه با مغایر بودن یا نبودن ماده ۳ قانون مزبور اظهار نظر نمی‌کند فقط بیان می‌دارد: «چون قانون مورد سؤال در موعد مقرر در شورای نگهبان بررسی و راجع به آن اظهار شده است، بررسی مجدد و اظهار نظر نسبت به آن مورد ندارد.»

برای رفع این آسیب، تبصره ۲ ماده ۱۸۶ آیین‌نامه داخلی مجلس باید به گونه‌ای اصلاح شود که شورای نگهبان پس از اصلاح مصوبه اگر متوجه ایراد موارد دیگری از آن با قانون اساسی شود بتواند ایراد مغایرت این موارد با قانون اساسی را اعلام نماید. زیرا بر اساس اصول «۷۲، ۹۱ و ۹۶» مبنای ایجاد شورای نگهبان پاسداری از قانون اساسی و جلوگیری از ورود هنجارهای قانونی مغایر با آن به نظام حقوقی است. یکی از مظاهر اصلی که می‌تواند در مغایرت با قانون اساسی باشد و برتری این قانون را دچار خدشه کند مصوبات مجلس شورای اسلامی است. به همین منظور قانون‌گذار اساسی در اصل ۹۴ وظیفه نظارت و بررسی مصوبات مجلس از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی را بر عهده شورای نگهبان گذاشته است. بر این اساس شورای نگهبان تا جایی که امکان دارد باید از ورود قوانین مغایر با قانون اساسی به نظام حقوقی جلوگیری به عمل آورد؛ ولی تبصره ۲ ماده ۱۸۶ آیین‌نامه داخلی مجلس مانعی بزرگ برای دستیابی به اصل تضمین برتری قانون اساسی است؛ زیرا ممکن است به هر دلیلی شورا در مرحله نخست بررسی مغایرت موارد دیگری از مصوبه مجلس با قانون اساسی را متوجه نشده باشد؛ برای تضمین هرچه بهتر اصل برتری

قانون اساسی باید شورا امکان نظارت مجدد داشته باشد تا بتواند مغایرت موارد دیگری را با قانون اساسی اعلام کند.

۵. حذف مصوبه مغایر با قانون اساسی به جای اصلاح مصوبه

مجلس شورای اسلامی در مواردی به جای رفع ایراد و اصلاح مصوبه‌ای که شورای نگهبان آن را مغایر قانون اساسی اعلام می‌کند ماده مورد اشاره را حذف می‌کند در نتیجه مصوبه نهایی به صورت کامل باقی می‌ماند و شامل موارد حذف شده توسط مجلس که مورد ایراد شورا بوده نیز می‌شود؛ زیرا همیشه حذف مصوبه مورد ایراد منجر به رفع ایراد شورای نگهبان نمی‌شود.

مورد نخست نظر شورا در مورد تبصره ۲ ماده ۱۲ لایحه تشکیل و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری است؛ این تبصره مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را قابل شکایت در دیوان عدالت اداری می‌داند؛ شورای نگهبان در نظر خود تبصره یاد شده را مغایر اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی اعلام می‌کند. مجلس به جای تأمین نظر شورا اقدام به حذف تبصره مورد ایراد می‌نماید. در صورتی که مجلس باید مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی را از شمول نظارت دیوان عدالت اداری خارج می‌کرد. چرا که مطابق اصل ۱۷۳ هدف از تأسیس دیوان عدالت اداری، رسیدگی به شکایات مردم از آیین‌نامه‌های دولتی است و مطابق نظر تفسیری شورای نگهبان از اصل ۱۷۰، دیوان عدالت اداری حق ابطال آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های خارج از حدود اختیارات قوه مجریه را دارا است در حالی که مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی در حکم قانون است، بنابراین از شمول نظارت دیوان عدالت اداری خارج است.

نمونه دیگر نظر شماره ۸۶/۳۰/۲۴۰۲۱ مورخ ۸۶/۱۱/۱۱ در رابطه با «طرح تعیین وضعیت شوراهای عالی» مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۱۶ مجلس شورای اسلامی است. شورای نگهبان مصوبه مجلس^۱ را به این دلیل که اختیارات تقنینی به برخی شوراهای عالی واگذار کرده بود و ایجاد این شوراها برای دولت بار مالی اضافی داشت مغایر اصول ۸۵ و ۷۵

۱. «ماده واحده - از تاریخ تصویب این قانون مصوبه یکصد و سی و سومین جلسه شورای عالی اداری و مصوبات شماره ۱۲۲۷۲۴ مورخ ۲/۸/۱۳۸۶ و شماره ۱۳۰۱۳۹ مورخ ۱۴/۸/۱۳۸۶ در مورد شوراهای عالی ملغی‌الاثربوده و شوراهای ذیل با حفظ اختیارات و وظایف و اعضای آنها کما فی السابق تشکیل و اداره می‌شوند...».

قانون اساسی اعلام می‌کند. مجلس به‌جای رفع ایرادهای شورای نگهبان تبصره مورد ایراد و عباراتی از میان صدر ماده‌واحد را حذف می‌کند. این اقدام مجلس رافع ایراد شورای نگهبان و رفع مغایرت مصوبه با قانون اساسی نیست. زیرا مجلس با این اقدام بر مصوبه قبلی اصرار ورزیده است. مجمع مشورتی فقهی شورای نگهبان نیز در خصوص اصلاحات به‌عمل آمده در مصوبه بیان می‌دارد: «معنای ماده‌واحد مصوبه مجلس آن است که مجلس اصل مصوبه دولت و انحلال شوراهای مذکور را قبول نموده است؛ ولی از تاریخ تصویب این ماده‌واحد دولت را الزام به تشکیل مجدد آن می‌نماید؛ لذا بعد از منحل شدن این شوراها توسط دولت، قبل از تصویب ماده‌واحد، شورای مذکور وجود نداشته است و هزینه‌ای به عهده دولت نبوده است و بعد از مصوبه مجلس شوراها بار مالی اضافی برای دولت ایجاد می‌کند و مغایر اصل ۷۵ است.» شورای نگهبان نیز در نظر مجدد خود به شماره ۸۶/۳۰/۲۵۲۶۶ مورخ ۸۶/۱۲/۱۱ بیان می‌کند ایرادهای قبلی باقی است. مجلس بر مصوبه خود اصرار می‌ورزد و مصوبه را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال می‌کند مجمع نظر مجلس را تأیید می‌نماید.^۱ برای اینکه این مصوبه مغایر قانون اساسی نباشد و ایراد شورای نگهبان رفع شود مجلس باید وظایف تقنینی شوراهای عالی را حذف می‌کرد و طریق تأمین هزینه ایجاد شوراهای عالی مطرح در مصوبه را نیز مشخص می‌کرد. حذف ماده مورد ایراد شورای نگهبان به‌جای اصلاح توسط مجلس به استناد حکم موجود در تبصره ۳ ماده ۱۸۶ آیین‌نامه داخلی مجلس مصوب ۱۳۷۹ است، «اگر با اصلاح ماده مورد ایراد شورای نگهبان ماده به کلی خاصیتش را از دست بدهد می‌توان آن را حذف کرد.» حکم موجود در این ماده به‌صورت کلی بیان شده و ضوابط و معیار دقیقی برای آن مشخص نشده است که اگر ماده مورد ایراد برای تأمین نظر شورای نگهبان این‌گونه اصلاح شود؛ چون خاصیت اجرایی مصوبه محقق نمی‌گردد ماده مورد ایراد حذف شود. باید ضوابط و معیار مشخصی در این تبصره در مورد اصلاح مصوبات در نظر گرفته شود.

۱. نمونه‌های دیگر نظر شماره ۹۴/۱۰۲/۵۹۳۹ به تاریخ ۹۴/۱۲/۲۲ در رابطه با طرح نحوه انتصاب اشخاص در مسائل حساس مصوب ۱۳۹۴/۱۱/۱۱ مجلس شورای اسلامی، نظر شماره ۹۸/۱۰۲/۱۵۱۵۰ مورخ ۹۸/۱۰/۱۹ در رابطه طرح الحاق یک ماده به قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی مصوب ۱۳۹۸/۳/۵ مجلس شورای اسلامی، نظر شماره ۹۷/۱۰۲/۷۲۰۲ مورخ ۱۳۹۷/۰۷/۱۴ در رابطه با لایحه ایجاد هشت منطقه آزاد تجاری-صنعتی اصلاح محدوده دو منطقه آزاد تجاری-صنعتی و ایجاد سیزده منطقه ویژه اقتصادی مصوب ۱۳۹۷/۰۶/۱۱ مجلس شورای اسلامی.

۶. عدم پابندی شورای نگهبان به نظر تفسیری در بررسی مصوبات مجلس

شورای نگهبان در مواردی در رابطه با مصوبات مجلس نظری را ابراز داشته و مصوبه تبدیل به قانون شده و مدتی بعد نظر تفسیری که از اصول قانون اساسی ارائه داده، با نظر قبلی شورا در خصوص آن مصوبه دارای تعارض و تضاد آشکاری بوده است. در واقع شورای نگهبان در بررسی مصوبات مجلس به نظر تفسیری خود پایبند نبوده است. در این موارد راهکاری وجود ندارد تا شورای نگهبان بتواند قانون مقدم بر نظر تفسیری را با نظر تفسیری تطبیق دهد در نتیجه قانون مغایر با قانون اساسی، لازم‌الاجرا باقی می‌ماند.^۱

در سال ۱۳۸۶ رئیس جمهور وقت طرح استفساریه را از شورای نگهبان در زمینه اصل ۱۲۶ که امور اداری و استخدامی را مستقیماً در اختیار رئیس جمهور گذاشته و از لفظ مستقیم استفاده کرده درخواست می‌کند نظرش را درباره اینکه آیا می‌توان رئیس جمهور را از طریق تشکیلات و سازمان خاصی به اجرای امور مزبور در این اصل الزام کرد و اینکه سازمانی بدون تفویض اختیار از طرف رئیس جمهور می‌تواند مستقیماً امور اداری و استخدامی خود را انجام دهد بیان دارد. شورا پاسخ می‌دهد «تفویض مسئولیت امور مذکور در اصل ۱۲۶ قانون اساسی به سازمان خاصی بدون تفویض اختیار از سوی رئیس جمهور مغایر اصل مذکور است، لکن الزام رئیس جمهور به اجرای آن امور از طریق تشکیلات خاص قانونی مانع ندارد.» شورای نگهبان در این نظر معتقد است که اگر رئیس جمهور از طریق تشکیلات قانونی مثلاً مصوبه مجلس موظف به اجرای امور اداری و استخدامی گردد این امر مغایر قانون اساسی نیست.

در سال ۱۳۹۲ شورای نگهبان در نظر شماره ۵۲۸۲۵/۳۰/۹۲ مورخ ۱۳۹۲/۱۰/۲۵ در رابطه با «طرح تشکیل سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» نظری خلاف نظریه تفسیری خود از اصل ۱۲۶ ابراز می‌کند. شورا در این نظر ماده (۱) مصوبه مجلس را به این دلیل که با ایجاد تشکیلات خاص رئیس جمهور را ملزم به اجرای امور برنامه و بودجه و اداری و استخدامی کرده مغایر اصل ۱۲۶ قانون اساسی اعلام می‌کند. «در ماده ۱، الزام رئیس

۲. برای نمونه نک به تبصره ماده ۲ قانون دیوان محاسبات کشور و نظرات تفسیری شورای نگهبان از اصل ۵۵ قانون اساسی به شماره ۸۲/۳۰/۳۹۵۲ به تاریخ ۱۳۸۳/۵/۲۵ و شماره ۱۱۱۶/۲۱/۷۵ به تاریخ ۱۳۷۵/۹/۱۴.

جمهور به اداره امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور از طریق یک سازمان (یک شخصیت حقوقی)، مغایر اصل ۱۲۶ قانون اساسی شناخته شد.^۱ تغییر رویه و تغییر نظر شورای نگهبان در برداشت از اصول قانون اساسی به خودی خود ناموجه نیست چرا که تفاسیر اجرایی از صلاحیت‌های مقرر در قانون اساسی ممکن است متفاوت حتی متناقض باشد.^۱ زمانی تغییر رویه شورا ناموجه است که شورای نگهبان قانونی را که جدید وضع شده با نظر تفسیری تطبیق نمی‌دهد. در اینجا آسیب تضمین برتری قانون اساسی به وجود می‌آید؛ زیرا تا زمانی که نظر تفسیری در خصوص اصلی از قانون اساسی وجود داشته باشد؛ چون شأن خود قانون اساسی را دارد، عام‌الشمول است و برای همه حتی خود شورای نگهبان لازم‌الاجرا است و شورا باید به آن پایبند باشد؛ بنابراین اگر ۹ نفر از اعضای شورای نگهبان در هنگام بررسی مصوبه مجلس نظر متفاوتی با نظر تفسیری قبلی داشته باشند این نظر جدید باید در نظریه تفسیری جدید بروز پیدا کند؛ بنابراین شورای نگهبان اگر قرار است تغییر نظر نسبت به نظرات قبلی خود داشته باشد ابتدا باید نظر تفسیری جدیدی از اصول قانون اساسی ارائه دهد و سپس نسبت به عدم مغایرت مصوبه مجلس با قانون اساسی اعلام نظر کند.

۷. عدم رعایت ترتیبات قانونی در تصویب مصوبات از طرف مجلس

در برخی موارد مجلس یا رئیس مجلس تشخیص شورای نگهبان یا دبیر این شورا را مبنی بر عدم رعایت ترتیبات قانونی در فرایند تصویب مصوبات از طرف مجلس نمی‌پذیرد و معتقد است که شورای نگهبان صلاحیت نظارت بر رعایت شدن ترتیبات در مصوبات را ندارد و مصوبه‌ای را که مجلس تصویب می‌کند؛ یعنی ترتیبات قانونی در آن رعایت شده است؛ شورای نگهبان باید از حیث عدم مغایرت با اصول قانون اساسی آن را بررسی کند؛ بنابراین این گونه مصوبات با اصرار از طرف مجلس مواجه می‌شود و با وجود مغایرت با قانون اساسی اصلاحی در آن صورت نمی‌گیرد.

۱. حامد نیکونهاد، «دنباله نانوشتہ اصول نوشته قانون اساسی؛ نگاهی تحلیلی به پیدایش، اعتبار و مصادیق رویه‌های اساسی در تجربه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، ارائه شده در اولین همایش ملی اصول نانوشتہ قانون اساسی، (۱۳۹۷).

برای نمونه نظر شماره ۹۵۵۱ مورخ ۱۳۶۲/۶/۱۰ شورای نگهبان در خصوص «لایحه مجازات اسلامی (مبحث تعزیرات)» شورای نگهبان مصوبه مجلس را به دلیل اینکه در تهیه لایحه ذکر شده بیشتر اعضای شورای عالی قضایی شرکت نداشتند و در این لایحه ترتیبات قانونی رعایت نشده بود مغایر بند ۲ اصل ۱۵۷ قانون اساسی اعلام می‌کند. زیرا مطابق اصل ۱۵۷ قانون اساسی ۱۳۵۸ اعضای شورای عالی قضایی باید در تهیه لوایح قضایی حضور می‌داشتند. رئیس مجلس در نامه‌ای به شورای نگهبان به استناد اینکه به ظاهر لایحه، قانونی تهیه شده است ایراد را نمی‌پذیرد و از شورا می‌خواهد چنانچه در ماهیت امر، اشکال شرعی و قانونی نمی‌بیند اعلام کند در غیر این صورت لایحه بعد از گذشت ۱۰ روز اجرایی می‌شود.

دبیر شورای نگهبان طی نامه‌ای در پاسخ به رئیس مجلس بیان می‌دارد: «همان‌طور که مرقوم فرموده‌اید مبنای کار و بررسی لوایح و طرح‌ها و مصوبات در مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان ظواهر امر است که حاکی از مراعات جهات قانونی در مراحل قبل از تصویب مجلس شورای اسلامی است؛ ولی اگر در ضمن بررسی معلوم شد که بعضی ترتیبات قانونی رعایت نشده است گذشتن و مسامحه در آن صحیح به نظر نمی‌رسد و اکنون شخص جنابعالی هم برای تثبیت موضع قانون و خدشه‌دار نشدن مصوبات مجلس شورای اسلامی و اینکه در آینده و پس از اجرای قانون به اعتبار قانون‌گذاری و تصمیمات شورای عالی قضایی و سایر نهادهای جمهوری اسلامی لطمه وارد نگردد باید این سؤال ساده را که جواب آن بسیار ساده است از شورای عالی قضایی بفرمایید و رخنه در حدود ثغور قوانین مجلس شورای اسلامی را مسدود سازید. بدیهی است شورای عالی قضایی نیز چنانچه لایحه با موافقت و تصویب اکثریت اعضای آن شورا تهیه و تنظیم شده باشد حال که این شبهه مطرح شده برای رفع آن و اینکه در آینده اصل قانونیت عمل شورای عالی قضایی و مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان مورد ایراد واقع نشود صریحاً به مجلس شورای اسلامی اعلام خواهند فرمود.» بدون توجه به تذکرات شورا، رئیس مجلس بعد از گذشت ۱۰ روز مصوبه را با این استدلال که شورای نگهبان در مهلت مقرر اظهار نظر نکرده برای طی فرایند قانونی به رئیس جمهور ابلاغ می‌کند، رئیس جمهور نیز مصوبه را امضا می‌کند و مصوبه در تاریخ ۱۳۶۲/۰۸/۲۳ در روزنامه رسمی منتشر می‌شود. ولی شورای

نگهبان طی نامه‌ای خطاب به رئیس مجلس مصوبه نام‌برده را غیرقانونی اعلام می‌کند و عمل مجلس و امضای رئیس جمهور و اجرای مصوبه را موجب نقض اصول متعدد قانون اساسی می‌داند.^۱ دبیر شورای نگهبان نیز نامه‌ای به رئیس جمهور وقت می‌نویسد و از ایشان می‌خواهد این قانون اجرا نشود رئیس جمهور هم دستور توقف اجرای قانون را اعلام می‌کند، رئیس مجلس این امر را نمی‌پذیرد و سرانجام اختلاف به رهبری ارجاع می‌شود حضرت امام در نامه‌ای به رئیس جمهور وقت دستور می‌دهد به شورای نگهبان بگوید ظرف ۱۰ روز نسبت به مصوبه تعیین تکلیف کنند.^۲

۸. عدم اعمال صحیح نظارت شورای نگهبان بر مصوبات موضوع اصل ۸۵

بر اساس اصل ۸۵ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی این اختیار را دارد که در موارد ضروری بعضی از قوانین را به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض نماید. قوانین تصویب شده توسط این کمیسیون‌ها موقتی است و مدت اجرای آنها توسط مجلس پس از تفویض اختیار قانون‌گذاری به کمیسیون‌ها و تصویب کمیسیون مربوطه تعیین می‌شود اجرای این قوانین تعیین شده جنبه آزمایشی دارد و تصویب دائمی آنها در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. همچنین مجلس می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را به کمیسیون‌های داخلی خود یا دولت تفویض نماید. نظارت بر مصوبات مذکور از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی در صلاحیت شورای نگهبان است.

۱. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی زیر، آخرین دسترسی ۱۴۰۱/۱۰/۱۷.

<http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmMatn.aspx?id00=8dleAkviQD0=&TN=l7tLyhyOobj0SooAFUE3m0Xeh1oZbq6d5OZg5UTstWY=&MN=csaqpt/F9Oo=&id=%20qs%20IOfh%20es=&tablename02=l7tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN>

۲. سامانه جامع نظرات شورای نگهبان به نشانی زیر، آخرین دسترسی ۱۴۰۲/۱۰/۱۷.

http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmMatn.aspx?id00=ANV_mame_9SsM=&TN=l7tLyhyOobj0SooAFUE3m0Xeh1oZbq6d5OZg5UTstWY=&MN=csaqpt/F9Oo=&id=%20qs%20IOfh%20es=&tablename02=l7tLyhyOobj0SooAFUE3m68PnpG7MruN

۸-۱. قوانین آزمایشی

در برخی موارد کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس به استناد قوانین مصوب مجلس شورای ملی (رژیم سابق) اقدام به تصویب و یا اصلاح قوانین می‌کنند که این اقدام بر خلاف نص صریح اصل ۸۵ قانون اساسی است و منجر به نادیده انگاشتن الزامات قانونی این اصل می‌شود؛ زیرا مطابق این اصل در صورتی کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس شورای اسلامی حق وضع قوانین را دارا هستند که این اختیار به صورت صریح از طرف مجلس به آنها تفویض شده باشد و منظور از مجلس در اصل ۸۵ مجلس شورای اسلامی است.

کمیسیون اقتصادی و دارایی مجلس با توجه به ماده ۴۷ آیین‌نامه معاملات دولتی مصوب سال ۱۳۵۴ کمیسیون دارایی مجلس شورای ملی (رژیم سابق) که حق هرگونه تغییر در مقررات آیین‌نامه مذکور را در صلاحیت کمیسیون دارایی مجلس آن رژیم می‌دانست ماده ۲۵ آیین‌نامه معاملات دولتی را اصلاح و برای اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌کند. شورای نگهبان در نظر شماره ۲۷۰۴/م مورخ ۱۳۶۰/۳/۲۶ با تصور اینکه اصلاح آیین‌نامه از طرف مجلس به کمیسیون مربوط واگذار گردیده است مصوبه را مغایر قانون اساسی اعلام نمی‌کند. «ماده واحد راجع به اصلاحیه ماده ۲۵ آیین‌نامه معاملات دولتی مصوبه کمیسیون امور اقتصادی و دارایی مجلس شورای اسلامی به نظر شورای نگهبان مغایر موازین شرعی و قانون اساسی شناخته نشد».

نمونه دیگر لایحه الحاقی ماده ۲۲ آیین‌نامه اجرایی امور گمرکی است. کمیسیون امور اقتصادی و دارایی مجلس شورای اسلامی بدون اینکه از جانب مجلس شورای اسلامی اجازه مبنی بر اختیار قانون‌گذاری بر اساس اصل ۸۵ قانون دریافت کرده باشد ماده ۲۸۶ آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی را به استناد ماده ۵۹ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰ و ماده ۳۹۷ آیین‌نامه قانون مذکور تصویب و برای اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌کند، شورای در نظر شماره ۲۷۰۶/م مورخ ۱۳۶۰/۴/۳ بیان می‌دارد: «چون طبق سوابقی که از مجلس شورای اسلامی فرستاده شده، [این مصوبه] به استناد ماده ۵۹ قانون امور گمرکی مصوب ۳۰ خرداد ۱۳۵۰ تصویب شده است و کمیسیونی که طبق قانون مذکور حق تصویب این آیین‌نامه را داشته کمیسیون مجلس شورای طاغوتی است و کمیسیون مجلس شورای اسلامی قائم مقام آن نمی‌باشد به نظر می‌رسد که باید اختیار

تصویب این ماده الحاقی به کمیسیون، از جانب مجلس شورای اسلامی مستقلاً داده شود و اگر این اختیار را مجلس شورای اسلامی داده است، عبارت به استناد ماده ۵۹ مغایر آن می‌باشد. متمنی است دستور فرمائید در این ماده تجدیدنظر لازم با توضیح کافی بدهند.»

رئیس مجلس نامه‌ای به شماره ۸۸۸ مورخ ۱۳۶۰/۴/۱۲ شورای نگهبان ارسال می‌کند و بیان می‌دارد: «... از آنجا که قوانین قبلی تا نسخ قابل اجراست بنابراین حقوقی که به موجب آن قوانین تفویض شده است نیز جنبه قانون داشته و قابل اجرا است و مواردی از این قبیل هم که در دستور کار مجلس قرار گرفته است از طرف نمایندگان به علت پیش‌بینی در قوانین ضرورتی به طرح و اجرای آن از طرف مجلس دیده نشده است و نظر این بوده است که کماکان تصویب یا رد این موارد طبق قانون با کمیسیون‌های مربوط است به نظر می‌رسد تأیید آن شورای محترم در خصوص اصلاح رقم مذکور در ماده ۲۵ آیین‌نامه معاملات دولتی اعلام شده متوجه منظور بالا و حقی بوده که قانون به کمیسیون تفویض کرده است.»

شورا در نظر شماره ۲۹۳۴ مورخ ۱۳۶۰/۴/۲۳ بیان می‌دارد: «مطابق اصل ۵۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی و طبق اصل ۸۵ مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند و تنها در موارد ضرورت ممکن است اختیار وضع بعضی از قوانین را به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، آن هم با تعیین مدت معین برای اجرا به صورت آزمایشی و قید اینکه تصویب نهایی با خود مجلس است، بنابراین در نظام جمهوری اسلامی و در سایه حکومت قانون اساسی هنگامی کمیسیون‌های داخلی مجلس می‌توانند به وضع برخی از قوانین بپردازند که این اختیار صریحاً از ناحیه مجلس شورای اسلامی به آنها تفویض گردد. ماده ۵۹ قانون امور گمرکی مصوب خردادماه ۵۰ و ماده ۳۹۷ آیین‌نامه اجرایی قانون مزبور مصوب فروردین‌ماه ۵۱ حق تصویب آیین‌نامه و یا تغییر و اصلاح آن را به کمیسیون دارایی مجلس شورای ملی واگذار کرده، در حالی که با تغییر رژیم موضوع ماده ۵۹ و ۳۹۷ قانون و آیین‌نامه امور گمرکی منتفی شد؛ زیرا دیگر کمیسیون دارایی مجلس شورای ملی وجود خارجی ندارد؛ بلکه مجلسی جدید در نظام جدید و کمیسیون‌های به سبک جدید به وجود آمده است و همان‌طور که در نامه م/۲۷۰۶ مورخ ۶۰/۴/۳ شورای نگهبان اشاره شده کمیسیون مجلس شورای اسلامی جانشین کمیسیون مجلس شورای ملی سابق نمی‌باشد؛

بنابراین ماده ۵۹ قانون و ۳۹۷ آیین‌نامه امور گمرکی به لحاظ انتفاع موضوع شامل کمیسیون دارایی مجلس شورای اسلامی نمی‌شود و چنانچه کمیسیون بخواهد امری را تصویب کند باید طبق اصل ۸۵ قانون اساسی از مجلس اختیار گرفته باشد و اینکه در نامه شماره م/۲۷۰۴ مورخ ۶۰/۴/۲۶ شورای نگهبان اصلاح رقم مذکور در ماده ۲۵ آیین‌نامه معاملات دولتی تأیید شده از این جهت بود که سوابق امر به طور کامل از مجلس ارسال نشده بود و شورای نگهبان با این تصور که مجلس شورای اسلامی حق تصویب را به کمیسیون واگذار نموده آن را تأیید کرده است.» در این نظر، شورای نگهبان معتقد است مجلس صلاحیت واگذاری تصویب آیین‌نامه به کمیسیون‌های داخلی خود را ندارد چرا که تصویب آیین‌نامه مطابق با اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر عهده دولت است. در صورتی که ماده ۵۹ قانون امور گمرکی تصویب آیین‌نامه را به کمیسیون داخلی واگذار کرده بود و از این منظر با اصل ۱۳۸ قانون اساسی مخالف است. علاوه بر آن، تفویض اختیاری که برای تصویب آیین‌نامه قانون امور گمرکی از طرف ماده ۵۹ قانون امور گمرکی به کمیسیون دارایی مجلس واگذار گردیده دائمی بود و این امر مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است به این دلیل که اصل ۸۵ اجازه تفویض اختیار تصویب قوانین آزمایشی را به کمیسیون‌های داخلی مجلس داده است.

با این عمل، کمیسیون‌ها الزام تفویض وضع قانون از طرف مجلس شورای اسلامی در اصل ۸۵ را زیر پا گذاشته‌اند و از آنجایی که شورای نگهبان وظیفه نظارت بر مصوبات مجلس از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی را برعهده دارد با این اقدام سازوکار شورای نگهبان در نظارت بر مصوبات مجلس از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی را دور زده و در عمل اعمال آن را بی‌اثر می‌کنند.

این آسیب ناشی از معتبر بودن و عدم نظارت مستقیم بر قوانین قبل از انقلاب است و قضات با تفسیر قضایی که از قانون اساسی انجام می‌دهند در مقام اجرا می‌توانند از اجرای این قوانین خودداری کنند.

نکته دیگر این است که شورای نگهبان با نظارت بر مصوبه کمیسیون داخلی به‌نوعی به طور غیرمستقیم بر قوانین عادی قبل از انقلاب نظارت اعمال کرده است و از این نظر می‌توان بی‌اعتباری قوانین گذشته را استنباط کرد زمانی که سبب وجود علتی منتفی شود

خود آن علت نیز منتفی گشته است از آنجایی که مجلس شورای اسلامی و کمیسیون‌های داخلی آن جانشین مجلس قبل از انقلاب نیست و سبب وضع قانون امور گمرکی مجلس قبلی است که حال دیگر وجود ندارد؛ بنابراین قوانین منصوب به آن مجلس نیز منتفی شده و اعتبار قانونی ندارد.

۲-۸. نظارت شورای نگهبان بر اساسنامه‌های مصوب دولت

بر اساس اصل ۸۵ صلاحیت نظارت بر اساسنامه سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت، مصوب دولت را از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی به شورای نگهبان اعطا کرده است. در تبیین این حکم باید بیان داشت ابتدا بر اساس اصل ۸۵ خود مجلس این صلاحیت را دارد که اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را بر اساس اصول ۷۱ و ۷۲ قانون اساسی در حوزه صلاحیت تقنینی خود به تصویب برساند. قانون‌گذار اساسی صلاحیت تفویض تصویب اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و یا وابسته به دولت را به کمیسیون‌های داخلی مجلس یا دولت اعطا نموده است. با این تفویض دولت به جای مجلس می‌نشیند و به نمایندگی از آن اساسنامه‌های مزبور را تصویب می‌کند. مورد دیگر این امر، نظارتی است که شورای نگهبان بر طبق اصل ۸۵ بر اساسنامه‌ها اعمال می‌کند؛ بنابراین اساسنامه‌های مصوب دولت ماهیت تقنینی داشته و در حکم قانون عادی است. بدین ترتیب دولت موظف است اساسنامه‌های مصوب خود را برای نظارت اساسی به شورای نگهبان ارسال کند و اساسنامه‌ها بدون تأیید شورای نگهبان از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی اعتبار قانونی ندارد. شورای نگهبان در همین زمینه در نامه‌ای به شماره ۸۳/۳۰/۱۶۳ در تاریخ ۸۲/۳/۱۹ به دولت ارسال و در آن تذکر می‌دهد که اساسنامه‌های مصوبه دولت بر اساس اصل ۸۵ باید به تأیید شورای نگهبان برسد و همچنین دولت باید بر اساس نظر شورای نگهبان مصوبه خود را اصلاح و موارد مغایر را برطرف کند در غیر این صورت اساسنامه‌های مذکور از منظر قانون اساسی فاقد اعتبار بوده و لازم‌الاجرا نمی‌باشد و برای دولت مسئولیت قانونی به بار می‌آورد؛ با این وجود دولت در برخی موارد اساسنامه‌های مصوب را برای اعلام نظارت به شورای نگهبان ارسال نمی‌کند یا بدون توجه به اعلام مغایرت از سوی شورای نگهبان و اصلاح موارد مغایر با قانون اساسی اساسنامه‌ها را ابلاغ می‌کند این اقدام دولت مغایر نص صریح اصل ۸۵ قانون

اساسی و در تضاد آشکار با سازوکارهای نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی است. در واقع این اقدام دولت منجر به بی‌اثر شدن نظارت اساسی شورای نگهبان بر اساسنامه‌های مصوب دولت می‌شود.

مورد نخست، اساسنامه سازمان ملی زمین و مسکن است. این اساسنامه برای اولین بار در سال ۱۳۸۸ برای شورای نگهبان ارسال می‌شود، شورا در نظر شماره ۸۸/۳۰/۳۳۷۲۹ مورخ ۸۸/۴/۲۴ اساسنامه را مغایر با قانون اساسی اعلام می‌کند؛ اما دولت این اساسنامه را اجرا می‌کند. در سال ۱۳۹۵ دولت وقت، اصلاح اساسنامه مزبور را به تصویب می‌رساند و برای اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال می‌نماید. شورا در نظر شماره ۹۵/۱۰۲/۲۶۶۵ مورخ ۹۵/۸/۴ بیان می‌دارد چون اصل اساسنامه به تأیید شورای نگهبان نرسیده است و از این جهت اساسنامه اعتبار قانونی ندارد اصلاح اساسنامه موضوعیت ندارد. «به موجب نامه شماره ۸۸/۳۰/۳۳۷۲۹ مورخ ۸۸/۴/۲۴ شورای نگهبان اصل اساسنامه، مورد ایراد بوده و به تأیید این شورا نرسیده است، علی‌رغم ایراد به عمل آمده، تأیید آن با استناد به نامه نامبرده از سوی دولت به روزنامه رسمی اعلام گردیده در حالی که این انتشار بی‌اعتبار بوده است؛ لذا از آنجا که اصلاح اساسنامه، فرع بر تأیید اصل اساسنامه است تا زمانی که اصل اساسنامه به تأیید این شورا نرسد، اصلاح آن نیز وجهی ندارد.» نظر شورا در مورد بی‌اعتبار بودن اساسنامه زمین و مسکن و اصلاحیه آن در تاریخ ۱۳۹۵/۸/۱۲ در روزنامه رسمی منتشر می‌شود. دولت نامه‌ای به شورای نگهبان ارسال می‌کند و بیان می‌دارد که نگرفتن تأییدیه نهایی شورای نگهبان در مورد اساسنامه یک اشتباه بوده است و بدون اعتبار بودن اساسنامه در عمل، مشکلاتی را ایجاد کرده است. شورا در پاسخ در نامه شماره ۹۶/۱۰۲/۲۳۹۹ مورخ ۹۶/۶/۸ اعلام می‌دارد حتماً باید اصل اساسنامه به تأیید شورا برسد؛ «مطالب مذکور در نامه، نه تنها اشکال شورای نگهبان را مرتفع ننموده بلکه موید آن است لذا متن اساسنامه باید به تأیید این شورا برسد. بدیهی است می‌توانید این اصلاحیه را نیز همراه اساسنامه مذکور ارسال دارید.»

نمونه دیگر اساسنامه صندوق کارآفرینی است. این اساسنامه بدون ارسال برای شورای نگهبان در بودجه ۱۳۹۸ آمده بود که مجمع تشخیص مصلحت، دولت را ملزم به ارسال اساسنامه به شورای نگهبان می‌کند. در نامه دولت به شورای نگهبان بیان شده به استناد

اینکه صندوق کارآفرینی امید مؤسسه عمومی غیردولتی محسوب می‌شود مطابق قانون بودجه سال ۱۳۹۶ بعد از تصویب اساس‌نامه صندوق، به شورای نگهبان ارسال نشده است. بعد از ارسال اساس‌نامه صندوق، شورا در نظر شماره ۹۸/۱۰۲/۱۰۵۲۶ مورخ ۹۸/۰۴/۰۳ اساس‌نامه صندوق را از مصادیق اصل ۸۵ قانون اساسی می‌داند و برخی مواد اساسنامه را خلاف موازین شرع اعلام می‌کند. متن نظر شورا بدین شرح است: «با توجه به مفاد اصل ۸۵ قانون اساسی در خصوص تصویب اساسنامه دائمی سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت و لزوم تأیید آنها توسط شورای نگهبان و با عنایت به بند (و) تبصره ۱۲ قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور که تدوین اساسنامه صندوق کارآفرینی امید را به هیئت وزیران واگذار نموده است و لذا این اساسنامه از مصادیق اساسنامه‌های اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب می‌شود»، در خصوص مفاد اساسنامه مذکور به شرح زیر اظهارنظر می‌گردد: ۱- در ماده ۱، با توجه به اینکه برخی از مواد قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱ با اصلاحات بعدی آن و قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱، مشتمل بر ابهامات و اشکالات خلاف موازین شرع است، مواد مربوط به هر یک از قوانین مشخص شود تا اظهارنظر ممکن گردد؛ ۲- در تبصره ماده ۵، قائم‌مقامی صندوق مهر امام رضا (علیه‌السلام) در خصوص موقوفات و نذوراتی که با عنوان صندوق مهر امام رضا (علیه‌السلام) داده شده است، خلاف موازین شرع شناخته شد و ۳- در بند (پ) ماده ۱۲، شرط اعتقاد به غیر دین مبین اسلام، خلاف موازین شرع شناخته شد.

با توجه به ماهیت اساسنامه‌های مصوب دولت که در حکم قانون عادی است و آنچه از اصل ۸۵ قانون اساسی و رویه عملی شورای نگهبان در رابطه با نظارت بر اساسنامه‌های مصوب دولت قابل استنباط است؛ در نظام حقوقی ایران اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت که اختیار تصویب آنها از طرف مجلس به دولت تفویض شده است باید برای نظارت از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شود و بدون تأیید این شورا دارای اعتبار قانونی نیست؛ اما به دلیل عدم وجود ضمانت اجرای مشخص برای دولت در خصوص الزام به ارسال اساسنامه‌ها علی‌رغم تذکر شورای نگهبان مبنی بر لزوم ارسال اساسنامه‌ها به شورا، باز هم دولت بدون ارسال اساسنامه برای شورا و یا بدون توجه به اعلام مغایرت اساسنامه‌ها با قانون اساسی اساسنامه سازمان‌ها،

شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را که مصوب هیئت وزیران است ابلاغ و اجرا می‌نماید. بهتر است ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی، به این نحو اصلاح شود که اساسنامه‌ها پس از تأیید شورای نگهبان ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس برسد و برای رعایت هر چه بهتر این امر مجلس می‌تواند از طریق نظارتی که بر قوه مجریه اعمال می‌نماید دولت را به اجرای وظایف و تعهداتش در قانون اساسی ملزم نماید.

نتیجه‌گیری

با تحلیل رویه و نظرات شورای نگهبان در تضمین برتری قانون اساسی مشخص می‌شود که سازوکارهای پیش‌بینی شده برای نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی به صورت جامع و مانع نیست و در عمل منجر به بروز آسیب‌هایی در تصمیم‌گیری قانون اساسی شده است. از جمله این آسیب‌ها مقید بودن شورای نگهبان به بازه زمانی مشخص برای تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس با قانون اساسی است. این تقیید که طبق اصل ۹۴ ایجاد شده همیشه کارساز نیست و در بعضی موارد که اعضای شورا نیاز به فرصت بیشتری برای بررسی دارند (مانند مصوبات مربوط به بودجه یا مصوبات پر حجم) حتی با تمدید ۱۰ روز فرصت تعیین شده در اصل ۹۵ هم امکان اظهارنظر برای شورای نگهبان وجود ندارد و مواردی از این دست فرصت بیشتری را برای بررسی می‌طلبد. علاوه بر آن، حوزه نظارت اساسی شورای نگهبان محدود به مصوبات مجلس شورای اسلامی است و مصوبات سایر مراجع قاعده‌گذار را که در حکم قانون است در بر نمی‌گیرد. این آسیب‌ها منجر به نادیده انگاشتن الزامات قانون اساسی و ورود قوانین عادی مغایر با قانون اساسی به نظام حقوقی می‌شود و مجریان قوانین را با سردرگمی برای اجرای قانون مواجه می‌کند. این موارد بیانگر این است که سازوکارهای نظارت شورای نگهبان بر قانون عادی نیازمند اصلاح و بازنگری است؛ از این رو با توجه به اینکه یکی از الزامات اصل ۹۴ قانون اساسی عدم ورود قوانین عادی مغایر با قانون اساسی به نظام حقوقی است، تحقق این امر در صورتی خواهد بود که شورای نگهبان صلاحیت نظارت پسینی بر قانون عادی را بر عهده داشته باشد. علاوه بر آن، برتری قانون اساسی در سلسله مراتب هنجارها نسبت به سایر هنجارهای تولید شده در نظام حقوقی ایجاب می‌کند که برای حفظ و برتری این هنجار عالی، نهاد تضمین‌کننده برتری آن نیز صلاحیت اعلام بی‌اعتباری هنجارهای مادون نسبت به هنجار عالی (قانون اساسی) را داشته

باشد. در نتیجه برای حفظ و صیانت از قانون اساسی نیاز است شورای نگهبان از صلاحیت اعلام بی اعتباری قوانین مغایر با قانون اساسی برخوردار باشد. پیشنهاد می شود اصل ۹۵ قانون اساسی به گونه ای اصلاح شود که شورای نگهبان صلاحیت اعلام بی اعتباری قوانین مغایر با قانون اساسی را داشته باشد و بتواند بعد از گذشت مهلت های مقرر برای اظهار نظر در زمان اجرا، قانون عادی مغایر با قانون اساسی را بی اعتبار اعلام نماید. همچنین شورای نگهبان می تواند با ارائه تفسیری غایتگرا از اصل ۹۴، صلاحیت خود را نسبت به نظارت بر مصوبات از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی، به بعد از لازم الاجرا شدن قانون توسعه دهد؛ بنابراین اگر بعد از اعلام نظر شورا مشخص گردد که در مرحله عمل، قوانین لازم الاجرا آثار و نتایجی مغایر قانون اساسی به بار می آورند، در این صورت راه حلی برای تضمین برتری قانون اساسی و جلوگیری از اجرای قواعد مغایر با آن وجود دارد و شورا می تواند قوانین مغایر را بی اعتبار اعلام کند.

تعارض منافع

تعارض منافع وجود ندارد.

ORCID

Hamed Nikoonahad



<https://orcid.org/0000-0002-6017-6601>

Marzie Mohammad



<https://orcid.org/0009-0004-0760-4429>

Abadi

منابع

کتاب ها

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، جلد ۲ (تهران: انتشارات اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴).
- جمعی از نویسندگان، دادرسی اساسی تطبیقی چاپ اول (تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۳).

- حمیدیان، حسن و صفایی، حسین، نظارت بر قانون‌گذاری در ایران و آمریکا (تهران: نشر دادگستر، ۱۳۸۹).
- راسخ، محمد، بنیاد نظری اصلاح نظام قانون‌گذاری (تهران: دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴).
- قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۸).

مقاله‌ها

- فلاح زاده، علی‌محمد و میثم درویش متولی، «نظارت شورای نگهبان بر قوانین مصوب پیش از انقلاب و شورای انقلاب»، دانش حقوق عمومی، شماره ۵، (۱۳۹۲).
- مهرپور، حسین، «شورای نگهبان و بررسی قوانین»، مجله قضایی و حقوقی دادگستری، دوره ۵۷، شماره ۹، (۱۳۷۲).
- نیکونهاد، حامد، «دنباله نانوخته اصول نوشته قانون اساسی؛ نگاهی تحلیلی به پیدایش، اعتبار و مصادیق رویه‌های اساسی در تجربه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، ارائه شده در اولین همایش ملی اصول نانوخته قانون اساسی، (۱۳۹۷).

گزارش‌های پژوهشی

- اصغری شورستانی، محمدرضا، گزارش پژوهشی شرح مبسوط قانون اساسی شرح اصل هفتاد و سوم، پژوهشکده شورای نگهبان، (۱۳۹۵)، شماره مسلسل، ۱۳۹۵۰۰۲۷.
- پژوهشکده شورای نگهبان، گزارش پژوهشی آشنایی با جایگاه و صلاحیت‌های شورای نگهبان مصاحبه با سیامک ره‌پیک عضو حقوق‌دان شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، (۱۳۹۳)، شماره مسلسل، ۱۳۹۳۱۱۸.
- پیغمبری، محمدحسین، گزارش پژوهشی نگاهی به عملکرد شورای نگهبان به‌ضمیمه جدول اسامی اعضای شورای نگهبان از ابتدا تاکنون، پژوهشکده شورای نگهبان، (۱۳۹۴)، شماره مسلسل، ۱۳۹۳۰۱۹۴.
- درویش متولی، میثم، گزارش پژوهشی نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس شورای اسلامی بر اساس اسناد بالادستی پژوهشکده شورای نگهبان، (۱۳۹۳)، شماره مسلسل، ۱۳۹۳۰۱۵۰.
- درویش متولی، میثم، گزارش پژوهشی شرح مبسوط قانون اساسی شرح اصول نود و چهارم و نود و پنجم قانون اساسی، پژوهشکده شورای نگهبان، (۱۳۹۴)، شماره مسلسل، ۱۳۹۴۰۰۶۶.

- درویش متولی، میثم، گزارش پژوهشی آشنایی با جایگاه و صلاحیت‌های شورای نگهبان، «جایگاه شورای نگهبان در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشکده شورای نگهبان، (۱۳۹۴)، شماره مسلسل، ۱۴۴، ۱۳۹۴.

In Persian

Books

- A Group of Writers, *Comparative Constitutional Review*, First Edition (Tehran: Guardian Council Research Institute, 2014). [In Persian]
- *General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council, Annotated Report of the Discussions of the Final Inquiry Majlis*, Volume 2 (Tehran: Publications of the General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council, 1985). [In Persian]
- Hamidian, Hassan & Safaei, Hossein, *Oversight of Legislation in Iran and America* (Tehran: Nash Dadgostar, 2010). [In Persian]
- Mohammad, Rasakh, *The Theoretical Foundation of Reforming the Legislative System* (Tehran: Office of Legal Studies, Islamic Council Research Center, 2005). [In Persian]
- Qazi Shariat Panahi, Abulfazl, *Constitutional Law Requirements* (Tehran: Mezan Publishing, 2009). [In Persian]

Articles

- Falahzadeh, Alimohammad & Maitham Darvish Motavalli, "Supervision of the Guardian Council over the Laws Approved before the Revolution and the Revolutionary Council", *Knowledge of Public Law*, No. 5, (2013). [In Persian]
- Mehrpour, Hossein, "Guardian Council and Review of Laws", *Judicial and Legal Journal of Justice*, Vol. 57, No. 9, (1993). [In Persian]

- Nikoonhad Hamed, "The Unwritten Sequence of Principles Written in the Constitution; The Unwritten Sequence of Principles Written in the Constitution; An Analytical Look at the Origin, Validity and Examples of the Basic Procedures in the Experience of the Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran", Presented in the First National Conference on the Unwritten Principles of the Constitution, (2018). [In Persian]

Reports

- Asghari Shurestani, Mohammad Reza, Research Report on the Comprehensive Description of the Constitution, The Description of the Seventy-third Article, Guardian Council Research Institute, Serial Number, 13950027, (2016). [In Persian]
- Research Institute of the Guardian Council, Research Report about the Status and Qualifications of the Guardian Council, An Interview with Rah-Payk, A Lawyer Member of the Guardian Council, Research Institute of the Guardian Council, Serial Number, 1393118, (2013). [In Persian]
- Peighambari, Mohammad Hossein, A Research Report Looking at the Performance of the Guardian Council with a Table of the Names of the Members of the Guardian Council from the Beginning Until Now, Research Institute of the Guardian Council, Serial Number, 13930194, (2014). [In Persian]
- Darvish Motavalli, Maitham, Research Report on the Supervision of the Guardian Council on the Approvals of the Islamic Council Based on the Upper Documents, The Research Institute of the Guardian Council, Serial Number 13930150, (2013). [In Persian]
- Darvish Motavalli, Maitham, Research Report on the Expanded Description of the Constitution, Description of the 94th and 95th Articles of the Constitution, Research Institute of the Guardian Council, Serial Number 13940066, (2014). [In Persian]
- Darvish Motavalli, Maitham, Research Report on the Position and Competences of the Guardian Council, "The Position of the Guardian Council in the Legal System of the Islamic Republic of Iran", Research

Institute of the Guardian Council, Serial Number 13940144, (2014). [In Persian]



استناد به این مقاله: نیکونهاد، حامد و محمدآبادی، مرضیه، «آسیب‌شناسی فرایند تضمین برتری قانون اساسی بر قانون عادی در نظام حقوق اساسی ایران»، پژوهش حقوق عمومی، دوره ۲۶، شماره ۸۵، (۱۴۰۳)، ۱۵۹-۱۹۶.

Doi: 10.22054/QJPL.2024.74933.2924



The Quarterly Journal of Public Law Research is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License