

تحلیل و بررسی جایگاه و صلاحیت‌های شورای نگهبان

عنوان پژوهش

۲. نظارت پیشینی شورای نگهبان در بررسی عدم مغایرت
قوانین و مقررات با موازین اسلامی و قانون اساسی

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۳۵

تاریخ: ۱۳۹۲/۶/۱۹

الحمد لله رب العالمين



شناسنامه

عنوان:

**تحلیل و بررسی جایگاه و
صلاحیت‌های شورای نگهبان
۲. نظارت پیشینی شورای نگهبان در بررسی عدم مغایرت
قوانین و مقررات با موازین اسلامی و قانون اساسی**

تهیه و تدوین: میثم درویش متولی

ناظر علمی: سیدمحمدهادی راجی

دفتر مطالعات ساختارها و نهادهای اساسی

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۳۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۶/۱۹

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

فهرست مطالب

چکیده.....	۳
مقدمه.....	۴
۱. تبیین نظارت پیشینی یا پسینی شورای نگهبان.....	۷
۲. نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مقررات با موازین اسلامی.....	۱۲
۱-۲. نظارت شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس و قوانین با موازین اسلامی.....	۱۲
۲-۲. نظارت فقهای شورای نگهبان در تطبیق مقررات با موازین اسلامی.....	۱۶
۳. نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مقررات با قانون اساسی.....	۲۰
۱-۳. نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین با قانون اساسی.....	۲۰
۲-۳. نظارت شورای نگهبان در تطبیق مقررات با قانون اساسی.....	۲۱
نتیجه‌گیری.....	۲۵
یادداشت‌ها.....	۲۶
منابع و مأخذ.....	۲۸

چکیده

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دو هنجار برتر شرع و قانون اساسی را به عنوان معیار نظارت بر قوانین و مقررات قرار داده است که نظارت شرعی مطابق اصل چهارم توسط فقهای شورای نگهبان اعمال می‌گردد. نظارت بر قوانین و مقررات از حیث زمان کنترل به دو قسم نظارت پیشینی و نظارت پسینی تقسیم می‌گردد. آنچه که از اصول قانون اساسی و نظریات تفسیری شورای نگهبان و سایر قوانین و مقررات حاکم مستفاد می‌گردد، آن است که نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر قوانین از دو بُعد پیشینی و پسینی اعمال می‌شود، لکن در این امر از حیث قانون اساسی تنها باید به نظارت پیشینی اکتفا نمود. با امعان نظر در اصول قانون اساسی، نظرات تفسیری شورای نگهبان و قوانین و مقررات مربوطه در می‌یابیم که نظارت پیشینی شرعی و قانون اساسی شورای نگهبان در خصوص مقررات علاوه بر اصل چهارم، در اصل هشتاد و پنجم در مورد برخی از مقررات اعمال می‌گردد، لکن اکثر مقررات از حیث نظارت پیشینی جهت بررسی عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی بدون سازوکار می‌باشد. در خصوص نظارت پسینی بر مقررات نیز از حیث عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی باید علاوه بر اصول صد و سی هشت و صد و هفتاد به قوانین عادی نیز رجوع نماییم.

کلیدواژه‌ها: شورای نگهبان، نظارت شرعی و قانونی، نظارت پسینی، نظارت پیشینی، تطبیق با شرع و قانون اساسی.

مقدمه

نظارت بر مصوبات به لحاظ زمان نظارت، به دو شیوه «پسینی» و «پیشینی» تقسیم می‌شود (موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۶۵). بر این اساس، نظارت پیشینی پس از تصویب مصوبه و قبل از لازم‌الاجرا گردیدن مصوبه اعمال می‌گردد و بدون تأیید ناظر پیشینی، مصوبه لازم‌الاجرا نخواهد شد. ولی در نظارت پسینی، چنین نیست و مصوبه با تصویب و بدون نیاز به تأیید ناظر، لازم‌الاجرا می‌گردد. در این نوع نظارت، ناظر پس از لازم‌الاجرا شدن مصوبه، صلاحیت بررسی مصوبه را می‌یابد و در صورتی که آن را مغایر موازین تشخیص دهد، مصوبه را ابطال می‌کند. توجه به دو نظارت مذکور روشن‌گر این مطلب خواهد بود که تضمین رعایت موازین مورد نظر و عدم اجرای مصوباتی در تغایر با آن موازین، در نظارت پیشینی بیش از نظارت پسینی رخ خواهد داد. چراکه در نظارت پیشینی اصولاً مصوبه مغایر موازین، به اجرا درنخواهد آمد ولی در نظارت پسینی، این امر می‌تواند اتفاق بیفتد و در صورتی که ناظر پسینی به مسئله ورود نماید، مانع استمرار اجرای آن خواهد شد. بر همین اساس مطابق اصل نود و چهارم قانون اساسی «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق بر موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند. در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا است.» این اصل قانون اساسی مؤید نظارت پیشینی شورای نگهبان در انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی با موازین اسلام و قانون اساسی می‌باشد. به عبارت دیگر شورای نگهبان موظف است مصوبات را بعد از تصویب مجلس شورای اسلامی در بازه زمانی ده روزه از حیث عدم تغایر با احکام شرع و قانون اساسی مورد سنجش قرار دهد. اصل نود و پنجم قانون اساسی به شورای نگهبان این اختیار را داده است که در مورد آن دسته از مصوبات مجلس شورای اسلامی که مدت ده روز برای رسیدگی و اظهارنظر نهائی درباره آنها کافی نباشد، برای حداکثر ده روز دیگر تمدید وقت و استمهال نماید. همان‌طور که از اصول فوق قابل برداشت است، نظارت پیشینی شورای نگهبان در بررسی مصوبات مجلس شورای اسلامی امری واضح و روشن می‌باشد.

تصدیق و تأیید شورای نگهبان در امر قانونگذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران

جزئی از فرآیند قانونگذاری در نظام تقنینی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد و برای ایجاد و استقرار یک قانون در نظام حقوقی ایران، همان‌طور که تصویب مجلس شورای اسلامی لازم است، تأیید شورای نگهبان نیز پس از تصویب مجلس شورای اسلامی لازم می‌باشد. مهمترین علت و سبب انتخاب نظارت پیشینی شورای نگهبان در انطباق مصوبات مجلس با شرع و قانون اساسی آن است که نظام جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک نظام مکتبی از دو هنجار برتر یعنی اسلام و قانون اساسی در اعمال حاکمیت خود بهره می‌برد. شریعت اسلام به عنوان نخستین هنجار برتر در اعمال حاکمیت در نظام جمهوری اسلامی ایران می‌باشد که لحاظ نمودن آن در کلیه امور و شئون جامعه بالاخص قوانین حاکم در جامعه امری محتوم و ضروری است و لذا مجاز دانستن اجرای تمامی مصوبات مجلس بدون نظارت بر آنها از حیث شرعی و قانون اساسی، با توجه به آنچه در خصوص نظارت پیشینی و پسینی گفته شد، با تضمین قطعی حاکمیت هنجارهای مذکور همخوانی ندارد. از این رو ضروری است نهادی طراحی شود که قبل از اجرایی شدن مصوبات، نظارت مذکور را انجام دهد تا از عدم اجرای قوانین مغایر شرع و قانون اساسی تا حدود زیادی مطمئن شویم. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر همین مبنا اقدام به تأسیس نهاد شورای نگهبان با کارکرد نظارت پیشینی بر مصوبات مجلس نموده است.

حال که وجود و ضرورت نظارت پیشینی شورای نگهبان در قانون اساسی تبیین گردید، این سؤال و ابهام اساسی به ذهن متبادر می‌گردد که با توجه به اینکه مغایرت برخی از قوانین با شرع و قانون اساسی هنگامی هویدا می‌شود که قوانین در بوته اجرا گذارده شوند و گاه قبل از اجرای قوانین موارد تضاد و مغایرت آنها با شرع انور و قانون اساسی قابل تشخیص نیست، آیا می‌توان علاوه بر نظارت پیشینی که در قانون اساسی به صراحت بیان شده است، قائل به نظارت پسینی در تطبیق مصوبات مجلس با شرع و قانون اساسی نیز بود؟

علاوه بر سؤال فوق، سؤالاتی دیگری نیز در همین راستا و با همین موضوع مطرح می‌گردد، نظیر اینکه اگر مصوبه‌ای پس از تأیید فقهای شورای نگهبان مغایرت آن با شرع محرز گردید، چه می‌توان کرد؟ اگر چنین امری حادث شود، آیا قانون اساسی ظرفیت ارائه راه حل اشکال وارد را در این خصوص دارد یا خیر؟ با توجه به نوع

نظارت شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی که صرفاً مقید به نظارت پیشینی و محدود به زمان معینی می‌باشد، اگر بعد از اعلام نظر شورای نگهبان مشخص گردد که در مرحله اجرا، قوانین حاکم ماحصلی مغایر با قانون اساسی دارند در این صورت چه راه حلی برای نقض نشدن قانون اساسی وجود دارد؟ همچنین با توجه به اصل چهارم قانون اساسی که مقرر داشته است کلیه قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی باشد و تشخیص این امر را به فقهای شورای نگهبان نهاده است، این سؤال به ذهن متبادر می‌گردد که چگونه فقهای شورای نگهبان بر مقررات از حیث تطابق با شرع و قانون اساسی نظارت می‌کند؟ طریقه اعمال این اصل در خصوص مقررات چگونه اجرایی می‌گردد؟

این نوشتار با نگاهی به قانون اساسی، نظریات تفسیری مرتبط با بحث و همچنین قوانین و مقررات حاکم در نظام جمهوری اسلامی ایران با استفاده از روش اکتشافی - توصیفی در پی آن است که با توجه به تقسیم نظارت به پسینی و پیشینی، کارکرد شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس و مقررات حاکم با شرع و قانون اساسی را تبیین نماید. این نوشتار طی سه گفتار به شرح زیر سامان یافته است: در گفتار اول به تبیین نظارت پیشینی یا پسینی شورای نگهبان پرداخته‌ایم و در گفتار دوم به بیان چگونگی نظارت فقهای شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس و مقررات با موازین اسلامی خواهیم پرداخت. در گفتار سوم و پایانی نیز به تبیین چگونگی اعمال نظارت شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی و همچنین مقررات با قانون اساسی می‌پردازیم.

۱. تبیین نظرات پیشینی یا پسینی شورای نگهبان

به منظور بررسی و تبیین صلاحیت شورای نگهبان در خصوص تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی در گام نخست باید به راهنمای شاخص قانون اساسی یعنی مذاکرات صورت گرفته در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی پیرامون این موضوع بپردازیم. با امعان نظر و دقت در آراء و نظرات فقهای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در می‌یابیم که آنان معتقد بودند از نگاه اسلام اگر مصوباتی که در مجلس تصویب می‌شود، توسط مجتهدین و فقها امضا نشود، لزوم اجرا نخواهد داشت. اساساً هر مصوبه‌ای را که مجلس شورای اسلامی تصویب کند، هنگامی قطعی و لازم‌الاجراء می‌گردد که فقهای شورای نگهبان آن را تأیید و امضاء نمایند. از این رو به عقیده نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ضرورتاً باید در مجلس شورای اسلامی عده‌ای از فقها و مجتهدین حضور داشته باشند، همانطور که در متمم قانون اساسی مشروطه هم شرط حضور پنج نفر مجتهد در مجلس وجود داشت تا قوانینی که در مجلس تنظیم می‌شود به امضا و تأیید آنها برسد، تا اسلامی بوده و لازم‌الاجرا گردد و اصولاً قانونیت از حیث اسلامی پیدا کند (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴، ج ۱: ۹۲). از این رو پیش‌بینی و درج نظرات پیشینی در اِعمال نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس شورای اسلامی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران امری محتوم و ضروری جلوه می‌نمود. چراکه نظرات پیشینی از امنیت حقوقی بیشتری (نسبت به نظارت پسینی) برخوردار است، چون قابلیت پیشگیری دارد... (هامون و واینر، ۱۳۸۳: ۸۹). نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی علاوه بر آنکه نظارت پیشینی را برای شورای نگهبان در تطبیق قوانین با شرع و قانون اساسی مفروض می‌دانستند، توجه ویژه‌ای نیز به نظارت پسینی داشتند و از اهمیت آن غافل نبودند. خبرگان ملت در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی به دفعات در خصوص خطیر بودن نظارت تک بعدی پیشینی تذکراتی را دادند. آنها به این امر توجه ویژه‌ای داشتند که اگر شورای نگهبان در طی ده روز اعلام نماید که مصوبه مجلس مخالف با اسلام و قانون اساسی نیست، ولی بعد از زمان مقرر در قانون اساسی پی ببرند که مصوبه مزبور خلاف شرع و قانون اساسی بود، باید راه حلی برای امکان تجدید نظر در اظهار نظر شورای نگهبان برای آنها در قانون اساسی

پیش‌بینی شود (نظارت پسینی) (مشروح مذاکرات، ۱۳۶۴: ۹۵۸-۹۴۷). شهید بهشتی (ره) در دفاع از این نظر که شورای نگهبان علاوه بر نظارت پیشینی نیازمند نظارت پسینی نیز می‌باشد تأکید داشتند و فرمودند «اگر یک چیزی را مجلس شورای ملی تصویب کرده، ده روز فرصت قائلیم برای کنترل اینکه مخالف با اسلام و قانون اساسی نباشد و می‌گوییم بعد از این ده روز قابل اجراست، حالا اگر بعد از ده روز محرز شد که بر خلاف اسلام یا قانون اساسی است باید برایش راه حلی فکر کنیم» (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۹۵۷).

علی رغم ارائه نطق‌ها و سخنرانی‌های ارائه شده نمایندگان مجلس فوق پیرامون پیش‌بینی نظارت پسینی برای شورای نگهبان در اعمال نظارت شرعی و قانون اساسی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی، لکن تصریح و نص مستقیمی در خصوص نظارت پسینی در قانون اساسی تدوین نگردیده است. با وجود این، برخی از حقوقدانان معتقدند که قانونگذار اساسی مرجعی متمرکز و همراه با نظارت پسینی بر تمامی قوانین و مقررات [را در قانون اساسی] پیش‌بینی کرده است (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۳۶). آنان معتقدند با وجود اصل چهارم قانون اساسی نظارت پسینی نیز به نحو ضمنی در قانون اساسی برای شورای نگهبان پیش‌بینی شده است و اصل چهارم تجلی پیش‌بینی خبرگان قانون اساسی در راستای نظارت پسینی بر قوانین و مقررات از جانب شورای نگهبان می‌باشد. به عبارت دیگر «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای حاکمیت قانون و شرع و تضمین عالی‌ترین هنجار حقوقی، مرجعی واحد و متمرکز و در عین حال نظارتی از نوع پسینی را پیش‌بینی کرده است، که بر اساس صراحت اصل چهارم قانون اساسی این تضمین به صورت عام و مطلق همه قوانین و مقررات را شامل می‌شود» (پیشین: ۳۴۱) و در توجیه سازوکار این ادعا بیان می‌دارد که از آنجا که اعمال اصل چهارم قانون اساسی مستلزم نوعی نظارت بعدی و پسینی می‌باشد، لذا بر خلاف نوع نظارت فقهای شورای نگهبان بر مصوبات مجلس شورای اسلامی که به صورت پیشینی و خودکار و بدون شکایت صورت می‌گیرد، این نوع نظارت (نظارت اصل چهارم) باید همراه با ارجاع و شکایت و دادخواهی باشد. به عبارت دیگر زمانی نظارت اعمال می‌شود که فرد یا مقام یا مرجعی از موضوع شکایت نموده و ادعای مغایرت آن با شرع را داشته باشد (پیشین: ۳۴۰). نتیجه عملی این برداشت این خواهد شد

که می‌توان از قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی (حتی پس از تأیید فقهای شورای نگهبان و در مرحله اجراء) به ادعای مغایرت با هنجار برتر جامعه یعنی شریعت اسلام، طرح شکایت و دعوا نمود که رسیدگی به این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان بوده تا در صورت تشخیص صحت ادعا موارد مغایرت را اعلام نمایند. همچنین از سایر قوانین لازم‌الاجراء مانند قوانین مصوب قبل از پیروزی انقلاب اسلامی، قوانین مصوب شورای انقلاب، قوانین مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام در مقام حل اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان پس از گذشت زمان معتد به و... می‌توان در نزد فقهای شورای نگهبان به ادعای مغایرت آنها با هنجار برتر شکایت کرد. علاوه بر قوانین حاکم از هر نوع مقررات (اعم از آیین‌نامه‌ها، مصوبات، دستورالعمل و...) و تصمیم قضایی مغایر با موازین اسلام که قابل شکایت در دیوان عدالت اداری نباشند می‌توان به استناد اصل چهارم در نزد فقهای شورای نگهبان شکایت کرد که رسیدگی به این شکایت از تکالیف آنان می‌باشد (پیشین، ۱۳۸۹: ۳۴۱).

این نوع نگاه به اصول قانون اساسی به ویژه اصل چهارم با برداشت و استنباطی که از اصل چهارم می‌گردد، قابل هم پوشانی و هم راستایی نیست. همان‌طور که از عنوان مقاله مذکور (تحلیل فرجام شناختی از اصل چهارم قانون اساسی) قابل برداشت است، این تفسیر ناظر به تحلیلی غایت‌گرا و آرمانی از اصل چهارم قانون اساسی می‌باشد و نه ناظر به قانون اساسی واقع. هر چند که در مقاله مذکور طرق و راهکارهای ارائه شده برای نظارت پسینی فقهای شورای نگهبان یک فرآیند مطلوب و بهینه برای نظارت بر قوانین جلوه‌گر می‌نماید، لکن مفاد اصل چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد که کلیه قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی باشد و تشخیص این امر با فقهای شورای نگهبان است و اساساً در این اصل اثری از سازوکار اجرایی این امر یا چگونگی عملیاتی نمودن اصل مشاهده نمی‌شود. لذا برداشت چنین سازوکاری (نظارت پسینی) از اصل چهارم به عنوان یکی از اصول کلی قانون اساسی بدون آنکه طریقی را ارائه نماید، چنین راهکاری با مفاد اصل چهارم هم خوانی نداشته و اصل چهارم قانون اساسی توان تحمل چنین تفسیری را در خصوص نظارت پسینی ندارد. اصول کلی قانون اساسی به عنوان مبانی و پایه‌های اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران می‌باشد که تبیین جزئیات این مبانی و تشریح ساختارها در فصول دیگر آمده است.

اصل چهارم قانون اساسی نیز در مقام بیان لزوم ابتدای کلیه قوانین (اعم از قانون اساسی و قانون عادی) و مقررات بر موازین اسلام است و با توجه به مفهوم و منطق اصول قانون اساسی که در ارتباط با صلاحیت شورای نگهبان مقرر شده و مذاکرات صورت گرفته در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در این رابطه، می‌توان اظهار داشت که نظارت پیشینی تا حدود قابل توجه و صریحی از مفاد قانون اساسی قابل برداشت است، لکن نمی‌توان از اصل چهارم قانون اساسی و سایر اصول دیگر برداشتی برای نظارت پسینی ارائه نمود.

همان‌طور که در ابتدا اشاره شد، اصل نود و چهارم تصریح در اعمال نظارت پیشینی شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس با شرع و قانون اساسی دارد و نظارت پسینی بر مصوبات مجلس در هیچ اصلی از قانون اساسی به صراحت بیان نشده است. در نتیجه می‌توان گفت که با یک نگاه اولیه به نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نظارت پیشینی شورای نگهبان در تطبیق قوانین با موازین اسلامی و قانون اساسی پذیرفته شده است و در خصوص نظارت پسینی شورای نگهبان موردی به صراحت در اصول قانون اساسی نمی‌توان یافت. به بیان دیگر، در اصل چهارم قانون اساسی، مبنا و پایه‌ای اساسی و مهم برای نظام حقوقی جمهوری اسلامی بنیان نهاده شده است و آن، ابتدای تمامی قوانین و مقررات بر موازین شرعی می‌باشد که مرجع تشخیص آن نیز فقهای شورای نگهبان هستند، ولی در این اصل نحوه اجرای آن بیان نشده است. در اصول بعدی قانون اساسی، برای مصوبات مجلس و نیز برخی از مقررات، سازوکار نظارت فقهای شورای نگهبان مشخص شده ولی این سازوکارها شامل تمامی قوانین و مقررات نمی‌باشد و از این رو طریقه نظارت فقهای شورای نگهبان بر برخی از قوانین و مقررات مشخص نیست و به نظر می‌رسد که امثال مقاله مذکور، در صدد ارائه سازوکاری جهت اجرایی شدن نظارت فوق است که ظاهراً با توجه به سوابق استفساریه‌های شورای عالی قضایی از شورای نگهبان (که در ادامه به آن اشاره می‌شود) ارائه شده است.

علاوه بر نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران بحث نظارت پسینی و یا پیشینی در تطبیق مصوبات پارلمان با هنجارهای برتر یک جامعه در همه نظام‌های حقوقی مطرح می‌باشد. در قوانین اساسی کشورهای جهان هر کدام بسته به نظام حقوقی خود در این

زمینه نظارت پیشینی یا پسینی را انتخاب نمودند. در بسیاری از کشورها بر خلاف جمهوری اسلامی ایران مرجع صالح برای بررسی انطباق مصوبات با قانون اساسی (شورای قانون اساسی یا دادگاه قانون اساسی) رأساً وارد رسیدگی نمی‌شود، بلکه با درخواست برخی از مقامات و در واقع با طرح شکایت مبنی بر مغایرت قانون عادی با قانون اساسی، مرجع مربوطه وارد رسیدگی می‌شود، مانند ماده ۶۱ قانون اساسی فرانسه (در مورد تمامی قوانین بجز قوانین ارگانیک و آئین نامه داخلی مجلس)، ماده ۹۳ قانون اساسی آلمان، ماده ۱۴۵ قانون اساسی سوریه، ماده ۸۱ قانون اساسی مراکش، ماده ۱۶۹ قانون اساسی الجزایر، ماده ۱۳۶ قانون اساسی ایتالیا. ولی طبق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی بدون نیاز به درخواست فرد یا مقامی، باید جهت بررسی به شورای نگهبان ارسال شود (مهرپور، ۱۳۹۱: ۲۲۶-۲۲۵).

لکن یکی از تفاوت‌های اساسی که قبلاً نیز به آن اشاره نمودیم، ویژگی و خصیصه مکتبی بودن نظام جمهوری اسلامی ایران می‌باشد که هیچ یک از کشورهای فوق دارای این ویژگی نمی‌باشند. مکتبی بودن یک نظام سبب می‌گردد، هنجارهای متعالی و ارزشی آن مکتب در تمام امور و شئون جامعه مجری گردد و اهمیت ویژه‌ای یابد که هیچ سببی نتواند منجر به نقض آن گردد. شریعت و موازین اسلام نیز مهمترین قاعده برتر و هنجار مکتب اسلام می‌باشد که تخطی از آن و نقض آن در جامعه اسلامی پذیرفته نیست. از این رو تمامی اعمال و امور حکومتی به ویژه قانونگذاری در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران باید بر اساس موازین و احکام اسلامی باشد. علاوه بر موازین اسلامی باید قانون اساسی را نیز به عنوان یک ملاک پایش و کنترل قوانین دانست که شورای نگهبان در نظارت خود آن را اعمال می‌نماید. شورای نگهبان در اعمال نظارت شرعی و قانونی خود بر قوانین حاکم قائل به نوعی تفکیک شده است. جزئیات و چگونگی اعمال این نظارت‌ها در گفتارهای بعد به تفصیل مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

۲. نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مقررات با موازین اسلامی

پس از تبیین و تحلیل نظارت پیشینی و پسینی شورای نگهبان، در این گفتار به تبیین و بررسی نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مقررات با موازین و احکام اسلامی خواهیم پرداخت. در بند نخست گفتار حاضر به بررسی این امر در محدوده مصوبات مجلس و قوانین خواهیم پرداخت. در بند دوم این گفتار نیز این نظارت شرعی را در محدوده مقررات تبیین و بررسی می‌نماییم.

۱-۲. نظارت شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس و قوانین با موازین اسلامی

به موجب اصل چهارم قانون اساسی کلیه قوانین حاکم در جمهوری اسلامی ایران باید بر اساس موازین اسلامی باشد و تشخیص انطباق قوانین با موازین اسلامی بر عهده فقهای شورای نگهبان قرار داده شده است. نظارت پیشینی در اصل فوق و اصول دیگر از جمله اصل نود و چهارم قانون اساسی هویداست. پیشتر به اختصار اشاره نمودیم که انتخاب و اعمال نظارت پیشینی صرف، آسیب‌ها و چالش‌هایی را در پی خواهد داشت. مصداق برخی از این آسیب‌ها را می‌توان در مواردی که فقهای شورای نگهبان بنا به هر دلیل از اظهار نظر در مورد آن مصوبه مجلس خودداری کرده و در این خصوص سکوت اختیار نموده و بر اساس اصل نود و چهارم پس از طی زمان مقرر لازم‌الاجرا شده است، یافت. مانند قانون مالیات‌های مستقیم که در تاریخ ۱۳۶۶/۱۲/۳ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و بدون اظهار نظر فقهای شورای نگهبان در مهلت مقرر و مطابق اصل نود و چهارم قانون اساسی اجرایی گردید و در تاریخ ۱۳۶۷/۲/۲۱ به شماره ۱۲۵۸۳ نیز ابلاغ گردید. قوانین مصوب مجلس شورای ملی قبل از انقلاب اسلامی و نیز قوانین مصوب شورای انقلاب که به تأیید شورای نگهبان نرسیده، هم می‌تواند در این زمره قرار گیرد. چنین مواردی از مهمترین مصادیق آسیب‌ها و چالش‌هایی است که در نظارت پیشینی شورای نگهبان می‌توان بیان نمود. حال آیا قانون اساسی برای این موارد و مصادیق راه حلی پیش‌بینی کرده است؟

قانون اساسی با اختیار نظارت پیشینی عملاً در پاسخ به این چالش و آسیب موجود، نمی‌تواند راه حلی ارائه دهد. نظارت پسینی علاوه برآنکه موجب می‌شود تا فقهای شورای نگهبان در اعمال صلاحیت خود با محدودیتی مواجه نگردد، و در هر

زمانی که تشخیص دهد مصوبه‌ای خلاف شرع یا قانون اساسی است، آن را ابطال و در نتیجه در اعمال صلاحیت خود به نحو مطلوب عمل نماید، این امر سبب می‌گردد که از اجرای قوانینی که پس از اجرا، مغایرت آنها با شرع مشخص شده، جلوگیری شود. در پاسخ به سؤالات فوق باید علاوه بر قانون اساسی به نظرات فقهای شورای نگهبان در این زمینه، آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان نیز رجوع نمود. اساساً فقهای شورای نگهبان معتقدند که هر قانون حاکم مغایر با شرع را در هر زمان می‌توان ابطال نمود. توضیح بیشتر آنکه هرچند در قانون اساسی تنها تصریح به نظارت پیشینی بر مصوبات مجلس شده و نه نظارت پسینی، لکن فقهای شورای نگهبان در اعمال نظارت شرعی خود بر قوانین و مقررات از دو شیوه نظارت پیشینی و پسینی بهره می‌برد. قابل ذکر است که مستند شورای نگهبان در نظرات فوق، اصل چهارم قانون اساسی بوده است و شورا با توجه به رسالتی که اصل مذکور برای فقهای شورای نگهبان ترسیم کرده و در جهت اجرایی کردن این رسالت، چنین اظهارنظری را ابراز داشته است. همین اظهارنظر، بعداً در آئین‌نامه داخلی مجلس نیز راه یافت که در ادامه به آن اشاره خواهد شد.

شورای نگهبان در نظریه تفسیری شماره ۱۹۸۳ تاریخ ۱۳۶۰/۲/۸ در خصوص اعمال نظارت شرعی بر قوانین و مقررات ذیل اصل چهارم قانون اساسی به صراحت اعلام می‌دارد که فقهای شورای نگهبان می‌تواند قوانین و مقررات حاکم مغایر با شرع را ابطال نماید و مقرر می‌دارد: «مستفاد از اصل چهارم قانون اساسی این است که به‌طور اطلاق کلیه قوانین و مقررات در تمام زمینه‌ها باید مطابق موازین اسلامی باشد و تشخیص این امر به عهده فقهای شورای نگهبان است، بنابراین قوانین و مقرراتی را که در مراجع قضائی اجراء می‌گردد و شورای عالی قضائی آنها را مخالف موازین اسلامی می‌داند، جهت بررسی و تشخیص مطابقت یا مخالفت با موازین اسلامی برای فقهاء شورای نگهبان ارسال دارید» (مجموعه نظریات شورای نگهبان تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات، ۱۳۸۱: ص ۴۹).

علاوه بر نظریه تفسیری فوق در آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان نیز نظارت پسینی شرعی بر قوانین و مقررات پیش‌بینی گردیده است. ماده ۱۹ آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان ضمن مفروض دانستن امکان ابطال

قوانین و مقررات حاکم که مغایر با شرع هستند، بیان می‌دارد که اعلام مغایرت قوانین و مقررات یا موادی از آنها با شرع با توجه به اصل چهارم قانون اساسی در هر زمان که مقتضی باشد، توسط اکثریت فقهای شورای نگهبان انجام می‌یابد و تابع مدت‌های مذکور در اصل نود و چهارم قانون اساسی نمی‌باشد. لذا فقهای شورای نگهبان در ضمن اینکه مطابق اصل نود و چهارم وظیفه نظارت شرعی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی را داراست، از صلاحیت پسینی در اعمال نظارت شرعی بر قوانین لازم‌الاجرا نیز برخوردار است. همانند دو مستند فوق در آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی نیز به‌طور تلویحی این امر پیش‌بینی شده و این اختیار به فقهای شورای نگهبان داده شده است که در هر مرحله از فرآیند قانونگذاری اگر قانون یا ماده‌ای از آن را مغایر موازین اسلامی دانست، آن را مورد ایراد قرار دهد. مطابق تبصره دو از ماده ۲۰۱ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی شورای نگهبان نمی‌تواند پس از گذشت مهلت‌های مقرر و رفع ایراد در نوبت اول مجدداً مغایرت موارد دیگری را که مربوط به اصلاحیه نمی‌باشد بعد از گذشت مدت قانونی به مجلس اعلام نماید، مگر در رابطه با انطباق با موازین شرعی.

از برآیند استدلالات و مستندات فوق می‌توان بیان نمود که هرچند قانون اساسی به‌طور مستقیم و مصرّح در هیچ اصلی به اعمال نظارت پسینی فقهای شورای نگهبان در تطبیق قوانین با شرع نپرداخته است، لکن با امعان نظر در نظر تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل چهارم و آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی که با توجه به نظر شورای نگهبان تدوین شده است، می‌توان قائل به نظارت پسینی فقهای شورای نگهبان در تطبیق قوانین با شرع شد و این صلاحیت را برای فقهای شورای نگهبان به رسمیت شناخت.

در خصوص نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر قوانین حاکم و مجری در نظام جمهوری اسلامی ایران، هرچند که پیش از تشکیل شورای نگهبان به تصویب رسیده باشد، باید به اصل چهارم قانون اساسی و نظریه تفسیری شورای نگهبان که نشأت گرفته از آن است متمسک گردید. اصل چهارم قانون اساسی بیان می‌دارد که تمامی قوانین در نظام جمهوری اسلامی ایران باید بر اساس موازین اسلامی باشد. مفهوم این اصل مبین آن است که هر قاعده لازم‌الاجرائی که در نظام جمهوری اسلامی

ایران استقرار یافته و حاکم گردیده و عنوان قانون به خود گرفته است، باید بر اساس موازین و احکام اسلامی باشد و در همین اصل مرجع تشخیص این امر فقهای شورای نگهبان معرفی شده‌اند. علاوه بر مفهوم و منطوق اصل حاضر، شورای نگهبان در نظریه تفسیری شماره ۱/۱۱۴۳ مورخ ۱۳۶۰/۱/۲۵ که در بالا به آن اشاره شد، نیز بر این امر تأکید و تصریح نموده است. رویه عملی فقهای شورای نگهبان نیز مطابق نص اصل چهارم قانون اساسی و نظریه تفسیری فوق الذکر می‌باشد. شورای نگهبان در نظریه شماره ۷۸/۲۱/۴۵۵۱ مورخ ۱۳۷۸/۲/۸ در خصوص آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب مورخ ۱۳۷۸/۱/۱۸ مجلس شورای اسلامی مقرر می‌دارد: «نظر به این که اطلاق تبصره ۲ ماده ۱۸۶^(۱)... شامل اظهارنظر جدید در موارد فقهی هم می‌گردد، خلاف اصل ۴ قانون اساسی شناخته شد» (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۳۸). از این رو فقهای شورای نگهبان مستند به اصل چهارم قانون اساسی در خصوص نظارت پسینی از حیث شرعی خود را صالح می‌دانند. هر چند که صراحت و وضوح اصل چهارم قانون اساسی و نظریه تفسیری شورای نگهبان و رویه عملی فقهای شورای نگهبان مؤید نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر قوانین گذشته است، لکن برخی از حقوقدانان معتقدند که اصل چهارم قانون اساسی فقط در مقام بیان صلاحیت فقهای شورای نگهبان است و نه حدود و ثغور آن. به عبارت دیگر ذیل اصل چهارم ناظر به اصل هفتاد و دوم، نود و یکم، نود و چهارم و نود و ششم است و اختیارات و وظایف فقهای شورای نگهبان محدود به اصل نود و یکم تا نود و نهم می‌باشد و از آن فراتر نمی‌رود و بالتبع شامل قوانین مصوب قبل از انقلاب یا مصوب شورای انقلاب نمی‌شود (سیدمحمد خامنه‌ای، ۱۳۶۹: ۲۶). در این خصوص باید به این نکته توجه کرد که اگر طریقه اجرای اصل چهارم، صرفاً اصول مذکور باشد، به هیچ وجه نمی‌توان گفت که هدف از تأسیس اصل چهارم تأمین شده است. چراکه همانطور که گذشت و در ادامه نیز مؤیداتی برای آن ذکر خواهد شد، طرق اجرایی مذکور در قانون اساسی در خصوص اصل چهارم، تمامی موارد را دربر نمی‌گیرد و ضروری است که برای سایر موارد و مصادیق نیز سازوکارهای مناسب طراحی و اجرا گردد. یکی از آن موارد نیز قوانین قبل از تشکیل شورای نگهبان است. به هر حال این قوانین نیز در کشور در حال اجراست و در صورتی که بنا بر این باشد که هیچ قانونی بر خلاف موازین اسلامی در جامعه اجرا

نگردد، ناصالح دانستن فقهای شورای نگهبان برای اظهارنظر در خصوص این قوانین، نتیجه‌ای جز نادیده گرفتن هدف مدنظر از اصل چهارم را در پی نخواهد داشت. البته این امر نافی طراحی سازوکار مناسب جهت این امر برای پیش‌بینی ابعاد مختلف آن نیست.

۲-۲. نظارت فقهای شورای نگهبان در تطبیق مقررات با موازین اسلامی

فقهای شورای نگهبان مکلف می‌باشند که علاوه بر تطبیق قوانین با شرع و موازین اسلامی، مقررات را نیز از حیث تطابق و عدم مغایرت با موازین اسلامی مورد سنجش و ارزیابی قرار دهد. این تکلیف که از اصل چهارم قانون اساسی قابل استنباط و برداشت است، راه کار و طریقه عملیاتی نمودن آن در قانون اساسی مسکوت گذارده شده است. توضیح بیشتر آنکه در قانون اساسی به ضرورت ابتدای تمامی قوانین و مقررات به موازین اسلامی اشاره شده است و همان‌طور که پیشتر اشاره نمودیم، طریقه عملیاتی نمودن این ضرورت برای قوانین به صورت حداقلی در برخی از اصول قانون اساسی از جمله اصل نود و ششم تبیین شده است، لکن هیچ اصلی از اصول قانون اساسی را در خصوص نظارت شرعی بر مقررات نمی‌توان یافت که همانند قوانین به‌طور مستقیم در خصوص چگونگی اجرای ابتدای مقررات به موازین اسلامی پرداخته باشد. یکی از نکات برجسته و حائز اهمیت در بررسی اصول قانون اساسی در این ارتباط آن است که اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی^(۲) به عنوان تبیین‌کننده بخش اعظمی از مقررات دولتی حاکم در نظام جمهوری اسلامی به عدم مخالفت مقررات مصوب قوه مجریه با متن و روح قوانین مجری در کشور پرداخته است، لکن در خصوص عدم مخالفت مقررات مصوب قوه مجریه با شرع انور مسکوت است. با نگاهی به مجموع اصول قانون اساسی می‌توان گفت، دو اصل از اصول قانون اساسی به‌طور غیرمستقیم به بحث نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان در تطبیق مقررات با موازین اسلامی پرداخته است. اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی مؤید نظارت پیشینی شورای نگهبان بر بخشی از مقررات دولتی است و اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی از بُعد پسینی به نظارت شرعی پرداخته است.

در اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی^(۳) به ضرورت عدم مغایرت اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و موسسات دولتی با شرع به عنوان بخشی از مقررات دولتی که توسط دولت تصویب می‌گردد، اشاره می‌نماید. این اصل مقرر می‌دارد، مصوبات فوق که از جانب

دولت اتخاذ می‌گردد، نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور مغایرت داشته باشد و تشخیص این امر مطابق اصل نود و ششم با فقهای شورای نگهبان است.

دومین و به نوعی مهمترین مستند از اصول قانون اساسی که به‌طور غیرمستقیم به بحث نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان در تطبیق مقررات با موازین اسلامی پرداخته است، اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی^(۴) می‌باشد. اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی، اصلی است که در حوزه نظارت پسینی شرعی بر مقررات به وسیله قوانین عادی (یعنی قانون دیوان عدالت اداری) عملیاتی گردیده است. بخشی از احکام اصل یکصد و هفتاد ناظر به آن است که ابطال مقررات مغایر با شرع، در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌باشد. از این‌رو و براساس بند ۱ ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ رسیدگی به شکایت، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و موسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور مغایر با شرع باشد در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری است. لذا ابطال مقررات موجود در اصل یکصد و هفتادم که مغایر با شرع است در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می‌باشد، لکن باید توجه داشت که ابطال مقررات مغایر با شرع با تشخیص مقررات مغایر با شرع متفاوت است (فرج‌الله هدایت‌نیا گنجی، ۱۳۸۱: ۷۱). توضیح بیشتر آنکه با توجه به اصل چهارم و یکصد و هفتادم قانون اساسی برای آنکه یک مقرر حاکم مغایر با شرع، دیگر لازم‌الاجرا نباشد، اظهار عقیده دو مرجع محتوم و ضروری است: نخست آنکه بحث تشخیص مقررات مغایر با شرع همان‌طور که در اصل چهارم قانون اساسی آمده است، در صلاحیت فقهای شورای نگهبان می‌باشد. بر همین اساس تبصره ۲ ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ مقرر داشته است که هرگاه مصوبه مورد شکایت به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد موضوع جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال می‌شود. نظر فقهای شورای نگهبان برای هیأت عمومی و هیأت‌های تخصصی لازم‌الاتباع است. بنابراین تشخیص مغایرت مقررات با شرع در صلاحیت فقهای شورای نگهبان و ابطال آنها در صلاحیت دیوان عدالت اداری می‌باشد. در گام دوم پس از تشخیص فقهای شورای نگهبان مبنی بر مغایرت مقررات با شرع، ابطال آن به

موجب اصل یکصد و هفتاد توسط دیوان عدالت اداری صورت می‌پذیرد. از این رو دو مرجع (فقه‌های شورای نگهبان و دیوان عدالت اداری) مراجع صالح برای حذف یک مقررہ مغایر با شرع از نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. هر چند که ابطال و بلااثر نمودن مقررات از حیث نتیجه تفاوتی نخواهد داشت و هر دو یک ماحصل را در پی دارد، لکن تفاوت‌هایی از حیث ابطال و بلااثر نمودن و مرجع تشخیص این امر وجود دارد، که به دلیل خروج موضوعی از بحث حاضر، آن را به مجال دیگر می‌پردازیم.

همان‌طور که مشاهده می‌شود در اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی از جهت پیشینی (بر بعضی از مقررات) و در اصل یکصد و هفتادم از جهت پسینی بر مقررات از حیث عدم مغایرت با شرع نظارت می‌شود. وجه غالب نظارت پسینی بر مقررات نسبت به نظارت پیشینی بر آنها در مستندات فوق آشکار است، هر چند که قانونگذار عادی و یا مجموع فقه‌های شورای نگهبان می‌توانند بر مبنای اصل چهارم قانون اساسی طرق و شیوه‌هایی برای اعمال نظارت پیشینی شرعی بر مقررات از جانب فقه‌های شورای نگهبان پیش‌بینی نمایند، لکن آنچه که در حال حاضر در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران اجرا می‌گردد، به جز در برخی از موارد محدود در اصل هشتاد و پنج، غالباً مطابق اصل یکصد و هفتاد نظارت پسینی شرعی بر مقررات می‌باشد که از طرق بیان شده اعمال می‌گردد. همچنین قابل ذکر است که رئیس مجلس شورای اسلامی که بر اساس اصل (۱۳۸) قانون اساسی صلاحیت نظارت بر مصوبات هیأت دولت را بر عهده دارد، مصوبات مذکور را از حیث عدم مغایرت با شرع، قانون اساسی و قوانین عادی بررسی می‌کرد و البته در خصوص شرع و قانون اساسی، از شورای نگهبان استعلام می‌نمود،^(۵) تا اینکه با نظریه تفسیری شماره ۲۱۰۱ مورخ ۱۳۷۱/۶/۱۵ شورای نگهبان مبنی بر اینکه «کلمه «قوانین» مذکور در ذیل اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی شامل قانون اساسی نمی‌شود» (مجموعه اساسی، ۱۳۹۱: ۱۷۰) این امر متوقف شد و لذا در حال حاضر این طریق مجرا نمی‌باشد.

علاوه بر مستندات فوق در برخی دیگر از اصول قانون اساسی مانند اصل یکصد و پنجم قانون اساسی^(۶) به ضرورت عدم مخالفت و عدم مغایرت برخی از مقررات با موازین شرعی و احکام اسلامی تأکید شده است، لکن اصول فوق راه‌حل و طریقه

إعمالی برای نظارت از حیث پیشینی یا پسینی بیان نداشته اند. لذا باید إعمال نظارت بر مواردی که در اصولی مانند اصل یکصد و پنج مطرح می‌گردد، را نیز در راستای اصل یکصد و هفتاد قانون اساسی تبیین نماییم. توضیح بیشتر آنکه قانونگذار اساسی، به موارد و مصادیقی از مقررات در قانون اساسی اشاره‌ای دارد، لکن در هیچ اصلی از قانون اساسی به صراحت به تبیین نظارت پیشینی بر مقررات (اعم از مقررات دولتی، مصوبات شوراهای اسلامی کشوری و...) به جز اصل هشتاد و پنج نپرداخته است. از این رو می‌توان گفت به جز موارد معدودی از مقررات موجود در اص هشتاد و پنج در هیچ مورد دیگری در قانون اساسی به تبیین نظارت پیشینی بر مقررات نپرداخته است و بخش مهمی از مقررات (مانند مقررات مصوب قوه مجریه، مصوبات شوراهای اسلامی کشوری و...) بر مبنای اصل یکصد و هفتاد قانون اساسی و تبصره ۲ ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ قابل بررسی و إعمال نظارت شرعی پسینی فقهای شورای نگهبان می‌باشند.

۳. نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مقررات با قانون اساسی

پس از تبیین نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مقررات با شرع، به بیان و تحلیل نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مقررات با قانون اساسی خواهیم پرداخت. در گام نخست به تبیین نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین با قانون اساسی می‌پردازیم. سپس در بند دوم نظارت شورای نگهبان در تطبیق مقررات با قانون اساسی را بررسی خواهیم کرد.

۳-۱. نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین با قانون اساسی

همان‌طور که در گفتار نخست اشاره شد، شورای نگهبان در بحث نظارت و کنترل بر مصوبات مجلس شورای اسلامی آنها را از دو حیث بررسی می‌نماید. در گفتار قبل به بررسی مصوبات مجلس و قوانین و مقررات از نظر انطباق با موازین شرعی و اسلامی پرداخته شد. در گفتار حاضر و به‌طور خاص در این بند به بررسی نظارت شورای نگهبان در تطبیق قوانین و مصوبات مجلس با قانون اساسی پرداخته می‌شود. اصول هفتاد و دوم، نود و یکم و نود و چهارم قانون اساسی اصولی می‌باشند که به بیان لزوم بررسی عدم مغایرت قوانین با قانون اساسی پرداخته است. اصول فوق که قانون اساسی را به عنوان یک هنجار برتر در کنار شریعت اسلام در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران معرفی نموده، طریقه پیشینی نظارت را برای کنترل مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی بیان کرده است. علاوه بر قانون اساسی با نگاهی به قوانین عادی و سایر مقررات در می‌یابیم که هیچ پیش‌بینی در خصوص نظارت پسینی در تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی صورت نگرفته است.

از ماده ۱۹ آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان و تبصره دو ماده ۲۰۱ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، می‌توان چنین استنباط نمود که صلاحیت شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی صرفاً یک صلاحیت پیشینی است و این شورا نمی‌تواند پس از گذشت مهلت‌های مقرر در اصول نود و چهارم و نود و پنجم در خصوص تغایر یک قانون با قانون اساسی اظهار نظر کند. علاوه بر این، با نگاهی به استفساریه‌ها و سؤالات مطروحه نزد شورای نگهبان نیز می‌توان اماره‌ای دیگر

در این زمینه یافت. شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۷/۹/۱۸ در پاسخ به سؤالی مبنی بر اینکه آیا قانون استقلال کانون کارشناسان رسمی دادگستری مصوب شورای انقلاب با قانون اساسی مغایرت دارد یا خیر بیان می‌دارد که «ممکن است موردی از این قانون خلاف قانون اساسی باشد، لکن اظهار نظر در مورد خلاف قانون اساسی بودن قوانین گذشته از صلاحیت شورای نگهبان خارج است» (مجموعه نظریات شورای نگهبان تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات، ۱۳۸۱: ۴۴۲).

هر چند که نظریه فوق یک نظر تفسیری از جانب شورای نگهبان نبوده و در مقام پاسخ به سؤالی در مورد یک قانون بوده است، لکن این پاسخ شورای نگهبان را می‌توان قرینه و اماره‌ای دال بر عدم صلاحیت اظهار نظر شورا در مورد خلاف قانون اساسی بودن قوانین گذشته دانست. لذا از جمیع مستندات و امارات فوق می‌توان استنتاج نمود که شورای نگهبان در بررسی مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی تنها از صلاحیت پیشینی برخوردار است و از حیث صلاحیت پسینی نمی‌توان برای آن مستند قانونی یافت، در نتیجه بر مبنای قانون اساسی صلاحیت پایشگری شورای نگهبان در تطبیق قوانین از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی محدود به نظارت پیشینی است.

۳-۲. نظارت شورای نگهبان در تطبیق مقررات با قانون اساسی

در قانون اساسی در خصوص اعمال نظارت شورای نگهبان بر مقررات از حیث تطابق با قانون اساسی، بر خلاف نظارت شرعی بر مقررات، نمی‌توان اصلی را یافت. اصول و مستندات ارائه شده برای اجرای نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات تا حدود قابل توجهی در خصوص اعمال نظارت بر مقررات از حیث تطابق با قانون اساسی نیز مجری است. اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی علاوه بر لزوم عدم مغایرت اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی مصوب هیأت دولت، به لزوم مخالف نبودن این مقررات با قانون اساسی نیز تأکید کرده است. علاوه بر اصل فوق، با تکیه بر اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی می‌توان در مورد مقررات مغایر با قانون اساسی در دیوان عدالت اداری طرح دعوا کرده و ابطال آنها را از دیوان عدالت اداری درخواست نمود. نکته حائز اهمیت و متفاوت از بحث نظارت شرعی شورای نگهبان

بر مقررات در بحث تطبیق مقررات با قانون اساسی در دیوان عدالت اداری آن است که به موجب ماده ۱۲ و مبحث سوم قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ تشخیص و ابطال مقررات مغایر با قانون اساسی، توأمان در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری می‌باشد. البته شورای نگهبان در خصوص صلاحیت‌های دیوان عدالت اداری معتقد است که دیوان مذکور صلاحیت اعلام نظر در خصوص مغایرت مصوبات دولت با قانون اساسی را ندارد. چنین امری صریحاً در اظهارنظری که شورای نگهبان در خصوص مصوبه مجلس (لایحه تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری) داشت آمده است.^(۷) ولی به هر حال در ماده (۱۲) قانون مذکور، نهایتاً صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت به صورت مطلق آمده و لذا شامل قانون اساسی نیز خواهد شد. همانطور که پیش از این هیأت عمومی دیوان عدالت خود را در این خصوص صالح دانسته و آرای متعددی را در این خصوص صادر کرده است که از آن جمله می‌توان به دادنامه‌های شماره ۲۹۷-۲۹۸-۲۹۹-۳۰۰ مورخ ۱۳۷۸/۸/۹ و دادنامه شماره ۱۱۷ مورخ ۱۳۸۱/۴/۲ اشاره کرد.^(۸)

از این رو و در مجموع می‌توان گفت که نظارت شورای نگهبان بر مقررات از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی، گاه پیشینی و گاه پسینی است و البته در برخی از موارد نیز شورای نگهبان نهادهای دیگری که به این امر اهتمام داشتند را فاقد صلاحیت اعلام کرده ولی خود نیز در این خصوص ورودی ننموده و سازوکاری برای اظهارنظر خویش مهیا نکرده است. به بیان دیگر، در این موارد، شورای نگهبان آنها را صالح برای اعلام نظر در این خصوص ندانسته ولی از سوی دیگر نیز مشخص نکرده که آیا آنها می‌توانند این موارد را از شورای نگهبان استعلام کند و بر آن اساس اعلام رأی کند و یا حتی چنین صلاحیتی را هم ندارند.

در این جا این نکته قابل توجه است که: به نظر می‌رسد علت تمایز قائل شدن میان شرع و قانون اساسی در نظرات شورای نگهبان و اهمیتی بیش از قانون اساسی به شرع دادن توسط شورای نگهبان، ناشی از جایگاه بنیادین قواعد و موازین شرع در نظام حقوقی جمهوری اسلامی باشد. قواعد و موازین شرع را به هیچ عنوان نمی‌توان به کناری نهاد و البته احکام ثانویه و حکومتی نیز خود جزئی از احکام شرع هستند و جایگزینی آنها بجای احکام اولیه، دارای مکانیزم مشخصی می‌باشد. از این روست که

شورای نگهبان خود را صالح بر نظارت پیشینی و پسینی بر قوانین و مقررات از حیث عدم مغایرت با موازین شرعی می‌داند ولی این صلاحیت را با این گستردگی از حیث بررسی قوانین و مقررات از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی برای خود قائل نیست. چراکه نمی‌تواند بپذیرد که لحظه‌ای یکی از موازین شرع در جمهوری اسلامی، نادیده انگاشته شود. ولی در مورد قانون اساسی که امری اعتباری جهت پیشبرد امور است، این قضیه ثابت نیست. البته برخی از احکام مقرر در قانون اساسی که صریحاً و مستقیماً متخذ از موازین و احکام شریعت است، بالتبع مشمول احکامی خواهد شد که در مورد موازین شرعی ذکر شد. مواردی از قبیل اصل چهارم (برگرفته از قاعده لاضرر) چنین است.

این دیدگاه را می‌توان در میان اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز مشاهده کرد؛ در جریان تصویب اصل (۹۴) قانون اساسی و تعیین مهلت برای شورای نگهبان جهت اعلام نظر در خصوص مصوبات مجلس، دغدغه ابرازی نمایندگان این بوده که نباید راهی را مقرر کرد که در نتیجه آن ضوابطی مغایر شرع در جامعه جامه اجرا به خود ببوشد. و لذا مقرر شد که بعداً اصلی به تصویب برسد که در صورتی که پس از اجرایی شدن قانون، شورای نگهبان به مغایرت با شرع برخورد کرد، بتواند جلوی اجرای آن را بگیرد (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۹۵۷-۹۵۶) که البته چنین اتفاقی در عمل نیفتاد.

البته فارغ از دیدگاه فوق، آنچه در قانون اساسی در خصوص صلاحیت شورای نگهبان آمده نیز مؤید عملکرد شورای مذکور در خصوص تمایز میان شرع و قانون اساسی است. چراکه در اصل ۴ قانون اساسی، صلاحیتی عام و شامل به فقهای شورای نگهبان داده شده که تمامی قوانین و مقررات در همه موضوعات را دربرمی‌گیرد و نظارت شرعی بر آنها را به ایشان داده است، در حالی که در خصوص قانون اساسی، مشابه چنین اصلی وجود ندارد و به هیچ نهادی چنین صلاحیتی اعطا نشده است. صلاحیت شورای نگهبان در خصوص تطبیق با قانون اساسی نیز صرفاً ناظر به مصوبات مجلس (اصل ۷۲) و اساسنامه‌های مذکور در اصل (۸۵) بوده و برای غیر آن تصریحی وجود ندارد. البته تفسیر قانون اساسی طبق اصل ۹۸ بر عهده شورای مذکور می‌باشد ولی این امر نمی‌تواند مثبت لزوم تطبیق سایر مقررات با قانون اساسی توسط

شورای نگهبان باشد. چراکه هیچیک از دو تفسیر قضایی و اجرایی (تفسیری که قاضی و مجری قانون در زمان قضاوت و اجرا از قوانین به عمل آورده و آن را مبنای عملکرد خویش قرار می‌دهند) و تفسیر قانونی (تفسیری که مرجع قانونی تفسیر از قانون ارائه می‌دهد و اعتبار آن همانند خود قانون می‌باشد) مانع از دیگری نیستند و صرفاً تفسیر قضایی و اجرایی نباید مغایر قانون و تفسیر قانونی باشد. هریک از این دو نوع تفسیر باید در نظام حقوقی وجود داشته باشد و هریک کارکردهای خاص خویش را داراست.^(۹) وجود حق تفسیر قانونی برای یک نهاد، نمی‌تواند مانع از تفسیر قضایی شده و یا نهاد مفسر قانونی را جایگزین مرجع قضایی و اجرایی نماید.^(۱۰) از این رو ممانعت شورا از اعلام ایراد قانون اساسی بر مقررات توسط رئیس مجلس و دیوان عدالت اداری محل تأمل است و حداکثر این است که قائل به لزوم استعمال موارد محتمل مغایرت با قانون اساسی از شورای نگهبان شویم.

نتیجه‌گیری

وجود توأمان نظارت پیشینی و پسینی در بررسی قوانین و مقررات با شرع و قانون اساسی این امکان را خواهد داد، تا نظارت دقیق‌تر، کامل‌تر و صحیح‌تری صورت گیرد، لکن این امر (وجود هر دو نظارت) به‌طور صریح، روشن و توأمان در اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی نگردیده است. اصل چهارم قانون اساسی سازوکار مشخصی را در خصوص نظارت شرعی پیش‌بینی نکرده و در سایر اصول قانون اساسی نیز برای تمامی موارد، سازوکار توأمان در نظر گرفته نشده است. آنچه در عمل اتفاق می‌افتد و بر اساس نظریات تفسیری شورای نگهبان در ذیل اصل چهارم، آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان و قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی می‌توان برداشت نمود، این است که فقهای شورای نگهبان در اعمال نظارت شرعی بر مصوبات مجلس و قوانین از صلاحیتی دو وجهی (نظارت پیشینی و پسینی) برخوردار است، ولی در خصوص بررسی انطباق یا عدم انطباق با قانون اساسی بر اساس تصریح اصل (۹۴) قانون اساسی، صلاحیت شورای نگهبان منحصر در نظارت پیشینی شده است. در نظارت بر مقررات به‌طور محدود و استثنائی سازوکار نظارت پیشینی از حیث بررسی عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی در قانون اساسی مدنظر قرار گرفته (اصل ۸۵) و گاهی نیز این نظارت همانند اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی به شکل پسینی پیش‌بینی شده است. وجه دوم نظارت (نظارت پسینی) که وجه غالب می‌باشد، علاوه بر قانون اساسی در قوانین عادی نیز متجلی شده است. در ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ و ماده ۸۰ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ به چگونگی ابطال مقررات مغایر با شرع و قانون پرداخته شده است. علاوه بر موارد فوق نظارت پسینی برای مراجع مختلفی از جمله رئیس مجلس شورای اسلامی و دیوان عدالت اداری در قانون اساسی و در حیطه‌های مشخص مقرر شده که البته در خصوص صلاحیت آنها برای بررسی مغایرت یا عدم مغایرت با قانون اساسی اختلافاتی میان آنها و شورای نگهبان وجود دارد.

یادداشت‌ها

۱- شورای نگهبان نمی‌تواند پس از رفع ایراد در نوبت اول، مجدداً موارد دیگری را مغایر اعلام نماید.

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

۳- اصل هشتاد و پنجم: سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود. همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمانها، شرکتهای، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای ذیربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.

۴- اصل یکصد و هفتادم: قضات دادگاهها مکلفند از اجرای تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هر کس می‌تواند ابطال این گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.

- ۵- بنا به تصریح رئیس مجلس شورای اسلامی در استعلام شماره ۱۰/۸۳۰۹۰۲-۱۰۷س مورخ ۱۳۸۳/۷/۱۸ از شورای نگهبان مندرج در: مجموعه اساسی، ۱۳۹۱، ص ۱۷۰، پاورقی
- ۶- یکصد و پنجم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «تصمیمات شوراها نباید مخالف موازین اسلام و قوانین کشور باشد.»
- ۷- ر.ک. به نظر شورای نگهبان در خصوص بند «۱» ماده (۱۲) مصوبه مذکور مندرج در آدرس زیر:

<http://www.shora-gc.ir/Portal/Home/ShowPage.aspx?Object=News&CategoryID=db4bfd67-7fc2-44fe-aacd-34087bfdfcc7&WebPartID=8b16b6bc-c481-4e4b-aab6-a1511facbd56&ID=ad9a81fe-959c-4a32-8011-2e336f64709f>

۸- علاوه بر قانون دیوان عدالت اداری می‌توان به ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ - در خصوص عدم مغایرت مصوبات شوراها با موازین اسلامی، قانون اساسی و قوانین عادی - نیز اشاره نمود. طبق ماده مذکور «مصوبات کلیه شوراهای موضوع این قانون در صورتی که پس از دو هفته از تاریخ ابلاغ، مورد اعتراض قرار نگیرد، لازم‌الاجراء است و چنانچه مسئولان ذی‌ربط، آن را مغایر با موازین اسلام یا قوانین و مقررات کشور و یا خارج از حدود وظایف و اختیارات شوراها تشخیص دهند، حداکثر ظرف دو هفته از تاریخ ابلاغ مصوبه می‌توانند با ذکر مورد و به‌طور مستدل اعتراض خود را به شورای اسلامی اعلام و درخواست تجدیدنظر کنند. شورا موظف است ظرف ده روز از تاریخ وصول اعتراض، تشکیل جلسه دهد و به موضوع رسیدگی و اعلام نظر کند. در صورتی که شورا در بررسی مجدد از مصوبه مورد اختلاف عدول نکند با درخواست رسمی مقام صلاحیتدار معترض که حداکثر باید ظرف دو هفته پس از اعلام کتبی شورا صادر شود موضوع توسط آن مقام صلاحیتدار به هیأت حل اختلاف ذی‌ربط ارجاع می‌شود. هیأت مزبور مکلف است ظرف بیست روز به موضوع، رسیدگی و اعلام نظر نماید. در صورت عدم اعلام نظر هیأت در مدت مذکور، مصوبه شورا لازم‌الاجراء می‌شود.» بر این اساس، بر مصوبات شوراها، علاوه بر نظارت پسینی، نظارت پیشینی نیز وجود دارد.

- ۹- جهت مشاهده ویژگی‌ها و تفاوت‌های دو نوع تفسیر فوق ر.ک. کاتوزیان ناصر، مقدمه علم حقوق
- ۱۰- اصل ۷۳ قانون اساسی و نظریه تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان نیز مؤید به رسمیت شناخته شدن تفسیر اجرایی و قضایی است.

منابع و مأخذ

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، تهران.
۲. امور تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات (تدوین‌کننده) (۱۳۹۱)، مجموعه اساسی، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، چاپ دوم.
۳. خامنه‌ای، سیدمحمد (۱۳۶۹)، اصل چهارم قانون اساسی، مجله حقوق «کانون وکلا»، شماره ۱۵۲ و ۱۵۳، صفحات ۴۱-۱۱.
۴. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (تدوین‌کننده) (۱۳۸۱)، مجموعه نظریات شورای نگهبان تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه‌ها و تذکرات، مرکز تحقیقات شورای نگهبان.
۵. موسی‌زاده، ابراهیم (تابستان ۱۳۸۹)، تحلیل فرجام شناختی از اصل چهارم قانون اساسی، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۰، شماره ۲، صفحات ۳۷۵-۳۴۳.
۶. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۰)، دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری و مرکز تحقیقات شورای نگهبان.
۷. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۸)، ضمانت اجرای مغفول در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجله آموزه‌های حقوقی - دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۱۲.
۸. مهرپور، حسین (۱۳۹۱)، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات دادگستر، چاپ سوم.
۹. هامون، فرانسیس و واینر، سلین (۱۳۸۳)، ترجمه: محمد جلالی، صیانت از قانون اساسی در فرانسه و ایالات متحده آمریکا، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره دوم، صفحات ۷۹ تا ۱۲۸.
۱۰. هدایت‌نیا گنجی، فرج‌الله (آبان ۱۳۸۱)، «رواق اندیشه»، شماره ۱۱، صفحات ۶۱ تا ۷۶.
۱۱. پایگاه اینترنتی شورای نگهبان به نشانی: <http://www.shora-gc.ir>

امام خمینی (ره):

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

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

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