

قانون و قانونگذاری در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

عنوان پژوهش

قانون و قانونگذاری در پرتو نظرات شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۴۸

تاریخ: ۱۳۹۲/۷/۲۳



شناسنامه

عنوان:

**قانون و قانونگذاری در حقوق اساسی
جمهوری اسلامی ایران
قانون و قانونگذاری در پرتو نظرات شورای نگهبان**

مؤلف:

مرتضی حاجی علی خمسه

ناظر علمی:

محمد بهادری جهرمی

دفتر مطالعات قانون و قانونگذاری

شماره مسلسل: ۱۳۹۲۰۰۴۸

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۷/۲۳

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فهرست مطالب

چکیده.....	۲
مقدمه.....	۳
۱. چارچوب نظری.....	۴
۱-۱. مفهوم قانون و قانونگذاری.....	۴
۲-۱. مفهوم دادرس اساسی.....	۶
۱-۲-۱. نهادهای صیانت کننده از قانون اساسی.....	۷
۲-۲-۱. جایگاه شورای نگهبان در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران.....	۸
۲. قانون و قانونگذاری در آرای شورای نگهبان.....	۱۰
۱-۲. سیاستگذاری های کلان در امور بالادستی.....	۱۱
۲-۲. تعریف مفاهیم قانونی.....	۱۳
۳-۲. تعیین ضوابط مقرر قانونی.....	۱۳
۴-۲. تنقیح و اصلاح قانون و امور مرتبط با آن.....	۱۴
۵-۲. لزوم طی مراحل قانونگذاری.....	۱۵
۶-۲. امور مربوط به جرایم و مجازات ها.....	۱۶
۷-۲. تعیین تکلیف راجع به حقوق و تکالیف اشخاص.....	۱۶
۸-۲. سایر موارد.....	۱۷
جمع بندی.....	۱۸
منابع و مأخذ.....	۱۹

چکیده

در میان نظرات مختلفی که در جامعه حقوقی ابراز می‌شود، برخی نظرات به دلیل ویژگی خاص نظر اظهار شده یا شخص و نهاد ابرازکننده آن، از جایگاه ویژه‌ای برخوردارند. نظرات شورای نگهبان به عنوان نهاد دادرسی اساسی در نظام حقوقی ایران از این سنخ است و واکاوی این نظرات در موضوعات مختلف حقوقی به جهت تأثیر وافر که در ادبیات و نظم حقوقی کشور می‌گذارد، از اهمیت بسزایی برخوردار است. با توجه به این نکته، این نوشتار در صدد فهم معنای «قانون و قانونگذاری» در پرتو نظرات این شورا می‌باشد و با روش تحقیق اکتشافی به دنبال پاسخی برای این سؤال است که ویژگی‌ها و بایسته‌های قانون و قانونگذاری از منظر نهاد پاسدار قانون اساسی در نظام حقوق اساسی ایران چیست؟ برای این منظور نخست چارچوب نظری پژوهش از طریق واکاوی مفاهیم قانون و قانونگذاری و نیز دادرسی اساسی مشخص شده است و سپس با بررسی نظرات شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس، مفهوم قانون و قانونگذاری از منظر این شورا تبیین شده است.

کلیدواژه‌ها: قانون، قانونگذاری، دادرسی اساسی، شورای نگهبان، تطبیق مصوبات مجلس.

مقدمه

از آنجا که نظام جمهوری اسلامی ایران در صدد تبلور توأمان اصول «جمهوریت» و «اسلامیت» در نظام سیاسی و نیز برگرداندن دین به عرصه سیاسی و اجتماعی است، دارای ویژگی‌های منحصربه‌فردی است که در میان ساختارها و نظام‌های سیاسی موجود کم نظیر و از جهاتی بی‌نظیر است. از جمله این موارد می‌توان به ویژگی‌های خاص نظام جمهوری اسلامی در عرصه قانون و قانونگذاری اشاره کرد.

از سوی دیگر در میان نظراتی که در جامعه حقوقی ابراز می‌شود، نظرات شورای نگهبان از اهمیت بسزایی برخوردار است. این اهمیت از آن رو است که قانون اساسی، شورای نگهبان را نهاد صیانت‌کننده از قانون اساسی از طریق تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی و مرجع رسمی ارائه تفسیر از قانون اساسی قرار داده است. بنابراین بررسی مفهوم «قانون و قانونگذاری» در نظرات شورای نگهبان از جهت تأثیری که در نظم حقوقی می‌گذارد، اهمیت بسیار دارد. در نتیجه این نوشتار با روش تحقیق اکتشافی در صدد یافتن پاسخی برای این سؤال است که ویژگی‌ها و بایسته‌های قانون و قانونگذاری از منظر نهاد صیانت‌کننده از قانون اساسی در نظام حقوقی ایران (شورای نگهبان) چیست؟

بدین منظور در ابتدا به تبیین چارچوب و ابعاد نظری این پژوهش می‌پردازیم و سپس به بررسی مفهوم «قانون و قانونگذاری» در نظرات دادرس اساسی جمهوری اسلامی ایران یعنی شورای نگهبان خواهیم پرداخت.

۱. چارچوب نظری

پیش از ورود به بحث اصلی این نوشتار، لازم است تا درک دقیقی از مفاهیم «قانون و قانونگذاری» و «دادرس اساسی» در حقوق اساسی داشته باشیم تا با فهم بهتر از بایسته‌های «قانون و قانونگذاری» و نیز جایگاه دادرس اساسی و نقش آن در نظام‌های حقوقی، به بررسی مفهوم «قانون و قانونگذاری» در نظرات شورای نگهبان - که به مثابه دادرس اساسی و نهاد صیانت‌کننده از شرع و قانون اساسی می‌باشد - پرداخته شود. لذا در این بخش ابتدا مفهوم قانون و قانونگذاری و سپس مفهوم دادرس اساسی مورد فحص و بررسی قرار خواهد گرفت.

۱-۱. مفهوم قانون و قانونگذاری

«قانون» در معنای لغوی به معنای رسم، قاعده، روش و آئین گفته شده است (معین، ۱۳۸۸: ۲۶۲۷). این واژه که از زبان عربی وارد زبان فارسی شده است، در لغت عرب به معنی اندازه و مقیاس اشیا است و نیز به معنی قضیه کلیه که یک رشته جزئیات را بیان می‌کند، می‌باشد (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷: ۵۱۷). از سوی دیگر باید توجه داشت که عموماً لفظ قانون در دو معنای اعتباری (وضع‌ی یا قراردادی) و تکوینی (حقیقی) به کار رفته است که در معنای اول، مفاد آن صراحتاً یا الزاماً دلالت بر امر یا نهی دارد و در معنای دوم حاکی از یک ارتباط نفس‌الامری می‌کند (فلاح‌زاده، ۱۳۹۱: ۳۲).

اما اصطلاح «قانون» را می‌توان به دو معنای عام و خاص در نظر گرفت. «قانون» به معنای عام یعنی «مجموعه قراردادهای اجتماعی که برای ساختار امور عامه تنظیم می‌گردد» (جوادی آملی، ۱۳۹۰: ۴۴). در تفصیل و تشریح معنای عام قانون می‌توان گفت که قانون عبارت است از «قاعده و اصلی که از سوی قانونگذاران، سران یک کشور یا یک جامعه برای برقراری نظم و عدالت وضع می‌شود یا در سیر تاریخی جامعه به طور طبیعی به وجود می‌آید» (انوری، ۱۳۸۶، ج ۶: ۵۴۶۷).

«قانون» به معنای خاص - که کاربرد اصلی آن در ادبیات حقوقی نمایان می‌گردد - عبارت است از «قاعده حقوقی عام یا خاص که توسط قوه مقننه وضع شده باشد... [قانون] به این معنی شامل تصویب‌نامه و نظامنامه وزارتی که توسط قوه مجریه مقرر می‌شود، نمی‌باشد» (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۷: ۵۱۷). در این معنا، نقش «قانون»

این است که قواعدی به قدر کفایت کلی، سازمان یافته و هماهنگ که کشف و شناخت آنها آسان باشد، مقرر دارد تا قضات و افراد به سهولت طریقه حل مسایل خاص را از آنها بدست آورند (داوید، ژوفره اسپینوزی، ۱۳۸۴: ۹۴).

در رابطه با نسبت میان دو اصطلاح «قانون» و «قانونگذاری» و وجه ممیزه آنها باید گفت که هرچند در متفاهم عرفی از این دو اصطلاح، بعضاً تفاوت خاصی دیده نمی شود و حتی این استعمال مغشوش و به کارگیری این دو عبارت به جای یکدیگر در برخی موارد در میان جامعه حقوقی نیز دیده می شود، اما در واقع تفاوت دقیقی میان این دو اصطلاح وجود دارد.

«قانونگذاری» عبارت است از روند شکل گیری قانون و مراحلی که باید برای معتبر شناخته شدن قانونی طی شود؛ در حالی که «قانون» عبارت است از ثمره و نتیجه ای که در پی طی این فرایند به دست می آید. نکته دیگر آنکه چیستی، ویژگی ها، هدف و فلسفه قانون باید در یک رابطه سازگار و همگرا با اصول قانونگذاری قرار گیرند تا قواعد حقوقی بر اساس مبنایی قابل قبول و از منابع معتبر تولد یافته و کارکردهای مورد نظر خود را انجام دهد (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۴۹).

از طرف دیگر هر یک از این دو اصطلاح دارای اوصاف و ویژگی های مختص به خود هستند؛ اوصافی که یک «قانون» باید در درون خود دارا باشد، عبارتند از: آمرانه بودن، الزام آور بودن، عام بودن، علنی بودن، وضوح، افاده قطعیت، معطوف بودن به آینده و نهایتاً تصویب آن توسط مرجع ذیصلاح (راسخ، ۱۳۸۵: ۲۵-۱۵). همانطور که اشاره شد، «قانونگذاری» نیز دارای اصول خاصی است که باید در رابطه ای سازگار و همگرا با «قانون» قرار گیرد تا منجر به اثربخشی کارکردهای مورد انتظار از قواعد حقوقی شود. این اصول عبارتند از: عدم تجاوز از اختیارات توسط مرجع قانونگذاری، قانونگذاری مستقیم، حفظ و تأمین منفعت عمومی، رعایت اصول عقلانی، سازگاری با کلیت نظام حقوقی، تقویت همگرایی اجتماعی، علنی بودن قانونگذاری، واقع گرا بودن در قانونگذاری، تناسب قانون با منابع موجود و لزوم رعایت مرز میان امر عمومی و امر خصوصی (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۵۹-۱۴۹).

با این توضیحات معنا و مفهوم «قانون و قانونگذاری» و تمایز میان این دو - هرچند به طور اجمالی - روشن شد تا به هنگام بررسی این موضوع در نظرات شورای نگهبان،

اصطلاحات و استدلالات مطرح شده در این نظرات با دقت بهتری مورد فهم و بررسی قرار گیرد.

۲-۱. مفهوم دادرسی اساسی

قانون اساسی به معنای عام کلمه «به کلیه قواعد و مقرراتی گفته می‌شود که مربوط به قدرت، انتقال و اجرای آن است. قانون اساسی از یک سو حدود آزادی فرد را در برابر عملکرد قدرت و از سوی دیگر حد و مرز اعمال تشکیلات حاکم را در برخورد با حوزه حقوق فردی رسم می‌نماید» (قاضی، ۱۳۸۳: ۱۰۳). جایگاه والا و برتر قانون اساسی در جوامع بر کسی پوشیده نیست و علت این اهمیت، به دلیل رعایت نظمی است که برای بقای جامعه ضروری بوده و سرپیچی از آن سبب بی‌ثباتی روند زندگی شهروندان و اختلال در روابط آنها با یکدیگر و دولتمردان می‌شود (کدخدایی، ۱۳۸۲: ۲۲۵).

از طرفی باید توجه داشت که نظام حقوقی هرکشور متشکل از نهادها و هنجارهایی است که در درون آن نظام با یکدیگر در تعامل هستند و همگی در جهت نیل به اهداف آن قراردارند. نظارت نهادهای این نظام بر هنجارها نیز از همین تعامل نشأت می‌گیرد. طبعاً در جایی که این نظارت به تقویت سلسله مراتب هنجارها و حمایت از حقوق بنیادین اشخاص بینجامد، کارکرد نهاد ناظر اهمیتی دو چندان می‌یابد (تروپه، ۱۳۸۳: ۲۶۲).

از جمله نوآوری‌ها و ابتکارات نظام‌های حقوقی معاصر، تأسیس نهادهای عالی، جهت تضمین رعایت اصول قانون اساسی و حقوق بنیادین اشخاص است. در واقع امروزه کمتر نظامی را می‌توان یافت که برای دادرسی اساسی جایگاهی در نظر نگرفته باشد. دادرسی اساسی که از آن تحت عناوین مختلفی یاد می‌شود، مجموعه سازمان‌ها، آئین‌ها، آرا و نظراتی است که به وسیله آنها برتری قانون اساسی تضمین می‌گردد. در واقع دادرسی اساسی به مجموعه نهادها و سازوکارهایی اطلاق می‌شود که هدف آنها تضمین احترام و برتری قانون اساسی است و کارکردهای متفاوتی را شامل می‌شود؛ از جمله نظارت بر عدم مغایرت مصوبات پارلمان و قوه قانونگذاری با قانون اساسی - که مصداق بارز تضمین برتری قانون اساسی می‌باشد - و همچنین تفسیر اصول قانون اساسی و ارائه نظرات مشورتی در ارتباط با قانون اساسی (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: مقدمه).

دادرسی اساسی و نهادهای اعمال‌کننده آن، سازوکارهای لازم را برای تضمین

اصول مندرج در قانون اساسی فراهم می‌سازند. در واقع، بدون وجود چنین نهادی، نیل به اهداف مورد نظر قانون اساسی دور از دسترس خواهد بود و این مهم وقتی تأمین خواهد شد که قانونگذار عادی نتواند قانونی خلاف آن وضع کند و در صورت وضع، مرجعی وجود داشته باشد که آن را لغو و ابطال کند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۴: ۱۸۵).

بنابراین تردیدی در ضرورت و اهمیت وجود نهادی برای پاسداری از قانون اساسی وجود ندارد؛ بلکه تنها میان راهکارهای مختلفی که نظام‌های حقوقی برای نیل به این هدف اتخاذ می‌نمایند، تفاوت‌هایی مشاهده می‌شود. برای درک صحیح از جایگاه شورای نگهبان در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران و پیش از پرداختن به این موضوع، ابتدا مروری بر انواع سازوکارهایی که در نظام‌های مختلف حقوقی برای این امر در نظر گرفته شده است، خواهیم داشت.

۱-۲-۱. نهادهای صیانت‌کننده از قانون اساسی

همانطور که گفته شد، نظام‌های حقوقی مختلف، جهت تضمین رعایت قانون اساسی و قدرت انحصاری نظارت بر مطابقت قوانین با قانون اساسی، سازوکارهایی را پیش‌بینی می‌کنند که در این قسمت به انواع این راهکارها پرداخته خواهد شد.

نهادهایی که برای این منظور در قوانین اساسی کشورهای مختلف در نظر گرفته شده است، دارای وظایف یکسانی نیستند، اما به طور کلی می‌توان وظایف و کارکردهای مختلف نهادهای متصدی امر دادرسی اساسی را در این موارد خلاصه کرد: نظارت بر انطباق مصوبات پارلمان با قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی، نظارت بر صحت انتخابات و رأی‌گیری‌های سیاسی (انتخابات پارلمانی یا ریاست جمهوری و همه‌پرسی)، تضمین کارکرد صحیح قوای عمومی از طریق تنظیم قوای عمومی (به عنوان مثال در موارد تعارض صلاحیت بین قوه مجریه و قوه مقننه) یا بین دولت و واحدهای محلی به ویژه در نظام‌های فدرال یا نیمه‌فدرال و همچنین از طریق کارکرد سیاسی (مانند اعمال دادرسی سیاسی، نظارت بر اعمال اختیارات استثنایی، مشارکت در اعمال قدرت سیاسی و...)، پشتیبانی از حقوق و آزادی‌های بنیادین (گرجی، ۱۳۸۷: ۱۶۱).

اکثر قریب به اتفاق حقوق‌دانان، نظارت و کنترل قوانین را به دو شیوه کلی تقسیم کرده‌اند؛ روش اول «کنترل سیاسی» است که در این روش، یک نهاد سیاسی این وظیفه را بر عهده دارد. روش دیگر «کنترل قضایی» است که در این روش نیز یک نهاد قضایی

و یا یک محکمه عالی این مسئولیت را بر عهده می‌گیرد (هدایت نیا، ۱۳۸۷: ۲۵). در توجیه روش نظارت به وسیله دستگاه سیاسی - که نظام سیاسی ایران نیز این روش را انتخاب کرده است - چنین استدلال می‌شود که مقام بررسی‌کننده انطباق قانون عادی با قانون اساسی، باید لزوماً در مرتبه‌ای بالاتر از قوه مقننه قرار گیرد. پس نمی‌توان به قوه قضاییه صلاحیت اظهارنظر در نفس قانون را داد. چرا که مداخله دادگاه در این امر به منزله برتر دانستن قوه قضاییه بر قوه مقننه بوده و در نتیجه مغایر اصل تفکیک قواست (قاضی، ۱۳۸۳: ۱۱۸). بنابراین باید نهادی غیرقضایی و مستقل با ترکیبی خاص به این موضوع پردازد. البته در این میان، راهکارهای در نظر گرفته شده برای اتخاذ این شیوه در کشورهای مختلف، گوناگون بوده است.

نکته دیگر در مورد دادرسی اساسی در حقوق اساسی این است که طرز رسیدگی نهادهای دادرسی اساسی، به دو صورت پسینی و پیشینی می‌باشد که برخی از آن به احتیاطی (قبلی) و تبعی (بعدی) تعبیر کرده‌اند (حاجی‌پور، ۱۳۸۳: ۱۹۹). البته نوعاً در نهادهای با ماهیت قضایی، این رسیدگی به صورت پسینی و در نهادهای با ماهیت سیاسی، هر دو شیوه مرسوم است.

حال پس از مشخص شدن انواع سازوکارهای تضمین برتری قانون اساسی در نظام‌های حقوقی، بهتر می‌توان به جایگاه نهادی که برای این منظور در نظم حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش بینی شده است، پی برد. به همین منظور به بررسی جایگاه شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران می‌پردازیم.

۱-۲-۲. جایگاه شورای نگهبان در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

با توجه به مباحث مطرح شده، هرچند تعبیر «دادرسی اساسی» بیشتر نهادهای با ماهیت قضایی را به ذهن متبادر می‌سازد، اما با اندکی مسامحه در مورد کلیه نهادهایی که وظیفه تضمین برتری قانون اساسی را بر عهده دارند - اعم از اینکه ماهیت سیاسی داشته باشند و یا ماهیت قضایی - به کار می‌رود و در نتیجه می‌توان گفت که در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، وظیفه دادرسی اساسی به شورای نگهبان سپرده شده است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به منظور پاسداری از جمهوری اسلامی و حاکمیت موازین شرعی (اصل ۴) و قانون اساسی (اصل ۹۱) بر کلیه فعالیت‌ها و عملکردهای تقنینی، وظیفه اعمال دادرسی اساسی را به شورای نگهبان

سپرده است که مستقل از تمام نهادهای دولتی است. اهمیت و ضرورت وجود این نهاد در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران تا حدی است که مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد (اصل ۹۳).

پیشینه تاریخی تعبیه نهاد شورای نگهبان در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را باید در اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطیت که به «اصل طراز» معروف است، جستجو کرد. طبق این اصل، تطبیق مصوبات قوه مقننه با شرع بر عهده «مجتهدان طراز اول» بود. تدوین‌کنندگان پیش‌نویس قانون اساسی و نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی با الهام از این اصل، نهاد شورای نگهبان را با اختیاراتی بیشتر در ساختار نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران طراحی کردند (مجیدی، ۱۳۸۹: ۱۹۵).

با بررسی اصول مختلف قانون اساسی، به طور کلی می‌توان وظایف و اختیارات شورای نگهبان را به سه دسته کلی تقسیم کرد؛ نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی از حیث عدم مغایرت با احکام شرع و قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی و نظارت بر انتخابات. هر چند می‌توان وظایف جزئی‌تر دیگری نیز برای این نهاد ذکر نمود - مانند عضویت اعضای شورای نگهبان در شورای بازنگری قانون اساسی به موجب اصل ۱۷۷- اما وظایف اصلی این نهاد به سه وظیفه اصلی یاد شده محدود می‌شود. بنا بر وظیفه تفسیر قانون اساسی و نیز تطبیق مصوبات مجلس از حیث عدم مغایرت با احکام شرعی و قانون اساسی، نظرات شورای نگهبان اهمیت و تأثیر خاص و وافی در جامعه سیاسی و حقوقی ایران دارد و تنها با درک این جایگاه ویژه است که ضرورت و فلسفه این پژوهش به درستی مشخص می‌گردد.

حال پس از آنکه چارچوب نظری و ضرورت این پژوهش از طریق تبیین مفاهیم قانون و قانونگذاری، دادرسی اساسی و جایگاه شورای نگهبان در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران روشن شد، به بررسی سؤال اصلی این نوشتار که عبارت است از کنکاش معنای «قانون و قانونگذاری» در نظرات شورای نگهبان، می‌پردازیم.

۲. قانون و قانونگذاری در آرای شورای نگهبان

با توجه به اینکه آنچه نهایتاً در نظم حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، به عنوان معنا و تفسیر قانون اساسی مورد استناد قرار می‌گیرد، نظر تفسیری شورای نگهبان است، در نتیجه فهم معنای «قانون و قانونگذاری» در اندیشه شورای نگهبان از اهمیت بسزایی برخوردار است. این موضوع بدان جهت که تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی از وظایف شورای نگهبان است، از اهمیتی دو چندان برخوردار می‌شود. بنابراین در این بخش به بررسی آرای شورای نگهبان راجع به قانون و قانونگذاری پرداخته خواهد شد.

ذکر این نکته خالی از لطف نیست که در میان نظرات شورای نگهبان، نظریات تفسیری از بیشترین درجه اهمیت برخوردار است و نظریات مشورتی و نظراتی که در تطبیق مصوبات مجلس با قانون اساسی ابراز می‌شود، در مرتبه بعدی قرار می‌گیرد. چرا که نظریات تفسیری، از اعتباری در ردیف اصول قانون اساسی برخوردارند (هاشمی، ۱۳۸۰: ۲۵۱) که لزوماً در تمامی ادوار، معیار و مبنای عمل قوای مختلف باید قرار گیرد؛ در حالی که نظریات مشورتی و حتی نظرات مربوط به تطبیق مصوبات مجلس لزوماً چنین نیستند. زیرا ممکن است این نظرات با تغییر نظر اکثریت شورای نگهبان دچار تغییر شوند و به عنوان مثال مصوبه‌ای از مجلس که در موضوعی خاص و در زمانی مشخص، با ایراد مغایرت قانون اساسی توسط شورای نگهبان مواجه بوده است، در زمانی دیگر و به خاطر تغییر نظر اکثریت شورای نگهبان - به طور مثال به علت تغییر اعضای آن - مورد ایراد این شورا قرار نگیرد. به بیان دقیق‌تر نظراتی از شورای نگهبان که در مقام تطبیق مصوبات مجلس می‌باشد، اصالتاً قاعده‌سازی نمی‌کند و کارکرد اصلی آن صرفاً در رابطه با رد یا تأیید مصوبه‌ای خاص می‌باشد. در حالی که نظر تفسیری اساساً برای تبیین و تعیین تکلیف درباره قاعده‌ای مشکوک و مردد در نظم حقوقی اعلام می‌گردد و در حکم قانون اساسی بوده و بر تمامی مصوبات مجلس - نه یک مصوبه خاص - برتری دارد.

اما از آنجا که در میان نظریات تفسیری و مشورتی این شورا، مورد خاصی که بتواند در نیل به هدف این مقاله مفید باشد، وجود نداشت، صرفاً به بررسی نظرات شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس با قانون اساسی بسنده می‌شود.

بر اساس نظرانی که شورای نگهبان در تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی اظهار کرده است، می‌توان مصادیقی را که ذیل عنوان «قانون و قانونگذاری در دیدگاه شورای نگهبان» می‌گنجد، در موارد زیر خلاصه کرد؛

۲-۱. سیاستگذاری‌های کلان در امور بالادستی

از برخی از نظرات شورای نگهبان چنین بر می‌آید که این شورا سیاستگذاری کلان در امور مختلف را از شئون تقنینی و در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌داند.

به عنوان نمونه این شورا در بند ۶ نظریه شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۴۲ مورخ ۱۳۸۷/۳/۱۳ در مورد لایحه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، واگذاری تصویب «سیاستگذاری‌های لازم در عرصه اطلاع‌رسانی» را به کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات - که به دستور رئیس جمهور تشکیل می‌شود - مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی دانسته است. در این نظریه چنین آمده است که اطلاق سیاستگذاری در ماده ۱۹ لایحه مزبور، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ب، ۶۹۱).

لازم به ذکر است که بر اساس اصل ۸۵ قانون اساسی، «مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند». بر همین اساس شورای نگهبان در مواردی که تصویب یک امر تقنینی، در اختیار مرجعی غیر از مجلس شورای اسلامی قرار گرفته باشد، موضوع را مغایر اصل ۸۵ اعلام کرده است. در واقع آنچه که تحت عنوان «سیاستگذاری‌های کلان در امور بالادستی» برای نامگذاری این قسمت انتخاب شده است، از مواردی است که در نظر شورای نگهبان، جزء امور تقنینی به حساب می‌آید، فلذا واگذاری این دست موارد به مرجعی غیر از مجلس، خلاف اصل ۸۵ دانسته شده است.

همچنین شورای نگهبان در بند ۲ از نظریه شماره ۸۲/۳۰/۲۹۷۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۲ درباره «لایحه وظایف و اختیارات و تغییر نام وزرات پست و تلگراف و تلفن»، مواردی همچون «تصویب نظام جامع فناوری»، اطلاق «تصویب برنامه‌های کلان»، «سیاستگذاری در مورد تعیین نرخ»، «سیاستگذاری در مورد صدور مجوز فرکانس» و «تعیین خط‌مشی در مورد همکاری‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در مسائل فضایی» را از این جهت که جزء امور تقنینی محسوب می‌شوند، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی اعلام کرده است (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۴۰۴-۴۰۳). در موردی دیگر این شورا

در بند ۱۱ از نظریه شماره ۸۵/۳۰/۲۰۳۷۷ مورخ ۱۳۸۵/۱۱/۱۸ راجع به «لایحه اصلاح موادی از قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران»، به صراحت اعلام داشته است که «سیاستگذاری و برنامه‌ریزی کلان از امور تقنینی است» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ب، ۳۱۷).

البته این نکته نیز شایان توجه است که «سیاستگذاری‌های کلی نظام» در زمره اختیارات ولی فقیه با مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد (بند ۱ اصل ۱۱۰). در رابطه با وجه ممیزه سیاستهای کلی با سیاستگذاریهای کلانی که در بالا ذکر شد، باید گفت که عبارت و اصطلاح به کار گرفته شده در این مورد توسط شورای نگهبان، با نوعی تسامح همراه بوده است و منافات و تداخلی با سیاست‌های کلی نظام - که پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رهبری می‌رسند - ندارد. توضیح آنکه بر اساس مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام مورخ ۱۳۷۶/۱۰/۱۳ در مورد سیاست‌های کلی که به تأیید مقام معظم رهبری رسیده است، آنچه که در حوزه اختیارات مجلس شورای اسلامی و تقنین قرار می‌گیرد، همان «سیاست‌های اجرایی» مذکور در این مصوبه است. بر طبق این مصوبه، سیاست‌های اجرایی عبارت است از «مجموعه تدبیرها و سیاست‌هایی که برای تحقق سیاست‌های کلی توسط قوای مختلف کشور و دستگاه‌های اجرایی، به موجب و بر اساس مقررات قانونی تدوین می‌شوند» (امور تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، ۱۳۹۱: ۱۱). همین طور که از تعریف مشخص است، این دسته از سیاست‌های اجرایی بر اساس مقررات قانونی باید تدوین شوند که در نتیجه در حیطه صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد. همچنین شایان ذکر است که سیاستگذاری‌هایی که دستگاه‌های اجرایی و دولتی در امور پایین‌دستی انجام می‌دهند، طبق این مصوبه تحت عنوان «برنامه» قرار می‌گیرند که تعریف آن عبارت است از «طراحی عملی و وجه اجرای سیاست‌های اجرایی برای دوره مشخص».^(۱)

۱. برای فهم بهتر تفاوت‌های «سیاست‌های کلی»، «سیاست‌های اجرایی» و «برنامه» و نسبت آنها با تعبیر شورای نگهبان در مورد سیاستگذاری‌هایی که در حیطه صلاحیت مجلس شورای اسلامی قرار دارد، به مجموعه سیاست‌های کلی نظام چاپ معاونت حقوقی ریاست جمهوری مراجعه کنید.

۲-۲. تعریف مفاهیم قانونی

شورای نگهبان موارد متعددی از مصوبات مجلس شورای اسلامی را به این علت که تعریف مفاهیم و اصطلاحات به کار برده شده در قانون را به نهادی غیر از مجلس شورای اسلامی واگذار کرده است، خلاف قانون اساسی اعلام کرده است.

این شورا از جمله در نظریه شماره ۸۸/۳۰/۳۷۷۵۸ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶ در خصوص «طرح تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»، واگذاری «تعریف لغات تخصصی» را به معاونت قوانین مجلس، از آن جهت که شامل تغییر در مراد مقنن نیز می‌شود، مغایر قانون اساسی تشخیص داده است (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۲۵۴). همچنین این شورا مواردی از قبیل تعیین مفهوم «صلاحیت‌های علمی و اخلاقی» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: الف، ۸۰۱)، «تعیین موارد ازکارافتادگی کلی و جزئی و یا بیماری‌های حرفه‌ای و غیرحرفه‌ای ناشی از کار» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: الف، ۱۰۷۱)، «تعیین تعریف شهید» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵: الف، ۲۶۸) و «تفکیک امور تصدی از امور حاکمیتی» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۵۴۹) و... را بدان جهت که به نوعی تعریف مفاهیم و اصطلاحات قانونی و در نتیجه از اختیارات مجلس شورای اسلامی محسوب می‌شود ولی به مرجعی غیر از مجلس احاله داده شده است، مغایر قانون اساسی اعلام کرده است. شورای نگهبان در نظریه شماره ۴۷۴۳ مورخ ۱۳۶۱/۴/۳ علت اینکه تعریف عناوین و اصطلاحات قانونی را در حیطه اختیارات مرجع قانونگذاری - یعنی مجلس شورای اسلامی - می‌داند، چنین بیان کرده است که «واگذاری اختیار کوتاه کردن یا گسترش دادن موضوع حکم و مفهوم مشخص اصطلاحات و عناوین [قانونی] به هیأت وزیران، چون مآلاً قانونگذاری است، با اصل ۸۵ قانون اساسی مغایرت دارد» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۰: ۲۲۸).

۲-۳. تعیین ضوابط مقرر قانونی

از بررسی آرا و نظرات شورای نگهبان راجع به مصوبات مجلس شورای اسلامی، موارد متعددی را می‌توان یافت که بر اساس آن چنین نتیجه گرفته می‌شود که این شورا تعیین ضوابط کلی، شامل معیارها و شرایط مقرر قانونی برای امور مختلف را «تنقین» دانسته و در نتیجه در حیطه اختیارات مجلس می‌داند.

از جمله مواردی که در این خصوص در میان نظرات شورای نگهبان در تطبیق

مصوبات مجلس با قانون اساسی می‌توان یافت، عبارتند از: «تعیین ضابطه برای تشخیص موارد ضروری و استثنایی» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵: ج، ۳۶۶)، «تعیین ضوابط عملیات و معاملات پولی و بانکی در مناطق آزاد تجاری» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵: ب، ۱۹۰)، «ضوابط مربوط به تأمین و ترتیب انحلال و ورشکستگی مؤسسات، سازمان‌ها و واحدهای اعتباری غیربانکی» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۵: الف، ۵۴۶)، «تعیین شرایط عضویت اعضای شورای عالی کارشناسان رسمی دادگستری» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۱۱۰)، «تعیین ضوابط برای تمدید اعتبار پروانه کار» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۲۹۳)، «تدوین نسبت‌های مالی و تهیه ضوابط نظارتی مناسب (برای تنظیم بازار غیرمتشکل پولی)» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ب، ۵۱)، «تعیین شرایط تخصصی پست‌های سیاسی» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: ب، ۳۵۱)، «تعیین شرایط توقیف سامانه‌های رایانه‌ای و مخابراتی به قاضی دادگاه» (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۵۱۴) و... همچنین شورای نگهبان در مواردی اطلاق و اگذاری تدوین آئین‌نامه اجرایی به قوه مجریه را از این جهت که اصول، ضوابط و شرایط کلی آن توسط قانونگذار معین نشده است، مغایر قانون اساسی اعلام کرده است. از جمله در نظریه مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۶ این شورا در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۸۲، واگذاری تهیه و تصویب آئین‌نامه اجرایی به هیأت وزیران بدون تعیین ضوابطی برای آن، تجویز قانونگذاری دانسته شده است (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۸۵۰).

۲-۴. تنقیح و اصلاح قانون و امور مرتبط با آن

از جمله مصادیق بارز امر قانونگذاری، «اصلاح قانون» و «تنقیح قانون» و اموری است که در ارتباط با این دو موضوع می‌باشد. حتی در کشورهایی که اصلاح قانون به طور جزئی و موردی را به دولت واگذار کرده‌اند، این عمل دولت را قانونگذاری تفویضی نامگذاری کرده‌اند (بداعی، ۱۳۸۹: ۱۰۵). با توجه به نبود چنین اختیاری در نظام حقوق اساسی کشور ما برای دولت و یا نهادهای دیگر، هرگاه در متن لوایح و طرح‌ها چنین صلاحیتی به مرجعی غیر از مجلس شورای اسلامی واگذار شده باشد، با ایراد شورای نگهبان مواجه شده است.

در تأیید این نظر می‌توان به نظریه شماره ۳۷۷۵۸/۳۰/۸۸ مورخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۶ این شورا

اشاره نمود که طبق آن، اطلاق «تعیین موارد نسخ صریح» قوانین و «لازم‌الاتباع بودن این امر برای مجریان و قضات» و واگذاری این امر به معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی - از این جهت که تنقیح قانون محسوب شده و در نتیجه از وظایف مجلس می‌باشد - مغایر با قانون اساسی تشخیص داده شده است (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۲۵۴). این نظر نشان‌دهنده عقیده این شورا مبنی بر لزوم اصلاح قوانین توسط مجلس شورای اسلامی است چرا که تشخیص و تعیین موارد نسخ صریح قوانین، به نوعی مرتبط با اصلاح قوانین و اساساً قانونگذاری می‌باشد. در ادامه همین نظریه، به صراحت «اطلاق اصلاح فصول و مواد قوانین» شامل تقنین دانسته شده و واگذاری آن به نهادی غیر از مجلس مغایر قانون اساسی اعلام شده است (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۵۱۸). همچنین شورای نگهبان تفویض اختیار اصلاح آئین‌نامه ایمنی انبارهای کالا (مصوب ۱۳۵۲) به دولت را که مصوب کمیسیون‌های مجلسین سنا و شورای ملی سابق بوده است، از این جهت که قانون محسوب می‌شود، مغایر قانون اساسی اعلام کرده است (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۵۷۴).

۲-۵. لزوم طی مراحل قانونگذاری

برای آنکه قاعده‌ای اعتبار «قانون» پیدا کند، لزوماً باید تشریفات مندرج در قانون اساسی و مراحل خاصی را طی نماید؛ در غیر این صورت و - حتی در صورتی که آن قاعده تمام اوصاف مورد نیاز برای یک قانون مطلوب را در خود داشته باشد - عنوان «قانون» نمی‌یابد و ضمانت‌اجرایی نخواهد داشت (مهرپور، ۱۳۹۱: ۱۴۸). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مراحل برای این امر در اصول مختلف از جمله در اصل ۷۱، ۷۲، ۷۴، ۷۸، ۸۵، ۹۳، ۹۴، ۹۵ و ۹۶ در نظر گرفته شده است. طبیعتاً اگر مقرره‌ای این مراحل را طی نکرده باشد، با ایراد شورای نگهبان مواجه خواهد شد.

نمونه اینگونه ایرادات را می‌توان در نظریه ۴۷۲۵ مورخ ۱۳۶۴/۷/۳۰ این شورا راجع به «لایحه لغو لایحه قانونی شمول قانون استخدام کشوری به کارمندان غیرنظامی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران» ملاحظه کرد که طبق آن شورای نگهبان اعلام کرده است که به این علت که این مصوبه به قوانین دوره گذشته - که ملغی شده‌اند - حاکمیت می‌بخشد، در نتیجه بدون طرح مواد آن در مجلس شورای اسلامی و اعمال شور و اظهار نظر نمایندگان پیرامون آن، صورت قانونگذاری نداشته و مغایر قانون اساسی

می‌باشد (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: الف، ۸۸). به همین علت شورای نگهبان در نظریه‌ای دیگر، ارجاع به قوانین منسوخ در مصوبات مجلس را مغایر قانون اساسی اعلام کرده است؛ چرا که آن قوانین به علت منسوخ بودن، نیازمند طی مجدد مراحل قانونگذاری هستند. فلذا این مصوبه مجلس مغایر اصول ۷۲، ۷۴ و ۹۶ قانون اساسی - که بیانگر مراحل مختلف مورد نیاز برای قانونگذاری هستند - تشخیص داده شده است (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۱۸۳).

۲-۶. امور مربوط به جرایم و مجازات‌ها

اصل ۳۶ قانون اساسی مقرر می‌دارد که «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها... به موجب قانون باشد.» شورای نگهبان در نظرات مختلفی که در تطبیق مصوبات مجلس با قانون اساسی ابراز کرده است، علاوه بر واگذاری تعیین جرایم، تخلفات و یا مجازات‌های آنها به نهادهای غیر از مجلس، تعیین تکلیف راجع به امور مربوط به روند رسیدگی و یا مرجع رسیدگی‌کننده به آنها را به غیر مجلس، خلاف قانون اساسی دانسته است. از جمله این موارد می‌توان به مثال‌های زیر اشاره کرد؛ «تعیین مقدار مجازات مربوط به محتکران توسط مرجعی غیر از مجلس» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: الف، ۴۲۸)، واگذاری طرز تشکیل هیأت‌های رسیدگی به تخلفات صنفی شاغلین حرف پزشکی به آئین‌نامه مصوب هیأت وزیران» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: الف، ۹۳۲)، «تعیین تخلفات رؤسا و اعضای علی‌البدل و مشاورین دیوان عدالت اداری» و اجازه اعمال تغییراتی در قانون آئین دادرسی مدنی در مورد ابلاغ توسط شورای عالی قضایی (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۰: ۱۱۳). البته می‌توان این مورد اخیر را از جمله موارد «اصلاح قانون» نیز به حساب آورد.

۲-۷. تعیین تکلیف راجع به حقوق و تکالیف اشخاص

به طور کلی مواردی که مربوط به تصمیم‌گیری راجع به اصل حقوق و تکالیف شهروندان می‌شود، در حیطه اختیارات قانونگذار است که تأیید این امر در نظرات شورای نگهبان نیز مشاهده می‌شود. از جمله مصادیق بارز در این امر، تعیین تکلیف راجع به حقوق و تکالیف مالی شهروندان است که بیش از سایر موارد به چشم می‌خورد. از جمله این موارد - که مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته است - می‌توان به «تعیین سهمیه وراث طبق ضوابط بنیاد شهید و نه ضوابط تعیین شده توسط

قانون»، «تعیین مقرری مستمری بگیران توسط آئین‌نامه» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹: الف، ۲۵۷) و «وضع و افزایش عوارض» (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۹۱: ۳۷۶) اشاره کرد که البته در اینگونه موارد اگر ضابطه‌ای برای تعیین این حقوق و تکالیف توسط قانونگذار مشخص شده باشد، با ایراد مغایرت با قانون اساسی از جانب شورای نگهبان مواجه نخواهد شد.

۸-۲. سایر موارد

موارد دیگری نیز در میان نظرات شورای نگهبان وجود دارد که جزء امور قانونگذاری تشخیص داده شده‌اند، اما نمی‌توان آنها را در دسته‌بندی مشخصی از موارد یاد شده قرار داد. شاید بتوان گفت که بر اساس اصل ۷۱ قانون اساسی که مقرر کرده است «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند»، مواردی که در این قسمت بدان پرداخته می‌شود، جزء مواردی هستند که به طور کلی ذیل عنوان «در حدود مقرر در قانون اساسی» جای می‌گیرند.

در مورد مصادیق مختلفی که بیانگر مفهوم قانون و قانونگذاری در نظرات شورای نگهبان بوده و در این دسته‌بندی‌ها قرار نمی‌گیرند، می‌توان موارد متعددی را نام برد از جمله: «عدم امکان تعیین نماینده رهبری به موجب قانون در نهادها و سازمان‌ها» (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۲۵۸-۲۵۷)، «عدم امکان نسخ مستقیم تصمیمات اجرایی توسط قانون» (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۲۷۷)، «لزوم تصویب وظایف وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی توسط مجلس» (موسی‌زاده، ۱۳۹۰: ۲۷۸) و

جمع‌بندی

از مجموع مباحث مطروحه روشن شد از آنجا که اولاً موضوع قانون و قانونگذاری از جمله مباحث اساسی در حوزه حقوق عمومی می‌باشد که نظام جمهوری اسلامی ایران با توجه به ویژگی اسلامی آن، از ویژگی‌های خاصی در این مورد برخوردار است و ثانیاً نهادهای متصدی اعمال دادرسی اساسی از آنجا که وظیفه صیانت از قانون اساسی را از طریق کنترل قوانین و مقررات دارا می‌باشند، جایگاه ویژه‌ای در نظام‌های حقوقی برخوردارند و ثالثاً نهاد پاسدار قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان است، بنابراین تبیین این شورا از مفهوم «قانون و قانونگذاری» اهمیت فراوانی دارد.

همچنین از بررسی این موضوع در نظرات شورای نگهبان مشخص گردید که این شورا، مواردی از جمله سیاستگذاری‌های کلان در امور بالادستی، تعریف مفاهیم قانونی، تعیین ضوابط مقرر قانونی، تنقیح و اصلاح قانون و امور مرتبط با آن، لزوم طی مراحل قانونگذاری، امور مربوط به جرایم و مجازات‌ها، تعیین تکلیف راجع به حقوق و تکالیف اشخاص و... را تحت عنوان «قانون و قانونگذاری» و در نتیجه در حیطه صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی به حساب می‌آورد.

منابع و مآخذ

۱. امور تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات (۱۳۹۱)، مجموعه سیاست‌های کلی نظام، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، چاپ اول.
۲. انوری، حسن (۱۳۸۶)، فرهنگ بزرگ سخن، تهران: سخن، چاپ چهارم، جلد ۶.
۳. بداغی، فاطمه و همکاران (۱۳۸۹)، مرزهای تقنین و اجرا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، چاپ اول.
۴. تروپه، میشل (۱۳۸۳)، «منطق حاکم بر صیانت از قانون اساسی»، ترجمه: کدخدایی، عباسعلی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۶۶.
۵. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۸۷)، ترمینولوژی حقوق، تهران: گنج دانش، چاپ نوزدهم.
۶. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۹۰)، حق و تکلیف در اسلام، قم: مرکز نشر اسراء، چاپ پنجم.
۷. حاجی پور، نصرت الله (۱۳۸۳)، تطبیق قوانین با شرع در نظام قانونگذاری ایران، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول.
۸. داوید، رنه؛ ژوفره اسپینوزی، کامی (۱۳۸۴)، درآمدی بر حقوق تطبیقی و دو نظام بزرگ حقوقی معاصر، ترجمه: صفایی، سید حسین، چاپ ششم.
۹. راسخ، محمد (۱۳۸۴)، بنیاد نظری اصلاح نظام قانونگذاری، تهران: مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.
۱۰. راسخ، محمد، (۱۳۸۵)، «ویژگیهای ذاتی و عرضی قانون»، مجلس و پژوهش، سال سیزدهم، شماره پنجاه و یکم، ۴۰-۱۳.
۱۱. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۴)، حقوق اساسی - کلیات و رژیم‌های مهم سیاسی، تهران: میزان، چاپ سوم.
۱۲. فلاح‌زاده، علی محمد (۱۳۹۱)، تفکیک تقنین و اجرا، تهران: ریاست جمهوری معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، چاپ اول.
۱۳. قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۳)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: میزان، چاپ دوازدهم.
۱۴. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۱۵. کدخدایی، عباسعلی (۱۳۸۲)، «ضرورت پاسداری از قانون اساسی و حقوق شهروندان»، کتاب نقد، سال هفتم، شماره ۲۸.
۱۶. گرجی، علی اکبر (۱۳۸۷)، حاکمیت قانون و محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری، نشریه حقوق اساسی، شماره ۹، ۱۸۹-۱۴۹.

۱۷. مجیدی، محمدرضا (۱۳۸۹)، آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم: نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها - دفتر نشر معارف، چاپ اول.
۱۸. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۵)، الف، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره پنجم)، تهران: دادگستر، ج ۹.
۱۹. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۵)، ب، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره چهارم)، تهران: دادگستر، ج ۱۰.
۲۰. مرکز تحقیقات شورای نگهبان، (۱۳۸۵)، ج، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره سوم)، تهران: دادگستر، ج ۱۱.
۲۱. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، الف، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره دوم)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ج ۱۲.
۲۲. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۹۰)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره اول)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ج ۱۳.
۲۳. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، ب، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره هفتم)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ج ۱۴.
۲۴. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۹۱)، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی (دوره ششم)، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ج ۲۴.
۲۵. معین، محمد (۱۳۸۸)، فرهنگ فارسی، تهران: امیرکبیر، چاپ بیست و پنجم، جلد ۲.
۲۶. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۰)، دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، چاپ اول.
۲۷. مهرپور، حسین (۱۳۹۱)، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر، چاپ سوم.
۲۸. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۰)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: دادگستر، چاپ پنجم، جلد ۲.
۲۹. هدایت نیا، فرج الله (۱۳۸۷)، شورای نگهبان پرسش‌ها و پاسخ‌ها، تهران: کانون اندیشه جوان، چاپ اول.

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