



Research Article

Feasibility of Sharia Supervision on the Approvals of the Head of the Judiciary

Hamid Fe'li^{1*}, Ali Fattahi Zafarghandi²

1. Student in Public Law, Imam Sadiq University, Tehran, Iran.

2. Ph.D. in Public Law, Public and International Law Department, Law and Political Sciences Faculty, Tehran University, Tehran, Iran.

Article history:

Received: 31/01/2023

Accepted: 23/09/2024

Abstract

The Law of the Islamic Republic of Iran emphasizes the necessity of aligning all legal norms with Sharia standards within the hierarchy of legal norms. The Islamic nature of Iran's legal system is fundamental, rooted in the fourth principle of the Constitution, which stipulates that all laws and regulations must be based on Islamic standards. This principle empowers the jurists of the Guardian Council to assess the Islamic nature of all legislation.

Mechanisms for this assessment include:

- Monitoring the approvals of the Islamic Council (Principles 91, 94, 95, and 96 of the Constitution).
- Provisions in accordance with Principles 170 and 173 of the Constitution.
- The Guardian Council's interpretation authority, which allows for:
 - Complaints filed with the Court of Administrative Justice on Sharia grounds.
 - Opinions issued by the Guardian Council's jurists in response to court inquiries (as outlined in Articles 84 and 87 of the Law on Organizations and Procedures of the Court of Administrative Justice).

Please cite this article as:

Fe'li, H., Fattahi Zafarghandi, A. (2025). Feasibility of Sharia Supervision on the Approvals of the Head of the Judiciary. *Journal of Legal Studies*, 16(4) 37-74.
<https://doi.org/10.22099/JLS.2024.46701.4906>

* Corresponding author:

E-mail address: hamidfeli@ccri.ac.ir

Article 87 of the 2012 Law on Organizations and Procedures of the Court of Administrative Justice mandates that general and specialized boards of the court adhere to the opinions of the Guardian Council's jurists. Furthermore, Article 87 of the 2023 amendment to this law limits the court's jurisdiction in cases of Sharia-contravening decrees to declaring them invalid, not annulling them.

The Head of the Judiciary possesses the authority to issue administrative approvals. These approvals constitute "laws and regulations" and are therefore subject to the requirements of the fourth principle of the Constitution. However, note (1) of Article 12 of the Act of the Court of Administrative Justice exempts the Head of the Judiciary's approvals from the General Board's jurisdiction, bypassing both legal and Sharia review.

Article 157 of the Constitution states that the Head of the Judiciary must be "just, knowledgeable about judicial affairs, and a capable manager." While this suggests the Head of the Judiciary possesses some level of independent judgment, the fourth principle of the Constitution unequivocally establishes the Guardian Council's jurists as the ultimate arbiters of Sharia compliance for all laws and regulations.

The amendment to Article 87 of the Court of Administrative Justice differentiates between approvals subject to Sharia-only complaints and those subject to complaints on both Sharia and other grounds. In both cases, the opinions of the Guardian Council's jurists are mandatory. The new law also explicitly grants the Guardian Council the authority to declare provisions contrary to Sharia invalid. These reforms enhance the Guardian Council's jurisdiction in cases of Sharia complaints against the Head of the Judiciary's approvals.

The new law also empowers the creation of a suitable structure for handling the Guardian Council's jurisprudence. This raises the crucial question of whether and how the Guardian Council can directly exercise Sharia supervision over regulations approved by the Head of the Judiciary.

Is it feasible for the jurists of the Guardian Council to exercise Sharia supervision over regulations approved by the Head of the Judiciary, either through the Court of Administrative Justice or through independent means?

- Does the requirement for the Head of the Judiciary to possess independent judgment preclude Sharia supervision by the Guardian Council's jurists?
- Does Sharia supervision of the Head of the Judiciary by the Guardian Council create a conflict of authority?
- If Sharia supervision through the Court of Administrative Justice is possible, are there any obstacles to Sharia supervision through other means?

The jurists of the Guardian Council have the authority to supervise the approvals of the Head of the Judiciary. The new Act of the Court of Administrative Justice establishes the Guardian Council's jurisdiction as a criterion for assessing the ability to file a complaint against regulations, including those issued by the Head of the Judiciary. The creation of an appropriate structure is essential to facilitate this supervision by the Council's jurists. This research employed a descriptive and analytical research method. Data was analyzed using documents and library resources.

The findings of this research indicate that Sharia supervision of the Head of the Judiciary's approvals falls within the jurisdiction of the Guardian Council's jurists. Article 87 of the new Law of the Court of Administrative Justice allows for Sharia complaints against these decisions to be filed with the Court. Furthermore, the Guardian Council's jurists can directly declare the contradiction of these approvals with Sharia to the Court of Administrative Justice.

Keywords: Ijtihad, Court of Administrative Justice, Head of the Judiciary, Jurists of the Guardian Council, Regulations, Religious Supervision.

دوره شانزدهم، شماره چهارم، زمستان 1403

IJAS

مجله مطالعات حقوقی

Journal Homepage: <https://jls.shirazu.ac.ir/>
doi: <https://doi.org/10.22099/JLS.2024.46701.4906>

مقاله پژوهشی

امکان‌سنجی نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه

حمید فعلی^{1*}، علی فتاحی زفرقندی²

1. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق علیه السلام، تهران، ایران.
2. دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: 1403/07/02

تاریخ دریافت: 1401/11/11

اطلاعات مقاله

چکیده

رئیس قوه قضائیه جهت انجام مسئولیت‌های مقرر شده در اصول 157 و 158 قانون اساسی ناگزیر از تصویب مقرراتی برای اداره امور قضایی، اداری و اجرایی قوه قضائیه است. از سوی دیگر تشخیص انطباق قوانین و مقررات با موازین اسلامی در اصل چهارم قانون اساسی به فقهای شورای نگهبان سپرده شده است. تبصره (1) ماده (12) قانون دیوان عدالت اداری 1402 مانند سابق رسیدگی به شکایات از مقررات رئیس قوه قضائیه را از عداد صلاحیت‌های هیئت عمومی دیوان عدالت اداری خارج کرده است و به تبع آن از فقهای شورای نگهبان نیز استعلامی از حیث شرعی نمی‌شود. پرسش اصلی این پژوهش حول محور امکان یا امتناع اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مصوبات رئیس قوه قضائیه از طریق طرح شکایت در دیوان عدالت اداری یا به شکل مستقیم مطرح می‌شود. یافته‌های پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی نشان می‌دهد که نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه در صلاحیت فقهای شورای نگهبان قرار دارد و مطابق ماده 87 قانون جدید دیوان عدالت اداری، امکان طرح شکایت شرعی از این مصوبات در دیوان و اعلام علی‌الرأس مغایرت این مصوبات با شرع توسط فقهای شورا به دیوان وجود دارد. باین‌حال ایجاد ساختار و ترتیبات مناسب در کنار نظارت مذکور مطلوب است.

واژگان کلیدی: اجتهاد، دیوان عدالت اداری، رئیس قوه قضائیه، فقهای شورای نگهبان، مقررات، نظارت شرعی.

استناد به این مقاله:

فعلی، حمید و فتاحی زفرقندی، علی (1403). امکان‌سنجی نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه. *مجله مطالعات حقوقی*. 16. (4). 37-74.

* نویسنده مسئول:

E-mail address: hamidfeli@ccri.ac.ir

سرآغاز

لزوم انطباق هنجارهای مختلف در سلسله‌مراتب هنجارهای حقوقی با موازین شرع به شکل برجسته‌ای در قانون جمهوری اسلامی ایران پیش‌بینی شده است. جوهره اصلی نظام حقوقی ایران، اسلامی بودن آن است و بر این مبناست که اصل چهارم کلیه قوانین و مقررات در زمینه‌های مختلف را صرفاً در صورت بر اساس موازین اسلامی بودن معتبر دانسته است. فراز آخر این اصل نیز تشخیص اسلامی بودن قوانین و مقررات را بر عهده فقهای شورای نگهبان قرار داده است. بدین منظور سازکارهایی مانند نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی در اصول 91، 94، 95 و 96 قانون اساسی تعیین شده است و همچنین نسبت به مقررات مطابق اصول 170 و 173 قانون اساسی و نظریه تفسیری شورای نگهبان در این زمینه قابلیت شکایت از حیث شرعی در دیوان عدالت اداری و اظهارنظر فقهای شورای نگهبان در پاسخ به استعلام‌های دیوان وجود دارد که این مهم در مواد 84 و 87 قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب 1392 نیز بازتاب یافته است؛ به‌نحوی که این مواد نظرات فقهای شورای نگهبان را برای هیئت‌های عمومی و تخصصی دیوان لازم‌الاتباع کرده بود و ماده (87) قانون دیوان عدالت اداری مصوب 1402 علاوه بر این الزام، صلاحیت دیوان در مصوبات مغایر شرع اعلام‌شده را محدود به اعلام بطلان و نه ابطال مقرر کرده است.

از سوی دیگر رئیس قوه قضائیه حسب اقتضانات اداری و اجرایی قوه قضائیه دارای صلاحیت وضع مصوباتی برای اداره این قوه است. طبعاً این قبیل مصوبات نیز مقرر محسوب شده و مشمول اطلاق عنوان «قوانین و مقررات» در اصل چهارم قانون اساسی قرار می‌گیرد. با این حال مطابق تبصره (1) ماده (12) قانون دیوان عدالت اداری 1402، مصوبات رئیس قوه قضائیه به جهت خروج از صلاحیت هیئت عمومی دیوان، علاوه بر بُعد عدم رسیدگی در دیوان از حیث قانونی، از جهت شرعی نیز مورد رسیدگی واقع نشده و به تبع آن دیوان عدالت اداری در این خصوص استعلامی از فقهای شورای نگهبان نمی‌کند. نظر به این مسئله که مطابق اصل 157 قانون اساسی «مقام رهبری یک نفر مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به‌عنوان رئیس قوه قضائیه تعیین می‌نماید»، ممکن است وصف اجتهاد رئیس قوه قضائیه عدم ضرورت اعمال نظارت شرعی فقهای شورا بر مصوبات او را به

ذهن متبادر کند. در طرف مقابل ضرورت شرعی بودن کلیه مقررات از جمله مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه و نظر به اینکه معیار سنجش شرعی بودن قوانین و مقررات مطابق اصل چهارم قانون اساسی و نظر تفسیری 2437 مورخ 1363/10/11 شورای نگهبان نظر فقهای شورا است. از سوی دیگر ماده (87) قانون دیوان عدالت اداری مصوب 1402 رسیدگی به مقررات از حیث شرعی را با تحولاتی از جمله تصریح انتساب ابطال مصوبات به فقهای شورای نگهبان مواجه ساخته است؛ بنابراین سؤال اصلی این پژوهش پیرامون امکان یا امتناع نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از طریق دیوان عدالت اداری و یا به نحو مستقل توسط فقهای شورا مطرح می‌شود.

بر اساس مطالب فوق فرضیه این پژوهش این‌چنین تعریف می‌شود که علیرغم وجود وصف اجتهاد در خصوص ریاست قوه قضائیه، بر اساس اصل چهارم قانون اساسی خلأ نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه پذیرفتنی نیست و فقهای شورای نگهبان واجد صلاحیت نظارت بر مصوبات رئیس قوه قضائیه هستند. همچنین در قانون جدید دیوان عدالت اداری صلاحیت فقهای شورای نگهبان ملاک سنجش قابلیت طرح شکایت نسبت به مقررات از جمله مقررات رئیس قوه قضائیه از حیث شرعی قرار گرفته است و البته ایجاد ساختار مناسب برای این نظارت فقهای شورا ضروری است. شایان‌ذکر است که سابق بر این، آثاری در حوزه مقررات رئیس قوه قضائیه و جایگاه آن در نظام حقوقی ایران مانند کتاب «وضع مقرر در قوه قضائیه» و مقاله «مبانی صلاحیتی هنجارگذاری رئیس قوه قضائیه» به رشته تحریر درآمده است. همچنین آثاری در مورد نظارت شرعی بر برخی از هنجارهای حقوقی نگاشته شده است که برای مثال می‌توان به مقاله «سازکار مطلوب نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی» و نیز مقاله «بایسته‌های نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران» و «سازوکار مطلوب نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات دولتی از بستر نظارت دیوان عدالت اداری» اشاره کرد. با این حال در آثار منتشرشده تاکنون کمتر به مقوله نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه و چالش‌های پیش روی آن توجه شده است. مقاله «نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه» نیز نخست، به قانون جدید دیوان عدالت اداری مصوب 1402 توجهی نداشته است و دوم، رویکرد این پژوهش نسبت به پذیرش قابلیت شکایت

شرعی از مصوبات رئیس قوه قضائیه در دیوان عدالت اداری با رویکرد مقاله مزبور (Khosravi 204-207: Asfezar & Abrishami-Rad, 2024) مخالف است. لذا پژوهش حاضر از این جهات بدیع به نظر می‌رسد.

دست یافتن به نتیجه مطلوب در این مقاله مستلزم آن است که در بخش اول ماهیت و جایگاه مصوبات رئیس قوه قضائیه مشخص شود تا روشن شود که در چارچوب قوانین و مقررات قابل نظارت توسط فقهای شورای نگهبان قرار می‌گیرند یا خیر. پس از آن چالش‌هایی که بر سر راه اعمال چنین نظارتی قرار می‌گیرند نیاز به بررسی و ارائه پاسخ مناسب دارد و سپس نوبت به استنتاج امکان یا امتناع اعمال نظارت شرعی فقهای شورا بر مقررات رئیس قوه قضائیه می‌رسد. در آخر نیز راهکارهای موجود و مطلوب جهت نظارت شرعی بر مقررات رئیس قوه قضائیه از طریق دیوان عدالت اداری و یا نظارت مستقل فقهای شورای نگهبان ارزیابی می‌شود.

1. ماهیت و جایگاه مصوبات رئیس قوه قضائیه

مبنتی بر اصول و قواعد حقوقی و مبنای مقرر شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و همچنین مطابق رویه عملی، رئیس قوه قضائیه به‌عنوان عالی‌ترین رتبه قضایی در کشور واجد صلاحیت وضع قواعدی آمره در چارچوب مسائل مربوط به اداره قوه قضائیه به شرط عدم ورود به حیطه قانون‌گذاری است. سایر نهادهای قوه قضائیه اعم از معاونان قوه، سازمان‌های بازرسی کل کشور، پزشکی قانونی، زندان‌ها، قضایی نیروهای مسلح و رؤسای کل دادگستری، به‌جز مورد اخیر در حد درون‌سازمانی، صلاحیت وضع مقررند و مقررات مربوط به اکثر این نهادها نیز باید به تأیید رئیس قوه قضائیه برسد (Rasekh, Kousheshkar & Ameri, 2014: 88-97). با این وجود که ممکن است دستورات اداری مقامات نهادهای مزبور ذیل قوه قضائیه نیز که بعضاً با نام آیین‌نامه و بخشنامه صادر می‌شود، مستلزم نظارت برای تشخیص خروج آن‌ها از حدود صلاحیت قانونی مقرر شده باشد موضوع اصلی بحث ما را شکل نمی‌دهد و بحثی مجزا می‌طلبد، لذا در این مقام در پی پرداختن به مصوباتی هستیم که توسط

خود رئیس قوه قضائیه به تأیید و تصویب می‌رسد، هرچند ممکن است بعضاً موضوع این قبیل مصوبات مربوط به نهادها و سازمان‌های ذیل قوه قضائیه نیز باشد.

به جهت اینکه مبنای صلاحیت وضع مقررات توسط رئیس قوه قضائیه محل اختلاف است، ابتدا دلایل طرفین مقایسه موافق و مخالف این صلاحیت بررسی می‌شود. برخی معتقدند صراحت اصل 138 قانون اساسی دال بر اختصاص صلاحیت وضع مقررات به نهادها و مقام‌های ذکر شده در این اصل است و نمی‌توان چنین صلاحیتی را به قوه قضائیه تسری داد (Tila, 2007: 125). همچنین در همین جهت استدلال شده است که صلاحیت قاعده‌گذاری به مجلس اختصاص دارد و تصویب قاعده آمره در قوه مجریه یک استثنا است، بنابراین باید بنا بر اصل عدم صلاحیت، قانون اساسی را در این زمینه تفسیر مضیق کرد و نباید چنین صلاحیتی را برای رئیس قوه قضائیه به رسمیت شناخت (Mahmoudi, 2005: 399). برخی دیگر هم برای نفی این صلاحیت رئیس قوه قضائیه به انکار این صلاحیت برای کمیسیون‌های مجلس، در نظر تفسیری شماره 78/21/4512 مورخ 1378/1/25 شورای نگهبان از اصل 138 قانون اساسی متوسل شده‌اند که ارجاع تصویب آیین‌نامه به کمیسیون یا کمیسیون‌های مجلس را خلاف اصل 138 قانون اساسی دانسته است (Ostovarsangari, 2009: 67)؛ لذا نتیجه استقلال قوا در این برداشت این است که مقررات‌گذاری ماهیتاً امری اجرایی و اداری بوده و همان‌طور که ورود قوه مقننه به حیطه صلاحیت‌های اختصاصی قوه مجریه مغایر استقلال و تفکیک قوا است، ورود رئیس قوه قضائیه به مقررات‌گذاری نیز خروج از صلاحیت خود و ورود به صلاحیت‌های قوه مجریه محسوب می‌شود.

در مقابل نظر فوق، برخی معتقدند نفی صلاحیت کمیسیون‌های مجلس در نظر تفسیری فوق، به معنی نفی صلاحیت برای دیگر مقام‌ها و نهادها نیست و اختیارات اداری مندرج در اصل 158 قانون اساسی، اعم از «ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری» و «استخدام قضات عادل و شایسته و عزل و نصب آنها و تغییر محل مأموریت و تعیین مشاغل و ترفیع آنان و مانند این‌ها از امور اداری طبق قانون» از امور اداری و اجرایی محسوب شده و اجازه وضع مقررات را به رئیس قوه قضائیه می‌دهد (Rasekh, Kousheshkar & Ameri, 2014: 76 & 78-79). برخی دیگر از نویسندگان نیز این‌گونه می‌انگارند که صلاحیت رئیس قوه قضائیه مستنبط از

اصل 158 نیست، بلکه مستفاد از اصل 160 قانون اساسی¹ است. توضیح آنکه رئیس قوه قضائیه امکان تفویض اختیار تام در امور مالی و اداری و اختیارات استخدامی کارکنانی غیر از قضات را به وزیر دادگستری دارد و به تبع آن، وزیر دادگستری نسبت به کارکنان اداری غیر از قضات در قوه قضائیه، اختیاراتی همچون سایر وزرا در حیطه وزارتخانه مربوط به آنها خواهد داشت (Balavi & Saeid, 2015: 46). این مسئله به آن معنی است که رئیس قوه قضائیه تنها در صورت داشتن صلاحیت وضع مقرر است که می‌تواند آن را به وزیر دادگستری تفویض کند چون همان‌طور که مطابق یک قاعده منطقی فاقد شیء نمی‌تواند معطی آن باشد، در حقوق عمومی نیز مقامی که صلاحیتی را نداشته باشد، اساساً فرضی برای امکان تفویض آن صلاحیت به دیگری قابل‌تعریف نیست. به‌علاوه اینکه در اصل 156 قانون اساسی یکی از وظایف قوه قضائیه «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم» برشمرده شده است که بخشی از وظایف پلیس اداری و یکی از دو کارکرد اداره است و «اقدام مناسب»، هم تصمیمات موردی و هم تصمیمات عام‌الشمول را در برمی‌گیرد. اصل 157 نیز مسئولیت‌های اداری و اجرایی را به رئیس قوه قضائیه سپرده است که با عنایت به وجود بخش‌های پشتیبانی و کارکنانی نظیر مدیر دفتر، بایگان و ثبات در کنار قضات و نیز حقوق و تکالیف استخدامی قضات، وجود صلاحیت وضع مقررات برای رئیس قوه قضائیه به‌منظور اداره این مسائل نتیجه این اصل است (Vaezi, 2010: 157). مضاف بر اینکه شورای نگهبان در نظر تفسیری شماره 90/30/43458 مورخ 1390/6/2 این‌گونه تصریح کرده است: «بدیهی است رئیس قوه قضائیه نمی‌تواند برای دستگاه‌های خارج از این قوه آیین‌نامه وضع نماید، اما می‌تواند در حدود و اختیارات مذکور در قانون اساسی، آیین‌نامه را تصویب کند، در این صورت آیین‌نامه مصوب ایشان برای همه دستگاه‌ها لازم‌الاتباع است.» بنابراین، نه‌تنها رئیس قوه قضائیه صلاحیت تصویب مقررات را

1. اصل 160 قانون اساسی: «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضائیه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضائیه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد. رئیس قوه قضائیه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیر قضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به‌عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود.»

دارد، بلکه دستگاه‌هایی غیر از قوه قضائیه هم ملزم به تبعیت از چنین مقرراتی هستند. البته اقتضای اصل حاکمیت قانون در مورد رئیس قوه قضائیه این است که او نیز مانند سایر مقامات از حیطه صلاحیت مقرر شده در مورد قوه قضائیه خارج نشود و طبعاً در صورت خروج از این حیطه نمی‌توان ذیل نظر تفسیری مذکور شورای نگهبان را نسبت به این موارد جاری دانست و مقررات خارج از صلاحیت رئیس قوه قضائیه را برای سایر دستگاه‌ها لازم‌الاتباع دانست.

حاصل آنکه مستفاد از اصل 138 قانون اساسی رئیس قوه قضائیه تنها برای انجام وظایف اداری، تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری صالح به وضع مقرر است و نه در موضوعات ماهوی و شکلی قضایی؛ (Rasekh, Kousheshkar & Ameri, 2014: 108) چه آنکه وضع حکم و ایجاد حق و تکلیف جدید در امور ماهوی و شکلی قضایی ماهیتاً امری تقنینی محسوب می‌شود و در قالب تصویب مقررات نیز امکان ورود به حیطه تقنین وجود دارد، درحالی‌که مطابق اصول 58، 71 و 85 قانون اساسی¹ تقنین صلاحیت اختصاصی و غیرقابل‌واگذاری مجلس شورای اسلامی است. در نتیجه صلاحیت تصویب مقررات توسط رئیس قوه قضائیه محدود به امور اداری و اجرایی بوده و همان‌طور که وی مجاز به تصویب مقررات در حیطه مربوط به قوه مجریه نیست، جواز ورود به امر ماهیتاً تقنینی ولو آنکه موضوعاً مربوط به قوه قضائیه باشد، وجود ندارد. رویه عملی شورای نگهبان نیز این مسئله را مدنظر قرار داده است و در مواردی مانند بندهای (2-2) و (3-2) نظر شماره 99/102/18368 مورخ 1399/3/26 در خصوص ماده (3) طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول²

1. اصل 58: «اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحلی که در اصول بعد می‌آید برای اجرا به قوه مجریه و قضائیه ابلاغ می‌گردد.»
- اصل 71: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند.»
- اصل 85: «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل‌واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به‌صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آن‌ها با مجلس خواهد بود...»
2. ماده (3) طرح الزام به ثبت رسمی معاملات اموال غیرمنقول مصوب 1399/2/31 مجلس شورای اسلامی: «دلالتن اعم از مشاوران املاک و بنگاه‌های معاملات ملکی مکلف‌اند پس از مذاکره مقدماتی، با دریافت حق دلالتی برابر تعرفه، نسبت به درج پیش‌نویس قراردادهای موضوع ماده (1) این قانون در سامانه‌ای که ظرف مدت شش ماه

مقرر کرده است: «2-2- واگذاری تعیین تعرفه دفاتر اسناد رسمی به رئیس قوه قضائیه بدون تعیین ضابطه، مغایر اصل 85 قانون اساسی شناخته شد. 3-2- واگذاری تعیین تکلیف امور خارج از قوه قضائیه همچون تعیین تعرفه دلان، مشاوران و بنگاه‌های معاملات ملکی به آیین‌نامه مصوب رئیس قوه قضائیه مغایر اصل 138 قانون اساسی شناخته شد.» در نتیجه مواردی مانند تعیین ضابطه تعرفه‌گذاری ماهیتاً امری تقنینی بوده و مواردی مانند تعیین تعرفه مربوط به فعالیت‌های اشخاص و نهادهای خارج از قوه قضائیه، اعم از اشخاص خصوصی یا عمومی، نه تنها از طریق قانون‌گذاری مجلس قابل واگذاری برای تصویب آیین‌نامه توسط رئیس قوه قضائیه نیست، بلکه خود رئیس قوه قضائیه نیز که بنا بر استدلال‌های ذکر شده صلاحیت تصویب امری را که ماهیتاً مستلزم تصویب قانون است ندارد، به طریق اولی به صورت علی‌الرأس نیز صلاحیت تصویب آیین‌نامه و سایر شکل‌های مقررات در این حوزه‌ها را ندارد و تنها در قالب ارائه لایحه قضایی از حق ابتکار در قانون‌گذاری برخوردار است.

2. چالش‌های نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه

با مشخص شدن وضعیت صلاحیت رئیس قوه قضائیه در تصویب مقررات و جایگاه، ماهیت و محدوده مجاز مقررات تصویب‌شده توسط وی، بررسی چالش‌های مطرح نسبت به ضرورت نظارت بر مصوبات رئیس قوه توسط فقهای شورای نگهبان و شرایطی که در پی اعمال این نظارت قابل تصور و پیش‌بینی است، ضروری به نظر می‌رسد که در ادامه به این چالش‌ها می‌پردازیم.

از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان با همکاری کانون سردفتران اسناد رسمی طراحی و اجرا می‌شود اقدام و پیش‌نویس مذکور را جهت تنظیم سند رسمی به دفاتر اسناد رسمی منعکس نمایند. این امر مانع مراجعه مستقیم مردم به دفاتر اسناد رسمی نمی‌باشد. چگونگی این طراحی و اجرای سامانه مذکور، تعرفه دلان، مشاوران و بنگاه‌های معاملات ملکی و ارتباط آنان با دفاتر اسناد رسمی، تعرفه دفاتر اسناد رسمی و نحوه تقسیم اسناد بین دفاتر مذکور به‌موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف مدت سه ماه از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط سازمان تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد.»

2.1. اجتهاد رئیس قوه قضائیه

با توجه به شرایطی که برای انتصاب رئیس قوه قضائیه در قانون اساسی تعیین شده است که از جمله آن‌ها داشتن درجه اجتهاد است، به نظر می‌رسد اولین چالش قابل‌بررسی در نظارت شرعی، عدم ضرورت اعمال چنین نظارتی توسط مجتهدین و فقهای عضو شورای نگهبان برای تضمین شرعی بودن مقررات مصوبه رئیس قوه قضائیه باشد. توضیح آنکه مبتنی بر اصل 157 قانون اساسی: «به منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضائیه در کلیه امور قضایی و اداری و اجرایی مقام رهبری یک نفر مجتهد عادل و آگاه به امور قضایی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به‌عنوان رئیس قوه قضائیه تعیین می‌نماید که عالی‌ترین مقام قوه قضائیه است.» بنابراین صراحت این اصل نشان می‌دهد که اجتهاد رئیس قوه قضائیه از شروط غیرقابل‌عدول رئیس قوه است. با توجه به این مطلب این چالش در برابر اعمال نظارت شرعی بر رئیس قوه قضائیه بروز می‌کند که رئیس قوه خود با درجه اجتهادی که دارد توانایی تشخیص شرعی یا غیرشرعی بودن مقررات مصوب خود را دارد و اعمال نظارت بر رئیس قوه قضائیه به منظور تضمین شرعی بودن مقررات مصوب وی ضرورتی ندارد.

پاسخ این چالش را این‌طور می‌توان داد که هرچند رئیس قوه قضائیه خود باید مجتهد باشد، اما اجتهاد اقسام و انواعی دارد و به نظر می‌رسد که بتوان با تفسیری موسع از مفهوم مجتهد در اصل 157 قانون اساسی، اجتهاد متجزی¹ را برای تأمین چنین شرطی در قانون اساسی مکفی دانست؛ بنابراین تضمینی وجود ندارد که همیشه رئیس قوه قضائیه در همه ابواب فقهی قدرت استنباط احکام فقهی را داشته باشد و نیازی به تضمین شرعی بودن مقررات مصوبات او در هر زمینه‌ای وجود نداشته باشد.

سؤال دیگری که در پاسخ چالش فوق ابتدا باید به آن پاسخ داد این است که حدود حاکمیت و اعتبار اجتهاد رئیس قوه قضائیه در چه مسائلی است؟ آیا بر مقررات مصوب خود رئیس قوه و مقررات مورد تصویب سایر دستگاه‌های مربوط به این قوه هم حاکم است و ملاک

1. اجتهاد متجزی، در مقابل اجتهاد مطلق بوده و اجتهاد مطلق به معنای توانایی کامل استنباط احکام شرعی در تمام ابواب فقه است و اجتهاد متجزی به توانایی استنباط برخی از احکام شرعی گفته می‌شود (الخراسانی، 1429 ق، ج 1: 464).

شرعی بودن آن است؟ به تعبیر بهتر با در نظر داشتن این مسئله که بین نظرات فقها وجود اختلاف نظر امری طبیعی است، اما اینکه در مقام حکمرانی کدام نظر فقهی باید مجری باشد و کدام فتوا، فتوای معیار است محل سؤالی است که در مورد همه ارکان حاکمیتی و از جمله قوه قضائیه نیز مطرح می‌شود. تاکنون در نظریات مطرح شده در زمینه چیستی فتوای معیار پاسخ‌های مختلفی ارائه شده است، از جمله اینکه فتوای ولی فقیه باید ملاک عمل باشد، زیرا مدیریت کلان جامعه اسلامی بر عهده ولی فقیه است و به هر نحو که مصلحت جامعه را تشخیص دهد می‌تواند آن را اداره کند (Mo'men Qomi, 2015: Vol. 3: 515) و شأن تشخیص انطباق قوانین و مقررات با موازین اسلامی نیز یکی از شئون ولی فقیه است و در نتیجه این کار در درجه اول به عهده ولی فقیه مبتنی بر اجتهاد خود او است (Ka'bi et al, 2015: 244). همچنین در این زمینه نظرات دیگری مانند معیار بودن نظر مشهور فقها نیز ارائه شده است. علاوه بر این معیار بودن فتوای کارآمد نیز نظریه‌ای است مبتنی بر این دلیل که هدف شارع از احکام اجتماعی تمشیت امور جامعه انسانی بوده است و فتوایی که مشکل جامعه را حل نکند نمی‌تواند معیار باشد (Rajaei & Arasta, 2021: 26-27 & 37-41). بهر حال، در بین نظریه‌های مطرح شده در مورد فتوای معیار، معیار بودن نظر فقهی رئیس قوه قضائیه وجود ندارد.

از سوی دیگر حتی اگر حاکم بودن نظر اجتهادی رئیس قوه قضائیه در حدود مربوط به قوه قضائیه هم پذیرفته شود، در مورد احراز معیار بودن فتوای وی در انطباق مقررات قوه قضائیه با شرع باید به اصل چهارم قانون اساسی و حکومت آن بر سایر اصول قانون اساسی نیز توجه داشت. توضیح آنکه چنانچه بر اساس قانون اساسی بخواهیم معیاری برای تعیین فتوای معیار ارائه کنیم، قدر متیقن در مورد کلیه قوانین و مقررات بارزترین احتمال، ملاک بودن فتوای فقهای شورای نگهبان است، زیرا علاوه بر حصری بودن صلاحیت فقهای شورا در اصل چهارم قانون اساسی، نظریه تفسیری شماره 2437 مورخ 1363/10/11 شورای نگهبان نیز این‌گونه مقرر کرده است: «تشخیص مغایرت یا انطباق قوانین با موازین اسلامی به‌طور نظر فتوایی با فقهای شورای نگهبان است» (Fathi, M & Kouhi Esfahani, 2016: 370). این نظر

تفسیری در پاسخ استفساریه رئیس وقت مجلس شورای اسلامی¹ صادر شده است که در سؤال خود فروض مختلفی از فتاوی ممکن برای معیار قرار گرفتن را مطرح کرده بود، اما شورای نگهبان با وجود در نظر داشتن چنین احتمالات و نظریاتی نظر تفسیری فوق را صادر کرده است.

احتجاج به اینکه نظر تفسیری فوق در مورد نظارت بر مصوبات مجلس و قوانین صادر شده است، نکته‌ای نیست که بتواند معیار بودن نظر و فتوای فقهای شورا در مورد مقررات اداری از جمله مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه را مخدوش کند، زیرا همان دلایلی که نسبت به استنباط فوق از اصل چهارم وجود دارد، نسبت به واژه «مقررات» در این اصل نیز وجود دارد و این تنها اصل 96 قانون اساسی نیست که این صلاحیت را به فقهای شورا اعطا کرده است؛ بنابراین با تنقیح مناط از مدلول نظر تفسیری فوق در مورد مقررات رئیس قوه قضائیه نیز باید قائل به معیار بودن نظر فقهای شورای نگهبان برای نظارت بر شرعی بودن آنها شویم.

1. «طبق اصل 96 قانون اساسی تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان است. سؤال این است که این تشخیص کدام یک از صور زیر می‌باشد: مغایرت با احکام شرع یعنی مغایرت:

- 1- با اجماع مسلمین
 - 2- با اجماع فقهای مسلمین
 - 3- با فتوای مشهور
 - 4- با نظر و اجتهاد خود اعضای شورای نگهبان
- که در سه صورت اول نقش فقهای محترم شورای نگهبان، نقش تشخیص‌دهنده و در صورت اخیر نقش فتوا دهنده خواهد بود و مطابقت با احکام شرع یعنی مطابقت با:
- 1- نظر و اجتهاد اعضاء محترم شورای نگهبان
 - 2- با اجماع مسلمین
 - 3- با اجماع فقها
 - 4- با فتوای مشهور
 - 5- با فتوای غیر مشهور و غیر نادر
- و به عبارت دیگر آیا موافقت فی الجمله کافی نیست (مانند صورت پنجم)؟»

2.2 اصل عدم صلاحیت

با توجه به عدم تصریح به نظارت شورای نگهبان بر مصوبات رئیس قوه قضائیه در قانون اساسی، ممکن است چالش دیگری نیز نسبت به صلاحیت فقهای شورا در این زمینه مطرح شود مبنی بر اینکه مبتنی بر اصل عدم صلاحیت نمی‌توان صلاحیت فقهای شورا را موسع تفسیر کرد و آن را از حدود تصریح‌شده در قانون اساسی فراتر دانست و قائل به وجود صلاحیت برای ایشان جهت نظارت بر اعمال رئیس قوه قضائیه از جمله وضع هنجار و مقررات اداری شد. توضیح آنکه دستگاه دولتی و مقامات اداری تا جایی که قانون به آن‌ها اجازه داده است صلاحیت انجام اعمال را دارند و نمی‌توان با استفاده از سکوت یا ابهام یا نقص قانون، امری را در صلاحیت نهاد و مقامی قرار داد (Emami & Ostovarsangari, 2016, Vol.2: 46). بنابراین، از آنجاکه سازوکار اجرای اصل 4 و حدود صلاحیت فقهای شورا در اصول 94 و 95 و 96 قانون اساسی مقرر شده است، با رجوع به اصل عدم صلاحیت، صلاحیت فقهای شورا نسبت به نظارت بر رئیس قوه قضائیه احراز نمی‌شود.

در پاسخ به این چالش باید به نص اصل چهارم در مورد حوزه مقررات معین‌شده جهت اعمال نظارت فقهای شورا توجه داشت. همان‌طور که این اصل تصریح کرده است، «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها» تحت شمول صلاحیت فقهای شورا قرار می‌گیرد و تمثیلی بودن مصادیق فوق که از قید «مانند این‌ها» برمی‌آید، مقررات حوزه قوه قضائیه را حتی اگر بخواهیم خارج مصادیق ذکرشده تعریف نماییم، داخل در این دایره قرار می‌دهد؛ بنابراین در مقابل ادعای مطرح‌شده در چالش فوق می‌توان در مورد رئیس قوه قضائیه گفت که اصل عدم صلاحیت از نتایج اصل حاکمیت قانون است و باوجود اطلاق و عموم اصل چهارم، محل استناد به اصل عدم صلاحیت اینجا نیست. به عبارت دیگر در اینجا باوجود اصل چهارم و تفسیر فوق اصلاً مقام سکوت و نقص و ابهام قانون در خصوص تعیین صلاحیت نظارت شرعی نیست.

در مقابل چالش فوق حتی می‌توان گفت وجود شرط اجتهاد رئیس قوه قضائیه جهت اعطای صلاحیت نظارت بر شرعی بودن مقررات مربوط به قوه قضائیه از جمله مقررات مصوب خود رئیس قوه، کافی نیست و اینجاست که اصل عدم صلاحیت مقامات و نهادها در تشخیص انطباق مصوبات با موازین شرع، قابل استناد است، زیرا صلاحیت نظارت شرعی بر مقررات

هم از جمله صلاحیت‌هایی است که باید احراز شود و صرف مجتهد بودن یک مقام اداری، هرچند احتمال خلاف شرع نبودن مصوباتش طبق نظر فقهای شورا را بالاتر می‌برد، اما ملاک معیار بودن فتوای او، ولو در مورد مقررات مصوب خودش نیست. چه آنکه در زمان اعتبار قوانین قبلی دیوان عدالت اداری، شورای نگهبان در مواردی هم مانند نظر شماره 89/30/38125 مورخ 1389/2/8 در خصوص بخشنامه شماره 1284/2790 مورخ 1384/3/7 ریاست قوه قضائیه موضوع آیین‌نامه اجرای مواد (32) و (31) قانون اصلاح پاره‌ای قوانین دادگستری مصوب 1365 در پاسخ به دیوان، برخی از مقررات رئیس قوه قضائیه را خلاف شرع اعلام کرده است. (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، 1401)

3.2. محدودیت صلاحیت فقهای شورا به قوه مجریه

چالش دیگر در مقابل نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه می‌تواند بدین ترتیب بیان شود که در حال حاضر نظارت فقهای شورا بر مقررات بر مبنای اصل 170 قانون اساسی¹ صورت می‌پذیرد و حدود صلاحیت فقهای شورا نسبت به اعمال نظارت بر مقررات دولتی در نظر تفسیری شماره 83/30/9387 مورخ 1383/10/21 شورای نگهبان (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، 1401) به قرینه «قوه مجریه» در اصل 170 قانون اساسی محدود به قوه مجریه است و شامل سایر دستگاه‌های خارج از قوه مجریه از جمله قوه قضائیه نمی‌شود.

فارغ از اینکه نظر تفسیری فوق در مورد اصل 170 قانون اساسی است و این اصل 173 است که صلاحیت دیوان را مقرر می‌کند و ماده (12) قانون دیوان عدالت اداری مصوب 1392 (اصلاحی 1402) نیز صلاحیت هیئت عمومی دیوان را فراتر از قوه مجریه دانسته و طبقاً مقررات مورد استعلام از فقهای شورا نیز به همین منوال است، برای پاسخ به این چالش باید ببینیم مبنای نظارت فقهای شورا در مورد مقررات مورد استعلام دیوان عدالت اداری چیست.

1. «فضات دادگاه‌ها مکلف‌اند از اجرای تصویب‌نامه‌ها 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 این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.»

نظرات فقهای شورای نگهبان در ماده (87) قانون دیوان عدالت اداری 1402¹ برای دیوان لازم‌الاتباع مقرر شده است، اما مبنای این مسئله را به جهت عدم تصریح به صلاحیت فقهای شورا در اصول 170 و 173 قانون اساسی نمی‌توان یکی از این دو اصل دانست. مبنای نظارت فقهای شورای نگهبان بر مقررات اداری مورد شکایت در دیوان عدالت اداری در اصل چهارم قانون اساسی است و نه اصول 170 و 173 قانون اساسی تا بخواهیم با استناد به نظر تفسیری شماره مورخ حدود صلاحیت نظارت فقهای شورا را محدود به مقررات قوه مجریه و نه قوه قضائیه بدانیم. کما اینکه نظر تفسیری شماره 80/21/1279 مورخ 1380/2/18 شورای نگهبان در ضمن تعیین اثر زمانی قهریابی ابطال مقررات به استناد نظرات فقهای شورا، به مبنای بودن اصل چهارم برای تعیین صلاحیت فقهای شورا این‌گونه اشاره می‌کند: «نسبت به ابطال آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها اصل یک‌صد و هفتادم به‌خودی‌خود اقتضای بیش از ابطال را ندارد، لکن چون ابطال موارد خلاف شرع مستند به تشخیص فقهای شورای نگهبان است و از مصادیق اعمال اصل چهارم قانون اساسی می‌باشد، فلذا ابطال از زمان تصویب آن‌ها خواهد بود.» (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان،¹⁴⁰¹) در نتیجه تحدید صلاحیت فقهای شورا با اتکا به نظر تفسیری شماره 83/30/9387 مورخ 1383/10/21 شورای نگهبان پذیرفتنی نیست.

4.2. اصل صحت و برائت

ممکن است در مقابل نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مقررات رئیس قوه قضائیه گفته شود که با توجه به اصل برائت، این صلاحیت رئیس قوه در تصدی جایگاه ذی‌ربط به تأیید

1. «ماده 87- در صورتی که مصوبه‌ای به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد، موضوع به ترتیب زیر جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال می‌شود:

1- ... نظر فقهای شورای نگهبان برای هیئت عمومی یا هیئت تخصصی مربوط لازم‌الاتباع است و در صورت مغایرت مصوبه با شرع، بلافاصله نسبت به اعلام بطلان مصوبه اقدام می‌کند.

2- ... و نظری که مطابق ترتیبات مقرر از سوی فقهای شورای نگهبان صادر می‌شود، ملاک عمل دیوان قرار می‌گیرد. در این موارد چنانچه مصوبه از سوی فقهای شورای نگهبان مغایر شرع اعلام شود، هیئت عمومی مطابق نظر فقهای شورای نگهبان بلافاصله نسبت به اعلام بطلان مصوبه اقدام می‌کند.»

رهبری ذی‌صلاح رسیده است و شرط التزام عملی به اسلام و موازین اسلامی در خصوص وی لحاظ شده است؛ در نتیجه با استناد به اصل برائت می‌توان گفت اعمالش اعم از تصمیمات موردی و جزئی یا عام نوعی محکوم به صحت و منطبق با موازین اسلام است.

در خصوص اصل برائت در حدود اصل (37)¹ قانون اساسی، باید گفت محل بحث از برائت، در موضوع ارتکاب جرم است و استناد به آن در اینجا سالبه به انتفای موضوع است، زیرا تصویب مصوبات خلاف موازین شرع توسط شخص ذی‌صلاح عنوان مجرمانه‌ای نیست و حتی فرضاً اگر چنین باشد هم نظارت بر انطباق این مصوبات با شرع به معنی قضاوت در اثبات ارتکاب جرم توسط این اشخاص نیست تا بحث اصل برائت مطرح شود.

از سوی دیگر در مورد استناد به اصل صحت برای اثبات عدم ضرورت اعمال نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه باید در نظر داشت که در نگاه فقهی اصل صحت به دو معنا مطرح است: 1. اصل صحت به معنای حمل فعل مؤمن بر وجه صحیح و جایز، در مقابل قبیح (حرام و ممنوع) و 2. اصل صحت به معنای حمل فعل دیگران بر وجه تام و کامل، در برابر ناقص. اصل صحت به معنای دوم مختص فعل مؤمن نیست، بلکه درباره همه مسلمانان، بلکه کافران نیز در برخی موارد جاری می‌شود.² در اینجا در مورد اصل صحت شبهه این است که شورای نگهبان در نظارت شرعی بر مقررات بر پایه اصل صحت که حکمی ظاهری است، قرار دارد؛ لذا وضع مقررات هم که از اعمال انسان است تا زمانی که خلاف آن کشف نشود حجت است و به تردید ایجاد شده نباید اعتنا کرد و باید با اجرای اصل صحت آن را مطابق با قانون و شرع پنداشت (Hoseini Al-Mousavi, 2016: 88).

در پاسخ باید گفت نخست، عمل وضع مقررات یک عمل موردی و جزئی عادی نیست تا حکم سایر اعمال عادی را داشته باشد، بلکه تعیین حکم و تکلیفی عمومی است؛ دوم، مقام

1. اصل 37: «اصل، برائت است و هیچ‌کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود، مگر این‌که جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.»

2. قابل مشاهده در نشانی: b2n.ir/811675

استناد به اصول عملیه و احکام ظاهری¹ جایی است که دلیلی بر حکم واقعی وجود ندارد و همین فقدان دلیل، موجب تحیر مکلف شده است؛ یعنی اصول عملیه (از جمله اصل صحت) در موارد بروز شک در تعیین حکم شرعی، وظیفه عملی را پس از آن که به دلیل و اماره‌ای دست نیافت روشن می‌کند (Mozaffar, 1423 Ah, Vol.2: 234). در حالی که صلاحیت نظارت فقهای شورا بر مبنای قانون اساسی به دست آمده است، نه یک حکم شرعی تا بخواهد تعیین تکلیف برای صلاحیت ایشان نیازی به رجوع به ادله شرعی و در صورت فقدان دلیل محلی برای رجوع به اصله الصحه باشد. باین‌حال، از حیث استنباط حکم شرعی مسائل نیز ابتدا تکلیف این است که در مقام کشف حکم واقعی به تحقیق دست بزنیم و نه آنکه بدون هیچ تلاشی برای کشف حکم واقعی ابتدائاً به حکم ظاهری و اصل صحت استناد بکنیم. در نتیجه چه با اتکا به مبنای قانونی و چه مبنای شرعی، اصل اولیه آن است که شورای نگهبان نیز مکلف به نظارت بر مقررات به‌منظور کشف انطباق با حکم واقعی شرع است و اگر موفق به کشف مغایرت مصوبه با شرع نشد و متحیر ماند، در آن مقام بنا را بر اصل صحت می‌گذارد، کما اینکه نسبت به نظارت بر مصوبات مجلس مطابق اصل 96 نیز محل اعمال اصل صحت در مقام رأی‌گیری نسبت به مغایرت مصوبات با شرع است؛ بنابراین اصل بر عدم مغایرت مصوبه با شرع گذاشته می‌شود و مغایرت مصوبه با شرع است که باید رأی اکثریت فقهای شورا را کسب کند و نه عدم مغایرت مصوبه با شرع. در حال حاضر شیوه نظارت فقهای شورا بر مقررات دولتی نیز بر این مبنا است.

5.2. نظارت شرعی رئیس قوه قضائیه بر آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

با توجه به اینکه رئیس قوه قضائیه صلاحیت نظارت شرعی بر آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری را دارد، چالش قابل‌طرح در برابر نظارت شرعی فقهای شورا بر رئیس قوه، نسبت به امکان بروز تعارض در مواردی است که رئیس قوه این صلاحیت خود را اعمال می-

1. «حکم ظاهری آن است که بر اساس اصول عملیه مانند اصل برائت اثبات می‌شود و حکم واقعی آن است که بر اساس ادله اجتهادیه اعم از نص قرآن کریم، سنت متواتره و ... یا ظواهر قرآن باشد.» (Fayyaz, 1417 Ah,)

کند، درحالی‌که رأی هیئت عمومی دیوان مبتنی بر نظر فقهای شورا صادر شده است. توضیح آنکه ماده (94) قانون دیوان در مورد صلاحیت مذکور این‌گونه مقرر کرده است: «ماده 94- در صورتی‌که آراء هیئت عمومی دیوان از سوی رئیس قوه قضائیه خلاف موازین شرع تشخیص داده شود، هیئت عمومی با توجه به نظر رئیس قوه قضائیه تجدیدنظر می‌نماید.» حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا این اختیار رئیس قوه می‌تواند در خصوص مواردی که هیئت عمومی دیوان به استناد نظر فقهای شورا مقررهای ابطال می‌کند هم می‌شود؟

برخلاف نظر برخی نویسندگان که این شأن قضایی رئیس قوه را مطلق تفسیر می‌کنند و معتقدند رئیس قوه هرگاه آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری را برخلاف موازین شرع تشخیص دهد، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مکلف به تجدیدنظر با توجه به نظر رئیس قوه است، (Parvin & Aeine Negini, 2015-2016: 103) باید گفت لازمه چنین تفسیری مکلف بودن هیئت عمومی دیوان به تجدیدنظر در آرای خود ولو در مواردی است که مبنای صدورشان نظر فقهای شورا باشد که در این صورت ماده (94) با اصل چهارم قانون اساسی و نظر تفسیری شماره 2437 مورخ 1363/10/11 شورای نگهبان که فتوای فقهای شورا را معیار قرار می‌دهد، تعارض پیدا می‌کند، زیرا ماده (87) قانون دیوان عدالت اداری هیئت عمومی را ملزم به تبعیت از نظر فقهای شورای نگهبان کرده‌اند که این الزام ناشی از اصل چهارم قانون اساسی و نظر تفسیری فوق است؛ لذا باید حدود تأثیر اجتهاد رئیس قوه را مضیق تفسیر کرد و باید گفت که اختیار رئیس قوه در این ماده منصرف از آن دسته از آرای هیئت عمومی دیوان است که مستند به نظر فقهای شورا صادر شده است.

مؤید برداشت فوق این است که ماده (2) قانون وظایف و اختیارات رئیس قوه قضائیه مصوب 1378/12/8 مجلس شورای اسلامی نیز این‌گونه مقرر کرده بود: «ماده 2- ریاست قوه قضائیه سمت قضایی است و هرگاه رئیس قوه قضائیه ضمن بازرسی، رأی دادگاهی را خلاف بین شرع تشخیص دهد آن را جهت رسیدگی به مرجع صالحه ارجاع خواهد داد.» تأیید این ماده با وجود ایراد شورای نگهبان بود که در نظر شماره 21/78/5955 مورخ 1378/10/14 در خصوص این ماده مقرر کرده بود: «2- ماده دو که وظیفه‌ای را برای رئیس قوه تعیین نموده که در قانون اساسی نیامده، خلاف اصل 158 قانون اساسی است.» هرچند که با تبدیل کلمه «بررسی» در مصوبه اولیه به «بازرسی»، شورای نگهبان ایراد خود را رفع شده دید، اما اصل این

ایراد شورای نگهبان بر مبنای اصل عدم صلاحیت، صلاحیت نظارت شرعی رئیس قوه بر آرای قضایی را هم مضیق و محدود به صلاحیت‌های مذکور در قانون اساسی تفسیر کرده است. یک پاسخ دیگر به چالش مطرح شده می‌تواند این باشد که ماده (94) قانون دیوان 1402، در واقع در سال 1392 مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده است که علت الحاق آن به این قانون، ایرادی بوده است که شورای نگهبان در بند (8) نظر شماره 90/30/43213 مورخ 1390/5/25 بدین بیان وارد کرده است: «8- اطلاق صدور رأی وحدت رویه در بندهای (2) و (3) ماده (12) و مواد (90) و (91) با توجه به آثاری که دارد، در صورتی که رأی اکثریت مطابق موازین شرعی نباشد، خلاف موازین شرع است» بنابراین با اصرار مجلس بر مصوبه خود، مصوبه را به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال کرده که در نهایت منجر به اعطای چنین صلاحیتی به رئیس قوه قضائیه توسط مجمع می‌شود، در حالی لزوماً مراد شورای نگهبان از ایراد خود اعطای چنین صلاحیتی به رئیس قوه قضائیه نبوده است. با این حال از تصویب چنین مصوبه‌ای توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام به نظر می‌رسد در عین حال که مجمع تلاش کرده است نظر مجلس برای اعطای صلاحیت صدور آرای وحدت رویه و ایجاد رویه به هیئت عمومی دیوان را نقض نکند، نظر شورا نیز در خصوص ضرورت عدم مغایرت این قبیل آرا با موازین شرعی با توجه به اینکه اثری عام‌الشمول دارند، تأمین شود؛ بنابراین این‌طور برداشت می‌شود که مراد از ماده (94) مزبور صرفاً آرای وحدت رویه و ایجاد رویه بوده است و نه لزوماً کلیه آرای هیئت عمومی دیوان اعم از آرای مربوط به رسیدگی به مقررات. در نتیجه تعارضی نیز بین نظارت شرعی رئیس قوه قضائیه بر آرای وحدت رویه دیوان با نظارت شرعی فقهای شورا بر آرای مربوط به مقررات اداری دیوان رخ نمی‌دهد.

در صورتی که صرفاً از ظاهر ماده (94) بدون توجه به نکات فوق بخواهیم اطلاق آن نسبت به کلیه آرای هیئت عمومی دیوان را برداشت کنیم و با فرض عدم پذیرش تحلیل فوق نیز صلاحیت رئیس قوه قضائیه در نظارت شرعی بر آرای قضایی را نه تنها باید در مواردی که آرای قضایی مبتنی بر نظر شرعی فقهای شورای نگهبان است، منتفی دانست، بلکه نمی‌توان این صلاحیت را به نحوی توسعه داد که منجر به نقض غیرمستقیم نظر فقهای شورا شود. توضیح آنکه در اصل 4 قانون اساسی به حکومت نظر شرعی فقهای شورای نگهبان بر قوانین تصریح شده است و رئیس قوه قضائیه هر چند شأن قضایی داشته باشد (Parvin & Aeine Negini,

100-97: 2016-2015) و طبق اصل 170 قانون اساسی می‌تواند به مقررات خلاف قانون ترتیب اثر ندهد، اما مجاز به تخطی از قوانین نیست؛ ولو آنکه در قالب نظارت شرعی بر آرای قضایی باشد. در نتیجه رئیس قوه که تابع قوانین است به طریق اولی باید تابع نظرات شرعی فقهای شورا که بر قوانین نیز حاکم است باشد.

3. راهکار نظارت شرعی بر مصوبات رئیس قوه قضائیه

با اصلاحات جدید قانون دیوان عدالت اداری مصوب 1402 ماده (87) این قانون نیز دستخوش اصلاحاتی شده است که رسیدگی در دیوان عدالت از حیث شرعی را بسیار تحت تأثیر قرار می‌دهد. از جمله مهم‌ترین این اصلاحات تفکیک فرآیند رسیدگی به مصوباتی است که صرفاً از حیث شرعی مورد شکایت هستند از مصوباتی که هم از حیث شرعی و هم از سایر جهات مورد شکایت هستند. این ماده در این خصوص مقرر کرده است که مصوبات نوع اول با انجام اقدامات مقدماتی در دیوان برای آماده‌سازی پرونده برای اظهار نظر فقهای شورا ارسال می‌شود و مصوبات نوع دوم ابتدائاً از سایر جهات غیر از موازین شرعی در دیوان رسیدگی می‌شود و در صورت عدم ابطال از زمان تصویب از فقهای شورا استعلام می‌شود. فارغ از ابعاد و آثار متعددی که تفکیک این دو نوع شکایت و تقدم و تأخر آن‌ها دارد، اثر مهم آن در بحث حاضر از حیث انتساب بطلان مصوبات مغایر شرع به فقهای شورای نگهبان است. توضیح آنکه با پذیرش و تصریح به «اعلام بطلان مصوبه» در بندهای (1) و (2) ماده (87) قانون جدید به جای اکتفا به لازم‌الاتباع بودن نظر فقهای شورا برای دیوان در قانون قبلی، اثر حقوقی مهمی بر ملاک قرار گرفتن صلاحیت فقهای شورای نگهبان به جای صلاحیت دیوان بر این ماده مترتب می‌شود.

دلیل اول مدعای فوق عامدانه بودن جایگزینی عبارت «اعلام بطلان مصوبه» به جای عبارت «بطلان مصوبه» در مرحله دوم بررسی طرح مصوب مجلس پس از ابراز نظر شورای نگهبان در مرحله اول به جهت ابطال قهقراپی از زمان تصویب مصوبه به واسطه اظهار نظر شرعی فقهای شورا است. شورای نگهبان طی بند (1-2) نظر شماره 102/32125 مورخ 1401/4/25 در بخش تذکرات این‌گونه مقرر کرده بود: «2- در ماده (48) موضوع اصلاح ماده (87) قانون، 1-2- در بند (2) و تبصره (2) آن، عبارت «نسبت به ابطال مصوبه» به عبارت

«بلافاصله نسبت به اعلام بطلان مصوبه» اصلاح گردد.» استدلال اعضای شورای نگهبان جهت تغییر این عبارت از دو جهت مطرح بوده است؛ نخست، نسبت به مصوبه خلاف شرع مورد شکایت در اولین فرصت باید اعلام بطلان شود و دوم، چون بنا بر اعلام فقهای شورا مصوبه مغایر شرع از بدو تصویب فاقد اعتبار است، دیوان تنها ابطال آن را اعلام می‌کند، نه اینکه خودش آن احکام را ابطال کند (Research Institute of the Guardian Council, 2022: 56-57). ضرورت ایفای نقش هیئت عمومی دیوان برای اعلام بطلان مصوبه مغایر شرع نیز فقدان ضمانت اجرای لازم برای فقهای شورا است. چه آنکه صدور حکم قضایی دیوان تشریفات اجرای حکم و اعاده حقوق تضییع شده را تسهیل می‌کند (Molabeigi & Mohammadi, 2023: 319)؛ بنابراین ابطال مصوبات از زمان تصویب که بر مبنای نظر تفسیری شماره 80/21/1279 مورخ 1380/2/18 شورای نگهبان در خصوص اصل 4 قانون اساسی است، دلیلی بر انتساب ابطال مصوبات به فقهای شورای نگهبان است که به تبع آن ملاک را در تعیین حدود صلاحیت، اصل چهارم قانون اساسی معین می‌کند. چه آنکه دیوان با اصلاحات جدید نیز مصراً فقط اعلام‌کننده نظر فقهای شورا است و نه ابطال‌کننده مصوبات مغایر شرع. دلیل دیگر قید «رسیدگی» در مرحله‌ای است که دیوان از جهاتی غیر از جهت شرعی به مصوبات مورد شکایت رسیدگی می‌کند، درحالی‌که نسبت به اقدامات دیوان در مورد مصوبات مورد شکایت از حیث شرعی، اطلاق عنوان «رسیدگی» نشده است. اگرچه در صدر ماده (87) جدید، مانند ماده (87) قانون مصوب سال 1392 قید «رسیدگی» در مورد مغایرت با موازین شرعی مطرح است، اما ماده اصلاح‌شده ترتیب اظهارنظر فقهای شورا را در بند (1) در مواردی که شکایت صرفاً از حیث شرعی است اساساً موضوع رسیدگی دیوان نمی‌داند و در بند (2) نیز صرفاً نسبت به سایر جهات غیر از موازین شرعی، «رسیدگی» و «اتخاذ تصمیم» توسط دیوان را ذکر کرده و نسبت به جهات شرعی مصوبات، از درج این قید خودداری کرده است. حتی در بسیاری از موارد رسیدگی از سایر جهات قبل از اعلام نظر فقهای شورا نمی‌تواند منجر به صدور رأی بشود، زیرا در مواردی که مصوبات بنا بر این جهات از زمان تصویب ابطال نشود، بعد از اظهارنظر دیوان موضوع همراه با «نظر دیوان» و نه «رأی دیوان» به فقهای شورا ارسال می‌شود. چه آنکه این مسئله پس از تذکر شورای نگهبان در بند (2-2) نظر شماره 102/32125 مورخ 1401/4/25 در بخش تذکرات مبنی بر اینکه «عبارت «بعد از اظهارنظر

دیوان، موضوع به همراه رأی دیوان و اسناد و مدارک» به عبارت «بعد از اظهار نظر دیوان، موضوع به همراه اسناد و مدارک» اصلاح گردد.» در بند (2) مزبور اصلاح شده است؛ بنابراین دیوان نسبت به بعد شرعی مصوبات از استقلال در رسیدگی و صدور رأی برخوردار نیست و اگرچه پیش از قانون جدید نیز ملزم به تبعیت از نظر فقهای شورا بود، اما این اصلاحات نشان می‌دهد فرآیند دادرسی شرعی عملاً به دست فقهای شورا صورت می‌پذیرد و رسیدگی دیوان به معنای کامل آن، آن‌طور که در مورد سایر جهات مطرح است، در مورد جهات شرعی مطرح نیست. لذا این امر مؤید دیگری بر احراز مراد مقنن مبنی بر ملاک قرار گرفتن حدود صلاحیت فقهای شورا برای مجریان قانون به‌جای حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری است. استثنائات مذکور در تبصره‌های ماده (12) قانون دیوان عدالت اداری¹ نیز از حیث رسیدگی در هیئت عمومی دیوان مستثنا شده‌اند، حال‌آنکه نظارت شرعی فقهای شورا در قانون جدید مطابق استدلال فوق رسیدگی هیئت عمومی دیوان محسوب نمی‌شود. لذا این استثنائات از جمله آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های رئیس قوه قضائیه به‌جز مصوبات خارج از صلاحیت فقهای شورا (مانند تصمیمات موردی رئیس قوه قضائیه یا مصوبات مورد تأیید رهبری) از حیث شرعی در هیئت عمومی دیوان قابل شکایت است.

ممکن است در مقابل این نظر گفته شود که همان‌طور که دلیل طرح پرونده در هیئت عمومی دیوان پس از صدور نظر فقهای شورا، فقدان شأن قضایی فقهای شورا دانسته شده و لازمه ابطال مقررات مغایر شرع، صدور حکم قضایی توسط دیوان ذکر شده است، (Molabeigi, 2015: 124; Emami, Vaezi, & Soleimani, 2012: 345) ابطال مقررات غیرشرعی منسوب به فقها نیست. حتی برخی هم معتقدند ماهیت نظر فقهای شورا یک نظر

1. «تبصره 1- رسیدگی به تصمیمات قضائی قوه قضائیه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است.

تبصره 2- رسیدگی به مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی فضای مجازی در حوزه تحت صلاحیت این نهادها از شمول حکم این ماده خارج است، لیکن رسیدگی به مصوبات و تصمیمات زیرمجموعه‌های شوراها مذکور از قبیل هیئت (کمیسیون) ها، کارگروه (کمیته) ها، شوراها و ستادها در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار می‌گیرد.»

کارشناسی برای قضات دیوان است (Hashemi, 2006, Vol.2: 247). همچنین گفته شده که دیوان در رسیدگی از جهت قانونی بودن مصوبه نیز می‌تواند چنانچه فقهای شورا کنترل شرعیت مقررات اداری را با کنترل قانونی بودن آن خلط کرده و نظر به مغایرت مصوبه با قانون بدهند، نظر شورا را تأمین نکرده و مستقلاً رأی به بطلان یا عدم بطلان مقرر با قانون بدهد (Vaezi, 2009: 141-142). به‌علاوه، نظارت شرعی فقهای شورا در ماده (87) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان، بخشی از فرآیند نظارت هیئت عمومی دیوان دانسته شده و عبارت «در صورتی که مصوبه‌ای به لحاظ مغایرت با موازین شرعی برای رسیدگی مطرح باشد» به معنای شرط بودن قابلیت طرح مصوبه در دیوان برای استعمال از فقها دانسته شده و به جهت صدور رأی نهایی توسط دیوان در مورد مصوبات غیر شرعی، عدم پذیرش شکایت شرعی از مصوبات رئیس قوه قضائیه مطابق قانون دیوان انگاشته شده است (Khosravi Asfezar & Abrishami-Rad, 2024: 206-207)؛ بنابراین نظر فقهای شورای نگهبان را باید دارای صرفاً یکی از ویژگی‌های رأی قضایی یعنی اعتبار امر مختومه دانست و آثار کامل قضایی را با رأی دیوان محقق دانست (Kadkhodaei Elyaderani & Vijeh, 2009: 41). مبتنی بر قانون مصوب 1402 نیز رئیس دیوان طبق ماده (85) و بند (1) ماده (87) می‌تواند با تشخیص مصداق ماده (12) نبودن مصوبه یا سایر جهات مقرر شده در ماده (85) مانند موردی بودن مصوبه، از فقهای شورا استعمال نکند، (Molabeigi & Mohammadi Ahmadabadi, 2023: 320) لذا ممکن است بر اساس رویکرد فوق ادعا شود به جهت وجود چنین صلاحیتی برای رئیس دیوان، در شکایات شرعی نیز ماده (12) و تبصره‌هایش ملاک بوده و موارد خارج از صلاحیت هیئت عمومی دیوان را نمی‌توان از فقهای شورا استعمال کرد.

در پاسخ باید گفت عنایت به جایگاه فقهای شورا در مقام نظارت شرعی نشان می‌دهد برخلاف اینکه برخی، فقهای شورا را در مقام پاسخ به دیوان عدالت اداری را در حد یک کارشناس تنزل داده‌اند، (Hashemi, 2006, Vol.2: 247) قضات دیوان بر اساس تبصره (2) ماده (84) و ماده (87) قانون تشکیلات دیوان 1392 و ماده (87) قانون دیوان 1402 مکلف به تبعیت از نظرات فقهای شورا هستند. به‌علاوه، چنانچه مقصود مقنن اساسی از اصل 4 صرفاً اظهار نظر کارشناسی بود، نیاز به عضویت فقیه نبود و غیر فقها نیز توان این کار را داشتند (Darvishvand & Raji, 2011: 109). نکته دیگر آنکه اگر فرضاً با وجود حکم قانون 1392

مبنی بر لازم‌الاتباع بودن نظر فقهای شورا، ایشان را واجد صلاحیتی قضایی نمی‌دانستیم (که همان نیز جای تأمل داشت)، با اصلاحات جدید ماده (87) مصوب 1402 مبنی بر اعلام بطلان توسط دیوان و نه ابطال مصوبات غیرشرعی، نفس اصدار رأی توسط دیوان را نمی‌توان عمل قضاوت به معنای تام آن نامید و ابطال مقررات مغایر شرع متناسب به فقهای شورا و قضاوت ایشان در مورد صحت یا بطلان این دسته از اعمال اداری است. چه آنکه ابطال این مقررات به استناد اصل چهارم صورت می‌گیرد که صلاحیت اختصاصی فقهای شورا است و نه دیوان عدالت اداری. مضاف بر اینکه طبق نظر تفسیری شماره 80/21/1279 مورخ 1380/2/18 شورای نگهبان «ابطال موارد خلاف شرع مستند به تشخیص فقهای شورای نگهبان است.» و مطابق نظر تفسیری شماره 1983 مورخ 1360/2/8 شورای نگهبان از اصل چهارم مراجع قضایی ملزم به ارسال قوانین و مقررات مغایر شرع به شورای نگهبان هستند، لذا صلاحیت فقهای شورا به‌هیچ‌وجه محدود به موارد استعلامی دیوان نیست و رأیشان در سایر موارد، حتی قوانین مغایر شرع نیز لازم‌الاتباع است.

اگرچه این صلاحیت فقهای شورا مستقل از دیوان نیز قابل‌اعمال است و تبصره (1) ماده (87) قانون جدید دیوان نیز امکان ایجاد ساختارهای لازم را برای فقهای شورا ذکر کرده است، اما نکته‌ای که طریق قضایی ایفای نقش دیوان را به‌طور خاص نشان می‌دهد، مبنا و آثاری است که این ایفای نقش در بهبود کیفیت دادرسی شرعی و تأمین حق دادخواهی اشخاص دارد. توضیح آنکه نخست، طبق بند (1) ماده (87) قانون جدید دیوان، در موارد شکایت شرعی صرف، «رئیس دیوان پس از تبادل دادخواست و دریافت پاسخ طرف شکایت ضمن تعیین و تبیین هر یک از مواد یا اجزائی که ادعای مغایرت آن‌ها با موازین شرعی شده است، موضوع را به همراه کلیه اسناد و مدارک پرونده جهت اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌کند.» مسلماً طی این فرآیند و آماده‌سازی پرونده توسط دیوان عدالت با تعیین و تبیین مواد و اجزاء مصوبه برای رسیدگی فقهای شورا و نیز تبادل لوایح و تکمیل اسناد و مدارک، رسیدگی فقهای شورا را به دادرسی عادلانه نزدیک کرده و با اشراف بیشتر به ابعاد مختلف پرونده از طریق این مقدمات نظر دقیق‌تری توسط فقهای شورا صادر خواهد شد. همچنین امکان عدم توجه کافی فقهای محترم شورا به برخی مقتضیات عمل اداری ناشی از مقتضیات ساختار سنتی فقه و مقتضیات اداره مدرن وجود دارد که دیوان به‌عنوان دادرس و متخصص حقوق اداری و مشاور

عالی‌رتبه می‌تواند بر نظر دادرسی ویژه شرعیت مقررات مؤثر باشد، کما اینکه فلسفه پیش‌بینی دخالت دیوان در دادرسی شرعی مقررات ذیل اصل 170 قانون اساسی چنین امری است (Vaezi, 2009: 133).

دوم، گاهی خود فقهای شورا در مواردی مانند تشخیص عرف اداری خود را فاقد صلاحیت تشخیص می‌دانند (Vaezi, 2009: 134) یا حتی نسبت به مغایرت مقررات با قانون بعضاً خارج بودن از صلاحیت فقهای شورا در نظرات ایشان ذکر شده و قید شده که در صورت مغایرت با قانون مغایر با شرع نیز است، ولی تشخیص آن با دیوان است. البته برای رسیدگی به چنین مواردی از حیث تطبیق مقررات با قانون در دیوان شایسته است که تبصره‌های ماده (12) اصلاح شده و نسبت به همه مقررات استثنا شده در این تبصره‌ها به‌ویژه مقررات رئیس قوه قضائیه که موضوع بحث ماست، صلاحیت دیوان شناسایی شود.

سوم، برخی موارد ممکن است شکایت از تصمیمات موردی رئیس قوه قضائیه یا سایر مراجع مستثنا شده در تبصره‌های ماده (12) باشد که باید توجه داشت طبق اصل 167 قانون اساسی قضات شعب دیوان در موارد سکوت و نقص و اجمال و تعارض قوانین، با استفاده از ظرفیت ماده (122) قانون دیوان، به قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی) باید رجوع کنند و طبق ماده (3) این قانون در صورت اجتهاد از منابع فقهی و در غیر این صورت از فتاوی معتبر استفاده کرده و صدور حکم کنند. ماده (79) قانون دیوان عدالت نیز با اشاره به طریقه بازنگری رأی مغایر بین شرع، امکان ابتدای آرای شعب بر موازین شرع و عدم اصدار آن‌ها صرفاً بر اساس قانون را تأیید می‌کند (Aghashahi, Hadavand & Monavvari, 2020: 12 & 18). به‌ویژه آنکه اصل چهارم قانون اساسی صرفاً قوانین و مقررات را در عداد صلاحیت‌های فقهای شورای نگهبان شناسایی کرده است که شامل هنجارهای عام‌الشمول تلقی می‌شود. لذا دادرسی شرعی از تصمیمات و اقدامات موردی از جمله در خصوص تصمیمات مراجع مذکور در تبصره‌های ماده (12) قانون دیوان، در حدود ماده (10) این قانون در صلاحیت شعب دیوان است؛ بنابراین دیوان نباید از دریافت شکایات شرعی از مصوبات مراجع مذکور در این تبصره‌ها خودداری کند تا به جهت تفاوت حدود صلاحیت شعب با هیئت عمومی دیوان، در صورت تشخیص تصمیم موردی بودن موضوع شکایت توسط رئیس دیوان طبق ماده (85) قانون دیوان، ولو آنکه پس از اظهارنظر شرعی فقهای شورا این تشخیص رخ دهد، پرونده به شعبه

ارجاع شود. در اینجا نظر شرعی فقهای شورا نیز می‌تواند به‌عنوان یکی از منابع معتبر شرعی مورد استناد شعب برای صدور رأی قرار گیرد. علیرغم ذکر «تصمیمات رئیس قوه قضائیه» و مراجع دیگر در تبصره (1) ماده (12)، در اینجا این تصمیمات فقط از شمول این ماده یعنی از صلاحیت هیئت عمومی خارج شده است و نافی صلاحیت شعب نیست. چه آنکه مثلاً در بند (3) ماده (10)، شکایت قضات از حیث حقوق استخدامی پذیرفته شده است که با موضوعیت داشتن آن طبق بند (3) اصل 158 و اصل 164 قانون اساسی می‌تواند علیه تصمیم رئیس قوه قضائیه نیز شکایت قابل طرح در شعب باشد.

چهارم، از حیث مبنای ضرورت رسیدگی شرعی فقهای شورا از طریق دیوان، باید گفت اگرچه ممکن است در آینده فقهای شورا ساختاری را برای نظارت شرعی بر مقررات طبق تبصره (1) ماده (87) قانون دیوان و بند (2) سیاست‌های کلی قانون‌گذاری تشکیل دهند، اما هم مشخص نیست که چه زمانی این ساختار شکل خواهد گرفت و هم اینکه ممکن است اساساً ساختار فرضی، متضمن دریافت شکایات مردم در شورای نگهبان و تضمین حق دادخواهی مردم نسبت به مقررات نباشد و لذا لازمه اصول 34، 61، 159، 170 و 173 قانون اساسی تضمین این حق دادخواهی نسبت به مراجع و مقامات مذکور در تبصره‌های ماده (12) قانون دیوان است. چه آنکه حق دادخواهی در نظرات فقهای شورا مبنای شرعی داشته و نقض آن در قوانین و مقررات مغایر شرع تلقی می‌شود و نه تنها دادرسی شرعی نسبت به مقررات این مراجع بلکه دادخواهی از حیث قوانین اساسی و عادی و سایر هنجارهای برتر باید امکان‌پذیر باشد. چه‌بسا آثار مغایر شرع بسیاری از مقررات در بدو تصویب مشخص نبوده و پس از اجرای آن با ارائه ادله شاکیان مبنی بر تضییع حقوق ایشان مبتنی بر قواعدی فقهی از قبیل قاعده لا ضرر و قاعده تسلیط و ... روشن شود. قدر متیقن در وضعیت فعلی قانون دیوان، با چنین مبنایی تفسیر قضایی موسع‌تری از ماده (87) قانون، مبنی بر امکان رسیدگی به جنبه شرعی این مقررات، می‌تواند تا حدودی راهگشا باشد و مانع تضییع بخشی از حقوق اشخاص شود.

شبهه شرط بودن قابلیت طرح مصوبه در دیوان برای استعلام شرعی بنا بر ماده (87) نیز با تقطیع نکردن ماده قابل پاسخگویی است، زیرا با در نظر گرفتن ادامه ماده در قانون 1402 از حیث تفکیک مراتب دادرسی شرعی و دادرسی از سایر جهات باید گفت قدر متیقن در مواردی که مصوبه صرفاً از جهت شرعی مورد شکایت باشد با لحاظ کردن قید اعلام بطلان

توسط دیوان در انتهای بند (1) ماده (87) مصوبه قابل طرح در دیوان برای رسیدگی و اظهار نظر توسط فقهای شورا است. چه آنکه قید «رسیدگی» در عبارت مورد مناقشه در صدر ماده را می‌توان در این موارد به قرینه عدم ذکر آن در بند (1) و ذکر آن در بند (2)، معطوف به رسیدگی فقهای شورا نیز دانست، لذا عبارت صدر ماده نه تنها دلالت صریحی بر شرطیت صلاحیت دیوان برای استعمال شرعی از فقهای شورا ندارد، بلکه قراین قانون جدید خلاف آن را نشان می‌دهد. مضاف بر اینکه طبق تبصره (2) ماده (87) قانون 1402 در صورت اعلام علی‌الرأس مغایرت مصوبات با شرع توسط فقهای شورا هیئت عمومی دیوان ملزم به تبعیت از نظر فقهاست و هیچ قیدی در اینجا مبنی بر محدود بودن فقهای شورا به صلاحیت هیئت عمومی دیوان نیست، لذا با اعلام مغایرت با شرع نسبت به مقررات خارج از صلاحیت هیئت عمومی دیوان از جمله مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه، دیوان بطلان آن را اعلام می‌کند. کما اینکه برخی مبنای چنین نظری را اطلاق تبصره (2) مزبور دانسته‌اند و اینکه با توجه به حکومت موازین شرع در اصل 4 قانون اساسی بر کلیه قوانین و مقررات، حکم تبصره (2) در جهت اجرای اصل 4 است (Molabeigi & Mohammadi Ahmadabadi, 2023: 263). ممکن است گفته شود ذیل این تبصره گفته است دیوان نسبت به ابطال مصوبه اقدام می‌کند و نه اینکه بطلان آن را اعلام می‌کند، لذا صلاحیت دیوان ملاک است. در پاسخ باید گفت فارغ از امارات گویای سهو قلم بودن عبارت این تبصره مانند تصریح به درج قید اعلام بطلان در تبصره (2) در بند (1-2) تذکرات در نظر شماره 102/32125 مورخ 1401/4/25 شورای نگهبان، نخست این خوانش ناقض الزام به تبعیت دیوان از فقها نیست، دوم با فرض پذیرش قصد مقنن بر معنای مزبور از ابطال مصوبه در تبصره (2)، این برداشت نهایتاً محدود به موارد اعلام علی - الرأس مغایرت با شرع توسط فقهای شورا است و قابل تعمیم به بند (1) ماده (87) نیست. همچنین از حیث ملاک قرار دادن صدور رأی نهایی توسط دیوان برای تعیین محدوده صلاحیت نظارت شرعی بر اساس صلاحیت دیوان، چون مبنای نظارت شرعی در دیوان نیز اصل 4 است و نه اصول 170 و 173، این برداشت با قانون اساسی ناسازگار بوده و مضاف بر این با قید اعلام بطلان در بندهای (1) و (2) ماده (87) متعارض است.

در خصوص اینکه رئیس دیوان در ماده (85) صلاحیت صدور قرار رد دادخواست نسبت به مصوبات غیرشرعی که موضوع ماده (12) نیستند را دارد، باید گفت رئیس دیوان به‌عنوان

قاضی استقلال دارد و می‌تواند تفسیر قضایی خود را طبق اصل 73 قانون اساسی برای تشخیص ملاک قرار دادن صلاحیت هیئت عمومی یا صلاحیت فقهای شورا در شکایات شرعی از مصوبات داشته باشد. لذا نفس این صلاحیت ناقض امکان مبنای بودن صلاحیت فقهای شورا در اینجا نیست.

شایان‌ذکر است که طبق یک برداشت مقررات استخدامی قضات و کارکنان قوه قضائیه مصوب رئیس قوه، طبق بند (3) ماده (10) قانون دیوان مبنی بر رسیدگی به شکایات از حقوق استخدامی و مشمولان قانون مدیریت خدمات کشوری در شعب دیوان، تبصره (1) ماده (12) را تخصیص زده این مقررات باید قابل شکایت در دیوان باشند، وگرنه حکم بند (3) ماده (10) بلاوجه می‌شود و اجرایی نخواهد شد. در هر صورت اقتضای اصول 34 و 159 طرح شکایت از مقررات رئیس قوه قضائیه در سایر مراجع قضایی است، درحالی‌که رسیدگی دیوان عدالت اداری توالی سوء آن را ندارد. سلسله‌مراتب اداری نیز به جهت استقلال قضایی دیوان، نمی‌تواند نافی صلاحیت دیوان در این زمینه باشد و قانون دیوان در این جهت باید اصلاح شود (Molabeigi & Mohammadi Ahmadabadi, 2023: 262-263).

نکته دیگر اینکه با فرض پذیرش نظر قائل به عدم امکان شکایت شرعی از مصوبات رئیس قوه قضائیه در دیوان، نظارت شرعی مستقیم و مستقل فقهای شورا بر این مقررات جبران‌کننده این خلأ نظارت شرعی است، کما اینکه نظارت شرعی از طریق دیوان نیز مانع نظارت شرعی مستقل فقها نیست (Khosravi Asfezar & Abrishami-Rad, 2024:207-208).

با این حال علیرغم پیش‌بینی امکان ایجاد ساختار مناسب و ترتیبات لازم رسیدگی برای فقهای شورای نگهبان در تبصره (1) ماده (87) قانون دیوان 1402، همان‌طور که در بند (2) سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری ابلاغی مقام معظم رهبری در سال 1398، فراتر از اختیار مزبور در قانون دیوان، تکلیف به ایجاد سازوکار لازم برای تضمین اصل 4 مقرر شده بود، اما اقدام لازم برای اجرای آن صورت نپذیرفته است. ممکن است گفته شود چنین اقدامی تقنینی است و فقهای شورا صلاحیت آن را ندارند که در مقابل به نظر تفسیری 16/30/21934 مورخ 1386/4/19 شورا مبنی بر اختصاص صلاحیت تصویب ضوابط و مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی شورا به خود این نهاد، استناد می‌شود. با این حال بار مالی دربرداشتن ایجاد تشکیلات و زمینه بهتر لایحه قانونی دولت در جهت تأمین آن و نیز قابلیت بیشتر اجرای

قانون توسط دستگاه‌های مختلف به نسبت مقررات داخلی شورا، (Kadkhodaei Elyaderani & Fe'li, 2023: 62-63) ما را به ترجیح این راهکار جهت پیش‌بینی سازوکار نظارت شرعی بر مقررات به‌ویژه مقرراتی مانند مصوبات رئیس قوه قضائیه که دچار خلأ نظارتی هستند سوق می‌دهد. هرچند این امر نافی ایجاد امکان نظارت از طریق دیوان نیست. در این راستا طرح نظام قانون‌گذاری طبق گزارش کمیسیون مشترک رسیدگی به طرح نظام قانون‌گذاری (1402/8/8) در ماده (32) مجدداً مقرر کرده است که ترتیبات را مقرر و ساختارهای متناسب را ایجاد کند. باین‌حال تکالیفی مانند الزام مراجع مقرر از جمله رئیس قوه قضائیه به ارسال مصوبات خود به شورا در ماده (34) مقرر کرده است، اما فقهای شورا در ماده (35) تنها مرجع بررسی شرعی دانسته شده است که با وجود فقدان اقتضات عملی اجرای این تکلیف توسط فقهای شورا نسبت به حجم وسیع قوانین و مقررات پالایش نشده امکان تحقق هدف آن وجود ندارد. حال آنکه با دلایلی نظیر تفسیر منشأگرا و قصدگرا از طریق رجوع به مشروح مذاکرات قانون اساسی ذیل اصل 4، امکان استناد متخصصین غیر فقیه به فتوای ولی فقیه مانند رویه خود فقهای شورا و وجود نمونه‌هایی مانند شورای فقهی بانک مرکزی با حفظ امکان نظارت بعدی فقهای شورای نگهبان (Kadkhodaei Elyaderani & Fe'li, 2023: 61-62) را می‌توان مبنایی برای نظارت شرعی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه از طریق تفویض صلاحیت فقهای شورا با حفظ امکان نظارت بعدی خود فقهای شورا به صورت فعال و مستقل یا از طریق دیوان عدالت اداری توسط دانست.

ظرفیت دیگری نیز که در قانون جدید دیوان عدالت اداری قابل توجه است، در تبصره (2) ماده (87) قانون بازتاب یافته است که می‌تواند زمینه نظارت شرعی فعال فقهای شورای نگهبان بر عموم مقررات را فراهم کند که با قرائن پیش‌گفته و به این دلیل که ابطال مصوبه در واقع مستند به اعلام فقهای شورا است، می‌تواند شامل مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه نیز بشود؛ بنابراین ضرورتی ندارد در مورد مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه یا سایر مراجع مستثنا شده در تبصره‌های ماده (12) قانون دیوان، فقهای شورا منتظر طرح شکایت شهروندان بمانند و استعلام از فقهای شورا منوط بر تشخیص صلاحیت یا عدم صلاحیت و دیوان شود. بلکه این تبصره ایجاب می‌کند فقهای شورا حتی با اتخاذ رویکردی اولویت بخش نسبت به مقررات خارج از صلاحیت دیوان، علی‌الرأس به این دست مقررات از جمله مصوبات

عام‌الشمول رئیس قوه قضائیه رسیدگی کنند و موارد مغایر شرع آن‌ها را به رئیس دیوان عدالت اداری اعلام کرده تا هیئت عمومی دیوان عدالت اداری که ملزم به تبعیت از نظر فقهای شورا در این موارد است، مطابق نظر ایشان اقدامات مقتضی را انجام دهد.

فرجام سخن

رئیس قوه قضائیه که واجد صلاحیت وضع مصوباتی به منظور اداره امور محول شده به وی در قانون اساسی است، نمی‌تواند مصوباتی مغایر با قوانین وضع کند و یا با تصویب مصوباتی به صلاحیت‌های مربوط به سایر قوا وارد شود؛ بنابراین مصوبات رئیس قوه قضائیه ماهیت تقنینی نداشته و در صورت ورود به امری ماهیتاً تقنینی از حدود صلاحیت‌های خود خارج شده است، در نتیجه ماهیت مصوبات رئیس قوه قضائیه مقررات اداری و مادون قانون محسوب می‌شود. رئیس قوه قضائیه اجازه اعمال نظر اجتهادی مغایر با نظرات فقهای شورای نگهبان را در قالب وضع مقرراتی برای اداره امور قوه قضائیه ندارد، زیرا بر اساس نص اصل 4 و نظریه تفسیری شورای نگهبان، نظر فتوایی فقهای شورای نگهبان ملاک رعایت موازین شرعی در قوانین و مقررات است. اصل صحت نیز نمی‌تواند محل احتجاج برای نفی صلاحیت فقهای شورا نسبت به نظارت شرعی بر مقررات رئیس قوه قضائیه باشد. بر مبنای اصل 4، نظر تفسیری شورا در مورد محدودیت مدلول اصل 170 قانون اساسی به قوه مجریه، مانع از شمول صلاحیت فقهای شورا بر رئیس قوه قضائیه نیست. چالش نظارت شرعی رئیس قوه قضائیه بر آرای هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در فرض پذیرش وجود تعارض نیز با حاکم بودن نظر فقهای شورا بر حدود این صلاحیت رئیس قوه قضائیه رفع می‌شود.

با ذکر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه در تبصره ماده (12) قانون دیوان (1392 تبصره (1) ماده (12) قانون 1402)، شائبه عدم امکان اعمال نظارت شرعی از طریق دیوان عدالت اداری بر آن‌ها وجود دارد که با اصلاحات ماده (87) قانون دیوان مصوب 1402، صرفاً نسبت به جهت شرعی قابل شکایت در دیوان عدالت اداری تحلیل می‌شود. ادله توجیه این تفسیر، انتساب ابطال مقررات مغایر شرع به فقهای شورای نگهبان با قید اعلام بطلان مقررات مغایر شرع اعلام شده توسط فقها و رسیدگی قضایی کامل محسوب نشدن اقدامات دیوان در موارد

دادخواهی شرعی نسبت به مقررات و در نتیجه ملاک قرار گرفتن صلاحیت فقهای شورا بر مبنای اصل 4 قانون اساسی برای رسیدگی در دیوان به جای ملاک بودن صلاحیت هیئت عمومی دیوان در ماده (12) قانون دیوان است. به علاوه، لازم‌الاتباع بودن نظر فقهای شورا برای دیوان، مانع از تنزل ایشان به سطح کارشناس دیوان است، لذا ملاک صدور رأی توسط دیوان نمی‌تواند مبنای تعیین صلاحیت در مقررات مغایر شرع باشد، چه آنکه در اینجا استقلال قضایی در معنای تام برای دیوان پذیرفته نشده است و ورود دیوان من باب فراهم کردن مقدمات رسیدگی فقها و ایجاد ضمانت اجرایی برای احکام صادره است. با لحاظ کردن قید «اعلام بطلان مصوبه» به جای «ابطال مصوبه» ادعای عدم قابلیت طرح شکایت شرعی از مصوبات رئیس قوه قضائیه در دیوان، فاقد مبناست. دلایل رسیدگی شرعی فقهای شورا از طریق دیوان را می‌توان نخست، فراهم کردن مقدمات رسیدگی شرعی فقهای شورا در دیوان با تعیین و تبیین مواد و اجزاء مصوبه و تبادل لوایح و تکمیل اسناد و مدارک دانست؛ دوم، تشخیص موارد عرف اداری و نیز مواردی که مغایرت با قانون مغایرت با شرع نیز است، از طریق دیوان ممکن است که نیاز به اصلاح تبصره‌های ماده (12) قانون دیوان دارد؛ سوم، تصمیمات موردی رئیس قوه قضائیه یا سایر مراجع مستثنا شده در ماده (12)، ولو پس از اظهار نظر فقهای شورا باید طبق اصل 167 قانون اساسی در صورت سکوت قانون توسط شعب دادرسی شرعی شود؛ چهارم، تضمین حق دادخواهی مردم طبق موازین شرعی و قانون اساسی ایجاب می‌کند قابلیت دادخواهی از طریق دیوان فراهم باشد، چه آنکه ممکن است رسیدگی مستقل فقهای شورا در قالب دادخواهی نباشد.

راهکار دیگر نظارت شرعی مستقیم و مستقل فقهای بر مقررات مصوب رئیس قوه قضائیه است که زمینه آن در تبصره (1) ماده (87) قانون دیوان 1402 با ایجاد امکان تعیین ساختار و ترتیبات رسیدگی شرعی توسط فقهای شورا فراهم شده است. به علاوه ظرفیت تبصره (2) ماده (87) جدید نیز بستر اعلام علی‌الرأس مصوبات مغایر شرع به رئیس دیوان را ایجاد کرده است تا حتی بدون طرح شکایت بتوان آن مصوبات را در هیئت عمومی دیوان ابطال کرد که می‌تواند منجر به سازوکار جدید نظارت شرعی به صورت فعال شود. در سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری نیز تعیین سازوکار نظارت شرعی مقرر شده بود، اما عدم تحقق آن ناشی از نیاز به تقنین در این حوزه است که به چالش نظر تفسیری شورا مبنی بر

اختصاص صلاحیت وضع مقررات تشکیلاتی و ... شورای نگهبان به خود این نهاد برمی‌خورد. بخشی از این خلأ تقنینی تلاش شده است در طرح نظام قانون‌گذاری رفع شود، اما با توجه به فقدان زیرساخت مناسب در شورای نگهبان سپردن نظارت مستقیم بر حجم وسیع قوانین و مقررات به فقهای شورا خارج از ظرفیت موجود است. لذا گریزی از پذیرش تفویض نظارت شرعی به افرادی زیر نظر فقهای شورا نیست. اهمیت چنین سازوکاری در مورد برخی مصوبات مانند مقررات رئیس قوه قضائیه به جهت خلأ نظارتی به‌ویژه در فرض عدم اجرای قانون دیوان به‌نحوی که بیان شد، محسوس‌تر است.

References

- Aghashahi, E. Hadavand, M. Monavvari, H. (2020). The Role of Administrative Justice Court in Legal Proceedings of Case Administrative Decisions. *qjal*; 8 (24), 9-27. [In Persian]
- Al-Khorasani, M.K. (n.d). *Kefaya al-Osul*, first volume, Qom: Foundation of Alolbait peace be upon them, for the revival of tradition. [In Arabic]
- Balavi, M. Saeid, S.Z. (2015). Scrutiny on Incapability of the President for Rule-Making in the Legal System of Islamic Republic of Iran, *Public Law Knowledge*, 5th year, 5 (16), 41-60. [In Persian]
- Darvishvand, A. and Raji, S.M.H. (2011). An analysis of the supervision of laws and regulations in the legal system of the Islamic Republic of Iran, *Islamic Government Quarterly*, 16 (61), 103-132. [In Persian]
- Emami, M. Ostovarsangari, K. (2016). *Administrative Law*, Volume 2, Tehran: Mizan. [In Persian]
- Emami, M. Vaezi, S.M. and Soleimani, M. (2012). *Criteria for Admissible Claims in the Court of Administrative Justice*, Tehran: Mizan.
- Fathi, M. Kouhi Esfahani, K. (2016). *The Constitution of the Islamic Republic of Iran and Interpretative, Consultative and... Opinions of the Guardian Council (1980-2016)*, Tehran: Research Institute of the Guardian Council. [In Persian]
- Fayyaz, M. I. (1417 Ah). *Lectures on the Principles of Jurisprudence*, vol. 2, Qom: Dar al-Hadi. [In Arabic]
- Hashemi, S.M. (2006). *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran*, Volume 2, 12th edition, Tehran: Mizan. [In Persian]

- Hoseini Al-Mousavi, S.M. (2016). Analytical Review on Decisions of Jurists of the Guardian Council in Supervision on the Governmental Regulations, Doctoral Dissertation, Supervisor: Bijan Abbasi, Alborz Campus of Tehran University. [In Persian]
- Ka'bi, A. Abolhasani, M. Asghari Shurestani, M.R. Bahadori Jahromi, A. Erfanian, M. and Fattahi Zafarghandi, A. (2015). *Analysis of the Foundations of the Islamic Republic of Iran System Based on the Principles of the Constitution; The first volume: General Principles (1st to 7th Articles)*, Tehran: Guardian Council Research Institute. [In Persian]
- Kadkhodaei Elyaderani, A.A, and Fe'li, H. (2023). Desirable Mechanism for Religious Supervision of the Guardian Council's Jurists on Administrative Regulations, *Public Law Knowledge*, 12 (42), 41-72. [In Persian] Doi: 10.22034/qjplk.2023.1528.1427
- Kadkhodaei Elyaderani, A.A, Vijeh, M.R, (2009). Guardian Council and Lawsuits Related to the Annulment of Unconstitutional Government Decisions, *Proceedings of the Conference of the Administrative Court of Justice; Jurisdiction and Administrative Proceedings*, Mohammad Javad Shariat Bagheri, Tehran: Islamic Azad University Press. [In Persian]
- Khosravi Asfezar, R. and Abrishami-Rad, M. A. (2024). Religious Supervision of The Guardian Council's Jurists on the Regulations Approved by the Head of the Judiciary, *Public Law Knowledge*, 12 (42), 193-218. [In Persian] Doi: 10.22034/qjplk.2023.1750.1599
- Mahmoudi, J. (2005). A Reflection on the Interpretive Opinion of the Guardian Council About the Jurisdictions of the Administrative Court of Justice, *Journal of Constitutional Law*, 3 (5), 387-405. [In Persian]
- Mo'men Qomi, M. (2015). *Al-Welayah Al-Ilahiyyah Al-Islamiyyah*, Qom: The Society of Teachers of the Seminary of Qom. [In Arabic]
- Molabeigi, Gh. (2015). *Jurisdiction and Procedure of the Court of Administrative Justice*, Tehran: Jangal press. [In Persian]
- Molabeigi, Gh. And Mohammadi Ahmadabadi, H. (2023). Jurisdiction and Procedure of the Court of Administrative Justice According to the Amendments of the Act in 1402 AH, Tehran, Jangal press. [In Persian]
- Mozaffar, M.R. (1423 Ah). *Principles of Jurisprudence*, vol. 2, Qom: Al-Nashr al-Islami Institute. [In Arabic]
- Ostovarsangari, K. (2009). The Concept of the State in the Constitution of the Islamic Republic of Iran, *Journal of Constitutional Law*, 6 (11), 49-86. [In Persian]

- Parvin, Kh. and Aeine Negini, H. (2015-2016). The Judicial Status of the Head of the Judiciary; From Denial to Proof, *Public Law Knowledge*, 4 (12), 89-112. [In Persian]
- Rajaei, M. Arasta, M.J, (2021). Society-oriented Jurisprudence, the Basis of Recognition in the Standard fatwa in Legislation, *Islamic Government Quarterly*, 26 (2), 23-46. [In Persian]
- Rasekh, M. Kousheshkar, R. Ameri, F. (2014). *Passing Regulation by the judiciary*, Tehran: Derak. [In Persian]
- Tila, P. (2007). *Comparative Principles of Rule-making and Legal Boundaries in Regulations*, Tehran: Khorsandi. [In Persian]
- Vaezi, S.M. (2009). The Role of the Court of Administrative Justice in Religious Proceedings of Administrative Regulations, *Legal Studies*, 1 (3), 125-151. [In Persian]
- Vaezi, S.M. and Soleimani, M. (2015). The Defendant in the Administrative Court of Justice, *Public Law Knowledge*, 5 (13), 23-42. [In Persian]
- Vaezi, S.M. (2010). Comparative Study of the Competence of Regulation about French and Iranian Legal Systems, *Bi-quarterly journal of comparative law*, 0 (79), 139-162. [In Persian]
- Zade'isa, Z. (2008). Hierarchy of Norms in Iran's Legal System, Master's Thesis, Supervisor: Javad Taghizadeh, Shiraz University. [In Persian]

Documents

- Research Institute of the Guardian Council, (2022). Argumentative Opinions of the Guardian Council Regarding the Approvals of the Islamic Parliament; The Bill to Amend the Act of Organizations and Procedures of the Court of Administrative Justice, report code: 14010510, Guardian Council opinion date: 4/25/1401, published in the comprehensive system of Guardian Council opinions, (View date: 2023/12/8), in: <http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/FileLoad.aspx?id=EvCykO7z17w=&TN=17tLyhyOobhXEiNsIbmkjIOk8YWV9+S/vM+MWZPvDew=&NF=bHiIRfSpeW0=> [In Persian]
- Comprehensive System of Guardian Council Opinions, (1401). Claim that circulars No. 2790/84/1 dated 7/3/1384 and 19464/85/1 dated 11/25/1385 are against Sharia (accessed 8/11/1401) in: <http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=JLTwLUAMNjc=&TN=+YmQoBq>

iDl6cn/yWjaVTxg==&MN=6jTFS9m7fHAHJDlrli7XBIUM87XiQSrcnb
Pz0Ip/baA= [In Persian]

Comprehensive System of Guardian Council Opinions, (1401). Inquiry regarding Article 170 of the Constitution, (viewed on 8/11/1401) at: <http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=d+GvcRJZ3iU=&TN=/XG7FYxY/yd2hSO3SoFiUBDhmJI8yPJ0&MN=90WuMnA6SiShoL7WdiopyRFSjiB6ewIrOmHAV//RyMkNasPMH8NhMLPnttdWmrQ2Qn+2wWakY9yxqqm38X06g==> [In Persian]

Comprehensive System of Guardian Council Opinions, (1401). Inquiry regarding Article 170 of the Constitution, (viewed on 7/11/1401) at: <http://nazarat.shora-rc.ir/Forms/frmShenasname.aspx?id=1ujzbemDeig=&TN=/XG7FYxY/yd2hSO3SoFiUBDhmJI8yPJ0&MN=DQVQxnNWKe5/tEXz1DixSZ+f50vHZQjX1bW9q649vD6yrc3EYupejqJtCJ5qErxE9/K55p5uRdTohu0liIBA==> [In Persian]

