

صلاحیت مقررات‌گذاری قوه مجریه در امور قضایی

محمد امین ابریشمی راد،^۱ محمد حسن باقری^۲

چکیده

مبثنی بر اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هیأت وزیران، هر یک از وزرا و کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر (با تأیید رئیس‌جمهور) صلاحیت وضع مقررات یافته‌اند. از سوی دیگر رئیس قوه قضاییه به استناد نظر تفسیری شماره ۹۰/۳۰/۴۳۴۵۸ مورخ ۱۳۹۰/۶/۲ شورای نگهبان می‌تواند در چارچوب اختیارات مندرج در قانون اساسی اقدام به وضع مقررات کند. در این میان امکان مقررات‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در امور قضایی به نحو دقیق مشخص نیست و این موضوع در نظام حقوقی با ابهاماتی روبه‌رو است. این مقاله در قالبی توصیفی تحلیلی به دنبال پاسخ به این پرسش که صلاحیت مقررات‌گذاری مقامات و مراجع قوه مجریه در امور قضایی چگونه است، نتیجه می‌گیرد که عدم تسری صلاحیت مقررده‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در این اصل از قانون اساسی به مقررات قضایی و صالح دانستن رئیس قوه قضاییه برای وضع مقررات قضایی، با تمثیلی بودن و مطلق نبودن صلاحیت مقررده‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم، مبانی و آثار پذیرش اصل استقلال قوا در نظام سیاسی ایران، رویه غالب شورای نگهبان و عدم صلاحیت وزیر دادگستری به منظور وضع مقررات قضایی و نظارت‌پذیر بودن مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه هم‌خوانی بیشتری دارد و بهتر است نظام حقوقی در این زمینه تثبیت شود.

واژگان کلیدی: اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی، رئیس قوه قضاییه، رویه شورای نگهبان، صلاحیت مقررده‌گذاری، مقررات قضایی، استقلال قوا.

۱. دانشیار، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران
Abrishamirad@semnan.ac.ir

۲. دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، الهیات و معارف اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف
mohamadhasan92@yahoo.com (نویسنده مسئول)
آباد، ایران

درآمد

اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای هیأت وزیران، هر یک از وزرا و کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر (با تأیید رئیس‌جمهور) صلاحیت مقررہ‌گذاری پیش‌بینی کرده تا از این طریق انجام وظایف اداری، تنظیم سازمان‌های اداری و فرایند اجرای قانون را تأمین و تسهیل کند. همچنین در نظام حقوقی ایران رئیس قوه قضاییه به اعتبار در اختیار داشتن ریاست قوه قضاییه و در چارچوب اختیارات مندرج در قانون اساسی صلاحیت وضع مقررہ دارد. در این زمینه، نظر تفسیری شماره ۹۰/۳۰/۴۳۴۵۸ مورخ ۱۳۹۰/۶/۲ شورای نگهبان مقرر داشته «بدیهی است رییس قوه قضاییه نمی‌تواند برای دستگاه‌های خارج از این قوه آیین‌نامه وضع نماید، اما می‌تواند در حدود اختیارات مذکور در قانون اساسی آیین‌نامه تصویب کند، در این صورت آیین‌نامه مصوب ایشان برای همه دستگاه‌ها لازم‌الاتباع است».

همان‌طور که از نظر تفسیری شورای نگهبان به دست می‌آید «رئیس قوه قضاییه نمی‌تواند برای دستگاه‌های خارج از این قوه آیین‌نامه وضع نماید» و از این جهت ابهامی در نظام حقوقی ایران وجود ندارد، اما عکس این وضعیت در خصوص امکان مقررات‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی برای مراجع ذیل قوه قضاییه و امور قضایی پیش‌بینی خاصی نشده است.

با عنایت به ابهام فوق شورای نگهبان بعضاً در مقام تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی، تصویب مقررات مربوط به امور قضایی توسط هیأت وزیران را مغایر با اصول یکصد و پنجاه و ششم و یکصد و پنجاه و هفتم قانون اساسی اعلام کرده است. این در حالی است که در برخی از قوانین امکان تصویب چنین مقرراتی برای هیأت وزیران شناسایی شده و از این منظر در رویه شورای نگهبان و به‌طور کلی نظام حقوقی، در این زمینه ابهاماتی وجود دارد.

مبتنی بر مقدمه فوق، این پژوهش در قالبی توصیفی تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال اصلی است که صلاحیت مقررات‌گذاری مقامات و مراجع قوه مجریه در امور قضایی چگونه است. بررسی پیشینه این تحقیق گویای آن است که تاکنون

هیچ پژوهش مستقلی راجع به این موضوع صورت نگرفته و از این منظر این پژوهش بدیع و دارای نوآوری است. از سوی دیگر با توجه به آثاری که نتایج این پژوهش می‌تواند در اصلاح یا تثبیت رویکرد قانون‌گذار و رفع تعارضات موجود در قوانین و رویه شورای نگهبان داشته باشد انجام این پژوهش ضرورتی انکارناپذیر دارد.

بنا بر مقدمات فوق، در این پژوهش ابتدا تلاش می‌شود تا مقررات مربوط به امور قضایی تبیین شود؛ در ادامه ادله ناظر بر صلاحیت داشتن قوه مجریه در وضع مقررات مربوط به امور قضایی و سپس ادله ناظر بر عدم صلاحیت قوه مجریه در وضع این قبیل مقررات مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد.

۱. مقررات مربوط به امور قضایی

از نظر لغوی، «مقررات» را به «مجموعه قواعدی که برای ایجاد نظم در جایی وضع می‌شود» (انوری، ۱۳۸۴: ۷۲۶۱) و «مجموعه اصولی که برای جریان امور مؤسسه‌ای عملاً اجرا می‌شود، بدون این‌که جنبه قانونی داشته باشد» (معین، ۱۳۸۲: ۴/۲۱۵) تعریف کرده‌اند. از نظر اصطلاحی نیز برخی نویسندگان «مقررات» در مفهوم خاص آن را مفهومی مقابل «قانون» (مصوبات قوه مقننه) دانسته‌اند و مفهوم عام این اصطلاح را شامل قانون، آیین‌نامه، تصویب‌نامه، بخشنامه و هر مقرره‌ای که ضمانت اجرا داشته باشد، معرفی کرده‌اند (جعفری لنگرودی، ۱۴۰۳: ۶۶۹). همچنین عده‌ای «مقررات» را مجموعه قواعدی دانسته‌اند که به حکم صریح یا ضمنی قانون‌گذار و یا به اعتبار اختیار ناشی از مسئولیت اداری، توسط مقامات صلاحیت‌دار (به غیر از قوه مقننه) وضع می‌شود (موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۱۵۰). برخی نیز اصطلاح مزبور را ناظر بر تصمیمات عام و کلی دانسته‌اند که توسط مقامات نهادهایی غیر از قوه مقننه وضع می‌شود که نتیجه آن ایجاد قواعد حقوقی است (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۳: ۲/۳۹). مشابه تعریف مذکور مقررات آن دسته از اعمال حقوقی یک‌جانبه اداری دانسته شده که حکم موضوع آن به‌طور عام (حکم مزبور شامل همه افراد و یا گروهی از افراد است و همه آن‌ها از نظر قانون برابرند) و غیر شخصی (حکم مزبور شامل یک وضع حقوقی است) می‌باشد (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۶: ۳۱۴). در تعریف دیگر، «مقررات» به متونی که دولت در راه تکمیل و تبیین

قانون وضع می‌کند تعبیر شده است (عباسی، ۱۳۹۰: ۴۸). در تعریفی دقیق‌تر و کامل‌تر از اصطلاح مقررات نیز آن را قواعد کلی و لازم‌الاجرای اداری دانسته‌اند که به منظور پاسخ‌گویی به مقتضیات اداره امور از سوی مقامات صالح اداری وضع می‌شوند و هدف آن‌ها پاسخ‌گویی به مقتضیات امور اداری با تشریح جزئیات قوانین (مقررات اجرایی) یا با وضع قاعده جدید (مقررات مستقل) از سوی مقام صلاحیت‌دار اداری می‌باشد (آیینی نگینی، ۱۳۹۵: ۲۴).

با توجه به کاربرد مقررات در نظام حقوقی، بدیهی است که این مقررات می‌توانند در حوزه‌های مختلف اجرایی و قضایی کاربرد داشته باشند. با وحدت ملاک از نظر تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ شورای نگهبان^۱ که در مقام تعریف لایحه قضایی و تبیین فرق آن با لایحه قانونی بوده و مبتنی بر نظرات حقوق‌دانان در این زمینه، ممکن است گفته شود که محتوای مقررات مربوط به امور قضایی، مقررات مربوط به موارد مذکور در ذیل فصل یازدهم قانون اساسی به ویژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ و سایر اصول مربوطه می‌باشد. البته همان‌طور که در خصوص چیستی و ماهیت لوایح قضایی معیار و شاخص قانونی مشخصی وجود ندارد و مبتنی بر قانون اساسی وظایف و صلاحیت‌های قوه قضاییه فراتر از امور با ماهیت قضایی محض است (تنگستانی، ۱۳۹۹: ۱۳)، چنین چالشی در مقام شناسایی مفهوم مقررات مربوط به امور قضایی نیز قابل شناسایی است. همچنان که برخی از حقوق‌دانان با نگاهی موسع حتی امور اداری، استخدامی و مالی مرتبط با دستگاه قضایی را از آنجا که به صورت غیر مستقیم بر عملکرد قضایی نظام قضایی تأثیرگذار است در زمره امور قضایی در مفهوم موسع آن شناخته‌اند (مرادی برلیان، ۱۳۹۴: ۴).

در مقابل نظر فوق، برخی حقوق‌دانان لوایح قضایی متضمن امور اجرایی را مربوط به صلاحیت‌های دولت دانسته و معتقدند که دولت باید حسب مسؤولیت‌های قانونی خود نسبت به آن‌ها اعمال نظر کند و نمی‌توان بدون توجه به ملاحظات فنی از کنار آن گذشت (فلاح زاده و مزروعی ابیانه، ۱۳۹۶: ۸۰). تسری چنین منطقی به حوزه

۱. «۱- فرق لوایح قضایی و غیر قضایی مربوط به محتوای آن است و محتوای لوایح قضایی را فصل یازدهم قانون اساسی به ویژه اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ و ۱۵۸ و موضوعات مربوط به آن‌ها در اصول دیگر فصل یازدهم و سایر اصول مربوط به امور قضایی معین می‌کند».

مقررات مربوط به امور قضایی اقتضا دارد تا مقامات و مراجع قوه مجریه را در زمینه صدور مقررات در حوزه‌های اجرایی مرتبط با امور قضایی واجد صلاحیت بدانیم. مهم‌تر از این با فرض پیوستگی امور قضایی با غیر قضایی و اقتضائات اجرایی (الهام و ابریشمی راد، ۱۳۹۳: ۷۳) و آمیختگی، تداخل و تفکیک‌ناپذیری آن‌ها با یکدیگر (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۸۴: ۳۸-۳۹) باید در امور قضایی محض نیز هماهنگی امور قضایی و اجرایی را مد نظر قرار داد.

بر طبق مقدمات فوق، در مقام تبیین مقررات مربوط به امور قضایی می‌توان از دو ملاک شکلی و ماهوی استفاده کرد. مبتنی بر ملاک شکلی، مقررات مربوط به کلیه شئون تأسیس، صلاحیت و عملکرد مراجع قضایی و غیر قضایی ذیل قوه قضاییه همچون دادگاه‌ها و دادسراهای عمومی و انقلاب، دادگاه و دادسرای عالی انتظامی قضات، دادستانی کل کشور، دیوان عالی کشور، دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور، سازمان قضایی نیروهای مسلح، دادگاه‌های صلح، شوراهای حل اختلاف، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان روزنامه رسمی کشور، سازمان پزشکی قانونی، سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی در زمره مقررات مربوط به امور قضایی شناخته می‌شود. البته در خصوص ملاک اخیر باید توجه نمود که بخشی از این مقررات می‌تواند قضایی محض باشد و بخشی از آن می‌تواند اجرایی محض باشد. در تقسیم‌بندی اخیر پذیرش شق دوم که مشتمل بر حوزه‌هایی همچون امور اداری، استخدامی و مالی مراجع ذیل قوه قضاییه می‌شود در زمره مقررات مربوط به امور قضایی دشوار است. مبتنی بر ملاک ماهوی، فارغ از این‌که مقررات مربوط به مراجع ذیل قوه قضاییه باشد یا نباشد، مقررات مربوط به موضوعات حوزه خاص و محض امر قضا همچون رسیدگی به شکایات و حل و فصل دعاوی، کشف جرم، تعقیب و مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام و نظایر آن، مقررات مربوط به امور قضایی می‌باشند.

با عنایت به مقدمه فوق، تأکید بر این نکته لازم است که آنچه در این تحقیق به عنوان مقررات مربوط به امور قضایی مد نظر نویسندگان این مقاله بوده و مشمول نتایج این تحقیق است، همه اقسام مقررات فوق به جز مقررات اجرایی محض است؛ به عبارت دیگر در ادامه تلاش خواهد شد تا صلاحیت مقررات‌گذاری

مراجع و مقامات ذیل قوه مجریه در زمینه شؤن تأسیس، صلاحیت و عملکرد مراجع قضایی و غیر قضایی ذیل قوه قضاییه و امور مربوط به موضوعات حوزه خاص و محض امر قضا بررسی شود و تردیدی در امکان و ضرورت مقررات‌گذاری مراجع و مقامات مذکور در حوزه امور اجرایی محض مرتبط با قوه قضاییه وجود ندارد.

در اینجا تأکید بر این نکته لازم است که هرچند نسبت به پیش‌بینی مراجع غیر قضایی همچون سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، سازمان روزنامه رسمی کشور و سازمان پزشکی قانونی در ذیل قوه قضاییه اشکال و انتقاد وارد است و در این زمینه نظام حقوقی کشور باید بازنگری اساسی داشته باشد، ولیکن تا زمانی که این قبیل مراجع در ذیل ساختار قوه قضاییه قرار دارند مشمول ملاک شکلی مذکور هستند و مقررات مربوط به شؤن تأسیس، صلاحیت و عملکرد آن‌ها در زمره مقررات مربوط به امور قضایی قرار دارد.

۲. ادله ناظر بر صلاحیت قوه مجریه در وضع مقررات مربوط به امور

قضایی

با توجه به عدم تصریح قانون اساسی به صلاحیت مقررات‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در امور قضایی و از سوی دیگر عدم منع ایشان از این صلاحیت، در حال حاضر راجع به صلاحیت مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه، به منظور مقررات‌گذاری در امور قضایی ابهام وجود دارد. با این مقدمه در این بند تلاش می‌شود تا ادله ناظر بر صلاحیت قوه مجریه در وضع مقررات در امور قضایی مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد.

۱-۲. حصری بودن صلاحیت مقررده‌گذاری به مقامات و مراجع مذکور در اصل

یکصد و سی و هشتم قانون اساسی

یکی از ادله اثبات‌کننده صلاحیت مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه در وضع مقررات در امور قضایی حصری بودن اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در زمینه تعیین مراجع مقررده‌گذار است. توضیح آن‌که برخی حقوق‌دانان به استناد کیفیت انشاء این اصل معتقدند که مقامات و مراجع صالح به منظور وضع مقررات لازم‌الاجرا در نظام حقوقی ایران منحصر به مقامات و مراجع مندرج در این اصل

یعنی هیأت وزیران، وزرا و کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر هستند (تیلا، ۱۳۸۷: ۲۵). بر این اساس وضع هرگونه مقررات در امور قضایی نیز صرفاً از طریق ایشان ممکن است. این رویکرد در نظرات شورای نگهبان نیز دارای مؤیداتی است. به عنوان نمونه، شورای نگهبان در نظر شماره ۷۸/۲۱/۴۵۱۲ مورخ ۱۳۷۸/۱/۲۵ در پاسخ به استفساریه رئیس‌جمهور وقت در زمینه امکان ارجاع تصویب آیین‌نامه به کمیسیون‌های داخلی مجلس مقرر داشته است: «ارجاع تصویب آیین‌نامه به کمیسیون یا کمیسیون‌های مجلس خلاف اصل ۱۳۸ قانون اساسی است». همچنین آن شورا در نظر شماره ۹۸۵۵ مورخ ۱۳۶۶/۹/۱۹ تبصره ۲ ماده ۲۷ «لایحه کار» که مقرر می‌داشت: «موارد قصور و دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های انضباطی کارگاه‌ها به موجب مقرراتی است که با پیشنهاد وزارت کار و امور اجتماعی به تصویب شورای عالی کار خواهد رسید» را با این استناد که تصویب آیین‌نامه را بر عهده شورای عالی کار قرار داده مغایر با یکصد و سی و هشتم قانون اساسی تشخیص داد.^۱ روشن است که در نظرات مذکور استناد به اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی به معنای منحصر بودن مراجع و مقامات مقررگذار به مراجع و مقامات مصرح در این اصل است و غیر از این مراجع و مقامات هیچ مرجع و مقامی صلاحیت مقررات‌گذاری ندارد.

بنا به مقدمه فوق با توجه به پیش‌بینی وزیر دادگستری در اصل یکصد و شصتم قانون اساسی^۲ به عنوان مسئول کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه و انتخاب ایشان از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور معرفی می‌کند علی‌الاصول وزیر دادگستری به عنوان یکی از مقامات مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی می‌تواند مقررات مورد نیاز مرتبط با امور قضایی را به تصویب برساند و در این زمینه خلأ خاصی وجود ندارد.

1. <http://nazarat.shora-rc.ir>

۲. «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد. رئیس قوه قضاییه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استیضاحی 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 به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود».

۲-۲. پذیرش صلاحیت مقررہ گذاری ارکان قوه مجریه در امور قضایی در نظام حقوقی کشور

بررسی نظام حقوقی و قانونی کشور گویای آن است که در مواردی مجلس شورای اسلامی صلاحیت وضع مقررہ در امور قضایی را به ارکان قوه مجریه سپرده و این موضوع در اجرای اصل نود و ششم قانون اساسی^۱ توسط شورای نگهبان مغایر با قانون اساسی دانسته نشده است؛ لذا مبتنی بر رویه شورای نگهبان و نظام حقوقی می توان این گونه نتیجه گرفت که وضع مقررہ در امور قضایی توسط ارکان قوه مجریه عملاً نیز پذیرفته شده است.

به عنوان مثال، در ماده ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹ مجلس شورای اسلامی مقرر شده بود: «به منظور کاهش مراجعات مردم به محاکم قضایی و در راستای توسعه مشارکتهای مردمی، رفع اختلافات محلی و نیز حل و فصل اموری که ماهیت قضایی ندارد و یا ماهیت قضایی آن از پیچیدگی کمتری برخوردار است به شوراهای حل اختلاف واگذار می گردد. حدود وظایف و اختیارات این شوراهای، ترکیب و نحوه انتخاب اعضای آن بر اساس آیین نامه ای خواهد بود که به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیأت وزیران و به تأیید رئیس قوه قضاییه می رسد» که این مصوبه با ایراد شورای نگهبان مواجهه نشد. همچنین در ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ آمده است: «کلیه مبالغ مذکور در این قانون و سایر قوانین از جمله مجازات نقدی به تناسب نرخ تورم اعلام شده به وسیله بانک مرکزی هر سه سال یک بار به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیأت وزیران تعدیل و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می شود لازم الاجرا می گردد» که شورای نگهبان ماده مذکور را مغایر با اصول ذکر شده اعلام نکرد.

۲-۳. دقیق نبودن مرز امور قضایی و غیر قضایی

همان طور که توضیح داده شد، به جهت دقیق نبودن مرز امور قضایی و غیر قضایی (زمانی و باقری خوزانی، ۱۳۹۷: ۴۱) و از سوی دیگر قطعی بودن صلاحیت

۱. «تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است».

مقررات‌گذاری مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی، در صورت تلقی عدم صلاحیت ارکان قوه مجریه در زمینه مقرره‌گذاری در امور قضایی به جهت ابهامات موجود در تعریف و مصادیق این امور، عملاً صلاحیت مقررات‌گذاری قوه مجریه با خدشه مواجه خواهد شد. همچنان که در حال حاضر مشابه این وضعیت در خصوص لوایح قضایی قابل شناسایی است. توضیح آن که با وجود تعریف لوایح قضایی به موجب نظر تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ شورای نگهبان با توجه به گستره موضوعات مشمول اصول یکصد و پنجاه و شش و یکصد و پنجاه و هفتم قانون اساسی در زمینه تعیین حدود صلاحیت لایحه‌نویسی قوه مجریه ابهامات متعددی ایجاد شده است.^۱

بر این اساس در صورت محدود دانستن صلاحیت مقررات‌گذاری قوه مجریه به امور غیر قضایی و اختصاص صلاحیت مقررات‌گذاری در امور قضایی به رئیس قوه قضاییه عملاً با این شبهه که موضوع در ارتباط با امور قضایی است، صلاحیت مقررات‌گذاری ارکان قوه مجریه محدود خواهد شد و امکان تداخل در حوزه صلاحیت مقامات و مراجع دو قوه در این زمینه فراهم خواهد شد. بررسی مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه در این زمینه گویای آن است که در حال حاضر برخی از موضوعاتی که قطعاً قضایی نیستند و طبیعتاً مقررات مربوط به آنها باید توسط ارکان قوه مجریه تصویب می‌شده به جهت اختلاط و ابهام ایجاد شده، توسط رئیس قوه قضاییه تصویب شده‌اند. به عنوان نمونه در «آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت خانواده» مصوب ۱۳۹۳ رئیس قوه قضاییه افزون بر امور قضایی به اموری همچون «حقوق وظیفه و مستمری مربوط به صندوق‌های بازنشستگی و تأمین اجتماعی» یا «نحوه صدور و اعتبار مجوز ایجاد مرکز مشاوره خانواده» پرداخته شده که قطعاً تعیین این موارد در صلاحیت ارکان قوه مجریه است. همچنین با توجه به محتوای «آیین‌نامه اجرایی دفاتر و کانون خدمات الکترونیک قضایی» مصوب ۱۴۰۱ رئیس قوه قضاییه بخش قابل توجهی از محتوای این آیین‌نامه قضایی نیست و صرفاً تأمین‌کننده مقدمات دادرسی در محاکم از طریق دفاتر و کانون‌های خدماتی

۱. جهت مطالعه بیشتر و مشاهده نمونه‌های عینی از این ابهامات بنگرید به: الهام و ابریشمی راد، ۱۳۹۳: ۶۱-۶۲؛ فلاح زاده و مزروعی ابیانه، ۱۳۹۶: ۸۰-۸۲.

است. افزون بر این بخش عمده‌ای از محتوای «آیین‌نامه اجرایی قانون ثبت اختراعات طرح‌های صنعتی و علائم تجاری» مصوب ۱۳۸۷ رئیس قوه قضاییه غیر قضایی است. «آیین‌نامه بیمه و بازنشستگی سردفتران و دفتریاران» مصوب ۱۳۸۶ رئیس قوه قضاییه نیز اساساً غیر قضایی است؛ لذا به جهت اجتناب از خدشه به حدود صلاحیت مقررات‌گذاری ارکان قوه مجریه بهتر آن است که صلاحیت قوه مجریه در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی به مقررات‌گذاری در خصوص امور غیر قضایی قید نخورد.

۴-۲. نظارت‌پذیر بودن مقررات قوه مجریه و فقدان نظارت بر مقررات مصوب

رئیس قوه قضاییه

بر خلاف مقررات مصوب ارکان قوه مجریه که در قانون اساسی و قوانین عادی به روشنی و توسط مراجع مختلف به ویژه دیوان عدالت اداری^۱ یا رئیس مجلس^۲ قابل نظارت هستند و از این جهت می‌توان از رعایت سلسله مراتب هنجاری و عدم تضییع حقوق افراد به واسطه آن‌ها اطمینان داشت، متأسفانه در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نظارت بر مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه با ابهامات و دشواری‌های مختلفی مواجه است؛ توضیح آن‌که به صراحت تبصره ۱ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری^۳ در حال حاضر امکان شکایت از «آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضاییه» در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری وجود ندارد.

۱. اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی: به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری» زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد. حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند.

۲. اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی: ... مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساننامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. افزون بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آن‌ها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.

۳. تبصره ۱: رسیدگی به تصمیمات قضایی قوه قضاییه و صرفاً آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و تصمیمات رئیس قوه قضاییه و مصوبات و تصمیمات شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان و شورای عالی امنیت ملی از شمول این ماده خارج است.

همچنین با وجود این که حقوق دانان در این موارد معتقدند که با انتفای نظارت دیوان عدالت اداری نظارت بر این قبیل مقررات بایستی توسط دادگاه‌های عمومی صورت گیرد،^۱ در رویه غالب قضایی با توجه به جایگاه و صلاحیت‌های رئیس قوه قضاییه و فقدان جسارت لازم در بخش قابل توجهی از بدنه قضایی کشور عملاً امکان نظارت بر این قبیل مقررات توسط قاضی شعبه دادگاه عمومی وجود ندارد و این امر عملاً موجب نقض اصل سی و چهارم قانون اساسی که حق دادخواهی را یک حق مسلم برای ملت دانسته، شده است. جالب آن که در موارد استثنایی همچون دادنامه شماره ۱۶۷۴۲۸۷۶/۱۶۳۹۰۰/۱۴۰۰ مورخ ۱۴۰۰/۱۱/۱۷ که شعبه ۵۲ دادگاه عمومی حقوقی مجتمع قضایی کارکنان دولت تهران دستورالعمل رئیس قوه قضاییه را ابطال کرده مقرر ابطالی مصوب رئیس قوه سابق بوده است.^۲

بنا به مراتب فوق پذیرش صلاحیت ارکان قوه مجریه به منظور وضع مقررات در امور قضایی موجب خواهد شد تا امکان نظارت قضایی و غیر قضایی بر این مقررات بدون ابهام و تردید وجود داشته باشد و در مقابل در صلاحیت رئیس قوه قضاییه دانستن وضع هرگونه مقررات در امور قضایی عملاً موجب خواهد شد که بر فراوانی مقررات نظارت ناپذیر در نظام حقوقی ایران افزوده شود که این امر چالش‌های متعدد دیگری را در پی خواهد داشت.

۳. ادله ناظر بر عدم صلاحیت قوه مجریه در وضع مقررات مربوط به امور

قضایی

با عنایت به ادله ذکر شده مبنی بر صلاحیت مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه در وضع مقررات مربوط به امور قضایی در این بند تلاش می‌شود تا ضمن رد آن‌ها، ادله ناظر بر عدم صلاحیت مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه در زمینه وضع مقررات مربوط به امور قضایی که با نظر مختار نویسندگان این نوشتار هم‌خوانی بیشتری دارد، مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد.

۱. جهت مطالعه تفصیلی ادله این نظر، بنگرید به: آئینه نگینی و ابریشمی راد، ۱۴۰۳: ۸۸-۱۰۰.
۲. این دستورالعمل دادیاران و بازپرسان دادرها و قضات محاکم را ملزم به ارجاع پرونده‌های کیفری یا اختلافات و دعوی خانوادگی و دیگر دعوی مدنی خارج از صلاحیت قانونی شوراهای حل اختلاف به این شوراهای حل کرده بود.

۳-۱. تمثیلی بودن و مطلق نبودن صلاحیت مقررہ‌گذاری مقامات و مراجع

مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی

یکی از ادله‌ای که به منظور اثبات صلاحیت قوه مجریه در وضع مقررہ در امور قضایی ذکر شد حصری بودن صلاحیت مقررہ‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی بود. این در حالی است که قوانین و هنجارهای حقوقی در نظام جمهوری اسلامی ایران گویای آن است که مراجع و مقامات مصرح در اصل مذکور را باید تمثیلی دانست؛ به عبارت دیگر افزون بر مقامات و مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی اصطلاح مقررات در مقام شناسایی مصوبات و اوامر نهادهایی همچون «مقامات سیاسی» (اصل نهم قانون اساسی)،^۱ «شوراهای محلی» (اصل دوازدهم قانون اساسی)،^۲ «مجلس خبرگان رهبری» (اصل یکصد و هشتم قانون اساسی)^۳ و «مجمع تشخیص مصلحت نظام» (اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی)^۴ به کار رفته است؛ لذا

۱. «در جمهوری اسلامی ایران آزادی و استقلال و وحدت و تمامیت ارضی کشور از یکدیگر تفکیک‌ناپذیرند و حفظ آن‌ها وظیفه دولت و آحاد ملت است. هیچ فرد یا گروه یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و نظامی و تمامیت ارضی ایران کمترین خدشه‌ای وارد کند و هیچ مقامی حق ندارد بنام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادی‌های مشروع را، هرچند با وضع قوانین و مقررات، سلب کند».

۲. «دین رسمی ایران، اسلام و مذهب جعفری اثنی‌عشری است و این اصل الی‌الابد غیرقابل تغییر است و مذاهب دیگر اسلامی اعم از حنفی، شافعی، مالکی، حنبلی و زیدی دارای احترام کامل می‌باشند و پیروان این مذاهب در انجام مراسم مذهبی، طبق فقه خودشان آزادند و در تعلیم و تربیت دینی و احوال شخصیه (ازدواج، طلاق، ارث و وصیت) و دعاوی مربوط به آن در دادگاه‌ها رسمیت دارند و در هر منطقه‌ای که پیروان هر یک از این مذاهب اکثریت داشته باشند، مقررات محلی در حدود اختیارات شوراها بر طبق آن مذهب خواهد بود، با حفظ حقوق پیروان سایر مذاهب».

۳. «قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان، کیفیت انتخاب آن‌ها و آیین‌نامه داخلی جلسات آنان برای نخستین دوره باید به وسیله فقهای اولین شورای نگهبان تهیه و با اکثریت آرای آنان تصویب شود و به تصویب نهایی رهبر انقلاب برسد. از آن پس هرگونه تغییر و تجدیدنظر در این قانون و تصویب سایر مقررات مربوط به وظایف خبرگان، در صلاحیت خود آنان است».

۴. «مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام، نظر شورای نگهبان را تأمین نکند و مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد و سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده است به دستور رهبری تشکیل می‌شود. اعضا ثابت و متغیر این مجمع را مقام رهبری تعیین می‌نماید. مقررات مربوط به مجمع توسط خود اعضا تهیه و تصویب و به تأیید مقام رهبری خواهد رسید».

تردید نیست که در قانون اساسی انحصار صلاحیت وضع مقررات برای قوه مجریه در نظر گرفته نشده و بر این اساس نباید اصطلاح «مقررات» را منحصر در مقررات قوه مجریه قلمداد کرد و این عنوان قابل تعمیم به کلیه مقررات نهادهای مورد اشاره است.

همچنین نظرات تفسیری شورای نگهبان که مستند به اصل نود و هشتم قانون اساسی صادر می‌شوند و در مقام بیان منظور قانون اساسی هستند و از این حیث در سلسله مراتب هنجاری نظام حقوقی ایران از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند و به تعبیر حقوق‌دانان در حکم قانون اساسی هستند (نیکوگفتار صفا، ۱۳۸۷: ۲۱۷) صلاحیت مقررات‌گذاری در قانون اساسی را تمثیلی دانسته‌اند. بر این اساس نظر تفسیری شماره ۱۶/۳۰/۲۱۹۳۴ مورخ ۱۳۸۶/۴/۱۹ شورای نگهبان،^۱ صلاحیت وضع مقررات را برای شورای نگهبان در نظر گرفته یا نظر تفسیری شماره ۹۰/۳۰/۴۳۴۵۸ مورخ ۱۳۹۰/۶/۲ این صلاحیت را برای رئیس قوه قضاییه پیش‌بینی کرده است؛ بنابراین در حال حاضر در تمثیلی بودن صلاحیت مقامات و مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی تردیدی نیست.

فارغ از نظرات تفسیری مذکور در قوانین مختلف همچون ماده ۲۳ قانون دیوان عدالت اداری^۲ مصوب ۱۳۶۰ و ماده ۱۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور^۳ مصوب ۱۳۶۰ امکان وضع مقرره توسط رئیس قوه قضاییه پیش‌بینی شده بود. همچنین بررسی سایر قوانین عادی در نظام جمهوری اسلامی ایران همچون قانون

۱. «مستفاد از اصول ۴، ۹۱ و ۹۹ قانون اساسی این است که تصویب ضوابط و مقررات مالی، اداری، استخدامی و تشکیلاتی شورای نگهبان که انجام وظایف آن به تشخیص شورا متوقف بر آنها است، بر عهده خود این شورا می‌باشد».

۲. ماده ۲۳: «آئین‌نامه‌های مربوط به این قانون به وسیله هیئت عمومی دیوان تنظیم و پس از تصویب شورای عالی قضایی به مورد اجرا در می‌آید».

۳. ماده ۱۲ (اصلاحی ۱۳۹۳): «چنانچه بازرسان قانونی مؤسسات و شرکت‌های مشمول بازرسی، مسئولان سازمان حسابرسی دولتی، حفاظت و اطلاعات و حراست و نظارت و بازرسی وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مشمول بازرسی، به سوء جریانی در رسیدگی به عملکرد مالی و اداری دستگاه‌های اجرائی و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت برسند که مربوط به وظایف سازمان بازرسی است، باید مراتب را به اطلاع سازمان بازرسی کل کشور برسانند. مستنکف به مجازات مقرر در ماده (۶۰۶) کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی «تعزیرات و مجازات‌های بازدارنده» مصوب ۱۳۷۵/۳/۲ محکوم خواهد شد».

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران^۱ مصوب ۱۴۰۲ یا قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری^۲ مصوب ۱۳۵۰ گویای آن است که افزون بر مراجع و مقامات ذکر شده برخی از سازمان‌های اداری مانند بانک مرکزی یا بیمه مرکزی نیز حق وضع مقررات را دارند که از این جهت باید این موارد را به سایر مراجعی که صلاحیت وضع مقررات دارند افزود.

افزون بر مراجع فوق‌الذکر در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران مراجعی همچون شورای عالی انقلاب فرهنگی یا شورای عالی فضای مجازی با اذن حاصل از حکم حکومتی ولی فقیه اقدام به وضع هنجارهای لازم‌الاجرا می‌نمایند که فارغ از ابهامات مطروحه در خصوص ماهیت و جایگاه این قبیل هنجارها در سلسله مراتب هنجاری و شبهه ناشی از «در حکم قانون بودن» مصوبات این قبیل مراجع برخی مصوبات این مراجع را نوعی از مقررات به شمار می‌آورند (پیرنیا و ابریشمی‌راد، ۱۴۰۲: ۳۷۵).

بنا به مراتب فوق‌الذکر صلاحیت وضع مقررات تنها مختص به مقامات و ارکان قوه مجریه نیست. این نکته از آن جهت واجد اهمیت مضاعف می‌باشد که مستنبط از ظاهر اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی صلاحیت مقررات‌گذاری مراجع و مقامات مذکور در اصل مزبور مطلق نیست و این صلاحیت به منظور «انجام وظایف اداری»، «تأمین اجرای قوانین» و «تنظیم سازمان‌های اداری» به ایشان اعطا شده است. به عبارت روشن‌تر اساساً پیش‌بینی صلاحیت مقررات‌گذاری برای مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه تدبیری بوده تا ایشان بتوانند صلاحیت‌های خود را هر چه بهتر انجام دهند و طبیعتاً امور قضایی از حدود صلاحیت قوه مجریه خارج است.

۱. به عنوان نمونه، ماده ۲۲ قانون مزبور مقرر داشته «به منظور رسیدگی به تخلفات «اشخاص تحت نظارت» یا مدیران و سهامداران مؤثر آن‌ها از قوانین، مقررات و تصمیمات بانک مرکزی شامل دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌ها و نیز ...، هیأت انتظامی بدوی و تجدیدنظر به شرح زیر در بانک مرکزی تشکیل می‌شود ...»

۲. به عنوان نمونه، ماده ۷۶ قانون مزبور مقرر داشته «مؤسسات بیمه که در ایران فعالیت می‌نمایند ملزم به رعایت دستورات بیمه مرکزی ایران که در حدود این قانون و آئین‌نامه‌های اجرایی آن صادر می‌شود خواهند بود».

۳-۲. تناسب بیشتر وضع مقررات در امور قضایی توسط رئیس قوه قضاییه

با استقلال قوا

در ذیل اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی ایران «استقلال قوا» به عنوان یکی از مبانی نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران شناسایی شده است. به موجب اصل مزبور «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند. در کتب حقوقی از اصطلاح «استقلال قوا» بیشتر با عنوان «تفکیک قوا» یاد شده است که با توجه به این‌که اصل ۵۷ قانون اساسی از اصطلاح «استقلال قوا» در مقام شناسایی «تفکیک قوا» در ایران یاد کرده استفاده از این دو اصطلاح به جای یکدیگر را می‌توان مسامحتاً پذیرفت. منظور از تفکیک قوا محدود کردن قدرت سیاسی و حاکمیت است که به این طریق جلوی خودکامگی آن را گرفته و با بازتوزیع قدرت آن را میان قوای سه‌گانه توزیع کرده و در نتیجه زمینه‌های خودکامگی را از بین ببرد (مونتسکیو، ۱۳۷۰: ۳۹۶) و این موضوع در بیشتر قوانین اساسی کشورها مورد تأکید و توجه قرار گرفته است (ویژه، ۱۳۹۰: ۲۰۰-۲۰۱).

بر طبق مبانی شکل‌گیری نظریه تفکیک قوا پیشگیری از تمرکز قدرت و محدود کردن آن و جداسازی مسؤولیت‌ها یک ضرورت محسوب می‌شود تا از این طریق از بروز فساد نشأت گرفته از تمرکز قدرت جلوگیری شود (عمید زنجانی، ۱۳۸۷: ۳۱۵)؛ زیرا تجمع قدرت نهادها موجب فساد و سلطه‌طلبی و خودکامگی است و به جهت ممانعت از بروز چنین تمرکزی باید در ساختار حکومت تقسیم قدرت صورت بگیرد (نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۱: ۱۳۶)؛ بنابراین در این رویکرد از طریق کنترل قدرت علیه قدرت از بروز خودکامگی ممانعت شده (بوشهری، ۱۳۸۵: ۲۲۰) و حفاظت از آزادی‌های مردم تضمین می‌شود (آجرلو، ۱/۱۳۹۷: ۳۳۵). مبتنی بر مبانی اشاره شده علی‌الاصول کارکردهای گوناگون دولت (قانون‌گذاری، اجرایی، قضایی) باید توسط نهادهای مستقل صورت بگیرد (گرچی از ندریانی، ۱۳۸۸: ۲۸۱-۲۸۲) و بر این اساس معمولاً قوا را به قوه مقننه، مجریه و قضاییه تقسیم می‌کنند. از این رو تقسیم قوا به معنای تساوی قدرت و یا اعطای قدرت به میزان توانایی بر انجام وظایف مصرح و

محوله طبق قانون است (عمید زنجانی، ۱۳۸۷: ۳۱۷) و تحقق آن مستلزم آن است که قوای سه‌گانه ضمن تصمیم‌گیری بدون نفوذ و یا فرمان‌بری از دیگری (نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۱: ۱۳۸) به ایفای وظایف قانونی خودشان بپردازند و از حدود اختیارات خود خارج نشوند (موسوی‌زاده، ۱۳۹۱: ۱۵۲). از این رهگذر مفهوم «صلاحیت» که امتداد منطقی اندیشه تفکیک قوا است (شیبانی و بیدار، ۱۴۰۳: ۵) نصج گرفته و در حقوق اداری تحت عنوان «اصل صلاحیت» به معنای حوزه عمل و اقتدار مقامات عمومی در حدود صلاحیت‌های اعطایی از سوی قانون‌گذار شناخته می‌شود (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۵: ۱۱۰).

با پذیرش تفکیک یا استقلال قوا به عنوان یک اصل، تداخل قوا یا نظارت قوا بر یکدیگر به عنوان استثنایی بر اصل مذکور به شمار می‌آید و باید تا حد امکان محدود در نظر گرفته شود (ابریشمی‌راد و تقی‌نژاد، ۱۳۹۸: ۵)؛ لذا با فرض این‌که استقلال قوا همان کارکرد مورد نظر از تفکیک قوا را محقق می‌سازد و مقصود از آن، تقسیم تخصصی امور حکومتی میان قوای سه‌گانه است (بهادری جهرمی، ۱۳۹۰: ۸۷)، لازم است دستگاه قضایی به عنوان یک نهاد و قضات به عنوان تصمیم‌گیرندگان پرونده‌های قضایی وظایف و مسؤولیت‌های خود را بدون تأثیرپذیری از قوای دیگر انجام دهند (نعمتی و حبیب‌زاده و موسوی مجاب، ۱۴۰۰: ۳۳۷).

با توجه به نکات بیان شده می‌توان گفت از آنجا که برخی از مقررات مربوط به امور قضایی متضمن شیوه‌های اجرایی احکام مرتبط با وظایف قضایی هستند و اگذاری تصویب آن‌ها به ارکان قوه مجریه نوعی دخالت دادن آن قوه در وظایف قوه قضاییه محسوب شده و مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی است. به عنوان مثال وضع مقررات مربوط به نظارت بر قضات باید به گونه‌ای باشد تا ایشان که مهم‌ترین رکن قوه قضاییه هستند را تحت فشار و نفوذ قرار ندهد؛ در غیر این صورت اصل استقلال قضایی که در معنای عام آن استقلال نهادی این قوه است مورد خدشه قرار خواهد گرفت (عمرانی و رضوان و مالک، ۱۴۰۳: ۳۱۵).

از سوی دیگر از آنجایی که به تصریح اصل یکصد و پنجاه و هفتم قانون اساسی انتخاب رئیس قوه قضاییه «به منظور انجام مسؤولیت‌های قوه قضاییه در کلیه امور قضایی و اداری و اجرایی» آن قوه بوده یکی از جلوه‌های این مسؤولیت تهیه

و تصویب آیین‌نامه در راستای اجرای صحیح قوانین قضایی است؛ لذا طبیعتاً باید مقررات مربوط به امور قضایی توسط آن مقام وضع شوند و بر این اساس مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند به استناد عبارت صدر اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی که مقرر داشته «علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود» تصویب آیین‌نامه اجرایی قوانین در امور قضایی را به مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه بسپارد؛ ضمن این‌که از منطق حاکم بر عبارت صدر نظر تفسیری شماره ۴۳۴۵۸/۳۰/۹۰ مورخ ۱۳۹۰/۶/۲ شورای نگهبان که رئیس قوه قضاییه را از وضع مقرر در خصوص مراجع خارج از قوه قضاییه منع کرده می‌توان این‌گونه استنباط کرد که طبیعتاً مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی نیز نمی‌توانند در امور قضایی که زیر نظر قوه قضاییه اداره می‌شوند مقررگذاری کنند.

هم‌راستا با تفسیر فوق شورای نگهبان در مقام تطبیق مصوبات مجلس با قانون اساسی، در مواردی مداخله مقامات و مراجع قوای مجریه و قضاییه در آیین‌نامه‌های مربوط به حوزه صلاحیت یکدیگر را مغایر با اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی دانسته است. به عنوان مثال بند ۲ نظر شماره ۹۴/۱۰۲/۲۲۵۶ مورخ ۱۳۹۴/۵/۱۴ شورای نگهبان بیان می‌دارد «منوط نمودن تصویب آیین‌نامه در مواردی که مربوط به امور اجرایی است به تأیید رئیس قوه قضاییه مغایر اصول ۵۷ و ۱۳۸ قانون اساسی است و آنچه که مربوط به امور قضایی است به تصویب هیأت وزیران، مغایر اصول ۵۷ و ۱۵۷ قانون اساسی شناخته شد». همچنین بند ۸ نظر شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۸۸ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲ شورای نگهبان «تفویض تدوین آیین‌نامه مندرج در تبصره ماده (۱۹) در خصوص دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری و نیز مجمع تشخیص مصلحت نظام شورای نگهبان و مجلس خبرگان رهبری و همچنین قوای مقننه و قضاییه» به هیأت وزیران را مغایر اصول مربوط به این دستگاه‌ها و نیز اصول پنجاه و هفتم و یکصد و دهم قانون اساسی شناخته است.

در این زمینه توجه به این نکته حائز اهمیت است که شورای نگهبان در مواردی استقلال مقررات‌گذاری در امور قوه قضاییه را منحصر در مقررات مربوط به امور قضایی ندانسته و حتی مقررات‌گذاری در امور اجرایی قوه قضاییه را در

صلاحیت رئیس قوه قضاییه دانسته است. به عنوان نمونه به تصریح بند ۴ نظر شماره ۴۴۳۳۱/۴۰/۳۰ مورخ ۱۳۹۰/۸/۴ شورای نگهبان «اتلاق ماده (۱۸) در تصویب آیین نامه نسبت به اموری که مربوط به امور اجرایی قوه قضاییه است مغایر اصول ۱۵۶ و ۱۵۷ قانون اساسی شناخته شد». همچنین بند ب ماده ۱۱۶ قانون برنامه پنج ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران در این زمینه مقرر داشته «در اجرای سیاست های کلی قضایی و اصول یکصد و پنجاه و هفتم (۱۵۷)، یکصد و پنجاه و هشتم (۱۵۸) و یکصد و شصتم (۱۶۰) قانون اساسی مسئولیت و وظایف و اختیارات اجرایی (اداری و مالی) قوه قضاییه با استفاده از منابع داخلی و در سقف اعتبارات مصوب (با رعایت اصل پنجاه و سوم (۵۳) قانون اساسی) و رعایت ضوابط این فصل و سایر ضوابط و مقررات بر عهده رئیس قوه قضاییه است»؛ لذا آنچه در زمینه دقیق نبودن مرز امور قضایی و غیر قضایی در بند قبل گفته شد در این زمینه بسیار نادر خواهد بود و با تفکیک امور مربوط به قوه قضاییه از امور مربوط به قوه مجریه اساساً چالش خاصی در این زمینه ایجاد نخواهد شد.

۳-۳. عدم پذیرش صلاحیت مقررده گذاری ارکان قوه مجریه در امور قضایی

در رویه غالب شورای نگهبان

هرچند در مواردی در قوانین جاری کشور صلاحیت مقررات گذاری در امور قضایی برای ارکان قوه مجریه پذیرفته شده، اما این موارد جنبه استثنایی دارند و از حیث فراوانی نظرات موجود رویه غالب شورای نگهبان به عنوان مرجع رسمی پاسدار قانون اساسی در مقام تطبیق مصوبات مجلس با قانون اساسی حاکی از آن است که شورای نگهبان مقررات گذاری ارکان قوه مجریه در امور قضایی را مغایر با قانون اساسی دانسته است. به عنوان نمونه وقتی در جریان بررسی تبصره ۲ ماده ۳۰ لایحه آیین دادرسی کیفری^۲ مصوب ۱۳۸۹ کمیسیون حقوقی و قضایی مجلس

۱. ماده ۱۸: ترتیب تشکیل جلسات و نحوه رسیدگی هیأت ها و کارشناسان و سایر موارد اجرائی این قانون مطابق آیین نامه ای است که توسط سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و با همکاری وزارتخانه های دادگستری، کشور، راه و شهرسازی و جهاد کشاورزی تهیه می شود و حداکثر ظرف سه ماه پس از لازم الاجراء شدن این قانون به تصویب هیأت وزیران می رسد.

۲. ماده ۳۰: احراز عنوان ضابط دادگستری، منوط به فراگیری مهارت های لازم با گذراندن دوره های آموزشی زیر نظر مرجع قضایی مربوط و تحصیل کارت ویژه ضابطان دادگستری است. تحقیقات و اقدامات صورت گرفته از سوی اشخاص فاقد این کارت، ممنوع و از نظر قانونی بدون

تصویب آیین‌نامه اجرایی این ماده پس از تأیید رئیس قوه قضاییه به هیأت وزیران سپرده شد شورای نگهبان مقرر داشت «تصویب آیین‌نامه در این خصوص طبق اصول ۱۵۶، ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی از وظایف رئیس قوه قضاییه بوده و سلب حق از رئیس قوه و اعطاء آن به قوه مجریه مغایر اصول مذکور شناخته شد».^۱ همچنین در بندهای ۴۳ و ۴۴ نظر مذکور صراحتاً تصویب آیین‌نامه قضایی توسط هیأت وزیران مغایر با اصول یکصد و پنجاه و ششم و یکصد و پنجاه و هفتم قانون اساسی شناخته شد. در نظر شماره ۱۳۹۴/۱۰۲/۹۳ مورخ ۱۳۹۳/۴/۷ شورای نگهبان نیز ماده ۱۲۷ مصوبه مجلس^۲ در خصوص «طرح آیین دادرسی جرایم نیروهای مسلح و دادرسی الکترونیکی» که وضع آیین‌نامه اجرایی ماده مزبور را به تصویب هیأت وزیران منوط کرده بود مغایر با اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی اعلام شد.^۳

۴-۳. عدم صلاحیت وزیر دادگستری در وضع مقررات قضایی

یکی از ادله‌ای که در مقام اثبات صلاحیت قوه مجریه و ارکان آن در وضع مقررات قضایی ذکر شد، پیش‌بینی وزیر دادگستری در ذیل قوه مجریه و امکان وضع مقررات لازم از طریق ایشان بود. در این زمینه باید گفت به رغم آن‌که وزیر دادگستری در جایگاه نوعی وزیران قرار دارد، ولی از جهاتی در این جایگاه دارای وضعیتی استثنایی است (کریمیان، ۱۴۰۳: ۲۶۹۱)؛ به نحوی که حدود صلاحیت و اختیارات

اعتبار است.

تبصره ۱: دادستان مکلف است به‌طور مستمر دوره‌های آموزشی حین خدمت را جهت کسب مهارت‌های لازم و ایفای وظایف قانونی برای ضابطان دادگستری برگزار نماید.

۱. نظر شماره ۴۶۱۴۱/۹۰/۳۰ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۲۳ شورای نگهبان. قابل دسترس در سامانه جامع نظرات شورای نگهبان

<http://nazarat.shora-rc.ir>

۲. ماده ۱۲۷: شرایط و چگونگی جمع‌آوری و استناد‌پذیری ادله الکترونیکی به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف شش ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون توسط وزیر دادگستری با همکاری وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه می‌شود و پس از تأیید رئیس قوه قضاییه به تصویب هیأت وزیران می‌رسد.

۳. «در ماده ۱۲۷، واگذاری شرایط و چگونگی جمع‌آوری و استناد‌پذیری ادله الکترونیکی به آیین‌نامه، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد؛ و ماده ۱۲۲ نیز مبنای بر ایراد مذکور، اشکال دارد. به علاوه اطلاق تصویب آیین‌نامه مزبور در قسمت اخیر این ماده از سوی هیأت وزیران در مواردی که آیین‌نامه مربوط جنبه قضایی دارد، مغایر اصل ۱۵۸ قانون اساسی شناخته شد.» قابل دسترس در سامانه جامع نظرات شورای نگهبان

<http://nazarat.shora-rc.ir>

این مقام در اصل یکصد و شصتم قانون اساسی^۱ بیان شده است؛ به عبارت دیگر برخلاف سایر وزرا که حدود صلاحیت‌هایشان به استناد اصل یکصد و سی و سوم قانون اساسی به موجب قانون تعیین می‌شود صلاحیت‌های وزیر دادگستری در اصل یکصد و شصتم تعیین شده و این صلاحیت‌ها مطابق رویکرد غالب شورای نگهبان حصری است و اتفاقاً شامل امور قضایی مربوط به قوه قضائیه نمی‌شود. بر این اساس با وجود انتقادات مطروحه که پرداختن بدان‌ها از موضوع این مقاله خارج است، قانون‌گذار عادی نمی‌تواند صلاحیت‌های مذکور را فراتر از آنچه در اصل یکصد و شصتم قانون اساسی پیش‌بینی شده توسعه دهد.

در تأیید رویکرد فوق شورای نگهبان در نظر شماره ۳۰۳۹ مورخ ۱۳۷۱/۲/۳ «طرح اداره سازمان ثبت اسناد و املاک کشور زیر نظر وزیر دادگستری» را مغایر اصل یکصد و شصتم تشخیص داد و مقرر داشت: «با توجه به این‌که اصل ۱۶۰ قانون اساسی وظایف و حدود اختیار وزیر دادگستری را تعیین نموده است و این امر ظهور در انحصار دارد نمی‌توان به موجب قانون عادی اختیار دیگری به او اعطا نمود بنابراین طرح فوق مغایر اصل ۱۶۰ قانون اساسی شناخته شد».^۲ همچنین این نهاد در نظر شماره ۹۳/۱۰۲/۱۲۹۴ مورخ ۱۳۹۳/۴/۷ ماده ۱۲۵^۳ «طرح آیین دادرسی جرایم نیروهای مسلح و دادرسی الکترونیکی» که وظایفی غیر از آنچه در اصل یکصد و شصتم قانون اساسی برای وزیر دادگستری مقرر کرده بود را مغایر با اصل مذکور اعلام کرد.^۴

۱. «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوطه 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 به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود».

۲. این طرح چنین مقرر کرده بود: «از تاریخ تصویب این قانون سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با حفظ کلیه وظایف و اختیارات کنونی خود به همراه اموال و دارایی‌ها و پرسنلی زیر نظر وزیر دادگستری قرار می‌گیرد».

۳. ماده ۱۲۵: به منظور ارتقای همکاری‌های بین‌المللی در زمینه جرائم رایانه‌ای، وزارت دادگستری موظف است با همکاری وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اقدامات لازم را در زمینه تدوین لوایح و پیگیری امور مربوط جهت پیوستن ایران به اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای و معاهدات راجع به همکاری و معاضدت دوجانبه یا چندجانبه قضائی انجام دهد.

۴. در ماده ۱۲۵، از آنجا که وظایف وزیر دادگستری در قانون اساسی به نحو حصر تصریح گردیده

در حال حاضر نیز وفق بند ب ماده ۲ قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی مصوب ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی وظایف وزیر دادگستری عبارت است از: دفاع از لوایح قضایی در مجلس شورای اسلامی؛ اظهار نظر در مورد طرح‌های مربوط به قوه قضاییه مطابق نظر ریاست قوه قضاییه؛ هماهنگی لازم جهت پاسخ‌گویی به کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی؛ و همکاری جهت تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی در خصوص مسائل مربوط به قوه قضاییه و عملاً هیچ صلاحیت قضایی خاصی برای این مقام پیش‌بینی نشده است.

در این زمینه نظر تفسیری شماره ۹۰۷۵ مورخ ۱۳۶۲/۴/۱۶ شورای نگهبان نیز تصریح داشته است: «وزیر دادگستری نیز در حدود وظایفی که در اصل ۱۶۰ برای او مقرر شده است مسئول می‌باشد، اما در رابطه با مسئولیت‌های قوه قضاییه وزیر دادگستری مسئول نخواهد بود»؛ لذا همان‌طور که روشن است وزیر دادگستری در زمینه امور قضایی قوه قضاییه فاقد هرگونه صلاحیت است و در حال حاضر نیز از طریق قانون‌گذاری عادی نمی‌توان چنین صلاحیت‌هایی را برای وزیر دادگستری پیش‌بینی کرد؛ لذا در شرایط فعلی امکان مقررات‌گذاری وزیر دادگستری در امور قضایی قابل فرض یا پیش‌بینی نیست.

۵-۳. نظارت‌پذیر بودن مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه

همان‌طور که گفته شد نظارت‌پذیر بودن مقررات قوه مجریه و فقدان نظارت قطعی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه یکی از دلایل ترجیح پیش‌بینی صلاحیت مقررات‌گذاری در امور قضایی برای مقامات و مراجع ذیل قوه مجریه است. در این زمینه آنچه نیازمند توجه و تأکید بوده آن است که اساساً چنین استنباطی از مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه بر خلاف اصل سی و چهارم قانون اساسی^۱ می‌باشد و همان‌طور که گفته شده در حال حاضر با فقدان نظارت دیوان عدالت اداری بر این شق از مقررات، باید دادگاه‌های عمومی دادگستری را به منظور نظارت بر این قبیل

است، انجام اقدامات مذکور، در این ماده از سوی وزیر دادگستری، مغایر اصل یکصد و شصتم قانون اساسی می‌باشد.

۱. «دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه‌های صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند اینگونه دادگاه‌ها را در دسترس داشته باشند و هیچ‌کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد».

مقررات صالح دانست (آیینہ نگینی و ابریشمی راد، ۱/۱۴۰۳: ۹۴-۹۸)؛ لذا اساساً از منظر حقوقی چنین فرضی برخلاف قانون اساسی بوده و به استناد رویه غلط جاری در این زمینه نباید سایر نظامات حقوقی را برخلاف قانون اساسی پیش‌بینی کرد. در نتیجه در حال حاضر امکان نظارت قضایی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه از طریق دادگاه‌های عمومی مفروض است و نمی‌توان نظارت‌پذیر بودن مقررات قوه مجریه و فقدان نظارت بر مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه را دلیلی بر ترجیح وضع مقررات قضایی توسط ارکان قوه مجریه به شمار آورد.

برآمد

۱- در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران رئیس قوه قضاییه به اعتبار در اختیار داشتن ریاست قوه قضاییه و در چارچوب اختیارات مندرج در قانون اساسی، صلاحیت وضع مقررده دارد. این صلاحیت با نظر تفسیری شماره ۹۰/۳۰/۴۳۴۵۸ مورخ ۱۳۹۰/۶/۲ شورای نگهبان تثبیت شده است. با این وجود در خصوص امکان مقررات‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در امور قضایی نظام حقوقی ساکت است و حتی در مواردی رویه‌های متعارضی در این خصوص در نظرات شورای نگهبان قابل شناسایی است.

۲- با بررسی ادله ناظر بر صلاحیت یا عدم صلاحیت قوه مجریه در وضع مقررات در امور قضایی این نتیجه به دست آمد که بنا به دلایلی همچون تمثیلی بودن و مطلق نبودن صلاحیت مقررده‌گذاری مقامات و مراجع مذکور در اصل ۱۳۸ قانون اساسی، تناسب بیشتر وضع مقررات در امور قضایی توسط رئیس قوه قضاییه با استقلال قوا، عدم پذیرش صلاحیت مقررده‌گذاری ارکان قوه مجریه در امور قضایی در رویه غالب شورای نگهبان، عدم صلاحیت وزیر دادگستری در وضع مقررات قضایی، نظارت‌پذیر بودن مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه، قائل بودن عدم صلاحیت قوه مجریه در وضع مقررات در امور قضایی با نظام حقوقی کشور هم‌خوانی بیشتری دارد.

۳- از آنجایی که این موضوع یکی از ابهامات نظام حقوقی کشور به شمار می‌آید و در مواردی موجب بروز تعارضاتی در رویه شورای نگهبان شده به منظور نظام‌مند نمودن نظام حقوقی در این زمینه بهتر است شورای نگهبان با استفاده از ظرفیت اصل نود و هشتم قانون اساسی و در قالب نظر تفسیری این موضوع را به صراحت تعیین تکلیف کند. همچنین با عنایت به ابهامات و موانع موجود در مسیر نظارت قضایی بر مقررات رئیس قوه قضاییه بهتر است نظام حقوقی در این زمینه تغییر رویکرد داده و با اصلاح تبصره ۱ ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری صراحتاً نظارت قضایی بر مقررات مصوب رئیس قوه قضاییه را در صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قرار دهد.

فهرست منابع

الف. فارسی

- * آجرلو، اسماعیل (۱۳۹۷)، آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی، مدخل تفکیک قوا، جلد نخست، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- * آیینہ نگینی، حسین (۱۳۹۵)، کلید واژه «مقررات» در قانون اساسی؛ از مفاهیم تا مصادیق، تهران: خرسندی.
- * ابریشمی راد، محمدمین و آیینہ نگینی، حسین (۱۴۰۳)، آیین دادرسی اداری (دوره قضایی)، جلد نخست، تهران: مجد.
- * ابریشمی راد، محمدمین و تقی‌نژاد، علی (۱۳۹۸)، «نقد الزام رئیس‌جمهور به ارائه گزارش عملکرد سالانه به مجلس»، مطالعات حقوقی، سال یازدهم، شماره ۲.
- * الهام، غلامحسین و ابریشمی راد، محمدمین (۱۳۹۳)، «نقد نظر شورای نگهبان در خصوص امکان ارسال مستقیم لوایح قضایی به مجلس»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، دوره ۱۵، شماره ۲.
- * امامی، محمد و استوارسنگری، کورش (۱۳۹۳)، حقوق اداری، جلد دوم، تهران: میزان.
- * انوری، حسن (۱۳۸۴)، فرهنگ بزرگ سخن، جلد هفتم، چاپ چهارم.
- * مرادی برلیان، مهدی (۱۳۹۴)، مفهوم لوایح قضایی و آثار حقوقی آن، تهران: پژوهشگاه قوه قضاییه.
- * بهادری جهرمی، علی (۱۳۹۰)، «مفهوم و جایگاه استقلال قوا در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، دوره ۱۲، شماره ۱.
- * بوشهری، جعفر (۱۳۸۵)، حقوق اساسی (حکومت)، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- * پیرنیا، کوثر و ابریشمی راد، محمدمین (۱۴۰۲)، «نظارت بر مصوبات شورای عالی فضای مجازی در نظام حقوقی ایران»، پژوهش‌های نوین حقوق اداری، دوره ۵، شماره ۱۷.
- * تنگستانی، محمدقاسم (۱۳۹۹)، «تأملی بر ابعاد حقوقی و سیاستی لوایح قضایی»،

- مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۴ شماره ۱۰۹
- * تیلا، پروانه (۱۳۸۷)، درآمدی بر جایگاه بخشنامه در نظام حقوقی ایران، مجله اطلاع‌رسانی حقوقی، دوره جدید، شماره ۱۳
- * جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۴۰۳)، ترمینولوژی حقوق، چاپ سی و نهم، تهران: گنج دانش.
- * زمانی، امین‌اله و باقری خوزانی، محمدحسن (۱۳۹۷)، «صلاحیت رئیس قوه قضاییه در ارسال مستقیم لوایح قضایی به مجلس شورای اسلامی»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۲ شماره ۱۰۳.
- * شیبانی، عادل و بیدار، زهرا (۱۴۰۳)، «دادرسی حکمی یا موضوعی؛ رسیدگی به تصمیمات مراجع اختصاصی اداری»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۸ شماره ۱۲۷.
- * عباسی، بیژن (۱۳۹۰)، حقوق اداری، چاپ دوم، تهران: دادگستر.
- * عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۷)، مبانی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: مجد.
- * عمرانی، سلمان و رضوان، هادی و مالک، رامین (۱۴۰۳)، «بایسته‌های الگوی مطلوب نظارت بر قضات در پرتو اصل استقلال قاضی»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۸ شماره ۱۲۷.
- * فلاح‌زاده، علی‌محمد و مزروعی ابیانه، یحیی (۱۳۹۶)، «تأملی بر صلاحیت تدوین و ارائه لوایح قضایی به مجلس: نقدها و رویکردها»، دانش حقوق عمومی، شماره ۱۷.
- * کریمیان، محمدوزین (۱۴۰۳)، «چالش‌های وظایف، اختیارات و مسؤولیت‌های وزیر دادگستری در جمهوری اسلامی ایران»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۴، شماره ۴.
- * گرجی ازندریانی، علی‌اکبر (۱۳۸۸)، در تکاپوی حقوق اساسی، چاپ دوم، تهران: جنگل.
- * مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره ششم (۱۳۸۶)، چاپ نخست، تهران: مرکز

تحقیقات شورای نگهبان و نشر دادگستر.

* معین، محمد (۱۳۸۲)، **فرهنگ فارسی**، جلد چهارم، تهران: بهزاد و دبیر.

* موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)، **حقوق اداری**، تهران: دادگستر.

* موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۹)، **حقوق اداری (۱-۲)**، چاپ دوازدهم، تهران: میزان.

* مونتسکیو، شارل دو (۱۳۷۰)، **روح القوانين**، برگردان: علی‌اکبر مهتدی، مقدمه و تصحیح و تعلیقات از محمد محمدپور، چاپ نهم، تهران: امیرکبیر.

* نعمتی، مژگان و حبیب‌زاده، محمدجعفر و موسوی مجاب، سید درید (۱۴۰۰)، «**پاسخ‌گویی پارلمانی قوه قضاییه به مثابه چالش استقلال قضایی**»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۵، شماره ۱۱۵.

* نجفی اسفاد، مرتضی و محسنی، فرید (۱۳۸۱)، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، چاپ دوم، تهران: الهدی.

* نیکوگفتار صفا، حمیدرضا (۱۳۸۷)، «**رویکردهای تفسیر قانون اساسی در ایران و آمریکا**»، پژوهش‌های حقوق اسلامی، دوره ۹، شماره ۲ (پیاپی ۲۸).

* ویژه، محمدرضا (۱۳۹۰)، **مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی**، تهران: جنگل.

* هاشم‌زاده هریسی، هاشم (۱۳۸۴)، **حقوق اساسی کاربردی**، چاپ نخست، تهران: میزان.

* هداوند، مهدی و مشهدی، علی (۱۳۹۵)، **اصول حقوق اداری؛ در پرتو آرای دیوان عدالت اداری**، چاپ چهارم، تهران: خرسندی.