

فهرست مطالب

مقدمه	۱
اصل پنجاه و ششم	۷
اصل پنجاه و هفتم	۸
- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی	۸
- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان	۱۶۷
- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی	۱۷۲
اصل پنجاه و هشتم	۱۸۵
- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی	۱۸۵
- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان	۲۰۸
- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی	۲۱۱
اصل پنجاه و نهم	۲۱۵
- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی	۲۱۵
- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان	۲۱۶
اصل شصتم	۲۱۷
- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی	۲۱۷
- نظرات شورای نگهبان در خصوص اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران	۳۱۲
- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان	۳۱۳
- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی	۳۱۸
- تذکرات ارشادی و قانونی شورای نگهبان	۳۱۹

اصل شصت و یکم ۳۲۳

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۲۳

- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان ۳۴۴

اصل شصت و دوم ۳۴۸

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۴۸

اصل شصت و سوم ۳۵۱

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۵۱

- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی ۳۵۳

اصل شصت و چهارم ۳۵۵

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۵۵

- تذکرات ارشادی و قانونی شورای نگهبان ۳۵۶

اصل شصت و پنجم ۳۵۸

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۵۸

- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی ۳۶۴

اصل شصت و ششم ۳۶۶

اصل شصت و هفتم ۳۶۷

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۶۷

- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی ۳۷۷

- تذکرات ارشادی و قانونی شورای نگهبان ۳۷۸

اصل شصت و هشتم ۳۸۰

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۸۰

اصل شصت و نهم ۳۸۳

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۸۳

- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان ۳۸۴

اصل هفتادم ۳۸۹

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۸۹

- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان ۳۹۴

اصل هفتاد و یکم ۳۹۸

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۳۹۸

- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان ۴۰۵

- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی ۴۰۶

اصل هفتاد و دوم ۴۱۳

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۴۱۳

اصل هفتاد و سوم ۴۱۷

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۴۱۷

- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان ۴۳۶

- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی ۴۳۸

اصل هفتاد و چهارم ۴۷۰

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۴۷۰

- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان ۴۹۸

- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی ۵۰۱

اصل هفتاد و پنجم ۵۰۴

- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی ۵۰۴

- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان ۸۶۷

- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی ۸۷۷

مقدمه

«شورای نگهبان» به عنوان نهاد پاسداری‌کننده از موازین شرع و قانون اساسی، وظیفه‌ی خطیر بررسی کلیه‌ی مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران را به عنوان یکی از وظایف مصرح خویش در قانون اساسی بر عهده دارد تا قوانین و مقررات لازم‌الاجراء در جمهوری اسلامی ایران، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی نداشته باشند. از سوی دیگر، وظیفه‌ی تفسیر اصول قانون اساسی نیز به عهده‌ی این نهاد گذارده شده است که بر اهمیت نقش و جایگاه آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران می‌افزاید. بدین‌سان، مجموعه نظرات ابرازی از سوی شورای نگهبان از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده و برای آحاد افراد جامعه قابل استفاده است؛ چه آنکه این نظرات، از جهتی شأن علمی و نظری دارد که می‌تواند مورد استفاده‌ی عموم علاقه‌مندان، به‌ویژه مجامع علمی- پژوهشی واقع شود و از جهتی دیگر، برای تنظیم قوانین و مقررات مورد نیاز در کشور، می‌تواند مورد توجه و استفاده‌ی سیاست‌گذاران و نقش‌آفرینان عرصه‌ی تقنین و اجرا قرار گیرد.

مقام معظم رهبری نیز در دیداری که با اعضای شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۷۹/۴/۲۸ داشتند، با تأکید بر اهمیت نظرات شورای نگهبان فرمودند: «... مردم، مطلع نیستند... لازم است یک روال اطلاع‌رسانی منظم و مرتبی باشد که مردم در جریان قرار بگیرند، یا نظرات شورا مدون بشود و در اختیار اهل علم، حقوقدان‌ها، فقها و متخصصین بخش‌های مختلف گذاشته بشود؛ دانشگاه‌ها و حوزه‌ها ببینند و در جریان مباحث قرار گیرند... اینها چیزهایی است که بعد برای دیگری منبع و مدرک خواهد شد.»

بر همین اساس و در راستای پاسخگویی به این مطالبه‌ی به‌حق مقام معظم رهبری، با تشکیل «مرکز تحقیقات شورای نگهبان» که در حال حاضر در قالب «پژوهشکده شورای نگهبان» فعالیت می‌کند، انجام فعالیت‌های علمی پیرامون نظرات مطرح در جلسات شورای نگهبان به عنوان یکی از مأموریت‌های این مرکز، در چند قالب مختلف در دستور کار قرار گرفت. تدوین مجموعه نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات ادوار مختلف مجلس شورای اسلامی، تدوین مجموعه نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان راجع به اصول قانون اساسی، تدوین مجموعه نظرات فقهی شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات دیوان عدالت اداری، تدوین نظرات فقهی و حقوقی شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی، پیاده‌سازی، تنظیم و تدوین مشروح مذاکرات جلسات شورای نگهبان و در نهایت، استخراج مبانی نظرات و دلایل آرای شورای نگهبان، از جمله طرح‌هایی بود که برای عینیت بخشیدن به این مهم طراحی شد.

ثمره‌ی تلاش‌های صورت‌گرفته در این مدت، انتشار چندین جلد کتاب در قالب‌های متنوع بوده

که با استقبال چشمگیر مخاطبان مواجه شده است. از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به انتشار مجموعه کتاب‌های «مبانی نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات و استفساریه‌ها (برگرفته از مشروح مذاکرات شورای نگهبان)» اشاره کرد که در قالب پروژه‌ای تحت عنوان «استخراج نظرات استدلالی شورای نگهبان» به سرانجام رسیده و تا کنون کتاب‌های مربوط به سال‌های ۱۳۸۷، ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ از این مجموعه به زیور طبع آراسته شده است. همچنین انتشار کتاب‌های «قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ در پرتو نظرات شورای نگهبان» و «قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ در پرتو نظرات شورای نگهبان»، «قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مصوب ۱۳۹۲) در پرتو نظرات شورای نگهبان، به انضمام مبانی نظرات شورای نگهبان پیرامون این قانون»، «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۳۹۲) در پرتو نظرات شورای نگهبان، به انضمام مبانی نظرات شورای نگهبان پیرامون این قانون» و نیز کتاب «قانون حمایت خانواده (مصوب ۱۳۹۱) و قانون حمایت از کودکان و نوجوانان بی‌سرپرست و بدسرپرست (مصوب ۱۳۹۲) در پرتو نظرات شورای نگهبان، به همراه مبانی نظرات شورای نگهبان پیرامون این دو قانون» از دیگر منشورات پژوهشکده است که در راستای ترویج نظرات شورای نگهبان نسبت به قوانین مهم و دارای اثرگذاری عام، تدوین و چاپ شده است.

در ادامه‌ی تلاش‌های گذشته، مجموعه‌ی حاضر با عنوان «اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان» از مجموعه منشورات جدید پژوهشکده است که واجد ویژگی منحصر به فردی در میان سایر منشورات پژوهشکده است. در این مجموعه، تلاش شده تا کلیه‌ی نظراتی که از سوی شورای نگهبان از ابتدای تشکیل این نهاد تا کنون صادر شده است، بر اساس مستند قانون اساسی مربوط به آن نظر، دسته‌بندی شده و به جامعه‌ی علمی کشور تقدیم شود. بر این اساس، در این مجموعه، پس از ذکر هر یک از اصول قانون اساسی، مجموعه نظرات شورای نگهبان که با استناد به اصل مزبور صادر شده است در قالب پنج بخش کلی به ترتیب زیر ذکر شده‌اند: الف) نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی؛ ب) نظرات شورای نگهبان در خصوص اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران؛ ج) نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان؛ د) نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی؛ ه) تذکرهای ارشادی و قانونی شورای نگهبان.

در اینجا توضیح چند نکته برای خوانندگان محترم ضروری است:

۱) در هر یک از بخش‌های پنج‌گانه‌ی مربوط به هر اصل از اصول قانون اساسی، ترتیب در نظر گرفته شده برای ذکر هر یک از نظرات شورای نگهبان، ترتیب تاریخی ابراز آن نظر از ابتدای انقلاب تا کنون (۱۳۹۴/۱۲/۲۹) بوده است. در این راستا، به ترتیب هر یک از نظرات شورای نگهبان، با عنوانی حاوی مشخصات نظر ابرازی (شماره، تاریخ و موضوع نظر) از دیگر موضوعات تفکیک شده و در ذیل هر عنوان، متن نظر شورای نگهبان در خصوص آن موضوع بیان شده است.

۲) در بخش‌های اول و دوم (نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی و نظرات شورای نگهبان در خصوص اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران)، در متن اصلی، پس از ذکر مشخصات نظر شورای نگهبان راجع به هر مصوبه، مغایرت‌های اعلامی شورای نگهبان نسبت به مواد آن مصوبه با اصل مربوطه از قانون اساسی، به ترتیب آورده شده است. سپس برای آگاهی از مفاد ماده‌ی واجد ایراد، متن آن ماده در پاورقی ذکر شده است. علاوه بر این، سیر تحولات مربوط به آن ماده در نظام قانون‌گذاری جمهوری اسلامی تا سرانجام آن، حسب مورد، در پاورقی مستندسازی شده است. در این سیر، اقدام اصلاحی مجلس برای برطرف کردن ایراد شورای نگهبان (در صورت اصلاح مصوبه از سوی مجلس)، نظر مجدّد شورای نگهبان مبنی بر برطرف نشدن ایراد یا بروز مغایرت جدید با اصلی دیگر از اصول قانون اساسی، اصرار مجلس بر مصوبه‌ی خویش به‌رغم اعلام مغایرت شورای نگهبان با قانون اساسی و ارسال مصوبه به مجمع تشخیص مصلحت نظام و در نهایت، سرنوشت مصوبه در مجمع تشخیص مصلحت نظام، حسب مورد، آورده شده است تا خواننده، دریافت کاملی از تحولات مربوط به یک ایراد و نحوه‌ی برطرف شدن آن یا برطرف نشدن و مسکوت ماندن مصوبه پیدا کند. گفتنی است در مواردی که مجلس با اصلاح مفاد مصوبه، مغایرت اعلامی از سوی شورای نگهبان با آن اصل از قانون اساسی را برطرف کرده باشد، در تیتیر مشخصات مربوط به مصوبه‌ی اصلاحی، عبارت «نهایی» داخل دو کمان (پرانتز) ذکر شده است که بیانگر آن است که شورای نگهبان، اصلاح انجام شده از سوی مجلس را رافع ایراد خویش دانسته است.

۳) در نظرات شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس و اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران، در مواردی که ماده‌ای از مصوبه با دو یا چند اصل از اصول قانون اساسی مغایر شناخته شده باشد، ضمن ذکر نظر شورای نگهبان در ذیل هر یک از این اصول، سیر تحولات مربوط به ماده‌ی مورد ایراد و مستندات آن، صرفاً در پاورقی نخستین اصل مورد ایراد بیان شده و در سایر اصول، برای آگاهی از این مستندات، به پاورقی مذکور ارجاع داده شده است.

۴) در میان نظرات ابرازی از سوی شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس شورای اسلامی یا اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران، مواردی یافت می‌شود که شورای نگهبان بدون استناد به اصل خاصی از اصول قانون اساسی، ماده یا موادی از مصوبه را مغایر با قانون اساسی اعلام کرده است. در این موارد نیز طی استنباطی که پژوهشکده شورای نگهبان از آن ایراد با توجه به قرائن و شواهد و سوابق نظرات شورای نگهبان در موارد مشابه داشته است، حسب مورد آن ایراد را در ذیل اصل مربوطه آورده است. بدیهی است در این‌گونه موارد، استنباط انجام شده، ممکن است لزوماً منطبق با نظر اعضای شورای نگهبان نباشد.

۵) در بخش سوم مربوط به هر اصل قانون اساسی در این مجموعه، کلیه نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان در خصوص آن اصل از قانون اساسی ذکر شده است.^(۱) همچنین در این قسمت، استفساریه‌هایی که از شورای نگهبان انجام شده ولی به هر دلیل به ارائه‌ی نظریه (اعم از تفسیری و مشورتی) از سوی شورا منجر نشده است نیز آمده است.

۶) در بخش چهارم مربوط به هر اصل قانون اساسی در این مجموعه، متن کلیه استعلامات اشخاص حقیقی یا حقوقی که از شورای نگهبان انجام شده و به اصل یا اصولی از قانون اساسی مرتبط است، به همراه پاسخ شورای نگهبان به آن استعلام آمده است.

۷) در بخش پنجم مربوط به هر اصل قانون اساسی که تحت عنوان «تذکره‌های ارشادی و قانونی شورای نگهبان» ذکر شده است، متن کلیه نامه‌های شورای نگهبان به مراجع قانونی یا مسئولان نظام که در قالب «تذکر» ارائه شده، آمده است. در این تذکرها، که غالباً مربوط به ابتدای شکل‌گیری نظام جمهوری اسلامی ایران است، اعضای شورای نگهبان یا تنی چند از اعضای شورا با ارسال نامه به یکی از مسئولان عالی‌رتبه، عمدتاً خواستار رعایت قانون اساسی در زمینه‌ای خاص شده‌اند یا اصلاح ساختار یا برنامه‌ای مغایر با قانون اساسی را دلسوزانه مطالبه کرده‌اند.

۸) در فهرست مطالب کتاب، ذیل هر اصل، صرفاً عنوان بخش‌هایی آمده است که شورای نگهبان در خصوص آن بخش، اظهار نظری داشته است؛ لذا با نگاهی اجمالی به فهرست مطالب، می‌توان طیف مختلف نظرات شورای نگهبان در خصوص هر اصل را دریافت.

گفتنی است پیش‌تر کتابی تحت عنوان «دادرسی اساسی در جمهوری اسلامی ایران؛ اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان (۱۳۸۹-۱۳۵۹)» از سوی مرکز تحقیقات شورای نگهبان منتشر شده بود که این مجموعه ضمن مشابهت کلی با کتاب مزبور، از چند جهت نسبت به مجموعه‌ی پیشین تکمیل شده است. مشتمل بودن مجموعه‌ی حاضر به بخش‌های مربوط به «نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی»، «تذکره‌های ارشادی و قانونی شورای نگهبان» و «نظرات شورای نگهبان در خصوص اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران»،

۱. گفتنی است ملاک دسته‌بندی نظریه‌های شورای نگهبان از جهت تفسیری یا مشورتی بودن آنها در این قسمت، در درجه‌ی نخست، پاسخی است که شورای نگهبان به استفسار انجام‌شده داده است که در عمده‌ی موارد، به ویژه در نظریه‌های دهه‌ی هفتاد به بعد شورای نگهبان، صریحاً تفسیری یا مشورتی بودن آنها در متن نظریه آمده است. در درجه‌ی دوم، این تفکیک بر اساس ملاک ارائه‌شده از سوی قائم‌مقام دبیر وقت شورای نگهبان در سال ۱۳۶۹ است که در پاسخ به استعلام اداره حقوقی دادگستری نسبت به برخی نظریه‌های شورای نگهبان در دهه‌ی شصت بیان شده است. در این اظهار نظر به شماره ۱۱۵۸ مورخ ۱۳۶۹/۱۰/۶ آمده است: «... اصولاً نظریاتی که در ارتباط با قانون اساسی از سوی شورای نگهبان ابراز شده، در صورتی که تصریح نشده باشد که مشورتی است، طبق اصل ۹۸ قانون اساسی اعلام شده و تفسیری است.»

اهتمام نسبت به ذکر کلیه نظرات ابرازی از سوی شورای نگهبان در کلیه بخش‌های پنج‌گانه، مشتمل بودن مجموعه حاضر به مستندات و سیر مراحل و تحولات مربوط به ماده‌ی مورد ایراد در بخش‌های اول و دوم و نیز ذکر متن کامل استفساریه‌ها و استعلام‌های اشخاص حقیقی و حقوقی در بخش‌های سوم و چهارم، از جمله مزیت‌های مجموعه حاضر است که با بازنگری کلی نسبت به مجموعه پیشین انجام شده است. همچنین از آنجا که کتاب پیشین، محتوی نظرات شورای نگهبان تا سال ۱۳۸۹ بود، در مجموعه حاضر، این نظرات تا پایان سال ۱۳۹۴ به‌روزرسانی شده است.

مجموعه حاضر، دومین جلد از مجلدات این اثر است که مشتمل بر اصول (۵۶) تا (۷۵) قانون اساسی است. جلد نخست این مجموعه که اصول (۱) تا (۵۵) قانون اساسی را در بر می‌گیرد، پیش‌تر در زمستان ۱۳۹۴ به زیور طبع آراسته شده است. امید است سایر مجلدات این اثر نیز در آینده‌ای نزدیک، به جامعه علمی تقدیم شود.

پژوهشکده شورای نگهبان امیدوار است با تولید و عرضه‌ی این مجموعه، علاوه بر حرکت در جهت تحقق بخشی از منویات مقام معظم رهبری، خواسته‌ی جامعه علمی کشور و همچنین مراکز سیاست‌گذاری، تقنینی و اجرایی کشور را پاسخ گفته باشد. مسلماً انتشار و عرضه‌ی چنین آثاری می‌تواند ثمره‌ی بیش از سی سال مجاهدت و تلاش شورای نگهبان در پاسداری از شرع و قانون اساسی را در اختیار کلیه علاقمندان، به ویژه محافل علمی و پژوهشی، اعم از دانشگاهی و حوزوی قرار دهد و به غنی‌تر شدن هر چه بیشتر مباحث فقهی و حقوقی در کشور کمک کند.

و من الله التوفیق و علیه التکلان

پژوهشکده شورای نگهبان

بهار ۱۳۹۵