





پژوهشکده شورای نگهبان

کد پستی: ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳

تلفن: ۰۲۱-۸۸۷۵۰۰۷۰

نمابر: ۰۲۱-۸۸۵۳۳۳۹۳

ccri.ac.ir

nashr-ci.ir

رویه شورای نگهبان در موضوعات اساسی

(جلد اول)

نویسندگان به ترتیب حروف الفبا: علی آریان نژاد، وحید حیدری،

امیر لهراسبی، علیرضا نصراللهی نصرآباد و محمد مهدی همتی فقیه

ناظران علمی: دکتر هادی طحان نظیف، دکتر علی فتاحی زفرقندی،

دکتر محمد صادق فراهانی

ناشر: انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان

نوبت چاپ: اول - پاییز ۱۴۰۴ شمارگان: ۵۰۰ نسخه

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۵۰۶۸-۵۷-۵



نشر و تکثیر تمام یا بخشی از اثر به هر شکل،
بدون کسب اجازه کتبی از ناشر ممنوع است.

رویه شورای نگهبان در موضوعات اساسی

جلداول



عنوان و نام پدیدآور: رویه شورای نگهبان در موضوعات اساسی / نویسندگان علی آریان نژاد... [و دیگران]؛ ناظران علمی هادی طحان نظیف، علی فتاحی زفرقندی، محمدصادق فراهانی.
مشخصات نشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۴۰۴ -
مشخصات ظاهری: ج.
شابک: ۵-۵۷-۵۰۶۸-۶۲۲-۹۷۸-۱.
وضعیت فهرست نویسی: فیپا
یادداشت: نویسندگان علی آریان نژاد، وحید حیدری، امیر لهراسبی، علیرضا نصراللهی نصرآباد، محمدمهدی همتی فقیه.
یادداشت: کتابنامه.
مندرجات: ج. ۱. تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص موضوعات اساسی. -
موضوع: حقوق اساسی -- ایران، Constitutional law -- Iran
قانون اساسی -- ایران -- تفسیر و استنباط
Constitutions -- Iran -- Interpretation and construction
شناسه افزوده: آریان نژاد، علی، ۱۳۷۷ -
شناسه افزوده: طحان نظیف، هادی، ۱۳۶۱ -
شناسه افزوده: فتاحی زفرقندی، علی، ۱۳۶۹ -
شناسه افزوده: فراهانی، محمدصادق، ۱۳۷۲ -
شناسه افزوده: شورای نگهبان. پژوهشکده
رده بندی کنگره: KM۲۰۶۴/۵۱۳۶۸
رده بندی دیویی: ۳۴۲/۵۵۰۲۳
شماره کتابشناسی ملی: ۱۰۱۴۷۷۹۰
اطلاعات رکورد کتابشناسی: فیپا



فهرست مطالب

۱	 سخن ناشر
۳	 مقدمه
۷	 تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «نظام اداری صحیح»
۹	 چکیده
۱۱	 مقدمه
۱۴	 بخش اول : اصول حاکم بر سازمان اداری
۱۴	 فصل اول : اصول حاکم بر ساختار تشکیلاتی
۱۵	 مبحث اول : اصل سلسله مراتب اداری
۱۵	 گفتار اول : رابطه مادون با مافوق خود
۱۷	 گفتار دوم : رابطه مادون با مافوق دیگر
۲۱	 گفتار سوم : رابطه دو مرجع هم‌عرض
۲۴	 مبحث دوم : اصل ضروری بودن تشکیلات
۲۴	 گفتار اول : لزوم ایجاد تشکیلات ضرور
۲۷	 گفتار دوم : ممنوعیت حذف تشکیلات ضرور
۲۹	 گفتار سوم : ممنوعیت ایجاد تشکیلات غیرضرور
۳۲	 گفتار چهارم : لزوم حذف تشکیلات غیرضرور

مبحث سوم: اصل صلاحیت (تفکیک صلاحیت‌ها).....	۳۳
فصل دوم: اصول حاکم بر استخدام نیروی انسانی	۳۹
مبحث اول: اصل لیاقت و شایستگی	۳۹
مبحث دوم: اصل تأمین رفاه کارکنان دولت	۴۳
مبحث سوم: اصل ممنوعیت جمع مشاغل	۴۵
گفتار اول: از جهت ایجابی	۴۵
گفتار دوم: از جهت سلبی	۴۸
بخش دوم: اصول حاکم بر اعمال اداری	۵۰
فصل اول: اصول کلی	۵۰
مبحث اول: اصل «جامعیت» و «پایداری» قانون	۵۱
گفتار اول: ایراد بر عدم جامعیت قوانین	۵۱
گفتار دوم: ایراد بر تصویب قانون ناپایدار	۵۳
مبحث دوم: اصل عدم شفافیت در موارد استثناء.....	۵۳
مبحث سوم: اصل کارآمدی و اثربخشی	۵۶
مبحث چهارم: اصل رعایت حقوق مکتسبه افراد.....	۵۹
مبحث پنجم: اصل تناسب	۶۱
فصل دوم: اصول حاکم بر ارائه خدمات عمومی.....	۶۳
فصل سوم: اصول حاکم بر اخذ هزینه‌های عمومی	۶۷
نتیجه‌گیری	۷۱
منابع	۷۶

تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «وجوه دریافتی از مردم»	۸۱
چکیده	۸۳
مقدمه	۸۵
بخش اول: مالیات	۸۸
فصل اول: مفهوم‌شناسی مالیات	۸۸
فصل دوم: اصول مالیاتی در پرتو نظرات شورای نگهبان	۸۹
مبحث اول: اخذ هر نوع مالیات به موجب قانون یا در چهارچوب موازین قانونی	۹۰
مبحث دوم: بلاعوض بودن مالیات	۹۸
مبحث سوم: لزوم رعایت اصل تسهیل	۱۰۰
مبحث چهارم: عطف بما سبق نشدن احکام مالیاتی	۱۰۱
مبحث پنجم: برابری در پرداخت هزینه‌های عمومی	۱۰۳
مبحث ششم: صیانت از محرمانگی اطلاعات مؤدیان	۱۰۴
فصل سوم: معافیت، بخشودگی و تخفیف مالیاتی در رویه شورای نگهبان	۱۰۶
مبحث اول: قانونی بودن اعطای معافیت، بخشودگی و تخفیف مالیاتی	۱۰۷
مبحث دوم: ضرورت تأمین بار مالی در اعطای معافیت، بخشودگی و تخفیف مالیاتی	۱۱۰
فصل چهارم: جایگاه اصول شرعی در حقوق مالیاتی	۱۱۲
مبحث اول: اصل تمکّن افراد در پرداخت مالیات	۱۱۵
مبحث دوم: اجباری بودن اخذ مالیات؛ استثنائی بر قاعده تسلیط	۱۱۸
مبحث سوم: رعایت انصاف و عدم اجحاف در حق مؤدیان	۱۱۹
مبحث چهارم: صیانت از حق دادخواهی مؤدیان	۱۲۲

۱۳۴	بخش دوم: عوارض
۱۳۴	فصل اول: چپستی عوارض
۱۳۷	فصل دوم: اصول مربوط به عوارض در پرتو نظرات شورای نگهبان
۱۳۷	مبحث اول: وضع عوارض به موجب قانون و در چهارچوب موازین قانونی یا به موجب مقررہ
۱۳۸	گفتار اول: لزوم وجود قانون در وضع عوارض و تعیین ضوابط آن
۱۳۹	گفتار دوم: وضع عوارض به موجب مقررہ نهادهایی غیر از مجلس
۱۳۸	مبحث دوم: عدم اجحاف در وضع و اخذ عوارض
۱۳۹	بخش سوم: بهای خدمات
۱۳۹	فصل اول: مفهوم‌شناسی بهای خدمات
۱۴۲	فصل دوم: بهای خدمات در رویه شورای نگهبان
۱۴۵	بخش چهارم: جریمه‌های مالی
۱۴۶	فصل اول: جریمه مالی در زمره تعزیرات شرعی
۱۵۰	فصل دوم: ضرورت وجود قانون؛ لازمه اخذ جریمه مالی
۱۵۲	بخش پنجم: سایر وجوہات قانونی
۱۵۳	فصل اول: خودیاری
۱۵۵	فصل دوم: حقوق ورودی
۱۵۷	فصل سوم: حق مرغوبیت و مشرفیت
۱۶۱	فصل چهارم: وجوه دریافتی به موجب حق الثبت و حق التحریر، حق الارض و حق الماء
۱۶۱	مبحث اول: حق الثبت و حق التحریر
۱۶۳	مبحث دوم: حق الارض و حق الماء

نتیجه‌گیری	۱۶۴
منابع	۱۶۹
تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «الزامات ناظر بر توافقات بین‌المللی»	۱۷۵
چکیده	۱۷۷
مقدمه	۱۷۹
بخش اول: پیشینه و مبانی نظری معاهدات بین‌المللی مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی	۱۸۰
فصل اول: اصل ۷۷ قانون اساسی و سیر تدوین آن	۱۸۱
فصل دوم: رویه شورای نگهبان در تبیین مفهوم عهدنامه‌های مشمول اصل ۷۷ قانون اساسی ...	۱۸۳
مبحث اول: پیوند نظرات شورای نگهبان با قواعد ناظر بر معاهدات در حقوق بین‌الملل	۱۸۵
گفتار اول: وجود توافق میان تابعان حقوق بین‌الملل	۱۸۶
گفتار دوم: لزوم انعقاد کتبی معاهدات بین‌المللی	۱۸۷
گفتار سوم: قصد ایجاد تعهد در حقوق بین‌الملل	۱۸۸
گفتار چهارم: امضا و انعقاد توسط مقام صلاحیت‌دار	۱۸۹
مبحث دوم: عملکرد قوه مجریه در رعایت نظرات تفسیری شورای نگهبان از اصل ۷۷ قانون	
اساسی	۱۹۱
بخش دوم: رهیافت شورای نگهبان در ضوابط ماهوی حاکم بر معاهدات بین‌المللی	۱۹۳
فصل اول: ضوابط فقهی معاهدات بین‌المللی	۱۹۴
مبحث اول: قاعده نفی سبیل	۱۹۴
گفتار اول: عدم همراهی در تقویت معاندین	۱۹۶
گفتار دوم: منع اعطای مصونیت به اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی	۱۹۶

بند اول : محدوده موضوعی مصونیت	۱۹۷
بند دوم : محدوده ماهوی مصونیت	۱۹۸
مبحث دوم : قاعده منع رجوع به حکام جور	۲۰۲
مبحث سوم : منع اعمال و پذیرش قانون خارجی (غیر اسلامی)	۲۰۵
مبحث چهارم : رعایت موازین شرع مالی و منع ربا	۲۱۰
مبحث پنجم : لزوم تعیین و تطبیق هنجارهای لازم‌الرعايه در نظام بین‌المللی	۲۱۳
گفتار اول : ممنوعیت ارجاع و استناد به معاهدات بین‌المللی مصوب پیش از انقلاب اسلامی ایران	۲۱۳
گفتار دوم : ممنوعیت ارجاع و استناد به هنجارهای حقوق بین‌الملل عرفی و حقوق بشر ...	۲۱۵
فصل دوم : ضوابط قانون اساسی معاهدات بین‌المللی	۲۲۶
مبحث اول : ضرورت تصویب مجلس بر اصلاح یا تغییر معاهدات بین‌المللی پیش از لازم‌الاجرا شدن آنان	۲۲۷
مبحث دوم : لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی در مواقع ارجاع اختلاف به محاکم خارجی ..	۲۳۵
بخش سوم : ضوابط شکلی حاکم بر معاهدات بین‌المللی	۲۳۸
فصل اول : پذیرش ثانویه حق شرط؛ مناط عمل شورای نگهبان در پذیرش حق شرط‌های اعلامی	۲۳۸
فصل دوم : الحاق به مجامع بین‌المللی ، در گرو تصویب اساسنامه و سند موجد مجمع توسط مجلس	۲۴۵
فصل سوم : شرط تصویب موخر از انعقاد توافق‌های بین‌المللی	۲۴۷
نتیجه‌گیری	۲۴۹
منابع	۲۵۲

● تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «صلاحیت رئیس قوه قضائیه نسبت به لوایح

۲۵۹	قضایی»
۲۶۱	چکیده
۲۶۳	مقدمه
۲۶۶	بخش اول: گستره معنایی لایحه قضایی
۲۶۶	فصل اول: روش تفسیری ساختارگرا در برداشت شورای نگهبان از بند دوم اصل ۱۵۸
۲۶۸	فصل دوم: معیارهای لایحه قضایی
۲۶۸	مبحث اول: وظایف (قانون) اساسی قوه قضائیه به مثابه معیار ماهوی قضایی
۲۷۳	مبحث دوم: اکثریت (نسبی) مواد قضایی به عنوان شاخص کمی لایحه
۲۷۴	فصل سوم: برخی از مصادیق اختلافی لایحه قضایی در نظرات شورا
۲۷۴	مبحث اول: قضایی نبودن احکام بودجه قوه
۲۷۵	مبحث دوم: قضایی محسوب شدن امور مرتبط با سازمان‌های وابسته قوه
۲۷۸	مبحث سوم: قضایی ندانستن معاهدات بین‌المللی مرتبط با قوه
۲۷۹	بخش دوم: قلمروی صلاحیت قوا در نسبت با «تهیه» لایحه قضایی توسط رئیس قوه
۲۸۰	فصل اول: تکلیفی بودن صلاحیت ابتکار لایحه قضایی توسط رئیس قوه
۲۸۲	فصل دوم: عدم صلاحیت دولت در ابداع لایحه قضایی
۲۸۲	مبحث اول: عدم اختیار قوه مجریه در ابتکار لایحه قضایی
۲۸۶	مبحث دوم: رویکرد جواز تنظیم مشارکتی لایحه قضایی
۲۸۸	فصل سوم: عدم امکان واگذاری ابتکار لایحه قضایی به غیر رئیس قوه قضائیه
۲۹۲	فصل چهارم: صلاحیت مجلس در ابتکار لایحه قضایی

مبحث اول: قلمروی موسّع قانونی و مضیق عرف (اساسی) ابتکارات قضایی مجلس	۲۹۲
مبحث دوم: امکان الزام رئیس قوه قضائیه به ابتکار لایحه قضایی توسط مجلس	۲۹۳
فصل پنجم: تناسب لایحه قضایی تهیه شده با هنجارهای برتر جمهوری اسلامی ایران	۲۹۴
بخش سوم: قلمروی حقوقی صلاحیت‌ها در «فرآیند نهایی شدن» لایحه قضایی	۲۹۶
فصل اول: صلاحیت ضابطه‌مند قوه مجریه در بررسی و تصویب لایحه قضایی	۲۹۶
مبحث اول: صلاحیت قوه مجریه در اصل تصویب لایحه قضایی	۲۹۷
مبحث دوم: رضایت رئیس قوه به عنوان شاخص کمینه در بررسی لایحه قضایی توسط دولت	۲۹۸
فصل دوم: اختیار موسّع مجلس شورای اسلامی در تصویب و بررسی لایحه قضایی	۳۰۰
فصل سوم: بار مالی مصوبات قضایی مجلس	۳۰۱
فصل چهارم: اختیار ارسال لایحه قضایی به مجلس توسط رئیس قوه	۳۰۲
فصل پنجم: عدم صلاحیت دولت در ارسال لایحه قضایی به مجلس	۳۰۴
فصل ششم: عدم صلاحیت دولت در استرداد لایحه قضایی از مجلس	۳۰۴
نتیجه‌گیری	۳۰۵
منابع	۳۰۸
تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «حدود مداخله دولت در اقتصاد»	۳۱۱
چکیده	۳۱۳
مقدمه	۳۱۵
بخش اول: پیشینه	۳۱۹
بخش دوم: رویه شورای نگهبان پیش از سیاست‌های کلی اصل ۴۴	۳۲۵
فصل اول: ممنوعیت تحدید مداخلات دولت در اقتصاد	۳۲۶

مبحث اول : ممنوعیت واگذاری بنگاه‌های دولتی در امور صدر اصل	۳۲۶
گفتار اول : ممنوعیت خروج هر چند موقت سدها و شبکه‌های آبرسانی از مالکیت عمومی و امکان واگذاری منافع در طول دوره بهره‌برداری	۳۲۷
گفتار دوم : ممنوعیت واگذاری امور مدیریتی فرودگاه‌ها به بخش‌های غیردولتی	۳۳۱
گفتار سوم : ممنوعیت واگذاری امور بهره‌برداری معادن بزرگ به بخش‌های غیردولتی	۳۳۳
مبحث دوم : ممنوعیت ورود بخش غیردولتی در بخش دولتی	۳۳۹
گفتار اول : ممنوعیت بانکداری بخش‌های غیردولتی	۳۳۹
گفتار دوم : ممنوعیت فعالیت شبکه‌های غیردولتی در زمینه رادیو و تلویزیون	۳۴۳
گفتار سوم : ممنوعیت فعالیت بخش‌های غیردولتی در امور مخابراتی	۳۴۶
گفتار چهارم : تجویز ورود بخش غیردولتی در امر تأمین نیرو در صورت ارائه تضمین راجع به تأمین آن	۳۵۱
فصل دوم : ممنوعیت گسترش مداخله دولت در اقتصاد	۳۵۳
مبحث اول : ممنوعیت مداخله دولت در بنگاه‌ها یا فعالیت‌های غیردولتی	۳۵۴
گفتار اول : ممنوعیت مداخله دولت در بنگاه‌های تعاونی	۳۵۵
گفتار دوم : ممنوعیت ورود دولت در محدوده مشترک فعالیت بخش‌های غیردولتی	۳۶۲
مبحث دوم : ممنوعیت مداخله دولت در اداره تشکلهای بخش غیردولتی	۳۶۹
گفتار اول : ممنوعیت مداخله دولت در اداره تشکلهای بخش تعاونی	۳۶۹
گفتار دوم : ممنوعیت مداخله دولت در اداره تشکلهای بخش خصوصی	۳۷۰
بخش سوم : رویه شورای نگهبان پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اصل ۴۴	۳۷۳
فصل اول : ممنوعیت تصدی اموری غیر از موارد صدر اصل ۴۴ توسط دولت	۳۷۵

فصل دوم: ممنوعیت مستثنی کردن حوزه‌های صدر اصل که به موجب سیاست‌ها، بخش‌های غیردولتی مجاز به فعالیت در آنها هستند	۳۷۷
فصل سوم: تجویز ورود مستقل بخش دولتی یا با جذب مشارکت بخش‌های غیردولتی در شرایط اضطراری	۳۸۰
فصل چهارم: ممنوعیت سلب اختیار اعمال حاکمیت	۳۸۳
فصل پنجم: ممنوعیت واگذاری کامل بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴	۳۸۶
نتیجه‌گیری	۳۸۸
نمودارهای پیوست	۳۹۱
منابع	۳۹۳

سخن ناشر

شورای نگهبان، به عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای اساسی جمهوری اسلامی ایران، مسئولیت صیانت از شرع مقدس اسلام، اصول قانون اساسی و سلامت فرآیندهای انتخابات را بر عهده دارد. ایفای این مسئولیت در حوزه‌های تقنین، تفسیر قانون اساسی و نظارت بر انتخابات، جایگاهی بی‌بدیل به این نهاد در نظام حقوقی کشور بخشیده است. به پشتوانه این جایگاه، تصمیمات و نظرات شورای نگهبان، تأثیرات عمیقی بر حیات حقوقی و سیاسی کشور بر جای می‌گذارد؛ از همین رو، فهم صحیح و تحلیلی از مبانی، نظرات و عملکرد این شورا، ضرورتی علمی و ملی تلقی می‌شود.

پژوهشکده شورای نگهبان با هدف تأمین پشتیبانی علمی و پژوهشی این نهاد، فعالیت خود را از سال ۱۳۷۶ آغاز کرده تا وظایفی همچون ارائه نظرات مشورتی درباره مصوبات مجلس، تبیین مبانی نظری قانون اساسی، مستندسازی نظرات شورا و پژوهش‌های بنیادین و کاربردی در دو حوزه قانون اساسی و شورای نگهبان را بر عهده گیرد. این پژوهشکده، ضمن تقویت بنیان‌های نظری نظام حقوقی جمهوری اسلامی، تلاش دارد پیوند میان دانش حقوق عمومی و نیازهای نهادهای اساسی نظام را مستحکم سازد.

در امتداد این رسالت، انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان مأموریت دارد تا دستاوردهای پژوهشی، گزارش‌های کارشناسی و تألیفات علمی این مجموعه را در قالب آثاری مستند، نظام‌مند و قابل استفاده برای جامعه علمی کشور منتشر کند. این آثار با تمرکز بر موضوعاتی چون قانون اساسی، نظارت تقنینی و شرعی، نظام انتخابات، فقه حکمرانی، حقوق اساسی و مطالعات تطبیقی، پاسخ‌گوی نیازهای استادان، پژوهشگران، دانشجویان و سیاست‌گذاران در حوزه حقوق عمومی است.

انتشارات پژوهشکده، ضمن پایبندی به معیارهای علمی و توجه به دقت حقوقی، بر آن است تا نقشی مؤثر در اعتلای گفتمان قانون اساسی ایفا کند و مرجع تخصصی نشر حقوق اساسی باشد. از نقدهای علمی و پیشنهادهای دلسوزانه شما مخاطبان گرامی استقبال می‌کنیم و ارتقای کیفی آثار خود را مرهون این همراهی می‌دانیم.

انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان

تابستان ۱۴۰۴

مقدمه

در گستره وسیع دانش حقوق عمومی، «حقوق اساسی رویه‌ای» (constitutional procedural law) حوزه‌ای بنیادین لکن کمتر پرداخته شده است که قواعد، سازوکارها و فرآیندهایی را می‌کاود که از رهگذر آن‌ها اصول و هنجارهای قانون اساسی اجرا، برداشت و تضمین می‌شوند. این حوزه، ضامن تحقق ارزش‌های مندرج در قانون اساسی در بستر عملی و رویه‌های جاری نظام حقوقی است و به تعبیری دقیق‌تر، پلی ارتباطی میان متن قانون اساسی و واقعیت اجتماعی-سیاسی جامعه به شمار می‌آید. در واقع حقوق اساسی رویه‌ای که به عنوان گرایش حقوقی نیز در دانشگاه‌های دنیا مطرح است با تتبع و بازشناسی نظرات نهادهای حقوق اساسی در طول سالیان متمادی شکل می‌گیرد و این عرف اساسی شکل گرفته، راهگشای بسیاری از مسائل مستحدثه و چالش‌های پیش‌روی نظام حقوقی اساسی است.

شورای نگهبان نیز به عنوان نهاد صیانت‌کننده از شریعت و قانون اساسی، نقشی بی‌بدیل در شکل‌گیری حقوق اساسی رویه‌ای در نظام حقوقی ایران ایفا می‌کند. صلاحیت‌های این شورا، از تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با موازین شرع و قانون اساسی تا مرجعیت

رسمی تفسیر اصول قانون اساسی، در مجموع الگویی کم نظیر از نظارت پیشینی بر فرآیند تقنین به دست داده است. طی چهار دهه گذشته، انبوه نظرات این شورا، با همه تنوع موضوعی خویش و در خلال آمدوشد فقها و حقوقدانان مختلف با دیدگاه‌های متنوع، تدریجاً بدنه‌ای منسجم از رویه و شیوه استدلال پدید آورده که می‌توان آن را «جریان رویه‌ای حقوق اساسی ایران» نامید. بازخوانی منظومه‌ای این جریان، نه صرفاً برای فهم گذشته بلکه برای هدایت آینده نظام حقوق عمومی کشور ضرورتی گریزناپذیر است و علاوه بر فراهم آوردن شناختی ژرف‌تر از قانون اساسی، ما را به درک پویایی واقعی آن رهنمون می‌سازد.

از همین رو استخراج نظرات و مواضع شورای نگهبان و شناسایی رویه آن در موضوعات مختلف از ابتدای فعالیت تاکنون ضرورتی غیرقابل چشم‌پوشی است. در واقع شورای نگهبان بر اساس معیارها و شاخص‌های مشخصی در خلال سال‌ها به شکلی رویه‌مند عمل نموده و این رویه‌ها از گنجینه‌های شورای نگهبان محسوب می‌شود که در طول سالیان متمادی و از رهگذر مباحثه‌های علمی اعضای محترم شورای نگهبان در ادوار مختلف آن، شکل گرفته که بسیار قابل اهمیت است. نتایج مطالعه این رویه علاوه بر ارائه طریق به اعضای محترم شورای نگهبان در تصمیم‌گیری‌های آتی، می‌تواند مورد استفاده جامعه حقوقی، مشتمل بر محققین و پژوهشگران، سیاست‌گذاران در تدوین سیاست‌ها، قانون‌گذاران در تدوین قوانین، مجریان در مقام اجرا، قضات در تفسیر و برداشت از قانون اساسی و قوانین عادی و نیز سایر ذی‌نفعان قرار گیرد. برای نمونه دیدگاه شورای نگهبان در موضوعات بودجه، مالیات، بار مالی مصوبات، حقوق عامه، صلاحیت‌ها و اختیارات قوا و مقامات عمومی و... می‌تواند در شناخت صحیح علمی و عملی ذی‌نفعان فوق‌الذکر تأثیر قابل توجه بگذارد. اهمیت تبیین رویه شورای نگهبان زمانی دو چندان می‌گردد که توجه شود، این رویه در طول سالیان گذشته علیرغم برخورداری از ثبات و پشتوانه‌های علمی متقن، متصلب نبوده و حسب مورد متناسب با تغییر شرایط و متغیرهای مختلف و نیز تغییر ترکیب اعضای محترم

شورای نگهبان و نیز طرح نظرات و تفاسیر دیگری از قانون اساسی مبتنی بر نظرات مقننین اساسی نخستین و شرایط اجتماعی و... ممکن است با تغییراتی همراه بوده باشد.

در همین راستا، پژوهشکده شورای نگهبان به عنوان بازوی پژوهشی این شورا، پروژه پژوهشی «حقوق اساسی رویه‌ای» را با هدف استخراج و تحلیل رویه شورای نگهبان از میان اظهارنظرهای آن شورا در موضوعات گوناگون و تحت نظارت ناظران علمی، دکتر علی فتاحی زفرقندی قائم مقام پژوهشکده شورای نگهبان و دکتر محمدصادق فراهانی معاون پژوهش‌های بنیادین پژوهشکده شورای نگهبان و نیز راهبری و نظارت نهایی اینجانب به عنوان عضو حقوقدان شورای نگهبان که سال‌ها از نزدیک و به صورت عینی و ملموس با مباحث و موضوعات متعدد مطروحه در صحن شورا مانوس بوده‌ام، طراحی نمود که اولین دستاورد آن در قالب کتاب حاضر هم‌اکنون پیش‌روی اندیشمندان و پژوهشگران قرار گرفته است. لازم به ذکر است خروجی و نتایج هر پژوهش، پس از نظارت توسط ناظرین فوق و ضمن داوری توسط پژوهشگران پژوهشکده شورای نگهبان، در جلسه‌ای موسوم به «موضوعات حقوق عمومی» با حضور اینجانب، مورد نقد و ارزیابی قرار گرفته و نهایتاً تکمیل شده تا هر چه بیشتر بر غنای مطالب اضافه شود.

کتاب پیش‌رو کوشیده است تصویری کلان‌نگر و نظام‌مند از منطق تصمیم‌گیری و گفتمان استدلالی این نهاد عرضه کند. تمایز این اثر در آن است که از سطح واکاوی پرونده‌های منفرد فراتر رفته و الگوهای تکرارشونده استدلالی، معیارهای ضمنی سنجش مغایرت و فرازوفرودهای رویه‌ای شورا را استخراج و تبیین کرده است؛ رویکردی که به خلق یک چارچوب نظری بومی برای حقوق اساسی رویه‌ای در ایران انجامیده است.

ارزش افزوده علمی کتاب حاضر آن است که برای نخستین بار رویه‌های شورای نگهبان را به مثابه منبعی مستقل و مؤثر در تولید هنجار حقوق اساسی بررسی می‌کند و بر پایه این بررسی، چارچوبی نظری برای «حقوق اساسی رویه‌ای» در ایران ارائه می‌دهد. بدین ترتیب،

اثری در اختیار جامعه علمی قرار می‌گیرد که می‌تواند افق‌های تازه‌ای در پژوهش‌های حقوق اساسی بگشاید و به فهم جایگاه دادرسی اساسی در تضمین حاکمیت قانون یاری رساند. کتاب حاضر مشتمل بر ۵ اثر (به ترتیب حروف الفبا اسامی نویسندگان) ناظر به موضوعات مختلف تحت عناوین ذیل قابل تقدیم به جامعه حقوقی است: تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «نظام اداری صحیح»، تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «الزامات ناظر بر توافق‌های بین‌المللی»، تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «صلاحیت» رئیس قوه قضائیه نسبت به لوایح قضایی و تحلیل رویه شورای نگهبان در خصوص «حدود مداخله دولت در اقتصاد».

شایان تأکید است که بار علمی این اثر جز با همت والای گروهی از پژوهشگران سختکوش میسر نمی‌شد. بدین وسیله مراتب سپاس خویش را به استادان، محققان و کارشناسانی که در گردآوری داده، پالایش اطلاعات و تدوین نهایی فصول نقش‌آفرینی کرده‌اند، ابراز می‌دارم. همچنین از پشتیبانی پژوه شکرده شورای نگهبان تشکر می‌کنم که تحقق این طرح پژوهشی را امکان‌پذیر ساخت.

امید است دستاوردهای این پژوهش در خدمت تعمیق دانش حقوق اساسی، تحکیم حاکمیت قانون و صیانت مؤثرتر از حقوق و آزادی‌های مصرح در قانون اساسی قرار گیرد و به غناء و پویایی حقوق اساسی ایران یاری رساند.

دکتر هادی طحان نظیف

دانشیار دانشگاه امام صادق علیه‌السلام

و عضو حقوقدان شورای نگهبان

بهار ۱۴۰۴