

بسمه تعالی

شماره ۷۷-۱۴۴۹۰

تاریخ ۱۳۷۷/۱۲/۱۸

حضرت آیه الله جنتی  
دیر محترم شورای نگهبان

با سلام

طبق ماده ۱۸ قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب شهریورماه ۱۳۷۴ مجلس شورای اسلامی مقرر شده است آیین نامه اجرایی قانون مزبور توسط هیأت عالی گزینش و سازمان اداری و استخدامی کشور تهیه و به تصویب کمیسیون مشترک آموزش و پرورش و امور اداری و استخدامی مجلس شورای اسلامی برسد.

در اجرای ماده مزبور، آیین نامه فوق الذکر در مردادماه ۱۳۷۷ به تصویب جلسه مشترک کمیسیون های یاد شده مجلس رسیده و ظاهراً بدون ملاحظه شورای نگهبان و اظهار نظر درباره آن، طی نامه شماره ۲۳۶۷ مورخ ۱۳۷۷/۶/۳۱ در اجرای اصل ۱۲۳ قانون اساسی با امضاء رئیس مجلس شورای اسلامی برای رئیس جمهور فرستاده شده است و این جانب نیز بحکم قانون طی نامه شماره ۴۳۵۸۴ مورخ ۱۳۷۷/۷/۱۱ دستور اجرای آن را داده ام.

ولی مسأله ای که در این جا مطرح است و خواستم نظر شورای محترم نگهبان را بدانم این است که مصوبه کمیسیون مشترک یا جلسه مشترک کمیسیون ها چه وضعیتی دارد آیا طبع قانون و مصوبه مجلس را دارد یا طبع آیین نامه اجرایی از نوع آیین نامه های دولتی؟

طبق اصل ۹۴ قانون اساسی کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود تا از لحاظ مغایرت یا عدم مغایرت آنها با قانون اساسی و موازین شرع مورد بررسی قرار گیرد، در مواردی هم که طبق اصل ۸۵ قانون اساسی تصویب برخی از قوانین بصورت آزمایشی یا تصویب اساسنامه سازمان ها، شرکت ها و

مؤسسات دولتی و وابسته به دولت به طور دائم به کمیسیون‌ها تفویض می‌شود باید مصوبه کمیسیون به شورای نگهبان ارسال شود. بنابراین اگر ارجاع تصویب آیین‌نامه اجرایی به کمیسیون داخلی مجلس علی‌رغم اسم آن طبع و خاصیت مصوبه قانونی را داشته و از نوع اول باشد می‌بایست به شورای نگهبان ارسال گردد که چنین چیزی صورت نگرفته است.

ولی اگر کمیسیون‌های داخلی از سوی مجلس مأموریت پیدا کردند که آیین‌نامه اجرایی قانونی را تهیه کنند، به نحوی که طبق اصل ۱۲۸ ممکن است هیأت دولت یا یکی از وزراء چنین مأموریتی پیدا نمایند، در این صورت اولاً این سؤال مطرح است که آیا غیر از دولت و وزیر مربوط و یا کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر مذکور در اصل ۱۲۸، حق وضع آیین‌نامه به معنای خاص آن را دارند و مجلس می‌تواند حق وضع و تصویب آیین‌نامه را با داشتن طبع آیین‌نامه اجرایی با همان ماهیت و آثاری که آیین‌نامه دولتی دارد به غیر هیأت وزیران و یا یکی از وزراء و یا کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید؟

ثانیاً اگر چنین امری مجاز باشد، چه مرجعی صلاحیت کنترل و بررسی آیین‌نامه مزبور را از لحاظ عدم مغایرت با قوانین و موازین شرع دارد؟ ذیل اصل ۱۲۸ مقرر می‌دارد که تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی باید به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد، که اگر آن‌ها را برخلاف قوانین دید، جهت تجدیدنظر به هیأت وزیران بفرستند. اصل ۱۷۰ قانون اساسی نیز قضات دادگاه‌ها را از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است منع کرده و ابطال آن‌ها را با دیوان عدالت اداری دانسته است، اصل ۱۷۴ نیز مرجع رسیدگی به شکایات مردم از آیین‌نامه‌های دولتی را دیوان عدالت اداری دانسته است، حال آیا آیین‌نامه‌های اجرایی مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلس می‌توانند مورد کنترل و ممیزی رئیس مجلس یا دیوان عدالت اداری قرار گیرند؟ یا در صورت مخالف بودن با موازین شرع و قانون، قضات از عمل کردن به آن‌ها خودداری نمایند؟ با وجود این‌که در هر سه مورد «آیین‌نامه دولتی» مورد تصریح قرار گرفته و اطلاق آیین‌نامه

دولتی به مصوبه کمیسیون مجلس صحیح به نظر نمی‌رسد. اگر همان‌گونه که در شق اول بیان شد برای این نوع مصوبات کمیسیون‌ها نتوان خاصیت مصوبه قانونی قائل شد. به شورای نگهبان هم فرستاده نخواهد شد همان‌طور که عملاً چنین شده است و نتیجتاً هیچ کنترلی در زمینه انطباق یا عدم انطباق آن‌ها با موازین شرع و قانون اساسی و قوانین عادی وجود ندارد.

چنانچه صلاح می‌دانید شورای محترم نگهبان، موضوع را بررسی نموده و استنباط و تفسیر خود را از اصول قانون اساسی مربوطه در خصوص سه مسأله زیر اعلام فرماید:

۱- آیا ارجاع وضع و تصویب آیین‌نامه اجرایی قانون به کمیسیون یا کمیسیون‌های داخلی مجلس صحیح است؟

۲- در صورت صحت، آیا این نوع مصوبات کمیسیون‌ها مانند سایر مصوبات مجلس باید به شورای نگهبان فرستاده شود یا خیر؟ در صورت عدم لزوم ارسال به شورای نگهبان، آیا رئیس مجلس شورای اسلامی یا دیوان عدالت اداری می‌توانند آن‌ها را مورد بررسی قرار دهند یا خیر؟

۳- آیا این‌گونه مصوبات کمیسیون‌ها مشمول عنوان «مصوبات مجلس» موضوع اصل ۱۲۳ قانون اساسی می‌باشند و رئیس‌جمهور طبق اصل مزبور موظف است آن‌ها را امضاء و برای اجرا در اختیار مسئولان قرار دهد با این‌که مورد رسیدگی و اظهارنظر شورای نگهبان قرار نگرفته است؟

سید محمد خاتمی

رئیس جمهوری اسلامی ایران

بسمه تعالی

شماره ۷۸/۲۱/۴۵۱۲

تاریخ ۱۳۷۸/۱/۲۵

حضرت حجة الاسلام والمسلمین جناب آقای خاتمی  
ریاست محترم جمهوری اسلامی ایران

با سلام

عطف به نامه شماره ۱۴۴۹۰-۷۷/م مورخ ۱۳۷۷/۱۲/۱۸، موضوع در جلسه مورخ  
۱۳۷۸/۱/۲۵ شورای نگهبان مطرح شد و نظر تفسیری شورا به شرح زیر اعلام می‌گردد.

ارجاع تصویب آیین نامه به کمیسیون یا کمیسیون‌های مجلس  
خلاف اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

دبیر شورای نگهبان  
احمد جنتی

بسمه تعالی

شماره ۷۸-۴۲۴

تاریخ ۱۳۷۸/۲/۴

جناب آقای دکتر حبیبی

معاون اول محترم رییس جمهور

با سلام

نامه شماره ۷۸/۱۲۱/۴۵۱۲ مورخ ۷۸/۱/۲۵ شورای نگهبان و سوابق آن، موضوع: تصویب آیین نامه توسط کمیسیون یا کمیسیون های مجلس، که تصویر آن به پیوست ایفاد می گردد. به استحضار ریاست محترم جمهوری رسید، پی نوشت فرمودند:

«جناب آقای دکتر حبیبی جهت پیگیری.»

سید محمدعلی ابطحی

رونوشت:

- جناب آقای دکتر مهرپور

مشاور محترم رییس جمهور و رییس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی، بازگشت به نامه شماره ۷۷-۵۸۸/م مورخ ۷۷/۱۲/۹، همراه با تصویر

بسمه تعالی

شماره ۷۸-۷۱۴

تاریخ ۱۳۷۸/۲/۱۹

جناب آقای دکتر حبیبی

معاون اول محترم رییس جمهور

با سلام

احتراماً، پیرو نامه شماره ۷۸-۴۲۴/م مورخ ۱۳۷۸/۲/۴ دفتر محترم ریاست جمهوری در خصوص تفسیر شورای نگهبان راجع به مغایرت ارجاع تصویب آیین نامه به کمیسیون یا کمیسیون های مجلس شورای اسلامی با اصل ۱۲۸ قانون اساسی (تصویر پیوست)، به استحضار می رساند نظر به این که آیین نامه قانون گزینش توسط کمیسیون های مشترک امور اداری و استخدامی و آموزش و پرورش مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده، و بنابر تفسیر مذکور برخلاف اصل ۱۲۸ قانون اساسی می باشد؛ و با عنایت به این که موضوع برای پیگیری و رفع مشکل به جناب عالی ارجاع گردیده، لذا خواهشمند است دستور فرمایید این هیأت را از نتیجه اقدامات بعمل آمده در خصوص رفع مشکل مذکور توسط مجلس شورای اسلامی و هیأت محترم دولت مطلع نمایند.

حسین مهرپور

مشاور رییس جمهور و

رییس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

بسمہ تعالیٰ

شماره ۷۸-۴۴۶۵

تاریخ ۱۳۷۸/۶/۱

جناب آقای دکتر مہرپور

مشاور محترم رییس جمہور و رییس ہیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

با سلام

عطف بہ نامہ شمارہ ۷۸-۷۱۴/م مورخ ۷۸/۲/۱۹ بہ پیوست تصویر نامہ شمارہ

۳۱۱۵/ق مورخ ۷۸/۳/۱۸، مجلس شورای اسلامی و شمارہ ۷۸/۲۱/۴۸۰۰ مورخ ۷۸/۳/۲۶

شورای نگہبان جهت استحضار ایفاد می گردد.

محمد کمال عاصمی

مشاور و رییس دفتر معاونت حقوقی و امور

مجلس رییس جمہور

بسمه تعالی

شماره ۳۱۱۵

تاریخ ۱۳۷۸/۲/۱۸

حضرت آیه الله جنتی  
دیر محترم شورای نگهبان

سلام علیکم

همان گونه که مستحضرید. به موجب ماده (۱۸) قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش مصوب شهریور ماه ۱۳۷۴ مجلس شورای اسلامی، مقرر گردید که آیین نامه اجرایی آن به تصویب کمیسیون مشترک آموزش و پرورش و امور اداری و استخدامی مجلس برسد که به همین نحو عمل شده است و آیین نامه مزبور پس از تصویب کمیسیون مشترک توسط این جانب به ریاست محترم جمهوری جهت اجراء ابلاغ گردیده است.

از سوی دیگر اخیراً در استعلامی که از ناحیه ریاست محترم جمهوری در خصوص موضوع از شورای محترم نگهبان به عمل آمده، شورای محترم، ارجاع تصویب آیین نامه را به کمیسیون یا کمیسیون های مجلس برخلاف اصل (۱۲۸) قانون اساسی دانسته است.

اینک خواهشمند است با توجه به این که شورای محترم نگهبان در هنگام بررسی قانون گزینش معلمان که متضمن ماده (۱۸) آن به شرح فوق الاشعار بوده است، آن را مغایر با قانون اساسی تشخیص نداده است و روال قانونی آن و تصویب و ابلاغ آیین نامه اجرایی وفق ماده (۱۸) طی شده است، آیا نظریه اخیر شورای محترم نگهبان عطف به ماسبق نیز می گردد یا این که اعتبار آیین نامه مورد بحث به قوت خود باقی خواهد بود.

علی اکبر ناطق نوری

رئیس مجلس شورای اسلامی



بسمه تعالی

شماره ۷۸/۲۱/۴۸۰۰

تاریخ ۱۳۷۸/۳/۲۶

ریاست محترم مجلس شورای اسلامی

با سلام

نامه شماره ۳۱۱۵ ق مورخ ۱۳۷۸/۳/۱۸ شما در جلسه مورخ ۱۳۷۸/۳/۲۶ شورای نگهبان مطرح شد و نظر شورا بدین شرح اعلام می‌گردد:

«چون ماده ۱۸ قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش از نظر شورای نگهبان گذشته و مغایر با شرع یا قانون اساسی تشخیص داده نشده است، فلذا ماده مذکور قانونیت دارد و قابل اجراء می‌باشد بالتبع اعتبار آیین‌نامه‌ای که بر مبنای ماده مذکور به تصویب رسیدد بقوت خود باقی است.»

دبیر شورای نگهبان

احمد جنتی

## بازرسی کل کشور و بررسی محصولات فرهنگی

بسمه تعالی

شماره ۷۵۰-۷۸

تاریخ ۱۳۷۸/۳/۹

جناب آقای ابطحی

ریس دفتر محترم ریس جمهور

با سلام

عطف به نامه شماره ۷۸۶۱۵/م مورخ ۷۸/۲/۱۸ آن دفتر محترم در خصوص بولتن‌هایی که توسط معاونت فرهنگی سازمان بازرسی کل کشور تحت عنوان: «بررسی محصولات فرهنگی ویژه مطبوعات» راجع به بررسی مطالب برخی نشریات داخلی منتشر گردیده در جلسات ۲۰ و ۷۷/۱۰/۲۷ کمیسیون حقوقی هیأت مطرح گردید و نظر کمیسیون بر این بود: با عنایت به بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی که مؤید ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضروری می‌باشد، همچنین با توجه به صراحت قوانین عادی و آیین‌نامه‌های مورد بحث در جلسات کمیسیون، و فرق بین دو عنوان «بولتن» و «گزارش» و عدم ذکر سازمان بازرسی کل کشور جزء مستثنیات مذکور در «تبصره ۱ قانون ممنوعیت» انتشار بولتن‌هایی با کیفیت و کمیت منعکس در نامه معاونت امور مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و احتمالاً از بودجه سازمان دولتی، قابل توجیه نمی‌باشد.

حسین مهرپور

مشاور ریس جمهور و

ریس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

بسمه تعالی

صورت جلسات مورخ ۷۷/۱۰/۲۰ و ۷۷/۱۰/۲۷ کمیسیون حقوقی

موضوع بحث: نامه شماره ۱۱۸۶/م- ۷۷/۶/۱۷ معاونت محترم امور مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی در رابطه با بولتن‌هایی که اخیراً توسط معاونت فرهنگی، اجتماعی سازمان بازرسی کل کشور تحت عنوان: «بررسی محصولات فرهنگی ویژه مطبوعات» به چاپ رسیده.

نامه مذکور که به عنوان ریاست محترم جمهوری تهیه و تقدیم گردیده و سپس در تاریخ ۷۷/۷/۷ به هیأت ارسال و در تاریخ ۷۷/۱۰/۵ به این کمیسیون جهت بررسی ارجاع گردیده است حاکی است که: «سازمان بازرسی کل کشور اخیراً دو شماره تحت عنوان بررسی محصولات فرهنگی، ویژه مطبوعات در قطع پالتویی از زیر چاپ خارج کرده است که در طی آن با نگاهی خاص به بررسی مطالب برخی از نشریات پرداخته است» نامه مذکور با توجه به اهمیت آن از لحاظ موضوع و محتوی و مقررات قوانین موضوعه در این خصوص طی دو جلسه مورد بحث و بررسی قرار گرفت و کلاً متکفل بیان سه مطلب است:

- ۱- ملاحظات قانونی در مورد انتشار این بولتن: با توجه به حدود اختیارات، وظایف و اهداف تشکیل سازمان بازرسی کل کشور.
- ۲- نکات مربوط به بولتن‌های موضوع بحث و نقل چکیده‌هایی از مندرجات آن.
- ۳- استناد به قوانین و مقررات موضوعه فعلی و استنتاج این‌که، طبق قانون، بررسی نشریات کشور از وظایف اداره کل مطبوعات داخلی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بوده و به سازمان بازرسی کل کشور هیچ‌وجه وظیفه‌ای در خصوص بازرسی نشریات کشور محول نگردیده بالنتیجه انتشار این بولتنها و نوع کار و فعالیت و محتوای آن‌ها برخلاف قانون می‌باشد.

## بررسی و تحقیق کمیسیون:

الف - مقدمتاً متذکر می‌گردد که یکی از اهداف مهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ایجاد نظام اداری صحیح، تعیین حدود و وظایف و اختیارات سازمانها، تشکیلات، کارگزاران و مسئولین مراکز عمومی، تفکیک وظایف و اختیارات آنها از یکدیگر بوده و علت این امر هم جلوگیری از تداخل وظایف، دوباره کاری، تجاوز مسئولین از وظایف قانونی، تمرکز قدرت، انحراف سیاست‌های کلی کشور و نظام از مسیر قانونی و نتیجتاً برهم خوردن نظم عمومی و مفسد ناشیه از آن بوده است.

اصل سوم قانون اساسی در این خصوص مقرر می‌دارد: «دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر بکار برد... ۱۰- ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور...»

ب - همان‌طور که در نامه فوق‌الذکر بیان و استدلال شده ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، وظایف و اختیارات این سازمان را به این شرح احصاء نموده است: «۱- بازرسی مستمر کلبه وزارتخانه‌ها، ادارات، نیروهای نظامی و انتظامی، مؤسسات و شرکتهای دولتی، شهرداریها و مؤسسات وابسته به آنها، دفاتر اسناد رسمی، مؤسسات عام‌المنفعه، نهادهای انقلابی، سازمانهایی که تمام یا قسمتی از سرمایه و سهام آن متعلق به دولت است یا دولت به نحوی بر آنها نظارت یا کمک می‌نماید و کلیه سازمانهایی که شمول این قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام است براساس برنامه منظم.

۲- انجام بازرسیهای فوق‌العاده بر حسب دستور قوه قضاییه و یا به درخواست کمیسیون اصل نود قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و یا به تقاضای وزیر یا مسئول دستگاههای اجرایی ذیربط و یا هر مورد دیگری که به نظر رئیس سازمان ضروری تشخیص داده شود.

۳- اعلام موارد تخلف و نارساییها و سوء جریانات اداری و مالی در خصوص وزارتخانه‌ها و نهادهای انقلابی به رئیس جمهور و در خصوص مؤسسات و شرکتهای دولتی و وابسته به وزیر وزارتخانه تابعه و واحدهای مربوطه دادگستری به رئیس قوه

قضایه و در خصوص مؤسسات غیر دولتی کمک بگیر از دولت به وزارت امور اقتصادی و دارایی.»

ج - با دقت در بندهای مذکور که حدود اختیارات و وظایف سازمان را مشروحاً احصاء نموده است ملاحظه می شود که وظیفه و اختیاری در رابطه با بررسی نثریات و مطبوعات کشور به سازمان بازرسی کل کشور محول نگردیده است. از طرف دیگر با توجه باین که مطبوعات مورد بررسی در بولتن های منتشره وسیله سازمان بازرسی کل کشور یا لاقلاً قسمت اعظم مطبوعات مذکور غیر دولتی بوده و با سرمایه صاحبان آنها منتشر می گردد با هیچیک از مراکز، سازمان ها، عناوین و موارد مذکور در بندهای سه گانه ماده ۲ قانون مارالذکر منطبق نبوده و بالنتیجه سازمان مذکور مجاز به دخالت و بررسی آنها نبوده است.

د - با توجه به بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی که منظور و هدف آن صریحاً «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» بوده است، اساساً قانونگذار این وظیفه و رسالت، یعنی بررسی و نظارت بر نثریات و مطبوعات را طبق ماده ۱۲ قانون مطبوعات مصوب ۶۴/۱۲/۲۲ در صلاحیت هیأت نظارت موضوع ماده ۱۰ این قانون قرار داده و مقرر داشته است که: «هیأت نظارت رأساً یا به درخواست وزیر ارشاد اسلامی موارد تخلف نثریات را مورد رسیدگی قرار می دهد و در صورت لزوم جهت پیگرد قانونی تقاضای کتبی خود را به دادگاه صالح تقدیم می دارد.»

در حقیقت می توان گفت که با این کیفیت و اختیارات مذکور در این ماده، هیأت نظارت در مسأله جرایم مطبوعاتی و بررسی مطبوعات نقش دادسرا و دادستان را ایفا می نماید و رسیدگی به این نوع جرایم و تعیین مجازات هم نهایتاً طبق ماده ۳۴ این قانون به عهده: «... دادگاه صالحه با حضور هیأت منصفه» محول نموده است، که با این توجیه و صراحت این مواد برای بازرسی کل کشور، وظیفه و نقشی در این خصوص تحت عنوان: «بررسی محصولات فرهنگی ویژه مطبوعات» بصورت بولتن آن هم با این کیفیت و کمیت به شرح منعکس در گزارش معاونت محترم امور مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موضوع بحث و احتمالاً از بودجه یک سازمان دولتی، باقی نمی ماند.

ه- برابر ماده ۱۵ «آیین‌نامه اجرایی قانون مطبوعات» مصوب ۶۸/۱۱/۱۸: «انتشار نشریه داخلی یک سازمان، مؤسسه و شرکت دولتی یا خصوصی منوط به کسب مجوز از وزارت ارشاد اسلامی» با رعایت ضوابط مذکور در این ماده می‌باشد.

ماده ۴ «آیین‌نامه اجرایی قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی از چاپ و انتشار نشریات غیر ضروری» نیز در این خصوص تشخیص ضرورت انتشار نشریات موضوع قانون مذکور را به «عهد کمیسیون انتشار با ترکیب خاص» محول نموده است.

و- طبق ماده واحده قانون ممنوعیت اخیرالذکر: «اختصاص و پرداخت هرگونه وجه از محل اعتبارات جاری و عمرانی منظور در قانون بودجه سالیانه کل کشور و اموال و ثروتهای عمومی از سوی وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی و مؤسساتی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر نام است و... برای جمع‌آوری مطالب، تحریر، تنظیم، چاپ و انتشار هرگونه کتاب، روزنامه، مجله، نشریات مشابه و... ممنوع می‌باشد... این ممنوعیت شامل تمامی اعتبارات دستگاه‌های مذکور حتی اعتباراتی که مستثنی از قانون محاسبات عمومی و یا سایر مقررات عمومی دولت هستند نیز می‌باشد...».

تبصره ۵ ماده واحده مذکور نیز مقرر می‌دارد: «هرگونه هزینه و تخلف از این قانون در حکم تصرف غیر مجاز در اموال دولتی می‌باشد.»

حسب ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی قانون اخیر مصوب ۶۶/۱۰/۲۳ هم: «انتشار غیرمجاز بولتن، بروشور و نشریه در حکم تصرف غیرمجاز در اموال دولتی است و دستگاه‌های ذیربط موظفند از منظور نمودن هزینه‌های چاپ و انتشار آن‌ها از محل اعتبارات خود پرهیز نمایند.»

ز- استناد سازمان بازرسی کل کشور به بند ج ماده ۶ آیین‌نامه سازمان (به شرح منعکس در صفحه ۲۷ نامه معاونت مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی) در مقام بیان وظایف هیاتهای بازرسی به این شرح: «بررسی اوضاع عمومی و اجتماعی اعم از آنکه مربوط به تمام کشور یا یک منطقه باشد از قبیل روحیه عمومی، امور اقتصادی، کشاورزی و محصولات، تولیدات صنعتی، فرهنگ، بهداشت، ارتباطات

و راهها، امور قضایی، امور انتظامی و مایحتاج عمومی در حدود اختیارات قانونی سازمان.»

و نیز استناد به ماده ۲۹ آیین نامه مذکور به این عبارت: «سازمان موظف است راجع به هر یک از مسایل مذکور در ماده ۶ آیین نامه و همچنین نقایص ناشی از تناقص یا نارسایی قوانین با وجود مقررات زاید و مزاحم اقدامات و طرح‌هایی را که مفید و لازم تشخیص دهد به وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذیربط پیشنهاد نماید.» جهت توجیه انتشار بولتن با عنایت به عناوین مذکور در این ماده که به هیچ وجه ناظر به انتشار بولتن با این کم و کیف نمی‌باشد، صحیح به نظر نمی‌رسد.

ح - تبصره ۴ قانون ممنوعیت وزارتخانه‌ها مصوب ۶۵ در مقام بیان ضمانت اجرای این مقررات اعلام میدارد: «وزارت ارشاد اسلامی موظف است نسبت به عملکرد وزارتخانه‌ها، سازمانها، نهادهای مذکور در این قانون نظارت کامل داشته باشد با مشاهده تخلف جهت تعقیب قانونی، مورد یا موارد را به مراجع صالحه قضایی احاله داده و نتیجه را از طریق کمیسیون ارشاد اسلامی مجلس به اطلاع نمایندگان مجلس برساند.»

نتیجه: بنا به مراتب مذکور و مواد مورد استناد و صراحت این مقررات و فرق بین دو عنوان «بولتن» و «گزارش» (که در پاسخ سازمان بازرسی از بولتن به گزارش تعبیر گردیده است.) و عدم ذکر سازمان بازرسی کل کشور جزء مستثنیات مذکور در تبصره ۱ قانون ممنوعیت... انتشار بولتن‌هایی با کیفیت و کمیت منعکس در نامه معاونت امور مطبوعاتی و تبلیغاتی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و احتمالاً از بودجه سازمان دولتی به نظر این کمیسیون نیز قابل توجیه نمی‌باشد.

## مجمع تشخیص مصلحت نظام

بسمه تعالی

شماره ۷۹-۲۲۸۸

تاریخ ۱۳۷۹/۷/۵

حضرت حجة الاسلام والمسلمین جناب آقای خاتمی

ریاست محترم جمهوری

با سلام

عطف به پی‌نوشت نامه شماره ۲۲۸۳ مورخ ۷۹/۲/۱، در خصوص مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در مورد تحقیق و تفحص مجلس پس از اختلاف شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی (موضوع ماده ۱۹۸ آیین‌نامه داخلی مجلس) که نویسنده‌ای از ریاست محترم جمهوری درخواست تذکر قانون اساسی کرده بود و رسیدگی به این امر به هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی محول شد، به استحضار می‌رساند بلحاظ اهمیت موضوع، ناگزیر مدتی طول کشید تا از لحاظ شکلی و ماهوی بررسی و تجزیه و تحلیل نسبتاً دقیقی در این خصوص صورت گیرد و نظر مشورتی هیأت خدمتتان اعلام شود.

برای پرهیز از اطاله کلام سعی می‌شود به طور خلاصه نظر هیأت از دو حیث شکلی و ماهوی به شرح زیر حضورتان ارسال گردد:

۱- از لحاظ شکلی، اجمالاً به نظر نمی‌رسد مجمع تشخیص مصلحت نظام برخلاف مقررات قانون اساسی و آیین‌نامه داخلی خود عمل کرده باشد زیرا سیر کار در مورد آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی بین مجلس و شورای نگهبان نشان می‌دهد که در مورد دو ماده ۱۹۲ و ۱۹۸ آیین‌نامه بین مجلس و شورای نگهبان اختلاف نظر بوده و چون مجلس، حاضر نشده از نظر شورای نگهبان تمکین کند، سرانجام رئیس مجلس طی نامه شماره ۳۴۰۸ ق مورخ ۷۸/۸/۱۶ به مجمع تشخیص مصلحت با ذکر موارد اختلاف خواستار اظهار نظر و مصلحت سنجی مجمع شده است.



بنابراین طرح موضوع در مجمع تشخیص مصلحت نظام علی‌الظاهر وفق قانون و آیین‌نامه داخلی مجمع بوده است.

۲- سیر اجمالی مصوبه مجلس و نظر شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام اصل ۷۶ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.» مجلس شورای اسلامی در آیین‌نامه داخلی نحوه اجرای این اصل از سوی مجلس را بیان کرده است ماده ۱۴۸ آیین‌نامه داخلی مجلس مصوب سال ۱۳۶۲ مجلس شورای اسلامی و مورد تأیید شورای نگهبان (بعدهاً تحت شماره ۱۴۹ قرار گرفت) نحوه درخواست تحقیق و تفحص در هر یک از امور کشور و چگونگی اجرا و اعمال آن را به طور مطلق بیان می‌داشت و نهاد و دستگاهی هم استثناء نشده بود ماده ۱۴۸ بدین شرح بود:

«در اجرای اصل ۷۶ قانون اساسی هرگاه نماینده‌ای تحقیق و تفحص در هر یک از امور کشور را لازم بداند درخواست خود را کتباً از طریق هیأت رییس مجلس به کمیسیونی که امر مزبور در تخصص آن است تقدیم می‌نماید و کمیسیون اطلاعاتی را که در آن زمینه دارد در اختیار وی قرار می‌دهد. در صورتی که نماینده مزبور اطلاعات موجود در کمیسیون را کافی تشخیص ندهد کمیسیون از نماینده مزبور در اولین فرصت دعوت بعمل می‌آورد و دلایل ضرورت تحقیق و تفحص در زمینه موردنظر را استماع می‌نماید و پس از بررسی نظر خود را مبنی بر تصویب یا رد درخواست نماینده به مجلس گزارش می‌دهد. این گزارش خارج از نوبت در دستور مجلس قرار می‌گیرد. در صورتی که گزارش مبنی بر تصویب باشد. در مجلس پس از گزارش کمیسیون به وسیله مخبر بدون بحث رأی‌گیری بعمل می‌آید و در صورتی که گزارش کمیسیون مبنی بر رد درخواست تحقیق و تفحص باشد، نماینده درخواست کننده پس از گزارش مخبر می‌تواند حداکثر بمدت ده دقیقه از درخواست خود دفاع نماید. در صورت تصویب، انجام تحقیق و تفحص به همان کمیسیون همراه با نمایندگان درخواست کننده تفحص محول می‌گردد.

کمیسیون پس از انجام تحقیق و تفحص نتیجه را به مجلس گزارش خواهد نمود.

تبصره ۱- ارگان موضوع تحقیق و تفحص موظف است کلیه مدارک و اطلاعات مورد نیاز کمیسیون را برای بررسی در اختیار قرار دهد.

تبصره ۲- مهلت انجام تفحص مطابق ماده ۴۸ آیین نامه است.»

در اسفندماه ۱۳۷۱ چند تبصره به ماده ۱۴۹ فوق الذکر اضافه شد ذیل تبصره ۴ الحاقی به این شرح بود «تحقیق و تفحص در مورد آن دسته از نهادهایی که تحت امر مستقیم مقام معظم رهبری هستند با اجازده معظمله انجام خواهد شد.» (مجموعه قوانین سال ۷۱ ص ۷۴۰)

مجلس شورای اسلامی در ابتدای سال ۱۳۷۸ با تجدیدنظر و اصلاحات زیادی در آیین نامه داخلی خود، آیین نامه جدید را تصویب و جهت اظهار نظر به شورای نگهبان ارسال می دارد. در آیین نامه جدید موضوع تحقیق و تفحص تحت عنوان ماده ۱۹۸ قرار می گیرد و ماده ۱۹۸ آیین نامه جدید به این شرح تصویب می شود: ماده ۱۹۸- «در اجرای اصل هفتاد و ششم (۷۶) قانون اساسی، هرگاد نماینده ای تحقیق و تفحص در هر یک از امور کشور را لازم بداند. درخواست خود را کتباً از طریق هیأت رییس مجلس به کمیسیون که امر مزبور در تخصص آن است تقدیم می نماید و کمیسیون اطلاعاتی را که در آن زمینه دارد در اختیار وی قرار می دهد. در صورتی که نماینده مزبور اطلاعات موجود در کمیسیون را کافی تشخیص ندهد، کمیسیون از نماینده مزبور در اولین فرصت دعوت بعمل می آورد و دلایل ضرورت تحقیق و تفحص در زمینه مورد نظر را استماع می نماید و پس از بررسی، نظر خود را مبنی بر تصویب یا رد درخواست نماینده به مجلس گزارش می دهد. این گزارش خارج از نوبت در دستور مجلس قرار می گیرد. در صورتی که گزارش کمیسیون به مجلس مبنی بر تصویب درخواست تحقیق و تفحص باشد، نماینده درخواست کننده می تواند حداکثر به مدت ده دقیقه از درخواست خود دفاع نماید. در صورت تصویب مجلس، انجام تحقیق و تفحص به همان کمیسیون محول می گردد. کمیسیون، ضمن دعوت از نماینده درخواست کننده تفحص، تحقیق و تفحص لازم را بعمل آورده و نتیجه آن را که طی گزارشی در جلسه مشترک هیأت تحقیق و تفحص و کمیسیون به تصویب می رسد به مجلس تقدیم می نماید.

این ماده مصوب جدید دارای دو تبصره است و مفاد ذیل تبصره ۴ ماده ۱۴۹ سابق التصویب در خصوص استثناء دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری ذیل این ماده و تبصره‌های آن، گنجانده نشده است.

ولی در ماده ۲۰۱ آیین‌نامه آمده است: «تحقیق و تفحص در مورد آن دسته از نهادهایی که تحت امر مستقیم مقام معظم رهبری است با اطلاع معظم له انجام خواهد شد.»

در واقع مفاد ذیل تبصره ۱۴۹ سابق به صورت ماده مستقلی یعنی ماده ۲۰۱ درآمد ولی عبارت: «با اجازه معظم له» به عبارت: «با اطلاع معظم له» تبدیل شد.

شورای نگهبان طبعاً با ناکافی دانستن مفاد ماده ۲۰۱، اطلاق ماده ۱۹۸ آیین‌نامه و شمول آن را به تحقیق و تفحص در همه نهادها از جمله نهادهای مربوط به رهبری مورد ایراد قرار می‌دهد و با استناد به تفسیری که خود قبلاً از اصل ۷۶ نموده این ماده را خلاف قانون اساسی می‌داند. نظر شورای نگهبان در این خصوص در بند ۲۹ نامه شماره ۸/۲۱/۴۵۵۱ مورخ ۷۸/۲/۸ به مجلس شورای اسلامی بدین صورت آمده است: «عموم امور مذکور در ماده ۱۹۸ چون شامل دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری هستند و یا خبرگان رهبری و شورای نگهبان نیز می‌شود با توجه به تفسیر معموله توسط شورای نگهبان خلاف اصل ۷۶ قانون اساسی است.»

در ارتباط با ماده ۲۰۱ در بند ۳۰ همان نامه آمده است. «ماده ۲۰۱ که مجرد اطلاع مقام معظم رهبری را کافی دانسته خلاف اصل ۵۷ قانون اساسی است.» مجلس شورای اسلامی با دریافت نظر شورای نگهبان اصلاحاتی در مصوبه خود به عمل آورد و اصلاحات مصوب راضی نامه شماره ۲۲۰۲-ق مورخ ۷۸/۴/۱۵ جهت اظهار نظر مجدد به شورای نگهبان ارسال داشت. در این اصلاحیه ماده ۲۰۱ حذف و مفاد آن با تبدیل عبارت «با اطلاع معظم له» به عبارت: «با اذن معظم له» به عنوان تبصره ۲ ذیل ماده ۱۹۸ اضافه می‌گردد.

شورای نگهبان این اصلاح را کافی نمی‌داند و طی نامه شماره ۷۸/۲۱/۵۰۰۴ مورخ ۷۸/۴/۲۴ ضمن طرح اشکالاتی در ۴ بند از جمله در بند ۴ اعلام می‌دارد: «با توجه به

نظریه تفسیری شورا در خصوص اصل ۷۶ قانون اساسی ایراد به عمل آمده در نامه قبلی شورا در مورد ماده ۱۹۸ مبنی بر تحقیق و تفحص از دستگاههایی مانند مجمع تشخیص مصلحت نظام و خبرنگان رهبری و شورای نگهبان رفع نشده است و اشکال مذکور همچنان به قوت خود باقی است.»

با این که براساس همان تفسیر شورای نگهبان در سال ۱۳۶۷ ماده ۱۴۹ آیین نامه داخلی مجلس اصلاح شده و تحقیق و تفحص از دستگاههای زیر نظر رهبری موکول به اجازه رهبری شده بود و شورای نگهبان هم آن را مورد تأیید قرار داد ولی این بار که مجلس همان مفاد را در مصوبه خود منظور کرد و اذن مقام معظم رهبری را (نه تنها اطلاع) در تبصره گنجاند، باز شورای نگهبان ایراد گرفت و به استناد همان تفسیر فوق الذکر این اصلاحیه را کافی ندانست.

این بار مجلس با دریافت نظر شورای نگهبان تبصره را حذف و باز ماده ۱۹۸ را در بیان تحقیق و تفحص به طور مطلق تصویب کرد و ظاهراً به این امر اکتفا نمود که در صدر ماده گفته شده: «در اجرای اصل ۷۶ قانون اساسی هرگاه نماینده‌ای تحقیق و تفحص در هریک از امور کشور را لازم بدانند...» و بنابراین هر تفسیری که از اصل ۷۶ قانون اساسی بشود بر همان اساس تحقیق و تفحص نیز صورت خواهد گرفت.

مصوبه جدید مجلس طی نامه شماره ۳۲۸۳ ق مورخ ۷۸/۵/۲۰ برای اظهار نظر شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان این بار طی نامه شماره ۷۸/۱۱۵۱۷۱ مورخ ۷۸/۵/۲۸ به مجلس شورای اسلامی فقط اعلام می‌دارد: «ایراد بند ۲ و ۳ به قوت خود باقی است» که منظور ایرادهای مذکور در بند ۲ و ۳ نامه مورخ ۷۸/۴/۲۴ می‌باشد. ایرادهای بند ۲ و ۳ مزبور مربوط به ماده ۱۹۸ و تحقیق و تفحص نبوده است ایراد مربوط به ماده ۱۹۸ در نامه یاد شده طی شماره ۴ ذکر شده بود و با این ترتیب به نظر می‌رسید شورای نگهبان دیگر نسبت به مصوبه مجلس در مورد ماده ۱۹۸ اشکال ندارد.

ولی شورای نگهبان متعاقب این نامه، نامه‌ای به مجلس می‌نویسد و اعلام می‌دارد که بند ۴ از قلم افتاده است و در واقع ایراد مربوط به بند ۴ یعنی موضوع ماده ۱۹۸ نیز همچنان به قوت خود باقی است.

مجلس مجدداً اصلاحاتی در جهت رفع اشکال شورای نگهبان به عمل می‌آورد. و برای اظهارنظر به شورای نگهبان ارسال می‌دارد. شورای نگهبان باز «طی نامه شماره ۷۸/۲۱/۵۵۰۶ مورخ ۷۸/۷/۲۹، اعلام می‌دارد ایراد بند ۴ نامه شماره ۷۹/۲۱/۵۰۰۴ مورخ ۷۸/۴/۲۴ شورای نگهبان به کلی رفع نشده است و به هر حال بر مخالفت خود با مصوبه مجلس به هر نوع در ارتباط با تحقیق و تفحص در خصوص نهادهای تحت نظر مقام معظم رهبری اصرار می‌ورزد.

سرانجام رئیس مجلس طی نامه شماره ۲۴۰۸ ق مورخ ۷۸/۸/۱۶ موضوع را به مجمع تشخیص مصلحت ارجاع می‌دهد و از مجمع می‌خواهد در خصوص ماده ۱۹۲ و ۱۹۸ که بین شورای نگهبان و مجلس اختلاف حل نشده وجود دارد رسیدگی نموده و براساس اصل ۱۱۲ قانون اساسی تشخیص مصلحت دهد و حل اختلاف نماید. موضوع در دستور کار مجمع قرار می‌گیرد و سرانجام مجمع، نظر مجلس را تأیید نمی‌کند یعنی با فرض این که نظر شورای نگهبان در خصوص مغایرت مصوبه مجلس با قانون اساسی معتبر است، مصلحت را در این تشخیص نمی‌دهد که برخلاف قانون اساسی از نظر مجلس پشتیبانی نماید و بدین ترتیب طبق بند ۱ ماده ۳۰ و ماده ۲۸ آیین نامه داخلی خود مصوبه خود را طی دو ماده که ماده ۲ آن به این شرح است به مجلس اعلام می‌دارد:

«۲- عبارت: به استثنای دستگاه‌هایی که زیر نظر مستقیم مقام معظم رهبری هستند و مجلس خبرگان رهبری و شورای نگهبان بعد از عبارت: «در اجرای اصل هفتاد و ششم قانون اساسی در ماده ۱۹۸ آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۷/۱۸ مجلس اضافه شده و تبصره ۳ ذیل آن حذف می‌گردد.»

نتیجه‌ای که از سیر اجمالی تصویب آیین نامه داخلی مجلس گرفته می‌شود این است که از لحاظ شکلی مجمع تشخیص مصلحت عمل خلاف روند مقرر در قانون اساسی و آیین نامه داخلی خود انجام نداده است ولی این که این نوع مصلحت سنجی تا چه حد با واقعیت مصلحت نظام انطباق دارد، امری است که طبعاً اظهارنظر در مورد آن خارج از صلاحیت رسمی این هیأت می‌باشد.

۳- بحث ماهوی، اشاره‌ای به نظر و تفسیر شورای نگهبان - چنانکه یادآور شدیم

اصل موضوع برمی‌گردد به نظر شورای نگهبان که تحقیق و تفحص مجلس در خصوص دستگاه‌های زیر نظر رهبری را مغایر تفسیر خود از قانون اساسی میدانند. در این خصوص نیز پرواضح است که صلاحیت تفسیر قانون اساسی طبق اصل ۹۸ با شورای نگهبان است و طبعاً هیچ مقام و مرجع رسمی نمی‌تواند اعتبار تفسیر شورای نگهبان را نادیده بگیرد البته مناقشه در تفسیرها و اظهارنظرهای شورای نگهبان از سوی حقوقدانان و صاحب نظران ممنوع نیست ولی طبعاً در این گزارش فرصت و مناسبتی برای این نقاش علمی وجود ندارد فقط جهت اطلاع به استحضار می‌رساند که اصل ۷۶ قانون اساسی چنانکه در ابتدای گزارش نیز آمد به طور مطلق می‌گوید: «مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.» در ابتدا که آیین‌نامه داخلی مجلس در سال ۱۳۶۱ و ۱۳۶۲ تصویب شد نحوه انجام این وظیفه از سوی مجلس تدوین گردید و چنانکه قبلاً ذکر شد. استثنا و تقییدی وجود نداشت به هنگام تصویب مواد مربوط به تحقیق و تفحص شورای نگهبان ایراداتی بر مصوبه مجلس داشت که مجلس آن را اصلاح کرد ولی در خصوص دامنه تحقیق و تفحص نظری از سوی شورای نگهبان ابراز نشده و مصوبه مجلس مورد تأیید قرار گرفت. در سال ۱۳۶۷ شورای نگهبان طی نامه شماره ۳۳۴۴ مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۷ خطاب به مجلس شورای اسلامی اعلام داشت: «شورای نگهبان در مقام تفسیر اصل ۷۶ قانون اساسی نظر تفسیری متفق علیه خود را به شرح ذیل اعلام می‌دارد: اصل ۷۶ قانون اساسی شامل مواردی از قبیل مقام معظم رهبری، مجلس خبرگان و شورای نگهبان که مافوق مجلس شورای اسلامی می‌باشند نمی‌شود.»

همان‌طور که در ابتدای گزارش اشاره شد ظاهراً با توجه به این تفسیر در اصلاحیه سال ۱۳۷۱ تبصره‌ای به ماده ۱۴۹ آیین‌نامه داخلی اضافه شد که تحقیق و تفحص از نهادهای تحت امر مستقیم مقام معظم رهبری موکول به اجازه معظم له شد و شورای نگهبان هم این ترتیب را تأیید کرد ولی در سال ۱۳۷۸ و اصلاح مجدد آیین‌نامه داخلی مجلس به نظر می‌رسد. شورای نگهبان نگاه دیگری به تفسیر خود از اصل ۷۶ نموده و به طور مطلق نهادهای تحت امر مستقیم رهبری و برخی نهادهای دیگر چون مجلس

خبرگان و شورای نگهبان را خارج از شمول اصل ۷۶ قانون اساسی می‌داند و لذا مصوبه مجلس را حتی با ذکر جمله سابق نپذیرفته است.

متأسفانه شورای نگهبان دلیل روشنی در مورد تفسیر خود از اصل ۷۶ و تغییر نظر خود نسبت به مواضع قبلی اعلام نکرده است و ملاک روشنی بدست نداده است، از بیان تفسیری سال ۱۳۶۷ چنین برمی‌آید که دستگاه‌هایی که مافوق مجلس هستند نمی‌توانند مورد تحقیق و تفحص مجلس قرار گیرند و چون مقام معظم رهبری و مجلس خبرگان و شورای نگهبان و لابد بعداً مجمع تشخیص مصلحت نظام از لحاظ سلسله مراتبی در انجام وظایف به نوعی در رده بالاتر از مجلس قرار دارند. مجلس صلاحیت تحقیق و تفحص در عملکرد آنها ندارد. اگر تمام علت این امر باشد، این استدلال خیلی قانع کننده به نظر نمی‌رسد و حداقل این است که در خود قانون اساسی دلیل نقض آن مشاهده می‌شود چرا که به نص اصل ۱۴۲ قانون اساسی «رایب رهبر... توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد. در حالی که تردیدی نیست که رهبر مافوق رئیس قوه قضاییه است و نصب و عزل رئیس قوه قضاییه در اختیار رهبر است معذالک قانون اساسی این امر را مانع از این ندانسته که رئیس قوه قضاییه را صالح برای رسیدگی به داری رهبر بداند. بحث نقضی و حلی در این زمینه می‌تواند گسترده باشد ولی جای آن در این گزارش نیست جهت استحضار حضرت عالی از چگونگی امر و در عین حال خودداری از گرفتن وقت به همین مقدار بسنده می‌گردد.

حسین مهرپور

مشاور رئیس جمهور و

رئیس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

بسمه تعالی

شماره ۷۹-۳۰۰۷

تاریخ ۱۳۷۹/۴/۱۵

جناب آقای دکتر مهرپور

مشاور محترم رییس جمهور و رییس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

با سلام

نامه شماره ۶۹۲-۱۳۱/۹۴۴۰/ح مورخ ۱۳۷۹/۴/۱۲ دبیر محترم مجمع تشخیص مصلحت نظام و ضمیمه آن در خصوص جلسه آن مجمع در مورخ ۱۳۷۹/۴/۱۸ (تصویر پیوست)، به استحضار ریاست محترم جمهوری رسید. پی نوشت فرمودند:

«اگر جناب آقای مهرپور هم بتوانند طی امروز و فردا اظهارنظری بکنند که قبل از جلسه مجمع بینم خوب است و همچنین جناب آقای شوشتری»

سید محمدعلی ابطحی



## تمرکز در قوه قضاییه

### بسمه تعالی

شماره ۷۹-۲۱۷۶

تاریخ ۱۳۷۹/۴/۲۸

حجة الاسلام والمسلمین جناب آقای خاتمی

ریاست محترم جمهوری

با سلام

عطف به پی‌نوشت ذیل نامه شماره ۳۰۰۷-۴/۷۹ مورخ ۷۹/۴/۵ چند نکته کوتاه به نظر می‌رسد که ذیلاً اعلام می‌گردد:

۱- تمرکز کلیه امور قضایی در قوه قضاییه علی‌الاصول امر مطلوب و پذیرفته شده‌ای است؛ از خود قانون اساسی و به خصوص اصل ۱۵۶ نیز این امر به روشنی استفاده می‌شود و شورای نگهبان نیز همواره در برخورد با قوانین مصوب مجلس به این معنی توجه و گرایش زیادی نشان می‌داده است چنانکه در اولین قانون ماهوی مصوب مجلس که در آذرماه ۱۳۵۹ تصویب شد و در مورد دیوان محاسبات بود شورای نگهبان بر مصوبه مجلس از این جهت که دیوان محاسبات را نوعی محکمه قضایی قرار می‌دهد ایراد وارد کرد. (مجموعه نظریات شورای نگهبان از: حسین مهرپور (ص ۱ و ۱۲۲) در مورد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری نیز بدنبال اظهار نظر شورای نگهبان در سال ۱۳۶۲ مبنی بر غیرشرعی بودن تصمیم کمیسیون از این جهت که با نظر اکثریت اعضاء کمیسیون صادر می‌شود و مبتنی بر حکم حاکم شرعی نیست (مرجع پیشین جلد ۳ ص ۲۴۶)، کمیسیون تعطیل و با تصمیم شورای عالی قضایی پرونده تخلفات ساختمانی به دادگاه‌های کیفری ۲ ارسال می‌شد و تا سال ۱۳۶۷ این وضع ادامه داشت بلحاظ مشکلاتی که در عمل ایجاد شد با کسب نظر حضرت امام رضوان‌الله علیه و با ارجاع ایشان، به تصمیم رییس‌جمهور محترم وقت (مقام معظم رهبری) مجدداً کمیسیون مزبور تشکیل شد و تاکنون به پرونده‌های تخلفات ساختمانی رسیدگی می‌نماید.

در اجرای سیاست کلی تمرکز امور قضایی در قوه قضاییه و تعیین مصداق آن لازم است توجه شود اموری که جنبه کارشناسی و اجرایی آن غلبه دارد مانند تشخیص مالیات‌ها حق بیمه، اختلافات کارگری، تخلفات ساختمانی و غیره در هیأت‌هایی که معمولاً یک قاضی نیز در آن حضور دارد و علی‌الاصول نظرش هم غالب است رسیدگی و تصمیم‌گیری می‌شود و سرانجام اگر رأی قطعی صادر شد قابل شکایت و رسیدگی در دیوان عدالت اداری است، هرچند از لحاظ نظری می‌تواند این ترتیب جای بحث داشته باشد ولی بلحاظ تجربی این روش موفق‌تر و به احقاق حق نیز نزدیک‌تر بوده است، باید دقت شود که مبدا با تفسیر خشک تمرکز امور در قوه قضاییه راه ناموفق طی شده در مورد تخلفات ساختمانی و کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداریها این بار دوباره پیموده شود و مشکلاتی را بیار آورد.

۲- در رابطه با تعزیرات حکومتی و تشکیل سازمان تعزیرات حکومتی وابسته به قوه مجریه، چنانکه مستحضرید مجمع تشخیص مصلحت نظام ابتدا در سال ۱۳۶۷ با تصویب قانون تعزیرات حکومتی امور پیگیری و رسیدگی و اعمال مجازات و تعزیر در رابطه با گرانفروشی و فعالیت‌های اقتصادی را به عهده دولت گذاشت ماده ۱ قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌گوید: «با توجه به ضرورت نظارت و کنترل دولت بر فعالیت‌های اقتصادی و لزوم اجرای مقررات قیمت‌گذاری و ضوابط توزیع، متخلفین از اجرای مقررات براساس مواد این قانون تعزیر میشوند (مجموعه قوانین سال ۱۳۶۷ روزنامه رسمی ص ۸۱۰)

مجمع تشخیص مصلحت در آن‌رماد ۱۳۶۹ طی ماده واحده‌ای تصویب نمود که کلیه امور قضایی تعزیرات حکومتی بخش دولتی به قوه قضاییه (دادسراها و دادگاه‌های انقلاب اسلامی) محول شود. (مجموعه قوانین سال ۱۳۶۹ روزنامه رسمی ص ۶۷۷) ولی مجمع تشخیص در جلسه فوق‌العاده ۱۹ مهرماه ۱۳۷۲ طی ماده واحده‌ای با لغو مصوبه سال ۱۳۶۹ بر محول نمودن کلیه امور تعزیرات حکومتی چه در بخش دولتی و چه در بخش غیردولتی از بازرسی و نظارت و رسیدگی و صدور حکم قطعی و اجرای آن به دولت (قوه مجریه) تأکید نموده و در اجرای بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی جهت حل معضل نظام این مقررات را تصویب کرده است (مجموعه قوانین سال ۱۳۷۲ روزنامه

رسمی ص ۵۰۷)

مقررات مختلف دیگری در زمینه تعزیرات حکومتی در امور بهداشتی و آرد و نان از سوی مجمع و تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های مختلف در مورد تشکیلات و سازماندهی تعزیرات حکومتی از سوی دولت در اجرای مصوبه مجمع تشخیص مصلحت تصویب و به مورد اجرا گذاشته شده است که قسمت عمده این امور، دخالت قوه مجریه در وظایف قوه قضاییه است، اگر مجمع تشخیص مصلحت به این نظر رسیده است که امور قضایی را در قوه قضاییه متمرکز نماید، چون این مصوبات به عنوان حل معضل نظام به تصویب رسیده، کافی است مجمع نظر خود را به معضل نبودن این امور و لاینحل نبودن آن‌ها از طریق عادی قانونی اعلام کند و موضوع را به بررسی مجلس و تصویب قانون یا رجوع به قوانین قبلی احاله نماید. و به نظر می‌رسد حق این است که به همین ترتیب عمل شود.

۲- طرح مسایل و موضوعاتی چون نظام‌مند کردن اصل اسلامی بینات و ایمان و استفاده از تعدد قضات و تخصصی شدن رسیدگی به دعاوی و کاستن مراحل قطعیت احکام محاکم، به عنوان طرح و تعیین سیاست‌های کلی نظام چندان به نظر نمی‌رسد توجیه صحیحی داشته باشد، اینها مسایل مربوط به شیوه دادرسی است که قوانین گوناگون در طی دوران‌های مختلف داشته و تجربیاتی از اجرای آن‌ها به دست آمده است قوه قضاییه باید براساس تکلیفی که طبق اصل ۱۵۸ به تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی دارد براساس مبانی حقوقی و درک صحیح از موازین فقهی و تجربیات بدست آمده، لوایح مربوطه را تهیه و یا اصلاحیه‌های لازم بر قوانین موجود را آماده نماید و به مجلس شورای اسلامی بدهد، مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در صورت لزوم و اقتضا در مقام اختلاف بین شورای نگهبان و مجلس طبق اصل ۱۱۲ قانون اساسی وظیفه خویش را ایفا نماید. به نظر نمی‌رسد گذاشتن این امور جزء موارد سیاست کلی نظام که باید از سوی مجمع تشخیص مصلحت صورت گیرد متناسب باشد.

اشاره می‌نمایم که شهادت و قسم از ادله اثبات دعوی هستند که تدوین کنندگان قانون مدنی در سال ۱۳۱۴ با قائل شدن اعتبار زیاد برای سند، اعتبار محدودی به این دو

نوع دلیل دادند. و مقررات مربوط به آنها را تصویب کردند. پس از انقلاب اسلامی، با اصلاحاتی که در سال ۱۳۶۱ و بعد در سال ۱۳۷۰ در قانون مدنی به وجود آمد با توجه به اعتباری که بینه و یمین در موازین شرعی، داشتند مقررات قانون مدنی در این زمینه اصلاح شد و اعتبار و ارزش آنها بیشتر گردید. در قانون مجازات اسلامی یکی از رادهای اثبات جرایم مستوجب حد و قصاص بینه قرار داده شده است حتی طبق نظر فقهی شورای نگهبان در مقابل سند رسمی نیز می‌توان به شهادت و بینه شرعی استناد کرد و احیاناً سند رسمی را با بینه از اثر انداخت.

(نظر فقهی شورای نگهبان در رابطه با ماده ۱۳۰۹ قانون مدنی منتشره در روزنامه رسمی شماره ۱۲۷۳۴ مورخ ۱۳۶۷/۸/۲۴)

بنابراین به نظر نمی‌رسد مسأله نظام‌مند نبودن استفاده از بینه و ایمان مطرح باشد که مجمع تشخیص بخواهد به عنوان سیاست کلی نظام آن را مطرح نماید اگر مقررات موجود اشکال و یا نقص و یا عدم کمالی دارد قوه قضاییه می‌تواند لوایح اصلاحی لازم را تهیه و برای تصویب به مجلس ارائه نماید.

نظیر همین وضع در مورد تجدیدنظر و قطعیت احکام، تخصصی بودن، تعدد قضات و امثال آن نیز وجود دارد.

به طور خلاصه اگر مجمع تشخیص مصلحت نظام تحت عنوان تعیین سیاست کلی نظام بخواهد این روش را که امور قضایی کلاً در دستگاد رسمی قضایی مورد رسیدگی قرار گیرد و جلو نهادهای مختلف اختصاصی رسیدگی به مسایل قضایی گرفته شود، پیاده کند امر مطلوبی است و مطابق با منطوق و مفهوم اصول قانون اساسی است ولی بسیاری از نهادهای غیرقضایی رسیدگی کنند به امور قضایی مولود مصوبات خود مجمع تشخیص مصلحت است که اگر مجمع ادامه مصلحت را در ادامه کار آنها ندادند به روال عادی و طبیعی خود قرار می‌گیرند.

حسین مهرپور

مشاور رییس جمهور و

رییس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

## در مورد نظریات شورای نگهبان

بسمه تعالی

شماره ۵۷۲۶۰

تاریخ ۱۳۸۰/۱۲/۱۵

جناب آقای دکتر مهرپور

مشاور محترم رییس جمهور و رییس هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی

با سلام

نامه شماره ۵۶۰۵۵ مورخ ۸/۱۲/۸۰ معاون محترم حقوقی و امور مجلس رییس جمهور در خصوص رایه برخی نمونه‌های تخطی احتمالی از اصول کلی حقوقی و قانون اساسی در وظایف مورد اشاره شورای محترم نگهبان که تصویر آن به پیوست ارسال می‌گردد، به استحضار ریاست محترم جمهوری رسید، پی‌نوشت فرمودند:

«جناب آقای دکتر مهرپور

مطالب درخور توجهی است گرچه در برخی موارد از این که تخلف از قانون اساسی صورت گرفته باشد جای تأمل است به هر حال قضیه را با دقت و همه جانبه‌نگری در هیأت بررسی کنید و اگر مواردی به طور مشخص و روشن خلاف قانون اساسی است مستنداً و مستدلاً به من منعکس شود تا اقدام کنم.»

سیدعلی خاتمی

بسمه تعالی

شماره ۵۶۰۵۵

تاریخ ۱۳۸۰/۱۲/۸

حجة الاسلام والمسلمین جناب آقای خاتمی

ریاست محترم جمهوری

با سلام

احتراماً به استحضار می‌رساند شورای محترم نگهبان طبق اصول چهارم، نود و ششم و نود و هشتم قانون اساسی عهده‌دار تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام و عدم تعارض آن‌ها با قانون اساسی و همچنین تفسیر قانون اساسی است، لیکن این شورا در نظرات اخیر خود رویه‌ای را در پیش گرفته است که از لحاظ حقوقی قابل ایراد بوده و سابقه نداشته است و تخطی از اصول کلی حقوقی و قانون اساسی محسوب می‌شود.

از آنجا که طبق اصل یکصد و سیزدهم و یکصد و بیست و یکم قانون اساسی رئیس‌جمهور مسئولیت اجرای قانون اساسی را برعهده دارد و به پاسداری از آن سوگند یاد نموده است موارد ذیل که تنها نمونه‌هایی از نظرات اخیر شورای نگهبان است به استحضار می‌رسد:

۱- تفسیر قانون اساسی

انکار صراحت برخی اصول قانون اساسی و ارایه نظراتی تحت عنوان تفسیر در چند سال اخیر نگرانی‌های بسیاری را در این خصوص برانگیخته، به نحوی که شورا در مظان خروج از وظایف قانونی و تجاوز به وظایف شورای بازنگری قانون اساسی (اصل ۱۷۷ قانون اساسی) قرار گرفته است.

الف - نظر تفسیری شماره ۷۹/۳۱/۹۷۹ مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۰ در مورد اصول ۴۴ و ۱۷۵ قانون اساسی در پاسخ به پرسش عضو فقهای شورای نگهبان (آیة‌الله محمد یزدی) مبنی بر این‌که:

«مطابق ذیل اصل ۱۷۵ قانون اساسی «خط مشی و ترتیب اداره نظارت بر سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران را قانون معین می‌کند». آیا عبارت «در صدا و