

جایگاه اصل شرعی بودن مقررات کشور در حکمرانی متعالی

سید محمد مهدی غمامی

وحید معین

چکیده:

از آنجایی که هر جامعه اقتضائات خاص خود را دارد و از طرفی بهره‌مندی هوشمندانه از تجربه جهانی بسیار ارزشمند است؛ باید مدل بومی از حکمرانی شایسته در ایران بر اساس اقتضائات جامعه ایرانی - اسلامی تبیین گردد. مقررات‌گذاری خوب در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از مهم‌ترین شاخصه‌های دولت تنظیم‌گر، دارای اصولی ماهوی و شکلی است که باید بر اساس قوانین و اسناد بالادستی تبیین گردند. مشارکت مردمی، شرعی بودن مقررات، تقدم منافع عمومی، حاکمیت قانون، تناسب و ... از جمله اصولی هستند که باید در تهیه، تصویب و اجرای مقررات از سوی دستگاه‌های حکومتی رعایت شوند. این پژوهش بنا دارد به یکی از مهم‌ترین اصول مقررات‌گذاری خوب، یعنی اصل شرعی بودن مقررات بپردازد که در نظام جمهوری اسلامی ایران، از ابتدا مورد توجه بوده ولی مورد اهتمام قرار نگرفته است. تبیین جایگاه نهادهای نظارتی در رعایت این اصل و مبنای نظری در قوانین بالادستی می‌تواند به عنوان کاری بدیع در بازتعریف حکمرانی خوب در دولت اسلامی از منظر انقلاب اسلامی بپردازد. این مهم برای شکل‌گیری دولت اسلامی حکم اصلی حیاتی را دارد زیرا دولت اسلامی، دولتی تنظیم‌گر بر مثنیء «حرکت به سوی الله» (مقدمه قانون اساسی - شیوه حکومت) است که باید بر اساس موازین اسلامی و احکام شرع به تنظیم امور جامعه بپردازد.

کلید واژه:

مقررات‌گذاری خوب، دستگاه‌های اجرایی، نظارت قضائی، حکمرانی متعالی، شورای نگهبان

مقدمه:

شرعی بودن یا به عبارتی دقیق‌تر، عدم مغایرت با احکام اسلامی و مطابقت با موازین شرع، ازجمله اصولی است که نه تنها در مصوبات مجلس شورای اسلامی، بلکه در مقررات‌گذاری دولتی نیز مورد توجه نهادهای قانون اساسی است. قانون اساسی یک سلسله اصول و قواعد مدون و مرتبی است که با تصویب در مجلس خبرگان قانون اساسی به تصویب ملت نیز رسیده است و بر افراد و تشکیلات سیاسی و متصدیان امور و همچنین بر قوانین عادی، به عنوان قانون برتر حکم می‌راند. (قاضی، ۱۳۷۷: ۱۰۳) این قانون در اغلب اوقات از طریق مصوبات و تصمیمات قوای سه‌گانه در معرض تعدیل یا نقض قرار می‌گیرد و به همین خاطر صیانت از اصول آن، به اصلی اساسی در تمامی قانون اساسی کشور تبدیل شده است. اهمیت این نظارت و کنترل از سوی نهادهای نظارتی زمانی دوچندان می‌شود که نظام سیاسی آن کشور، نظامی مکتبی نیز باشد. مهم‌ترین ویژگی نظام جمهوری ایران، مکتبی و اسلامی بودن آن است و همین امر وجه ممیزه این انقلاب از نهضت‌های پیشین به‌ویژه نهضت مشروطه در ایران است. در مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است که انقلاب سال ۱۳۵۷ مردم ایران، یک انقلاب مکتبی و برپایه اسلام خواهی شکل گرفته است و اصول متعددی از جمله اصل اول، چهارم، دوازدهم، پنجاه و ششم و ... برای این مهم صحنه می‌گذارند. این بدان معنا خواهد بود که احکام و موازین اسلامی باید در جای جای این حکومت حاکم باشد و حکمرانی خوب از منظر این قانون، حکمرانی خواهد بود که اسلام را به معنای حقیقی در جامعه اجرا نماید. همان‌طور که بیان گردید، اسلام نه تنها در قوانین بلکه در همه نظام حاکمیتی باید ساری و جاری باشد و مقررات‌گذاری نظام اداری از این امر مستثنی نیست. فقهای شورای نگهبان بر شرعی بودن قوانین و مقررات نظارت دارند و ضامن اجرایی شدن اصل چهارم قانون اساسی می‌باشند.

۱- اصل عدم مغایرت با احکام و مطابقت با موازین اسلامی

شرعی بودن قوانین و مقررات در حکمرانی اسلامی، ازجمله اصولی است که نه تنها در مصوبات مجلس شورای اسلامی، بلکه در مقررات‌گذاری دستگاه‌های اجرایی و حکومتی نیز مورد تأکید اصول قانون اساسی بوده است. اصل مذکور که از این پس، اصل عدم مغایرت با شرع گفته می‌شود، از جمله اصول ماهوی مقررات‌گذاری

خوب است که باید در محتوای تمامی مقررات دستگاه‌های اجرایی کشور مدنظر قرار بگیرد. اصول مقررات‌گذاری خوب به جهت تمایز در کاربرد و آثار، به ماهوی و شکلی تقسیم شده‌اند. اصول ماهوی اصولی هستند که فارغ از نوع، شکل و تشریفات مقررات‌گذاری، رعایت آن‌ها در محتوایی مقررات‌گذاری الزامی است و در صورتی که نقض گردند یا مرجع قضائی به تضییع حقوق اشخاص به سبب آن‌ها رأی دهد، منجر به ابطال مقررره از زمان تصویب آن خواهد شد. در مقابل اصول ماهوی، اصول شکلی قرار دارند. اصول شکلی به اصولی گفته می‌شود که فارق از محتوای مقررات باید در تهیه و تصویب مقررات مورد توجه قرار گیرند. به عبارت دیگر، فرقی ندارد که محتوای مقررات تاچه میزان صحیح و مبتنی بر اصول ماهوی تنظیم شده باشند بلکه، در جهت نیل به عدالت رویه‌ای باید آن‌ها را تهیه و تصویب مقررات اداری تضمین نمود.

۱-۱- معنا و مفهوم اصل شرعی بودن مقررات‌گذاری خوب

زمانی که از شرعی بودن مقررات در نظام اداری ایران سخن به میان آورده می‌شود؛ غالباً بین شرعی بودن با مشروعیت به معنای «لجیتی میسی» خلط می‌شود، بنابراین می‌بایستی میان مشروعیت قوانین و مقررات با شرعی بودن آن‌ها تفاوت قائل شد. مشروعیت در نظام حقوقی غرب در مقابل واژه (لگالیتی) که از ریشه‌های «legal, legislation و legality» گرفته شده و مساوی با قانونیت می‌باشد، قرار دارد. (بشیریه، ۱۳۹۴: ۶۷) واژه مقابل مشروعیت، «غصب» است که مفهوم متضاد مشروعیت می‌باشد و همراه معنای دولت مشروع به کار می‌رود. از این منظر، مشروعیت از نظر غربی‌ها بر اساس نظریه قرارداد اجتماعی، همان «قانونی» بودن است و نه شرعی بودن. در واقع یک ساختار سیاسی زمانی مشروعیت می‌یابد که از جانب مردم و مطابق قانون پارلمان باشد و زمانی می‌توان از مشروع بودن قوانین و مقررات سخن به میان آورد که نهادهای وضع کننده قوانین و مقررات صلاحیت وضع چنین مقررره‌ای را داشته باشند. این صلاحیت در وضع مقررات از سوی نهادها و مقامات دولتی ذی‌صلاح، خصیصه‌ای مقتدرانه و الزام‌آور به مقررات می‌دهد که به آن قدرت عمومی می‌گویند. از این رو مقصود از مشروعیت با شرعی بودن در اصطلاح فقیهان که از مصادر جعلی و از ریشه (شرع) به معنای راه درست و روشن که همان اطاعت از فرمان‌ها الهی است، فرق می‌کند. (حکمت نیا، ۱۳۸۹: ۴۶)

هرچند معنای مشروعیت در حقوق ایران تفاوت چندانی با معنای مشروعیت در نظام‌های حقوقی دیگر ندارد اما ساختار حقوقی ایران منبع این مشروعیت را تنها اراده پارلمان یا دستگاه‌های اجرایی نمی‌داند و رعایت اصول و موازین اسلامی را در مشروعیت و حقانیت قوانین و مقررات شرط دانسته است و به عبارت دیگر معنای مشروعیت به معنای (لجیتی میسی) با شرعی بودن به عنوان یک مکتب، گره خورده است. این منظور در مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیان شده است که "قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی است که انعکاس خواست قلبی امت اسلامی می‌باشد..." اصل چهارم قانون اساسی به عنوان اصل حاکم بر تمامی اصول قانون اساسی نیز اصل شرعی بودن قوانین و مقررات^۴ را تضمین می‌نماید و اجازه نمی‌دهد هیچ نهاد و مسئولی، خلاف آن اقدام به تهیه و تصویب مقررات نماید. بنابراین اگر مقرراتی در جمهوری اسلامی ایران وضع می‌شود، علاوه بر اینکه باید از مشروعیت نهادی و مقام وضع کننده برخوردار باشد، باید بر اساس اصول و ضوابط اسلامی تهیه و تنظیم گردد و لذا همان گونه که در مقدمه و اصل چهارم قانون اساسی نیز بدان تأکید شده است، علاوه بر قوانین، مقررات وضع شده از سوی دستگاه‌های اجرایی نیز باید اصل شرعی بودن را به عنوان یکی از اصول برجسته مقررات‌گذاری خوب در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران رعایت کند.

در دوران جمهوری اسلامی با توجه به سلطه گفتمان اجتهاد، اندیشه تفوق شرع بر قانون بسط یافت و ضرورت استخراج قوانین از احکام شریعت و نیز تطبیق قوانین موضوعه با شریعت مورد تأکید قرار گرفت. بر این اساس، قانون و مقررات در نظام اداری جمهوری اسلامی ایران عبارت است از اراده تشریعی خداوند که برای وصول انسان به کمال و سعادت دنیوی و اخروی در قالب احکام شرع بیان شده است. ضرورت این قانون نیز بر پایه قاعده لطف و برهان نبوت عامه توجیه می‌شود (میرموسوی، ۱۳۸۴: ۳۶۹) بدیهی است که در چنین نظامی، زمانی مقررات‌گذاری خوب محقق می‌گردد که مقررات‌گذاری بر اساس اندیشه اسلامی صورت پذیرد و چنین مقرراتی است که می‌تواند راه گشای تحکیم پایه‌های حکومت اسلامی و ارائه دهنده طرح نوین در حکمرانی شایسته اسلامی باشد. بنابراین مسلم است که منبع اتخاذ مقررات نظام اداری نمی‌تواند خارج از چارچوب مقرر در موازین اسلام و یا مغایر با احکام اسلامی باشد.

با این اوصاف به سهولت می‌توان دریافت که جایگاه شرع و نقش فقه اسلامی در ابعاد مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی نظام جمهوری اسلامی ایران تا چه میزان است.

اولین و اساسی‌ترین بحث در حکومت اسلامی، حاکمیت قوانین الهی یا همان شرع است و حسب آن مقررات‌گذاری نیز مقید به شریعت و قوانین و مقررات اسلامی یکی از اصول و بلکه هدف برقراری حکومت اسلامی است. (موسی‌زاده، ۱۳۹۳: ۱۴۱) همان‌طور که در مقدمه به آن اشاره گردید، اگرچه اصل شرعی بودن با اصل مشروعیت در مقررات‌گذاری امری متمایز از یکدیگر هستند اما، این دو مفهوم در نظام‌های مکتبی ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگر دارند. در این‌گونه از نظام‌های سیاسی، رعایت اصول مکتب رسمی کشور اصلی حاکم بر تمامی اصول دیگر قانون اساسی، اسناد بالادستی، قوانین و مقررات به حساب می‌آید و نهادهای سیاسی-حقوقی کشور نمی‌توانند به هر بهانه‌ای آن‌ها را زیرپا بگذارند.

۱-۲- مبانی شرعی بودن مقررات

می‌توان اصلی‌ترین مبنای شرعی بودن مقررات‌گذاری خوب را لزوم تشکیل حکومت اسلامی دانست. به عبارت دیگر، هنگامی که سخن از لزوم حکومت اسلامی در زمان غیبت امام زمان به میان می‌آید؛ یکی از علل مهم تشکیل حکومت اسلامی، اجرای حاکمیت شرع در جامعه اسلامی است. در جامعه اسلامی تمامی قوانین و مقررات باید مطابق موازین اسلامی و مغایر با احکام اسلامی نباشند. امام خمینی (ره) در این رابطه می‌فرمایند: «قانون مجری لازم دارد. در همه کشورهای دنیا این طور است که جعل قانون به تنهایی فایده ندارد و سعادت بشر را تأمین نمی‌کند. در نتیجه پس از تشریع قانون، باید قوه مجریه‌ای به وجود آید. در یک تشریع یا در یک حکومت اگر قوه مجریه نباشد، نقص وارد است. به همین جهت اسلام همان طور که جعل قوانین کرده، قوه مجریه هم قرار داده است. «ولی امر» متصدی قوه مجریه قوانین هم هست.» (امام خمینی، ولایت فقیه: ۲۱) در لسان شریعت حاکمیت شرع به ترتیب در دو دسته حدود و تعزیرات تقسیم‌بندی می‌شوند. حدود قوانینی است که حد و اندازه آن تعیین شده و تعزیرات قوانینی است که حکومت شرعی وضع می‌کند و امام بعد مکلف به پیروی از این امور نمی‌باشد بلکه، به صواب دید خود و رعایت مصالح و حوادث واقع عمل می‌کند و نظر به حجم فوق‌العاده این بخش و قابلیت تبدیل آن بر حسب مصالح مسلمانان، می‌توان گردش و انطباق شرع را در طول تاریخ متمدنی بر بسیاری از مسائل زندگی تصور کرد. (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۴: ۳۸۶).

در اصل دوم قانون اساسی که اصول و پایه‌های حکومت اسلامی (۵) را تشریح می‌نماید، اولین مسیر ایجاد حکومت اسلامی را وجود «اجتهاد مستمر فقهای جامع‌الشرایط بر اساس کتاب و سنت معصومین سلام‌الله علیهم اجمعین» معرفی می‌نماید. اجتهاد کلمه‌ای عربی از ماده «ج ه د» و باب افتعال به معنای به کار بستن تمام تلاش برای انجام دادن کاری است. (فیومی، ۷۷۰ هـ.ق، ج ۱: ۱۱۲) در اصطلاح فقهی تعریف‌های متعددی برای آن ذکر کرده‌اند، از جمله: «تلاش علمی و روشمند جهت استنباط و استخراج حجت بر وظایف شرعی مربوط به موضوعات و پدیده‌های فرعی، از اصول و قواعد و منابع شرعی و عقلی». (مطهری، ۱۳۵۸، ج ۳: ۱۸) شورای نگهبان به عنوان نهاد قانون اساسی وظیفه دارد از اصل شرعی بودن قوانین و مقررات در مقابل مصوبات قوای سه‌گانه محافظت نماید. (هدایت‌نیا، ۱۳۸۱: ۶۷)

بنابراین زمانی که از اصل شرعی بودن مقررات‌گذاری خوب سخن به میان می‌آید، منظور از شرعی بودن، نظر فقهای شورای نگهبان است اما، باید دید کدام منبع فقهی به عنوان ملاک ارزیابی شرعی بودن مقررات در نظر قرار گرفته است: فتوای مشهور فقها، فتوای ولی فقیه، فتوای مورد تسالم فقهای شورای نگهبان یا دست‌کم منطبق با نظر اکثریت ایشان؟

تبیین موضوع مذکور می‌تواند از یک سو، زمینه تفتن به مبانی توجیهی ایرادات شورای نگهبان به عنوان مرجع تشخیص شرعی بودن مقررات را برای دستگاه‌های اجرایی فراهم گرداند و از طرف دیگر، در مراحل تدوین، تهیه و تصویب مقررات در دستگاه‌های اجرایی در آینده، به مثابه یک راهنما مورد توجه قرار گیرد تا دیگر از همان مراحل نخستین، رعایت موازین شرعی در مقررات جامه عمل به خود پوشد و سبب تسهیل و تسریع در فرایند مقررات‌گذاری خوب شود.

تتبع در مبانی استدلالی فقهای شورای نگهبان در سنجش قوانین، حکایت از عدم تعیین معیاری ثابت برای آن دارد. به گونه‌ای که در موارد مصرح در اظهار نظرهای خودِ شورا، گاهی فتوای حضرت امام خمینی (ره) و گاهی فتوای مقام معظم رهبری به عنوان محک بررسی شرعی قوانین و مقررات تلقی شده، و در برخی موارد نیز بدون آنکه تصریح شده باشد، فتوای دیگری، که گاهی منطبق بر نظریه مشهور و گاهی منطبق بر موضع اقلیت است، میزان شرعی این ارزیابی قرار گرفته است. (اکرمی، ۱۳۹۳: ۴)

به طور کلی با فحوص در سوابق بررسی‌های شورا، که مدت زمانی معتدبه نیز به درازا کشیده است، می‌توان فتوای معیار را در این فرایند طی دو مرحله جداگانه از هم تمیز داد و نتیجه گرفت که در ارزیابی‌های صورت گرفته تا قبل از تأیید نخستین لایحه در تاریخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۸ اغلب در توجیه مغایرت‌های شرعی مصوبات، به تحریرالوسیله و فتوای حضرت امام ارجاع داده شده است، مذاقه در مفاد اظهار نظرهای مورخ ۱۳۸۸/۱۰/۲۹، ۱۳۸۹/۰۹/۰۱، ۱۳۸۹/۱۲/۲۸ و ۱۳۹۰/۰۸/۲۸ مؤید این نظر است. در مقابل، در مرحله پس از تأیید اولیه لایحه، که به عللی، از انتشار آن جلوگیری و دگرباره مورد سنجش قرار گرفت، یعنی بعد از تاریخ ۱۳۹۰/۱۰/۲۸ هیچگاه مصوبه کمیسیون با ملاک فتوای امام خمینی (ره) مورد اشکال قرار نگرفته و در موارد مصرح، تنها فتوای مقام معظم رهبری، به عنوان سنجه تطبیق، مورد استشهاد قرار گرفته است. ملاحظه محتوای اظهار نظرهای مورخ ۱۳۹۱/۰۶/۲۶، ۱۳۹۱/۱۱/۰۹ و ۱۳۹۲/۰۱/۲۱ این مدعا را ثابت می‌سازد. حتی در برخی موارد که تطابق شرعی مصوبه به مناسبت سازگاری با نظر حضرت امام در مرحله قبل تأیید شده بود، در مرحله دوم، به دلیل تغایر با فتوای مقام معظم رهبری مورد اشکال قرار گرفت. نکته بسیار تأمل برانگیز در فرایند نظارت شرعی بر قوانین و مقررات آن بوده که به رغم آنکه حسب مراحل دوگانه، فتوای حضرت امام خمینی یا مقام معظم رهبری به عنوان ملاک احراز تطابق یا تغایر شرعی مصوبه در نظر گرفته شده بود، بعضاً شورا در همان مقطع زمانی، مقررات منطبق بر فتوای معیار را با ملاکی متفاوت سنجیده است که چندان توجیه‌پذیر نیست. (اکرمی، ۱۳۹۳: ۵)

۲- در نظام حقوقی ایران

در قانون اساسی به عنوان یکی از مهم‌ترین قوانین بالادستی در نظام حقوقی ایران؛ بیان‌های مکرری پیرامون شرعی بودن قوانین و مقررات شده است و می‌توان از این اصول برای تبیین جایگاه اصل شرعی بودن مقررات‌گذاری خوب در نظام حقوقی ایران به خوبی بهره جست.

برخی از اساتید حقوق در کتب خود، قواعد قانون اساسی را به دو دسته تقسیم می‌کنند. یکی اصول و قواعد فرادستی که اعتبار حقوقی آن‌ها به اعتبار مسائل سیاسی، فلسفی، اخلاقی یا حقوقی فراتر از قانون اساسی برمی‌گردد و دیگری قواعد معمولی که هم رتبه با سایر اصول قانون اساسی هستند (قاضی، ۱۳۷۷: ۱۱۲) اصل چهارم قانون اساسی را می‌توان از اصول فرادستی دانست که با مبنا قرار دادن حاکمیت شرع بر کلیه قوانین و مقررات و حتی تمامی اصول قانون اساسی، از جمله اصول فرادستی بشمار می‌آید.

مطابق اصل مذکور، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر باید بر اساس موازین اسلامی باشد و این اصل بر اطلاق با عموم همه اصول قانون اساسی، قوانین و مقررات دیگر حاکم است. مستفاد از اصل ۴ قانون اساسی این است که به طور مطلق کلیه قوانین و مقررات در تمام زمینه‌ها باید مطابق موازین اسلامی باشد و زمانی که گفته می‌شود به طور مطلق، منظور از لغت «مطلق» به معنای آزاد و رها به کار رفته است. اصطلاح «اطلاق و عموم» که در علم فقه و اصول به کار می‌روند، بدان معناست که معمولاً در قانون‌گذاری از الفاظی استفاده می‌شود که دارای شمول بر همه افراد و آحاد بوده و نیز حالات مختلفی در امر قانونی را فراگیرد تا فرد یا حالت خاصی از آن استثناء نگردد. (عمید زنجانی، ۱۳۸۳: ۶۷) (محقق داماد، ۱۳۸۵: ۹۷)

در همین راستا، برخی از فقها با استنباط از اطلاق موجود در عبارت «قانون و مقررات» در اصل چهارم، حکم به شمول و کلیت اصل چهارم در هر نوع قانون یا مقرراتی در نظام حقوقی ایران داده‌اند و از عبارت اصل چهارم برداشت کرده‌اند که تمامی مقررات دستگاه‌های اجرایی در جمهوری اسلامی ایران که به تصویب و اجرا می‌رسد، باید مطابق موازین اسلامی باشد. این اصل از قانون اساسی را باید مبنای اصل شرعی بودن مقررات گذاری خوب دانست و آن را اصلی فرادستی در اصول مقررات‌گذاری خوب نیز قلمداد نمود. مشروح مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی نیز مؤید این امر است که تمامی مقررات و مصوبات اعم از مقررات صادره از قوه مجریه، قوه مقننه و قوه قضائیه و سایر مراجع باید مطابق با موازین اسلام باشد. (مشروح مذاکرات تدوین قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۸۷۵)

در اصل ۹۶ قانون اساسی^۶ با عبارتی شبیه به اصل ۹۱ به عدم مغایرت مصوبات مجلس با احکام اسلامی نیز اشاره شده است. در اصل ۹۱ و ۹۶ قانون اساسی عبارت «پاسداری از احکام» به طور مطلق تعبیر شده است که می‌تواند مانند اصل چهارم شامل مصوبات سازمان‌های صلاحیت‌دار، غیر از مجلس شورای اسلامی هم باشد.

اما استفاده قانون‌گذار از دو تعبیر متفاوت «پاسداری از احکام اسلامی» در اصل ۹۱ و «عدم مغایرت با موازین اسلامی» در اصل چهارم، این سؤال را به وجود می‌آورد که چرا قانون‌گذار در راستای حاکمیت شرع از دو تعبیر متفاوت استفاده کرده است؟

ابتدا به نظر می‌رسد که عدم مغایرت قوانین و مقررات با موازین و احکام اسلام، مفهومی اعم از مطابقت با آن دارد، زیرا چه بسا قوانین و مقررات جدیدی که مغایر با احکام اسلام نیست ولی به دلیل عدم وجود موضوع و زمینه برای آن‌ها، در اسلام سابقه قانونی نداشته و در شرع، حکم مشابهی در آن مورد پیدا نشود. مانند قوانین

مربوط به بازار بورس اوراق بهادار، قانون مبارزه با پولشویی و ... به همین دلیل برخی تصور کرده‌اند که منظور از جمله: «باید بر اساس موازین اسلام باشد» به معنای عدم مغایرت با احکام اسلامی است. ولی اگر دقت بیشتری نسبت به تعبیر مبذول گردد مشخص خواهد شد که این دو تعبیر جز مسئله مطابقت و مغایرت از جهت دیگری هم باهم متفاوت‌اند.

در اصل چهارم قانون اساسی کلمه موازین اسلامی بکار رفته و در اصل نود و ششم از کلمه احکام اسلام استفاده شده است. این دو تعبیر متفاوت می‌توانند ابهام فوق را برطرف نمایند، زیرا قانون اساسی هرگز مطابقت قوانین با احکام اسلامی را الزامی نشمرده است بلکه گفته است کلیه قوانین باید با موازین اسلامی مطابقت نماید. معنی موازین اسلامی اعم از احکام اسلام است، زیرا قواعد کلی فقهی و اصول عقلیه و عملیه جزء موازین اسلامی‌اند، ولی احکام اسلام بر آن‌ها صدق نمی‌کند. اگرچه در اسلام حکم شرعی مشخصی درباره بورس اوراق بهادار و امثال آن وجود ندارد ولی کلیه قوانین مربوط به این مسائل باید با قواعد کلی فقهی و اصول عملیه (موازین اسلامی) قابل تطبیق باشند. اما در مورد مغایرت و عدم مغایرت، بر اساس اصالت و لزوم حفظ احکام اسلام، تصریح شده است که باید قوانین با احکام موجود، مغایرتی نداشته باشد. به عبارت دیگر عدم مغایرت، مربوط به مواردی است که در آن رابطه حکم خاص شرعی وجود دارد؛ درحالی‌که در رابطه با مطابقت، مطابقت با اصول کلی؛ مثل عدالت، آزادی، کرامت و انصاف مدنظر است. (جعفری ندوشن، ۱۳۸۵: ص ۴۹) در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، عده‌ای بر این عقیده بودند که تمامی قوانین باید مطابق با موازین شرعی باشند. (صورت مشروح مذاکرات ...، ۱۳۶۴: ص ۳۱۸-۳۱۷) با توجه به اینکه در احکام اسلامی، تمامی موضوعات به تفصیل بیان نشده و نمی‌توان موضوع بسیاری از قوانین مصوب مجلس را در شرع یافت، باید قائل به این بود که صرف عدم مغایرت قوانین با شرع، کافی است. بر همین اساس، به نظر می‌رسد منظور از مطابقت در اصل چهارم، به قرینه اصول ۹۱ و ۹۶، عدم مغایرت مصوبات مجلس با احکام شرع است و الزاماً نیازی به مطابقت این مصوبات با آن نیست. (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۹: ص ۱۱۹)

یکی دیگر از اصول قانون اساسی که به حاکمیت شرع در قوانین و مقررات می‌پردازد، اصل ۱۷۰ قانون اساسی است. بر اساس این اصل: «قضات دادگاه‌ها مکلف‌اند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هر کس می‌تواند ابطال

این گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند.» همچنین در تبصره ۲ ماده ۸۴ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (۱۳۹۲)، شورای نگهبان به عنوان مرجع اظهارکننده مغایرت مقررات با شرع بیان شده است. با کنار هم گذاشتن اصل مذکور و ماده ۸۴ قانون در ابتدای امر به نظر می‌رسد، جایگاه قضات از یک سو و جایگاه شورای نگهبان از سوی دیگر در امر نظارت بر شرعی بودن مقررات گذاری دستگاه های اجرایی، به خوبی روشن نگردیده و در نهایت امر قانون گذار برخلاف اصل ۱۷۰ اجتهاد کرده است؛ زیرا قضات را در مقام انشای رأی بدون تشخیص نباید فرض نموده و از طرفی، تنفیذ و اعتبار نظر شورای نگهبان را نیز نباید به امضای مرجع دیگری موکول دانست. (سوادکوهی فر، ۱۳۸۰: ۱) با این وجود از منظر بعضی دیگر از حقوق دانان استدلال مزبور درست به نظر نمی‌رسد، زیرا ایشان معتقدند که قانون گذار سازوکاری بدیع را پدید آورده است که از یک سو مرجع قضایی (دیوان عدالت اداری) دعاوی را دریافت می‌کند و از این رو صرفاً موارد اعتراض به شورای نگهبان منتقل می‌شود. همچنین رأی دیوان عدالت اداری به عنوان یک حکم قضایی واجد ضمانت اجرای لازم است و به همین دلیل بر حجم وظایف اجرایی شورای نگهبان نمی‌افزاید. (کدخدایی و ویژه، ۱۳۸۸: ۴۰) با یک بررسی اجمالی در قانون اساسی و قوانین عادی درمی‌یابیم که قانون گذار در اصل ۱۷۰ و قوانین عادی دیگر، نظارت شرعی بر مقررات گذاری خوب را بر قضات تکلیف کرده است، هر چند ابطال مصوبات خلاف شرع پس از استعلام از شورای نگهبان، از سوی دیوان عدالت اداری صورت می‌گیرد، اگرچه در نگاه اول شورای نگهبان به عنوان کارشناس محکمه وارد موضوع می‌شود اما این طور نیست زیرا؛ در این صورت قاضی دیوان عدالت اداری با لحاظ اصل استقلال قضا و همچنین عدم الزام قاضی به تبعیت از نظر کارشناس - در مواردی که نظر کارشناس با اوضاع و احوال محقق و معلوم مورد کارشناسی مطابقت نداشته باشد - مجاز به عدول از نظریه شورای نگهبان می‌گردد درحالی که، بر اساس ماده ۴۱ قانون دیوان عدالت اداری قضات دیوان مکلف به تبعیت از نظر فقهای شورای نگهبان می‌باشند. (درویشی، ۱۳۸۸: ۲۶۱)

نکته دیگر در خصوص آثار ابطال مصوبات خلاف شرع است. مبنی بر تفسیر اصل ۱۷۰ از این جهت که وقتی در مواردی توسط دیوان عدالت اداری تصویب نامه یا آیین نامه دستگاه های اجرایی مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه تشخیص داده می‌شود و رأی به ابطال آن ها صادر می‌گردد، آثار

ابطال از چه زمانی مترتب می‌شود. این موضوع در جلسه ۱۳۷۹/۱۲/۱۰ در شورای نگهبان مطرح گردید که طی نامه‌ای به شماره ۸۰/۲۱/۱۲۷۹ مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۸ به آن پاسخ داده شده است:

«نسبت به ابطال آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها اصل ۱۷۰ به خودی خود اقتضاء بیش از ابطال را ندارد، لکن چون ابطال موارد خلاف شرع مستند به تشخیص فقها شورای نگهبان است و از مصادیق اعمال اصل چهارم قانون اساسی می‌باشد، فلذا ابطال از زمان تصویب آن‌ها خواهد بود.» مفاد این نظریه در ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری نیز تجلی یافته و مقرر شده است: «اثر ابطال مصوبات از زمان صدور رأی هیئت عمومی است، مگر در خصوص مصوبات خلاف شرع یا در مواردی که به‌منظور جلوگیری از حقوق اشخاص، هیئت مذکور اثر آن را از زمان تصویب مصوبه اعلام نماید.»

۳- در رویه قضائی

اهمیت اصل عدم مغایرت در نظام قضائی کشور از آن جهت بیشتر است که از طرفی خاستگاه و منشأ اصلی قوانین، مقررات، سازمان و تشکیلات دولتی و در یک کلام نظام حقوقی، قواعد و احکام اسلامی است و از سوی دیگر بدون پاسداشت حاکمیت قانون در نظام قضائی، شاهد هرج و مرج و نابسامانی در عرصه رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات و احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع خواهیم بود.

با تدقیق در قانون اساسی می‌توان دریافت که اصول متعددی از جمله اصول ۴، ۷۲، ۹۱، ۹۴ و ۹۶ به صلاحیت نظارت شرعی شورای نگهبان بر مصوبات مجلس و قوانین و مقررات کشور اشاره دارد. از سوی دیگر همان گونه که پیش از این نیز بیان شد، به موجب ماده ۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری (۱۳۹۲) کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی می‌توانند از تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی به سبب مغایرت با قوانین و شرع به دیوان عدالت اداری شکایت نمایند، مضاف براینکه حسب راهکارهای مندرج در اصل ۱۷۰ از یک طرف قضات در اجرای مقررات دولتی خلاف شرع می‌بایستی خودداری کنند، که صرفاً جنبه موردی داشت و محدود به یک پرونده خاص است. با توجه به اصول قانون اساسی و صلاحیت رسیدگی دیوان به عنوان نهادی نظارت‌کننده بر مقررات‌گذاری دستگاه‌های اجرایی، قانون‌گذار در ماده ۸۶ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ (۷) میان وظایف شورای نگهبان و دیوان عدالت اداری جمع نموده است. در این ماده تنها مرجع صالح برای شکایت علیه شرعی نبودن مقررات دولتی دیوان تشخیص داده شده است که دیوان باید حسب قانون،

نظر شورای نگهبان را در این باره جویا شود. به عبارتی دیگر، تنها مرجع صالح برای تعیین شرعی بودن قوانین و مقررات کشور شورای نگهبان است اما، شکایت در این باره از طریق تشریفات دیوان عدالت اداری صورت می پذیرد.

با امعان نظر به مطلب فوق و بند ۱ ماده ۱۲ قانون مذکور، وظیفه رسیدگی به شکایات مربوط به خلاف شرع بودن این گونه مصوبات نیز به هیئت عمومی دیوان واگذار شده است و اشخاص باید با تقدیم دادخواستی که متضمن مستندات و ذکر علت مغایرت مصوبه با موازین اسلامی باشد، از هیئت عمومی دیوان درخواست ابطال مصوبه را نمایند. در همین رابطه ماده ۱۲ قانون دیوان عدالت اداری (۱۳۹۱) از جمله وظایف هیئت عمومی دیوان را این چنین مقرر می دارد: «رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین نامه ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف در اجرای قوانین و مقررات یا خودداری از انجام وظایفی که موجب تضییع حقوق اشخاص می شود».

در ادامه به دو نمونه از آراء هیئت عمومی دیوان مبنی بر مغایرت مقررات گذاری دستگاه های اجرایی با شرع اشاره خواهد شد.

۱- شخصی در دادخواستی به شماره دادنامه ۵۱۷ مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۱۰ تقاضای ابطال مصوبه کمیته فنی کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در شهر اراک را خواستار شده و در جهت تبیین خواسته اعلام کرده است که: اینجانب تقاضای احداث ساختمان طبق ضوابط باغ بنا در ۵۰۴ مترمربع از ملک خود که در بافت داخل شهر واقع و متروکه شده است لکن در سند آن باغ قید شده است را نموده ام که شهرداری اراک به استناد مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۱۰ شورای عالی شهرسازی و معماری استان مرکزی، مالکان اراضی با کاربری باغ بنا و یا مالکانی را که سند آنها باغ بوده و متقاضی احداث باغ بنا هستند را موظف به واگذاری ۲۵٪ الی ۴۵٪ از مساحت اراضی خود به طور رایگان (یا معادل وجه آن را) به شهرداری کرده است. با عنایت به اعتبار اصل تسلیط و مالکیت مشروع و این که کمیسیون ماده ۵ مسکن و شهرسازی اختیار الزام اشخاص به واگذاری قسمتی از زمین یا پرداخت قیمت معادل آن را به شهرداری به منظور اخذ پروانه ساخت بلاعوض (آن هم برابر ضوابط باغات) علاوه بر عوارض های متعلق جاری و قانونی را ندارد، لذا مصوبه مذکور خلاف اصل مالکیت

مشروع افراد و قاعده تسليط و شرع است (خصوصاً با توجه به محدوديتی که برای ساخت با ضوابط باغی وجود دارد).

ديوان عدالت اداری در اجرای تبصره ۲ ماده ۸۴ قانون جديد مصوب ۱۳۹۲، نظر فقهای محترم شورای نگهبان در خصوص موضوع را جویا گردیده که به موجب نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۱۴۸۳ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۰ قائم مقام دبیر شورای نگهبان به قرار زیر پاسخ داده شده است و هیئت عمومی در کلاس پرونده ۳۴۳ مورخ ۱۳۹۱/۷/۲۴ به آن پاسخ داده است: «موضوع مصوبه مورخ ۱۳۸۶/۱۰/۱۰ کمیته فنی کمیسیون ماده پنج شهرداری اراک در قسمت اختصاص ۲۵ درصد یا ۴۵ درصد از زمین متقاضیان احداث بنا که سند املاک آنها باغ می باشد، در جلسه مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۶ فقهای معظم شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر فقهای معظم به شرح ذیل اعلام می گردد: "اطلاق مصوبه نسبت به مواردی که مقادیر مقرر در مصوبه زائد بر نیاز باشد، خلاف موازین شرع شناخته شد.» ديوان عدالت اداری نیز حکم بر ابطال اطلاق مصوبه در قسمت مورد شکایت داد. (۷)

۲- قاعده لاضرر از مهم ترین قواعد فقهی است که مبنای بسیاری از احکام شرعی قرار گرفته است. برای اساس شارع، ضرر غیر متدارک را جایز نمی داند و ضرر غیر متدارک را نفی کرده است. (محقق داماد، ۱۳۸۵: ۱۵۱)

ديوان در یک مورد الزام دارندگان پروانه تأسیس را به کسب مدرک کارشناسی آنها در ظرف مدت شش ماه را از مصادیق اضرار بلا تدارک تلقی نموده است. رأی شماره ۵۶۱ مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۱۱ هیئت عمومی ديوان عدالت اداری در خصوص ابطال قسمت ششم از بند پ ماده ۴ فصل دوم و مواد ۲۲ و ۲۶ تصویب نامه شماره ۱۰۴۴/ت ۳۲۰۳ مورخ ۱۳۷۱/۵/۲۱ که شورای نگهبان الزام دارندگان پروانه تأسیس و فعالیت دفترهای خدمات مسافرتی، سیاحتی، جهانگردی و زیارتی را به کسب حداقل مدرک کارشناسی آنها در ظرف مدت شش ماه را از مصادیق اضرار بلا تدارک تلقی و خلاف شرع اعلام می نماید: «نظر به اینکه فقهای محترم شورای نگهبان به شرح نظریه شماره ۸۲/۳۰/۳۵۰۲ مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۴ (۸) مدلول ماده ۲۶ تصویب نامه مورد اعتراض را از مقوله تجویز اضرار بلامتدارک و نتیجتاً خلاف شرع تشخیص داده اند، بنابراین به استناد قسمت اول ماده ۲۵ قانون ديوان عدالت اداری ماده ۲۶ آیین نامه فوق الاشعار ابطال می شود.» (۹)

۴- جمع‌بندی

اصل شرعی بودن مقررات‌گذاری را باید در دو قسم مورد توجه قرار داد، یکی اصل چهارم قانون اساسی که مطابقت با موازین اسلامی را بیان می‌کند و دیگری، اصل نود و ششم که عدم مغایرت با احکام اسلام را مدنظر قرار داده است. قانون اساسی هرگز مطابقت قوانین و مقررات با احکام اسلامی را الزامی نشمرده است بلکه، گفته است کلیه قوانین باید با موازین اسلامی مطابقت نماید. زیرا معنی موازین اسلامی اعم از احکام اسلام است. به عبارت دیگر عدم مغایرت، مربوط به مواردی است که در آن رابطه حکم خاص شرعی وجود ندارد؛ درحالی که در رابطه با مطابقت با موازین اسلامی، مطابقت با اصول کلی مثل عدالت، آزادگی، کرامت و انصاف مدنظر است. هرچند اطلاق اصل چهارم قانون اساسی ایجاب می‌نماید که این اصل علاوه بر قوانین، بر مقررات‌گذاری دولتی نیز صادق باشد اما، اصل حاکمیت قانون نیز به نوعی الزام این اصل را به مقررات‌گذاری تعمیم داده است. این اصل در مقررات‌گذاری را می‌توان در صلاحیت هیئت عمومی دیوان نیز مشاهده نمود. عدم مغایرت با شرع از جمله مواردی است که دیوان با استعلام از شورای نگهبان، رأی به ابطال مقررات دولتی خواهد داد.

یادداشت‌ها:

۱- Provider State

۲- دستگاه‌های اجرایی در ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۷۸ تعریف شده‌اند. از آنجایی که دستگاه‌های اجرایی شامل تمامی نهادها و سازمان‌های قوه مجریه و سایر نهادهای اجرایی کشور می‌شود، در متن این پژوهش به جای استفاده از دولت از این واژه استفاده شده است. مقررات‌گذاری در تمامی این دستگاه‌های اجرایی مورد توجه این پژوهش بوده و باید اصل شرعی بودن مقررات‌گذاری خوب در تمامی این دستگاه‌ها اجرا گردد.

ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری- دستگاه اجرائی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکتهای دولتی و کلیه دستگاههایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانکها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرائی نامیده می‌شوند.

۳- Legitimacy

۴- اصل چهارم قانون اساسی - کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی،

سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق با عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.

۵- اصل دوم قانون اساسی - جمهوری اسلامی، نظامی است بر پایه ایمان به:

۱ - خدای یکتا (لااله الا الله) و اختصاص حاکمیت و تشریع به او و لزوم تسلیم در برابر امر او،

۳ - وحی الهی و نقش بنیادی آن در بیان قوانین،

۳ - معاد و نقش سازنده آن در سیر تکاملی انسان بسوی خدا،

۴- عدل خدا در خلقت و تشریع،

۵ - امامت و رهبری مستمر و نقش اساسی آن در تداوم انقلاب اسلام،

۶ - کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا،

که از راه:

الف - اجتهاد مستمر فقهای جامع الشرایط بر اساس کتاب و سنت معصومین سلام الله علیهم اجمعین،

ب - استفاده از علوم و فنون و تجارب پیشرفته بشری و تلاش در پیشبرد آنها

ج - نفی هر گونه ستمگری و ستم کشی و سلطه گری و سلطه پذیری، قسط و عدل و استقلال سیاسی و

اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی و همبستگی ملی را تأمین می کند.

۶- اصل ۹۶ قانون اساسی - 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.

۷- وب سایت رسمی دیوان عدالت اداری: <https://divan-edalat.ir/show.php?page=ahoshow&id=9147>

۸- «اطلاق ماده ۲۶ نسبت به صاحبان دفاتری که طبق مقررات سابق با دارا بودن مدرک دیپلم اقدام به تأسیس

دفتر نموده اند و امکان کسب مدرک کارشناسی در مدت شش ماه وجود ندارد چون اقتضا دارد که دفتر

آن‌ها از اساس تعطیل و پروانه آن‌ها لغو گردد، این یعنی تجویز اضرار بلا تدارک به آن‌ها است و خلاف شرع می‌باشد...».

۹- وب سایت رسمی دیوان عدالت اداری: <https://divan-edalat.ir/show.php?page=ahoshow&id=9147>

منابع و مأخذ:

- ۱- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول.
- ۲- بشیریه، حسین (۱۳۹۴). نظریه های دولت، اندرو وینست، تهران: نشر نی، چاپ اول.
- ۳- جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۷۸). ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات جنگل، چاپ دهم.
- ۴- جعفری ندوشن، علی اکبر (۱۳۸۵). بررسی تطبیقی کارویژه‌های شورای نگهبان در ایران، فرانسه و آمریکا، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول.
- ۵- حکمت نیا، محمود (۱۳۸۹). آرای عمومی (مبانی، اعتبار و قلمرو). تهران: پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی. چاپ اول.
- ۶- درویشی، بابک (۱۳۸۸). مرجع ابطال تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولتی مغایر با موازین شرع؛ شورای نگهبان یا دیوان عدالت اداری، مجموعه مقالات همایش دیوان عدالت اداری: صلاحیت قضایی و دادرسی اداری، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی.
- ۷- سواد کوهی فر، سام (۱۳۸۰). بررسی تطبیقی دو مرجع قانونی صالح برای نقض مصوبات دولت (قوه مقننه مرجع رسیدگی سیاسی و قوه قضائیه مرجع رسیدگی قضایی) فصلنامه دادرسی، تیرماه، شماره ۲۶.
- ۸- عمید زنجانی، عباسعلی و موسی زاده، ابراهیم (۱۳۸۹). نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران: دانشگاه تهران، چاپ اول.
- ۹- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۳). درآمدی بر فقه سیاسی، تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر، چاپ دوم.
- ۱۰- فیومی، احمد بن محمد (۷۷۰ هـ.ق). المصباح المنیر فی غریب شرح الکبیر للرافعی، قم: دار الهجره، چاپ اول.
- ۱۱- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۷۷). بایسته‌های حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول، کلیات و مبانی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم.

- ۱۲- کدخدایی، عباسعلی و محمد رضا ویژه (۱۳۸۸). شورای نگهبان و دعاوی مربوط به ابطال تصمیمات دولتی خلاف قانون اساسی، مجموعه مقالات همایش دیوان عدالت اداری: صلاحیت قضایی و دادرسی اداری، تهران: انتشارات دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی.
- ۱۳- محقق داماد، سیدمصطفی (۱۳۸۵). مباحثی از اصول فقه، تهران: مرکز نشر علوم انسانی، چاپ دوم، جلد اول.
- ۱۴- مطهری، مرتضی (۱۳۸۵). آشنایی با علوم اسلامی، تهران، انتشارات صدرا، چاپ هشتم.
- ۱۵- موسی زاده، ابراهیم (۱۳۹۳). حقوق عمومی در اسلام، تهران: انتشارات خرسندی، چاپ اول.
- ۱۶- میر موسوی، سید علی (۱۳۸۴). اسلام، سنت، دولت مدرن (نوسازی و تحول در اندیشه سیاسی معاصر شیعه) تهران: نشر نی، چاپ اول.
- ۱۷- هدایت‌نیا، فرج‌الله. نظارت شورای نگهبان بر قوانین و مقررات. نشریه رواق اندیشه، شماره ۱۱، آبان ۱۳۸۱.