





وزارت علوم، تحقیقات و فن آوری
پژوهشکده امام خمینی (ره) و انقلاب اسلامی
وابسته به مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (س)

پایان نامه برای دریافت درجه دکترای تخصصی (Phd)
در رشته فقه و مبانی حقوق و اندیشه امام خمینی (ره)

عنوان

بررسی فقهی - حقوقی نقش و جایگاه شورای نگهبان در نظام
جمهوری اسلامی ایران و نحوه نظارت آن بر قوانین و مقررات

استاد راهنما

حضرت آیت... دکتر سید محمد موسوی بجنوردی

استاد مشاور (۱)

جناب دکتر سید محمد صادق موسوی

استاد مشاور (۲)

جناب دکتر حسین مهرپور

پژوهشگر

افتخار دانش پور

دی ماه ۱۳۹۰

کلیه حقوق مادی و معنوی این پایان نامه متعلق به پژوهشکده می باشد.
چاپ پایان نامه و استخراج مقاله از پایان نامه باید به نام پژوهشکده، با تأیید استاد راهنما و با مجوز معاونت پژوهشی باشد.

ای دوست به عشق تو دچاریم همه در یاد رخ تو، داغداریم همه
گر دور کنی یا بپذیری ما را در کوی غم تو پایداریم همه
امام خمینی (ره)

تقدیم به همه آنانی که مرشان جلوه‌ای از محبت اوست و در سایه لطفش دوستان می‌دارم.....
بویره همسرم جناب حاج صلاح دانش‌پور که صبورانه رسم وفا را به تصویر کشید.

سیاسگزاری

«الشَّاكِرُ أَسْعَدُ بِالشُّكْرِ مِنَ النِّعْمَةِ الَّتِي أُوجِبَتْ الشُّكْرُ؛ لِأَنَّ النِّعْمَ مَتَاعٌ وَ الشُّكْرَ نِعْمٌ وَ عُقْبَى»

سیاسگزار، از برکت شکر خود، سعادت‌تری بیشتر از نعمتی کسب می‌کند که موجب سپاس او بوده است؛ زیرا نعمت‌ها کالای دنیایند ولی شکر (دربردارنده) نعمت‌هایی است همراه با آخرت.

امام هادی (ع)

[تحف العقول: ۴۸۳]

پروردگارا، سپاس و ستایش حقیقی، تراست که با قلم قدرت خویش، شگفتی خلقتت را به زیور علم و دانش آراستی..... درود و تحیات بی‌پایان بر امین و فرستاده‌ات محمد بن عبد... (ص) و خاندان ارجمند او (ع) که سراسر عمر و مساعی خویش را صرف به ارمغان آوردن این آراستگی و روشننگری مسیر هدایت به سویت نمودند.

ضرورت ایجاب می‌کند، به این وسیله از لطف و بزرگواری استاد معظم، حضرت آیت ... دکتر سید محمد موسوی بجنوردی (مدظله) که مشفقانه به راهنمایی این پژوهش پرداخته و از نثار محبت پدرانه دریغ نفرموده‌اند، کمال قدردانی و تشکر را داشته و از حضرت حق (جَلَّ جلاله) برای ایشان، عزت، سلامتی و طول عمر همراه با برکت را مسألت نمایم.

هم‌چنین از اساتید گرانقدر مشاور، جناب آقایان دکتر سید محمد صادق موسوی و دکتر حسین مهرپور که قبول زحمت فرموده و حقیر را در تدوین این پایان‌نامه، از ارشادات ارزنده خویش بهره‌مند فرمودند، عرض تشکر و سپاس نموده و توفیق روزافزون ایشان را از خداوند متعال خواستار گردم.

هم‌چنین مراتب سپاس و تشکر خویش را از جناب آقایان دکتر ابوالقاسم نقیعی، آقای دکتر عیس و ولایی و آقای دکتر علی انصاری به عنوان اساتید داور ابراز می‌نمایم.

چکیده

پژوهشکده امام خمینی (س) و انقلاب اسلامی

مقطع تحصیلی: دکتری تخصصی PhD
رشته تحصیلی: فقه و مبانی حقوق و اندیشه امام خمینی (ره)
عنوان پایان‌نامه: بررسی فقهی - حقوقی نقش و جایگاه شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران و نحوه نظارت آن بر قوانین و مقررات
نام و نام خانوادگی دانشجو: افتخار دانش‌پور
استاد راهنما: حضرت آیت‌الله... دکتر سید محمد موسوی بجنوردی
استاد مشاور (۱): جناب آقای دکتر سید صادق موسوی
استاد مشاور (۲): جناب آقای دکتر حسین مهرپور
تاریخ شروع پایان‌نامه: آذر ۱۳۸۹
تاریخ اتمام پایان‌نامه: دی ۱۳۹۰
<p>شورای نگهبان، به عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای حکومتی در نظام جمهوری اسلامی ایران، از اهمیت و جایگاه خاصی برخوردار بوده و چشمگیری نقش آن از منظر قانون اساسی، تا حدی است که نبود آن در کنار مجلس قانونگذاری، موجب عدم اعتبار مجلس می‌گردد.</p> <p>با مطالعه و بررسی همه جانبه این نهاد، ابتدا از طریق تحلیلی تطبیقی با نهادهای مشابه در سایر کشورها به تبیین جایگاه و فلسفه وجودی این نهاد پرداخته و سپس به بررسی ساختار و کلیه کار ویژه‌های مربوطه اعم از مرتبط با قوه تقنین و غیر مرتبط با آن، پرداخته‌ایم. در این راستا برخی از این وظایف و صلاحیت‌ها به دلیل اهمیت، از نقطه نظر ویژه مدنظر واقع شده‌اند.</p> <p>از آنجا که اصل نظارت، اصلی مفروض، مقبول و شناخته شده در هر مدیریتی است، مدیریت در سطح کلان کشور نیز جدا از این مقوله نبوده و به نوعی نظارت جزء ارکان آن محسوب می‌گردد. بدین ترتیب، نهاد مکتب شناس و قانون شناس شورای نگهبان با ترکیبی از اسلام شناسان و حقوقدانان، مسؤولیت نظارت بر امر خطیر قانونگذاری و عدم مغایرت قوانین عادی با قانون اساسی و شرع مقدس را عهده‌دار است.</p> <p>نظارت بر انتخابات نیز به عنوان امری تعیین کننده که به طور مستقیم یا غیر مستقیم مرتبط با ارکان نظام است، بنا به تصریح اصل نود و نهم قانون اساسی، از صلاحیت‌های این نهاد شمرده شده، اما به دلیل عدم اشاره به نوع و ماهیت چنین نظارتی، دیدگاه‌های معارضی در مورد آن ابراز گردیده که دو نظریه "نظارت استصوابی" و "نظارت استطلاعی" از آن جمله است و در میان این مناقشات، از آنجا که این نهاد، خود عهده‌دار تفسیر قانون اساسی است، به تفسیر این اصل اقدام نموده و نوع نظارت خویش را از نوع "استصوابی" معرفی نموده است.</p> <p>علی‌رغم لازم‌الاجرا دانستن این تفسیر، به دلیل اشکالات و نواقص موجود، هم‌چنان میدان بحث و تبادل نظرهای علمی در این زمینه باز بوده، با بهره‌گیری از مفاهیم و مباحث فقهی - حقوقی و تحلیل و نقد برخی مستندات، در صدد ارائه نظریه استطلاعی بودن نظارت برآمده‌ایم که در نوع خود می‌تواند به خوبی تأمین کننده یک نظارت کارآمد، منطقی و منصفانه باشد.</p> <p>کلید واژه‌ها: قانون، عدم تغایر، تفسیر قانون اساسی، نظارت، انتخابات، استصوابی و استطلاعی</p>

ملخص بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه
معهد بحوث الإمام الخميني و الثورة الإسلامية

المرحلة الدراسية : الدكتوراه الاختصاصية Phd
الفرع الدراسي : الفقه و مبادئ الحقوق و أفكار الإمام الخميني
عنوان البحث: دراسة فقهية و حقوقية لدور و مكانة مجلس صيانة الدستور في نظام جمهورية ايران الإسلامية و كيفية مراقبته علي القوانين
الاسم و الاسم العائلي للطالبة مقدمة البحث: افتخار دانش يور
الأستاذ المشرف: سماحة آية الله الدكتور سيد محمد موسى بجنوردی
الأستاذ المشرف المساعد الأول: سعادة الدكتور سيد صادق موسى
الأستاذ المشرف المساعد الثاني: سعادة الدكتور حسين مهرپور
تاريخ البدء في إعداد البحث: نوفمبر ٢٠١٠
تاريخ الانتهاء من البحث: دسامبر ٢٠١١م
<p>إن مجلس صيانة الدستور بصفته أحد أهم مؤسسات الحكم في نظام جمهورية إيران الإسلامية يتمتع بأهمية و مكانة خاصة، و يبلغ تميز دوره من منظور الدستور درجة أن غيابه يفقد صلاحية المجلس التشريعي (البرلمان) .</p> <p>في هذا البحث، كخطوة مؤثرة و من خلال دراسة شاملة لهذه المؤسسة، قمنا أولاً بشرح و تبين مكانتها و فلسفة وجودها عن طريق عقد مقارنة بينها و بين مؤسسات مشابهة في الدول الأخرى، و تناولنا موضوع تطوير و إكمال هذه المؤسسة بهدف إزالة النواقص القانونية و التنفيذية و توفير الأرضية للمزيد من التعزز و الارتقاء لها و لنظام الجمهورية الإسلامية الإيرانية، و ذلك ببحث فقهي و قانوني في مجال بنية المؤسسة و كافة الاختصاصات ذات الصلة سواء منها المتعلقة بسلطة التشريع و غير المتعلقة بها. و في هذا الإطار قد جعلنا بعض هذه المهام و الصلاحيات موضع عناية أكثر نظراً لأهميتها.</p> <p>و بما أن مبدأ الإشراف و الرقابة، مبدأ مفترض و معروف و مسلم به في كل إدارة، فلاتستغنى عنه أيضاً إدارة البلاد علي المستوي الكلي، و يمكن القول ان الرقابة تعتبر من أركان إدارة البلاد، و علي هذا الأساس يتولي مجلس صيانة الدستور المتخصص في الشريعة و القانون بتربيته المؤلف من علماء في الإسلام و القانون مسؤولية الرقابة علي قضية التشريع البالغة الأهمية و التأكد من عدم منافاة القوانين العادية للدستور و الشريعة الإسلامية .</p> <p>و هكذا، فإن الرقابة علي الانتخابات التي تتعلق أيضاً بأركان النظام بشكل مباشر أو بصورة غير مباشرة لكونها من الأمور الحاسمة، اعتبرت ضمن اختصاصات و صلاحيات مجلس صيانة الدستور بموجب التصريح بذلك في نص المادة ٩٩ من الدستور، لكنه و بسبب عدم إيضاح نوع هذه الرقابة و ماهيتها قد طُرحت حولها وجهات نظر متباينة و منها نظريتنا " الرقابة الاستصوابية " و " الرقابة الاستطلاعية " ، و وسط هذه المناقشات بما أن مجلس صيانة الدستور هو الجهة المختصة بتفسير الدستور قد قام بتفسير المادة المذكورة محدداً رقابته من نوع الرقابة الاستصوابية .</p> <p>و علي الرغم من اعتبار هذا التفسير أمراً واجب التنفيذ، إلا أن المجال مازال مفتوحاً للتباحث و تبادل وجهات النظر العلمية في هذا الصدد نظراً للإشكاليات و مواطن النقص الموجودة، و من هذا المنطلق و علي اساس المفاهيم و المواضيع الفقهية و القانونية و دراسة و نقد بعض المستندات قمنا في هذا البحث بتقديم النظرية القائلة بكون رقابة مجلس صيانة الدستور " رقابة استطلاعية " من شأنها أن تشكل في نوعها رقابة فاعلة و منطقية و منصفة .</p> <p style="text-align: center;">المفردات الاساسية :</p> <p>الناظر (القاضي) الاساسي - عدم المغايرة - تفسير الدستور - الناظر (القاضي) الانتخابي - الرقابة - الانتخابات - الاتصوابية و الاستطلاعية .</p>

فهرست اجمالی

۱	مقدمه:
۹	بخش اول: کلیات (نگرش مفهومی تاریخی)
۱۰	مقدمه بخش اول
۱۱	فصل یکم: مفهوم قانون و ضرورت کنترل قوانین
۲۰	فصل دوم: صیانت از قانون
۲۰	مبحث یکم: مفهوم صیانت از قانون
۲۱	گفتار یکم: تاریخچه دادرسی در نظام حقوقی سایر کشورها
۲۲	گفتار دوم: صیانت از قانون در نظام حقوقی سایر کشورها
۳۶	مبحث دوم: صیانت از قانون در نظام جمهوری اسلامی ایران
۳۶	گفتار یکم: بیان مفهوم ضمانت اجرا
۳۶	گفتار دوم: پیشینه تاریخی صیانت از قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران
۴۱	گفتار سوم: روش منتخب صیانت از قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران
۵۷	بخش دوم: ساختار و وظایف شورای نگهبان
۵۸	مقدمه بخش دوم
۶۱	فصل یکم: ساختار شورای نگهبان
۶۳	مبحث یکم: فقها و شرایط آن
۶۴	گفتار یکم: فقاها
۶۶	گفتار دوم: عدالت
۶۷	گفتار سوم: آگاهی به مقتضیات زمان
۶۸	گفتار چهارم: چگونگی انتصاب
۷۰	مبحث دوم: حقوقدانان و شرایط آن
۷۰	گفتار یکم: حقوقدان بودن
۷۳	گفتار دوم: مسلمان بودن
۷۴	گفتار سوم: چگونگی انتخاب
۷۹	مبحث سوم: دوره مأموریت در شورای نگهبان
۸۳	مبحث چهارم: تشکیلات و اداره شورای نگهبان
۸۸	فصل دوم: وظایف و صلاحیت‌های شورای نگهبان
۸۸	مبحث یکم: وظایف مرتبط با قوه مقننه
۸۹	گفتار یکم: نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی
۱۱۸	گفتار دوم: نظارت بر قوانین و مقررات سابق
۱۲۶	گفتار سوم: نظارت بر مصوبات دیگر (قوانین آزمایشی و مقررات قوه مجریه)
۱۳۰	گفتار چهارم: حضور در مجلس شورای اسلامی
۱۳۳	مبحث دوم: وظایف غیر مرتبط با قوه مقننه (سایر وظایف)
۱۳۳	گفتار اول: تفسیر قانون اساسی
۱۵۳	گفتار دوم: نظارت بر انتخابات
۲۵۳	گفتار سوم: توقف انتخابات
۲۵۳	گفتار چهارم: عضویت در شورای موقت رهبری
۲۵۳	گفتار پنجم: عضویت در مجمع تشخیص مصلحت نظام
۲۵۴	گفتار ششم: عضویت در شورای بازنگری قانون اساسی
۲۵۴	گفتار هفتم: تهیه اولین قانون مربوط به خبرگان
۲۵۶	نتیجه‌گیری بخش دوم
	نتیجه نوشتار ۲۹۳
۳۰۴	ارائه پیشنهادات و راهکارها:
۳۰۹	فهرست منابع و مآخذ
۳۱۷	فهرست اعلام

فهرست تفصیلی

- مقدمه: ۱
- تعریف و بیان مسأله:..... ۲
- سؤالات اصلی و سؤالات فرعی..... ۴
- مبانی نظری (تئوری و فرمول‌بندی)..... ۵
- فرضیه‌های اصلی و فرعی پژوهش..... ۵
- روش پژوهش..... ۶
- اهداف، اهمیت و ضرورت پژوهش..... ۶
- نحوه ارتباط موضوع با حوزه امام و انقلاب..... ۷
- پیشینه پژوهش (مرور و نقد تحقیقات گذشته)..... ۷
- بخش اول: کلیات (نگرش مفهومی تاریخی)..... ۹**
- مقدمه بخش اول..... ۱۰
- فصل یکم: مفهوم قانون و ضرورت کنترل قوانین..... ۱۱**
- بررسی نظرات امام خمینی (ره) درباره قانون..... ۱۲
- قانون اساسی..... ۱۵
- ضرورت کنترل قوانین..... ۱۷
- دلایل ضرورت کنترل قوانین..... ۱۷
- اصل برتری قانون اساسی..... ۱۷
- اصل برتری قوه مؤسس..... ۱۸
- اصل کنترل قوه مقننه..... ۱۸
- فصل دوم: صیانت از قانون..... ۲۰**
- مبحث یکم: مفهوم صیانت از قانون..... ۲۰
- گفتار یکم: تاریخچه دادرسی در نظام حقوقی سایر کشورها..... ۲۱
- گفتار دوم: صیانت از قانون در نظام حقوقی سایر کشورها..... ۲۲
- بند یکم: روش کنترل از طریق دستگاه قضایی..... ۲۳
- الف) دادگاه ویژه (الگوی اروپایی)..... ۲۴
- الف-۱) شاخصه‌های مشترک دادگاه‌های ویژه (الگوی اروپایی)..... ۲۴

۲۴	..... بستر نهادی و حقوق خاص
۲۵	..... وضعیت مربوط به قانون اساسی
۲۵	..... تعیین قضات فاقد پایه قضایی توسط مقامات سیاسی
۲۵	..... یک دادگاه واقعی
۲۵	..... دادگاهی خارج از دستگاه قضایی
۲۶	..... نظارت بر اساسی بودن قوانین (تطبیق قوانین عادی با قانون اساسی)
۲۶	..... الف-۲) شاخصه‌های خاص دادگاه‌های ویژه (الگوی اروپایی)
۲۶	..... ب) دادگاه عادی (الگوی آمریکایی)
۲۷	..... دیوان عالی ایالات متحده آمریکا
۲۸	..... ساختار دیوان عالی ایالت متحده آمریکا
۲۹	..... وظایف و صلاحیت‌های دیوان عالی ایالات متحده آمریکا
۳۰	..... دلایل طرد الگوی آمریکایی دادرسی اساسی و پذیرش الگوی اروپایی
۳۰	..... بند دوم: روش کنترل از طریق یک ارگان سیاسی
۳۰	..... شورای قانون اساسی فرانسه
۳۱	..... ساختار شورای قانون اساسی فرانسه
۳۲	..... وظایف و صلاحیت‌های شورای قانون اساسی فرانسه
۳۳	..... فرض اول:
۳۴	..... فرض دوم:
۳۵	..... نتیجه مبحث
۳۶	..... مبحث دوم: صیانت از قانون در نظام جمهوری اسلامی ایران
۳۶	..... گفتار یکم: بیان مفهوم ضمانت اجرا
۳۶	..... گفتار دوم: پیشینه تاریخی صیانت از قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران
۴۱	..... گفتار سوم: روش منتخب صیانت از قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران
	..... بند یکم: راه‌های کلی ضمانت اجرا و صیانت از قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران
۴۲	..... الف) مقام رهبری
۴۳	..... ب) قوه قضاییه
۴۵	..... ج) مجلس شورای اسلامی
۴۵	..... د) ریاست جمهوری
۴۵	..... ه) تفکیک قوا
۴۶	..... ی) شورای نگهبان
۴۷	..... بند دوم: فلسفه وجودی شورای نگهبان با رویکرد فقه و حقوق
۵۱	..... نتیجه‌گیری بخش اول:

۵۷	بخش دوم: ساختار و وظایف شورای نگهبان
۵۸	مقدمه بخش دوم
۶۱	فصل یکم: ساختار شورای نگهبان
۶۳	مبحث یکم: فقها و شرایط آن
۶۴	گفتار یکم: فقاہت
۶۶	گفتار دوم: عدالت
۶۷	گفتار سوم: آگاهی به مقتضیات زمان
۶۸	گفتار چهارم: چگونگی انتصاب
۷۰	مبحث دوم: حقوقدانان و شرایط آن
۷۰	گفتار یکم: حقوقدان بودن
۷۳	گفتار دوم: مسلمان بودن
۷۴	گفتار سوم: چگونگی انتخاب
۷۹	مبحث سوم: دوره مأموریت در شورای نگهبان
۸۳	مبحث چهارم: تشکیلات و اداره شورای نگهبان
۸۸	فصل دوم: وظایف و صلاحیت‌های شورای نگهبان
۸۸	مبحث یکم: وظایف مرتبط با قوه مقننه
۸۹	گفتار یکم: نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی
	بند یکم: مسائل قابل طرح نظارت شورای نگهبان بر مصوبات مجلس شورای اسلامی
۹۱	
۹۲	الف) موازین اسلامی و احکام اسلامی
۹۳	ب) انطباق و عدم مغایرت
۹۶	ج) ملاک نظر فقهای شورای نگهبان
۹۹	د) رویکرد شورای نگهبان بر اساس احکام اولیه یا ثانویه
۱۱۳	بند دوم: نتیجه رسیدگی شورای نگهبان نسبت به مصوبات مجلس [۱۵]
۱۱۴	الف) تأیید مصوبات مجلس
۱۱۵	ب) عدم تأیید مصوبه مجلس
۱۱۶	ج) سکوت و عدم اعلام نظر شورای نگهبان
۱۱۸	گفتار دوم: نظارت بر قوانین و مقررات سابق
۱۱۹	بند اول: دلایل منتقدان
۱۲۲	بند دوم: دلایل موافقان
۱۲۳	بند سوم: نظر شورای نگهبان

- گفتار سوم: نظارت بر مصوبات دیگر (قوانین آزمایشی و مقررات قوه مجریه)..... ۱۲۶
- بند اول: قوانین آزمایشی ۱۲۷
- بند دوم: اساسنامه سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی..... ۱۲۷
- بند سوم: مصوبات دولت ۱۲۸
- گفتار چهارم: حضور در مجلس شورای اسلامی..... ۱۳۰
- بند اول: حضور الزامی ۱۳۰
- بند دوم: حضور اختیاری..... ۱۳۲
- بند سوم: حضور تشریفاتی ۱۳۲
- مبحث دوم: وظایف غیر مرتبط با قوه مقننه (سایر وظایف) ۱۳۳
- گفتار اول: تفسیر قانون اساسی ۱۳۳
- بند اول: کلیات تفسیر ۱۳۵
- الف) مفهوم تفسیر ۱۳۵
- ب) انواع تفسیر ۱۳۵
- ب-۱) تفسیر شخصی ۱۳۵
- ب-۲) تفسیر قضایی ۱۳۶
- ب-۳) تفسیر قانونی ۱۳۷
- ج) مبانی تفسیر ۱۳۸
- ج-۱) تفسیر لفظی یا تحلیلی ۱۳۸
- ج-۱-۱) مطالعه مذاکرات مجلس تدوین قانون و اوضاع و احوال حاکم ۱۳۸
- ج-۱-۲) تعبیرهای منطقی و عقلی ۱۳۹
- ج-۲) تفسیر بر اساس الزامات روز یا تفسیر آزاد ۱۴۰
- ج-۳) تفسیر معنوی ۱۴۱
- د) اصول حاکم بر تفسیر قانون اساسی ۱۴۲
- د-۱) اصل تقدم حفظ حقوق و آزادی‌های ملت و ارزش‌های بنیادی ۱۴۲
- د-۲) دقت به اصول کلی قانونی ۱۴۳
- د-۳) حمل الفاظ بر معانی عرفی ۱۴۴
- د-۴) اصل اهمیت تشریفات در حقوق عمومی ۱۴۴
- د-۵) اصل منع تفسیر به نفع مفسر ۱۴۵
- د-۶) اصل عدم صلاحیت ۱۴۵
- د-۷) اصل پاسخگویی ۱۴۶
- بند دوم: رویکردی بر تفسیر قانون اساسی ۱۴۶
- الف) ضرورت تفسیر قانون اساسی ۱۴۷
- ب) مرجع تفسیر قانون اساسی ۱۴۷
- ج) آئین تفسیر قانون اساسی ۱۴۸

ج-۱) مرحله نیاز به تفسیر.....	۱۴۸
ج-۲) استفسار.....	۱۴۸
ج-۳) انجام تفسیر.....	۱۵۰
ج-۴) انتشار تفسیر.....	۱۵۱
گفتار دوم: نظارت بر انتخابات.....	۱۵۳
بند اول: نگرش مفهومی بر انتخابات.....	۱۵۳
مفهوم انتخابات دموکراتیک.....	۱۵۵
پیشینه تاریخی انتخابات در جهان.....	۱۵۶
سیر تاریخی انتخابات در ایران بعد از انقلاب اسلامی.....	۱۵۸
دادرسی انتخاباتی.....	۱۶۴
بند دوم: نگرش مفهومی بر نظارت.....	۱۶۶
الف) مفهوم لغوی و اصطلاحی نظارت.....	۱۶۶
الف-۱) نظارت قیمومتی.....	۱۶۷
الف-۲) نظارت سلسله مراتبی.....	۱۶۷
الف-۳) نظارت تأسیسی.....	۱۶۷
الف-۴) نظارت مالی.....	۱۶۸
الف-۵) نظارت سیاسی.....	۱۶۸
الف-۶) نظارت شرعی و قانونی.....	۱۶۸
الف-۷) نظارت قضایی.....	۱۶۸
الف-۸) نظارت اداری.....	۱۶۹
ب) نظارت از دیدگاه اسلام.....	۱۷۰
ج) نظارت از دیدگاه فقها و حقوقدانان.....	۱۷۱
د) نظارت از دیدگاهی دیگر.....	۱۷۴
د-۱) مفهوم لغوی و اصطلاحی نظارت استطلاعی یا اطلاعی.....	۱۷۵
د-۲) مفهوم لغوی و اصطلاحی نظارت استصوابی.....	۱۷۶
بند سوم: نظارت بر انتخابات.....	۱۷۷
ضرورت نظارت بر انتخابات.....	۱۷۸
مبنای قانونی نظارت شورای نگهبان بر انتخابات به عنوان دادرسی انتخاباتی.....	۱۸۰
انگیزه واضعان قانون اساسی از تصویب اصل ۹۹.....	۱۸۱
تفسیر اصل ۹۹ قانون اساسی و نقد آن.....	۱۸۴
بند چهارم: انواع نظارت محتمل شورای نگهبان بر انتخابات.....	۱۸۸
الف) نظریه نظارت استصوابی شورای نگهبان بر انتخابات.....	۱۸۸
الف-۱) نقد نظریه نظارت استصوابی شورای نگهبان بر انتخابات.....	۱۹۰
ب) نظریه نظارت استطلاعی (اطلاعی) شورای نگهبان بر انتخابات.....	۱۹۳

- ج) نظریه نظارت انضباطی یا قانونی شورای نگهبان بر انتخابات ۱۹۹
- ج-۱) نقد نظریه نظارت انضباطی یا قانونی شورای نگهبان بر انتخابات ۲۰۱
- د) نظریه نظارت از نوع انتخاباتی شورای نگهبان بر انتخابات ۲۰۱
- د-۱) نقد نظریه نظارت از نوع انتخاباتی شورای نگهبان بر انتخابات ۲۰۲
- بند پنجم: بررسی طرح نظریه کمیسیون مستقل انتخاباتی ۲۰۳
- کارویژه‌های کمیسیون مستقل انتخاباتی در سایر کشورها ۲۰۳
- طرح ضرورت کمیسیون مستقل انتخاباتی در نظام جمهوری اسلامی ایران و
مواجهه موافقین و مخالفین با این طرح ۲۰۷
- بند ششم: کیفیت نظارت شورای نگهبان بر مرحله تشخیص و تعیین صلاحیت
داوطلبان ۲۱۱
- بند هفتم: نگرشی بر نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی ۲۱۸
- الف) پیشینه رد صلاحیت نامزدهای انتخاباتی در انتخابات ادوار مختلف مجلس
شورای اسلامی توسط شورای نگهبان [۴۱] ۲۱۸
- ب) تشخیص و احراز صلاحیت داوطلبان انتخابات مجلس شورای اسلامی توسط
شورای نگهبان ۲۲۰
- ج) مستندات جایگاه نظارتی شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی
در قوانین موضوعه ۲۲۲
- ج-۱) قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب
۶۵/۵/۹ ۲۲۲
- ج-۲) قانون لزوم رسیدگی دقیق به شکایت داوطلبان رد صلاحیت شده در
انتخابات مصوب ۱۳۷۸/۸/۲۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام ۲۲۴
- ج-۳) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۸۷/۹/۹ ۲۲۶
- ج-۳-۱) ماده (۳) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (انتقادات و دیدگاه‌ها)
..... ۲۲۷
- ج-۳-۲) ماده (۲۸) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (انتقادات و
دیدگاه‌ها) ۲۳۱
- بند هشتم: مراحل نظارت شورای نگهبان بر امر انتخابات ۲۳۳
- هیأت‌های نظارت ۲۳۳
- ۱- هیأت نظارت مرکزی ۲۳۳
- ۲- هیأت‌های نظارت استان ۲۳۴
- ۳- هیأت‌های اجرایی ۲۳۴
- آئین نظارت بر صلاحیت داوطلبان و انتخابات مجلس خبرگان رهبری ۲۳۵
- آئین نظارت بر صلاحیت داوطلبان و انتخابات ریاست جمهوری ۲۳۷
- آئین نظارت بر صلاحیت داوطلبان و انتخابات مجلس شورای اسلامی ۲۳۸

۲۴۰	نظارت بر تبلیغات
۲۴۱	نظارت بر اخذ رأی و شمارش آراء
۲۴۲	نظارت بر اعلام نتایج
۲۴۲	رسیدگی به شکایات و دعاوی انتخاباتی
۲۴۲	۱- مفهوم جرائم و تخلفات انتخاباتی
۲۴۳	۲- رسیدگی به شکایت
۲۴۶	بند نهم: دفاتر دائمی شورای نگهبان
۲۴۶	دیدگاه مشروع و قانونی دفاتر نظارتی
۲۴۷	نقد و بررسی دیدگاه قانونی بودن دفاتر نظارتی
۲۵۰	بند دهم: مفهوم همه‌پرسی و نظارت بر آن
۲۵۳	گفتار سوم: توقف انتخابات
۲۵۳	گفتار چهارم: عضویت در شورای موقت رهبری
۲۵۳	گفتار پنجم: عضویت در مجمع تشخیص مصلحت نظام
۲۵۴	گفتار ششم: عضویت در شورای بازنگری قانون اساسی
۲۵۴	گفتار هفتم: تهیه اولین قانون مربوط به خبرگان
۲۵۶	نتیجه‌گیری بخش دوم
۲۹۳	نتیجه نوشتار
۳۰۴	ارائه پیشنهادات و راهکارها
۳۰۹	فهرست منابع و مآخذ
۳۰۹	فهرست کتب
۳۱۳	فهرست مقالات
۳۱۵	فهرست قوانین
۳۱۶	فهرست مجلات و روزنامه‌ها
۳۱۶	فهرست سایت‌های اینترنتی
۳۱۷	فهرست اعلام

مقدمه:

در نظام حقوقی - سیاسی ایران، شورای نگهبان، به دلیل جایگاه، کارکردها و پیشینه تاریخی که دارد، مقوله‌ای قابل مطالعه است. به لحاظ تاریخی، رد پای چنین نهادی را می‌توان در اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطه به نام طراز پیدا کرد. سیر طرح و تصویب این اصل، روایتگر بسیاری از مناقشات فکری و جبهه بندی‌ها میان رجال عصر مشروطه و سرنوشت آن و در عرصه عمل، بیانگر سیر اندیشه و تا حدودی تحولات سیاسی ایران است.

با وقوع انقلاب اسلامی و پایه‌گذاری نظام جمهوری اسلامی ایران، "اسلامی بودن" به عنوان جوهره این نظام وارد ساختارهای نظام سیاسی، حکومتی گردید و از سویی دیگر، تجربه ناکارآمد اصل دوم متمم قانون اساسی نیز پیش رو بود.

این عوامل سبب شد که نظارت بر مصوبات مجلس و قوانین عادی، از حیث عدم مغایرت با مبانی اسلام، با حساسیت فراوان مورد توجه قرار گیرد و قوه مؤسس قانون اساسی را متوجه پیش‌بینی ساز و کارهایی برای این امر گرداند؛ ضمن آنکه اصول و قواعد مندرج در قانون اساسی نیز به عنوان قواعد عالی و برتر حقوقی باید صیانت می‌شد تا در معرض تجاوز و دست‌اندازی قوانین عادی قرار نگیرد؛ زیرا به نظر برخی اندیشمندان "قانون اساسی که گویاترین سند شناسایی و نشان دهنده هویت اساسی یک ملت است، احکام و دستورات یک حکومت نیست، بلکه توقعات مردمی است که آن حکومت را بوجود آورده‌اند. در نتیجه صیانت از اصول قانون اساسی و تأکید بر اجرای صحیح، کامل و مستمر آن، از مهم‌ترین اقدامات ملی به شمار می‌رود".^۱ [۱۵]

به این ترتیب صیانت از شرع و قانون اساسی، فلسفه پایه‌گذاری شورای نگهبان قلمداد شد و علاوه بر آن، امر خطیر و بسیار حساس نظارت بر انتخابات و همه‌پرسی‌ها نیز بر عهده شورای نگهبان قرار گرفت.

این شورا به عنوان رکنی از قوه مقننه در سایه کار ویژه‌ها و اختیارات بسیار اساسی و مهم مذکور نقش بسیار مهمی در شکل‌گیری مراحل حقوقی و سیاسی کشور ایفا می‌کند.

از آنجا که نظارت بر انتخابات، تفسیر قانون اساسی و صیانت از این قانون، مقولاتی هستند که در تمام

۱- حمیدیان، حسن: کنترل قوه مقننه، نشر تیر، چاپ اول، ۱۳۷۸، ص ۲۰۱

کشورها زمینه طرح و پرداختی به آن وجود دارد. نخست با مطالعه روش‌ها و شیوه‌های رایج برای انجام این امور در سایر کشورها، به اهمیت نهادی چون شورای نگهبان و کار ویژه‌های مهم و اختصاصی آن پی برده و با بررسی نقاط قوت و ضعف به پاسخ ابهامات و پرسش‌های موجود خواهیم پرداخت.

بدین ترتیب، نوشتار پیش رو در دو بخش مجزا، موضوع اصلی بحث را تحت عنوان "بررسی فقهی - حقوقی نقش و جایگاه شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران و نحوه نظارت آن بر قوانین و مقررات" مورد بررسی و تدقیق نظر قرار می‌دهد. مباحثی در رابطه با پیشینه تاریخی، فلسفه وجودی، ساختار درونی و کار ویژه‌های مهم شورای نگهبان قابل طرح است که تنظیم روند پژوهش معطوف پرداختن به آنهاست. بنابراین بخش اول اختصاص به بیان کلیاتی راجع به قانون اساسی و برتری احکام آن، روش‌های قضایی و سیاسی کنترل و نظارت در سایر کشورها دارد و از طریق نگرش مفهومی و تاریخی در نهایت به جلوه‌گری فلسفه وجودی نهاد شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران و جایگاه ویژه فقهی آن منتهی می‌شود.

بخش دوم نیز به تجزیه و تحلیل ساختار درونی شورای نگهبان و وظایف و صلاحیت‌های این نهاد می‌پردازد. به طور ویژه سؤالات، ابهامات و انتقادات بسیاری در مورد کار ویژه‌های اصلی شورای نگهبان در مواردی چون تفسیر قانون اساسی و نظارت بر انتخابات و... در این بخش مطرح گردیده به گونه‌ای که تعریف و بیان مسأله این پژوهش را بیشتر معطوف به خود نموده است و در نهایت نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها مطرح می‌گردد.

تعریف و بیان مسأله:

نظارت به لحاظ سابقه فقهی، در باب وصیت و وقف آمده و از آن اقتباس شده است و معمولاً در مورد وصی یا متولی و یا مجری به کار می‌رود. از نظر لغوی اسم مصدر از ریشه "نظر" به معنی "نگریستن" و در اصطلاح به معنی "نگریستن در اجرای امور برای اطمینان از هماهنگی آنها با قوانین، اهداف و برنامه‌ای از پیش تعیین شده می‌باشد." با این تعریف، نظارت در کنار اصل مسؤولیت و حاکمیت قانون، سه اصل ضروری و اساسی حقوق عمومی به شمار می‌روند.

باتوجه به سابقه فقهی در باب نظارت، صور مختلفی از آن مطرح شده که با عبارات لفظ ناظر، هر دو در ذات خود دو رکن منفک از هم را تداعی می‌کنند که در قانون اساسی همه کشورها

به پذیرش درآمده و در نظام حکومتی خود نهادی را در این راستا در نظر گرفته‌اند.

در نظام جمهوری اسلامی ایران این مهم بر اساس اصول (۹۹-۹۱) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان نهاده شده است و این شورا که متشکل از شش فقیه جامع‌الشرایط منصوب از طرف رهبری و شش نفر حقوقدان، در رشته‌های مختلف حقوق به پیشنهاد قوه قضاییه و رأی مجلس شورای اسلامی، می‌باشد، وظایفی اعم از مرتبط و غیر مرتبط با قوه مقننه را بر عهده دارد. وظایف مرتبط شامل مواردی چون: نظارت بر مصوبات مجلس شورای اسلامی با توجه به دو موضوع عدم مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی است، بدین گونه که اگر نظری بر خلاف ضرورت فقه و شرع بیان گردد، وظیفه شورا آن است که در موارد "بین‌الغی" خلاف نظر شرع بودن را به نحو نفی و اثبات اعلام نماید، (مخالف است یا مخالف نیست.) اهم وظایف غیر مرتبط با قوه مقننه نیز شامل: تفسیر قانون اساسی و نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی است.

با توجه به تصریح اصول ۹۹ و ۱۱۸ قانون اساسی در خصوص واگذاری نظارت بر انتخابات به شورای نگهبان، ماهیت و نوع این نظارت مشخص نشده و همین امر زمینه تفسیرهای متفاوتی را در این خصوص فراهم کرده تا جایی که این تشنت آراء شورای نگهبان را بر آن داشت تا طی نظریه‌ای تفسیری، نظارت مذکور را از نوع استصوابی معرفی نماید. علی‌رغم لازم‌الاجرا بودن این تفسیر از دیدگاه حقوقی و اصول و قواعد قانونی، مسأله قابل بحث مانده و به دلیل برخی شبهات، باب اظهار نظر را مفتوح گذاشته است.

از آنجا که متعارف از نظارت‌ها "نظارت استطلاعی" است که در آن هدف اطلاع و آگاهی ناظر است و می‌تواند جنبه بازدارندگی داشته باشد و حق اخطار و تذکر دارد. با توجه به اینکه در موارد مشابه حقوقی هر جا صحبت از نظارت به میان آمده، قانونگذار تصریحاً یا تلویحاً، تکلیف نوع نظارت را مشخص نموده، بنابراین در مواقعی که نوع نظارت مشخص نشود، تعبیر به استطلاعی می‌شود و اصل بر "اطلاعی بودن" نوع نظارت می‌باشد؛ چرا که سکوت در مقام بیان، حمل بر عدم جواز برداشتی غیر از این است. به عبارت دیگر، نظارت در صورت اطلاق و عدم تقیید، دلالت بر اطلاعی بودن می‌کند زیرا دلالت نظارت استصوابی نیاز به مؤونه زاید داشته و اطلاق به جهت رهایی

از هر قیدی منصرف در نظارت استطلاعی است.

از سویی دیگر، جایگزینی نظارت استصوابی برای استطلاعی، ابتکار عمل شورای نگهبان را به حدی بالا می‌برد که به اعتقاد بسیاری از حقوقدانان، گستره وسیعی را در برمی‌گیرد که خارج از محدودیت و امکانات این شورا است و منجر به آن خواهد شد که هیچ مرجع دیگری حق رد تصمیمات شورا را نداشته باشد؛ و این به این معنی تعبیر می‌شود که با توجه به وظیفه تطبیق مصوبات مجلس با احکام شرع و تفسیر پذیری قابل توجیه این شورا، ماهیت این وظیفه تغییر پیدا کرده و باعث می‌شود که اگر شورا اراده کند و هراسی از افکار عمومی نداشته باشد بتواند مجلس و حتی قوه مجریه را از کار براندازد و نظرات خود را جایگزین آراء مردم نماید؛ حال آنکه هم قانون اساسی (اصل ۹۳) و هم قانون عادی و هم احکام حکومتی رهبری خلاف این رویه را اثبات می‌کند و عملاً اتخاذ چنین تفسیری مغایرت با بسیاری از اصول و رویه‌های قانون اساسی دارد.

سؤالات اصلی و سؤالات فرعی

سؤال اصلی تحقیق در رابطه با نقش و جایگاه شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران و نحوه نظارت آن بر قانونگذاری و انتخابات است، که به تحلیل و ارزیابی تفسیر اصل ۹۹ قانون اساسی، مستندات و پیامدهای آن منجر می‌شود. مطالعه و بررسی انجام شده در این زمینه، بیشتر معطوف به استصوابی یا استطلاعی بودن نظارت مذکور است.

سؤالات فرعی نیز در رابطه با توجیه تفسیر شورای نگهبان نسبت به قانون اساسی است بدین صورت که آیا تفسیر مربوط به معنی ظهور قوانین است یا به نحو کشف‌القناع و پرده برداری از غرض قانونگذار است؟ که به نوبه خود ارزیابی کلیات علم تفسیر، اصول و مبانی آن را می‌طلبد.

هم‌چنین در رابطه با نظارت بر قوانین، سؤالات گوناگونی مطرح است، سؤالاتی در رابطه با ملاک تشخیص آراء فقهای شورای نگهبان و محدودیت آن، بحث انطباق یا عدم مغایرت، محوریت احکام اولیه یا ثانویه و....

مبانی نظری (تئوری و فرمول‌بندی)

نظام حاکم بر ایران مکتبی و دینی بودن اقتضا دارد که قوانین و مقررات حاکم بر آن اسلامی بوده و هیچ مغایرتی با موازین شرع نداشته باشد.

در این نظام همه نهادها و ارکان حکومت تحت نظارت شرعی مقام ولایت امر قرار دارند. از سویی دیگر، قانون اساسی به عنوان قانون برتر، محور و اساس قانونگذاری می‌باشد.

این دو (نظام اسلامی و نظام قانونی) ایجاد می‌کند تا نهادی مکتب شناس و قانون شناس با ترکیبی دو گانه و تکیه بر اصول مکتب و قانون به نام شورای نگهبان بر قانونگذاری نظارت داشته باشد.

در این راستا در بخش اول پژوهش از طریق بررسی تطبیقی و مقایسه‌ای، کار ویژه نظارت را در سایر کشورهای جهان و روش‌های انجام آن را مورد تدقیق نظر قرار داده و به مسأله اهمیت و جایگاه شورای نگهبان دست یازیده‌ایم و پس از تحلیل فلسفه وجودی شورای نگهبان در بخش دوم به مطالعه ساختار درونی و وظایف و صلاحیت‌های این نهاد پرداخته‌ایم.

فرضیه‌های اصلی و فرعی پژوهش

در رابطه با فرضیه اصلی، با توجه به مبانی اسلامی و قانونمدار بودن حکومت ایران، شورای نگهبان وظیفه ارزیابی قوانین بر اساس احکام شرع و قانون اساسی را بر عهده دارد. از این رو فلسفه وجودی این نهاد مقدس در درجه اول ارتباط آن با سیستم قانونگذاری و بررسی تخلف یا عدم تخلف آن با موازین شرع و قانون اساسی است.

از آنجا که قانون اساسی واژه "نظارت" را در رابطه با وظایف شورای نگهبان به طور مطلق آورده، همین اطلاق کاشف از اطلاعی بودن نوع آن است، چرا که استصوابی دانستن آن مستلزم بیان قید زائد است که سکوت قانون در مورد آن دلیلی بر برداشت استطلاعی بودن نظارت است.

در مورد فرضیه‌های فرعی، اصل مسلم آن است که شورای نگهبان وظیفه تفسیر قانون اساسی را در موارد اجمال و ابهام بر عهده دارد، اما این تفسیر به معنی پرده‌برداری از غرض اصلی قانونگذار به نحو کشف القناع می‌باشد و از طریق مراجعه به مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی

قابل تفهیم و تفسیر خواهد بود و هرگز به صورت رجوع به ظهور قوانین برای این نهاد در نظر گرفته نمی‌شود و تنها مجری قوانین، وظیفه اخذ به ظهور را بر عهده دارد.

با توجه به اختلافات مبانی فقهی و فتوایی مراجع، لازم است که فقهای شورای نگهبان برای ارزیابی قوانین با مستندات شرعی تنها یک ملاک واحد را در نظر بگیرند و بهترین آنها، رجوع به ملاکات شرعی قانون خواهد بود و هرگونه اتخاذ رأی مغایر با آن در این زمینه با اهداف عالی نظام جمهوری اسلامی ایران که نظامی مردم سالار و دینی است، تفاوت خواهد داشت.

هم‌چنین آنچه در تقنین مورد نیاز است، "عدم تغایر" است نه "مطابقت"؛ زیرا در مطابقت باید به دنبال قانون در مبانی فقهی باشیم و در صورت نبود، قائل به عدم مطابقت با فقه شویم اما حالت "عدم مغایرت" نیاز به کنکاش ندارد و به معنی آن است که تاکنون دلیل و اجماعی محکم بر خلاف آن در اسلام نیافته‌ایم.

با توجه به ویژگی آگاهی به مقتضیات زمان در رابطه با شرایط فقهای شورای نگهبان، تشخیص احکام ثانویه نیز علاوه بر احکام اولیه جزء وظایف این شورا قلمداد می‌گردد و....

روش پژوهش

روش پژوهش در این نوشتار تحقیقی به گونه توصیفی - تحلیلی و جمع‌آوری آراء و نظرات به صورت کتابخانه‌ای و با بهره‌گیری از ابزار فیش خواهد بود.

اهداف، اهمیت و ضرورت پژوهش

رسیدن به یک بهره و نتیجه علمی، مهم‌ترین هدف این نوشتار است. اهمیت و ضرورت پژوهش نیز مبتنی بر این نکته است که با توجه به تقابل آرائی که در نحوه نظارت شورای نگهبان مطرح است و علی‌رغم اینکه نظریه تفسیری این شورا در مورد اصل ۹۹ قانون اساسی لازم‌الاجرا می‌باشد، هم‌چنان از دیدگاه فقهی - حقوقی، جای تأمل و بررسی را باقی می‌گذارد تا با واکاوی عمیق نقش و جایگاه این نهاد و بررسی صلاحیت‌های آن، به لحاظ علمی، مسأله مورد ارزیابی بیشتر واقع گردد؛ چرا که اتخاذ چنین تفسیری مسائل و پیامدهای منفی را نیز برای خود این