فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال ششم، شماره ۱۶، پائیز ۱۳۹۷

کژتابی مفهومی نظارت در نظام حقوقی ایران

جعفر شفیعی‌سردشت[۱]؛ علی‌اکبر گرجی ازندریانی[۲]؛ جواد فاضلی‌نژاد[۳]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۴/۲۱
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۶/۱۰

چکیده

مفاهیم نظارت، کنترل، مهار و به تبع پاسخگویی متناظر با آنها، همواره از جمله مفاهیم مناقشه برانگیز، به ویژه در علم حقوق و مدیریت بوده است. از این سبب، تمرکز اصلی مقاله بر روشن ساختن مسأله مفهوم نظارت و کنترل و واژگان مرتبط و پاسخگویی متناظر با هر یک از آنها خواهد بود. در ابتدا، به مفهوم «نظارت» پرداخته می‌شود، آن گاه درباره رایج‌ترین واژگانی غور خواهد شد که معمولاً در زبان فارسی با عنوان «نظارت» از آنها یاد می‌شود. همچنین، مفهوم و عناصر پاسخگویی به مثابه روی دیگر سکه نظارت، کنترل و مهار مورد مداقه قرار می‌گیرد و انواع پاسخگویی متناظر با آنها نیز از نظر گذرانده می‌شود. برای مفهوم پاسخگویی دو عنصر «جواب‌دهی» و «اجرا» مورد شناسایی قرار می‌گیرد و چنین استدلال می‌شود که عنصر جواب‌دهی معطوف به پاسخگویی توضیحی است و عنصر اجرا متوجه پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی است. پاسخگویی توضیحی تنها نوع پاسخگویی است که در مقابل مفهوم نظارت قرار می‌گیرد. در مقایسه، پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی تنها در برابر دادگاه و پارلمان قابل تصور است؛ زیرا، هر یک از طریق اعمال کنترل فراتر از نظارت (برای نمونه بکارگیری سازوکار مهار و تعادل) می‌توانند زمینه پاسخگویی توضیحی و اصلاحی یا جبرانی قوه مجریه را فراهم سازند. آن گاه، مقاله به این نتیجه می رسد که مفهوم نظارت یا همان کنترل نرم تنها پاسخگویی توضیحی را برمی‌تابد و پاسخگویی متناظر با مفهوم کنترل سخت می‌تواند مرزهای پاسخگویی توضیحی را درنوردد و با دربرداشتن عنصر اجرای پاسخگویی، وارد قلمرو پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی شوند که در مورد نظارت صادق نیست. سرانجام، مهم‌ترین کژتابی‌های مفهومی نظارت در انواع نظارت‌های مطرح در نظام حقوقی ایران بررسی می‌گردد.

کلیدواژه‌ها: کژتابی، نظارت، کنترل، پاسخگویی توضیحی، پاسخگویی اصلاحی.

۱. استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول) jshafiee@ferdowsi.um.ac.ir
۲. دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی
۳. دانش‌آموخته دکترای حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

مقدمه

هدف اصلی مقاله کنکاشی در مفهوم نظارت و سایر مفاهیم کمابیش مترادف و پاسخگویی متناظر با آنها است و تلاش می‌شود تا با رویکردی متفاوت، کژتابی‌های مفهوم نظارت در نظام حقوقی ایران معرفی شود. تنقیح مفهوم نظارت و تمییز آن از سایر مفاهیم مجاور نقش بسزایی در زدودن ابرهای ابهام و سردرگمی خواهد داشت. امری که در نظام حقوق اساسی و اداری –به ویژه در ایران– اهمیت روزافزونی یافته و هنوز نیز اندیشمندان حقوقی نتوانسته‌اند از این کلاف درهم تنیده، مفهومی اجماعی ارائه نمایند و حدود و ثغور آن را مشخص نمایند؛ چراکه نظارت، مفهومی متنازع‌فیه است و صاحب‌نظران در علوم مختلف برداشت‌های متفاوتی از آن دارند. ریشه این اختلاف، از یک سو، به کژتابی مفهومی نظارت در متون فقهی به عنوان مهم‌ترین منبع حقوق ایران برمی‌گردد و واژه نظارت و معانی که بر آن بار می‌شود، نه برساخته حقوق‌دانان ایرانی است، بلکه یک‌سره از منابع و کتب فقهی گرته‌برداری و وارد نظام حقوقی ایران شده است و متعاقباً تأثیر خود را بر نظارت‌های مندرج در قانون اساسی و قوانین عادی گذاشته است. دلیل این گرته‌برداری در دو نکته نهفته است:

نخست، فقه به مثابه یکی از منابع اصلی و متناظر دو رشته اصلی حقوق یعنی حقوق خصوصی و حقوق جزا و جرم‌شناسی محسوب می‌شود.[۱] **دوم**، به ندرت می‌توان به حقوق‌دان عمومی یا اساسی اشاره نمود که در تدوین و تنظیم اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی نقش یا تأثیری داشته باشد. از این گذشته، نمی‌توان نقش روحانیون عضو مجلس بررسی نهایی قانون اساسی و شورای بازنگری قانون اساسی را در تقویت چنین رویکردی به نظارت نادیده انگاشت؛ اما، از سوی دیگر، تنوع و تشتت واژگان بکاررفته در علوم سیاسی و مدیریت برای نشان دادن مفهوم نظارت که متأثر از منابع غربی است و نیز بکارگیری واژگان متفاوت در قوانین به سردرگمی هرچه بیشتر در این حوزه دامن زده است. وانگهی، از این مفهوم در بافت‌ها و شرایط مختلف معانی متفاوتی دریافت می‌شود که با این تعریف که نظارت، نظارت است و باید عملی واقع شود، آن‌گاه نظارت اعمال گردد، یعنی نظارت همواره پس از وقوع یک عمل رخ می‌دهد (راسخ، ۱۳۸۸: ۱۷–۵)، تناسبی ندارد. از طرفی، در بحث نظارت بر اعمال

۱. برای اطلاع بیشتر رجوع کنید به مقدمه مترجم این اثر: لاگلین، مارتین، مبانی حقوق عمومی، ترجمه محمد راسخ، چاپ اول، تهران: نشر نی، ۱۳۸۸

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

حکومت، تکلیف نظارت بر عدم انجام یک حکم قانونی چه می‌شود؟ آیا نظارت بر ترک فعل مصداق نمی‌یابد؟ البته، برخی با ارائه این تعریف که نظارت یعنی تطبیق افعال(رفتارها و گفتارها) و ترک افعال با هنجارها یا استانداردهای از پیش تعیین‌شده (گرجی‌ازندریانی، ۱۳۹۱: ۴۵۵) درصدد برآمده‌اند تا خلأ پیش‌گفته را پرکنند. همچنین، اگر نظارت را صرفاً اطلاعی و پسینی بدانیم، با اصطلاح‌های رایج در فقه مانند نظارت استصوابی یا در مدیریت نظیر کنترل پیش‌نگر یا آینده‌نگر چه برخوردی لازم می‌آید؟ به زعم قائلین به کنترل پیش‌نگر، استفاده از سازوکار بازخورد و ارزیابی نتایج پس از انجام عمل به مثابه نوش‌دارویی پس از مرگ، مشکل اصلی کنترل است. از این رو، لازم است قبل از حصول نتیجه، پیشگیری انجام شود (الوانی، ۱۳۸۰: ۲۰). در پاسخ، به اجمال باید گفت بکارگیری یکسان و مترادف واژگان نظارت، کنترل و سایر مفاهیم مجاور بدون توجه به بافت و شرایط و با وجود داشتن آثار و تبعات متفاوت، باعث ایجاد خلط مفهومی میان آنها شده است. از این رو، گاهی لازم می‌آید با توجه به بافت و شرایط، میان واژگان کنترل و مهار با مفهوم نظارت قائل به این‌همانی بود و در سایر موقعیت‌ها میان آنها تفاوت گذارد. توضیح این که کنترل می‌تواند در برخی موارد گستره معنایی فراتر از واژه نظارت داشته باشد و مرزهای مفهومی نظارت را درنوردد. به همین ترتیب، نوع پاسخگویی متناظر با مفاهیم کنترل و نظارت نیز متفاوت خواهد بود؛ زیرا، پاسخگویی نیز متقابلاً دارای اجزای گوناگون و انواع مختلفی است که در برابر هر یک از مفاهیم پیش‌گفته بکار می‌رود. تنقیح مفاهیم پیش‌گفته و تفکیک مرزهای مفهومی میان واژگان کنترل و نظارت و پاسخگویی متناظر با آنها می‌تواند چشم‌اندازی روشن از بحث نظارت و کنترل بر حکومت پیش روی پژوهشگران بگشاید. از این رو، با روش توصیفی و تحلیلی برآنیم تا در چهار بخش، ابتدا مفهوم نظارت را وارسی کنیم و نظر خود را در این باره بیان نماییم. آن گاه، مهم‌ترین برابرنهاد نظارت یعنی واژه کنترل و تجلیات آن را از نظر می‌گذرانیم که —به درست یا اشتباه– برای رساندن مفهوم نظارت بکاربرده می‌شود. سپس، مفهوم پاسخگویی و انواع آن را مورد مداقه قرار می‌دهیم. سرانجام، سعی می‌کنیم تا به برخی مصادیق کژتابی مفهومی نظارت در نظام حقوقی ایران اشاره نماییم.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

۱. کنترل و نظارت

«کنترل»[1] مهم‌ترین واژه‌ای است که برای نشان دادن مفهوم نظارت بکار می‌رود و در معنای محدود ساختن زیاده‌روی و تجاوز، تصحیح انحراف یا ظرفیت تغییر «جهانِ هست»[2] به «جهانِ باید»[3] است؛ کنترل مترادف زیر سیطره داشتن یا در رأس سلسله مراتب قرار گرفتن نیست، مگر این که قرار گرفتن در موقعیت کنترلی چنین ظرفیتی را به همراه داشته باشد (Dunsire,1984: p.82). توانایی هدایت رفتار دیگران؛ وادار ساختن دیگران به انجام آنچه می‌خواهید؛ داشتن سلطه بر چیزی؛ هدایت اعمال یا عملکرد چیزی یا کسی–همه و همه–ذیل معانی کنترل قرار می‌گیرد.[4] بر این اساس، واژه کنترل را می‌توان در دو طیف معنایی ضعیف و قوی بکار برد و به مثابه زنجیری تشبیه کرد که در یک سوی آن اختیار هدایت کردن و در سوی دیگر ترغیب کردن یا متأثر ساختن قرار دارد. با توجه به همین کشش معنایی است که به زعم برخی، می‌توان کنترل را به هر درجه و میزان و حتی به صورت پیشینی یعنی پیش از انجام کاری یا اتخاذ تصمیمی اعمال کرد (and Tomkins, 2007: p.565 Turpin). البته، استدلال مزبور مخدوش می‌نماید؛ زیرا، حتی اگر کنترل را در مفهوم نظارت ندانیم، چگونه می‌توان پذیرفت بر یک تصمیم اتخاذ نشده یا اقدام انجام نشده، اعمال کنترل کرد. به هر حال، با توجه به شرایط، می‌توان کنترل و نظارت را مترادف یکدیگر دانست و در مواقع دیگر، کنترل را فراتر از مفهوم نظارت و دارای آثاری متفاوت از آن تلقی نمود.

به اجمال می‌توان مدعی شد هر نظارتی، کنترل است، حال آن که، عکس چنین ادعایی صادق نیست. به بیان دیگر، میان کنترل و نظارت رابطه عموم و خصوص مطلق حاکم است. علی‌الاصول، نظارت باید پس از وقوع چیزی اعمال شود و مقام ناظر از مداخله در اجرا و جایگزین ساختن خود به جای مجری برحذر باشد. نظارت در معنای مقایسه آنچه هست با آنچه باید باشد، بر ترک فعل نیز قابل تصور است. به سخن بهتر، در صورتی که حکم قانون‌گذار مبنی بر انجام فعلی، مورد غفلت مخاطب آن یعنی مقامات حکومتی قرار گیرد، نهاد ناظر مانند سازمان بازرسی کل کشور می‌تواند عمل به تکلیف قانونی را توصیه کند.

---

1 .Control
2 .World-As-It-Is
3 .World-As-You-Would-Have-It-Be
4 .Available at: http://www.merriam-webster.com/dictionary/control

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

۱-۱. تفکیک نظارت از دخالت

ورود ناظر به فعالیت‌های اجرایی و دخالت در کار مجری درست نیست؛ زیرا دخالت هر یک از ناظر و مجری در کار یکدیگر به مثابه نقض قواعد بازی است. درست است که ناظر و مجری هردو فعال هستند؛ اما نوع بازی و فعالیت آنها، در اساس متفاوت است. مجری، بازی نوع اول را انجام می‌دهد که ارتباط مستقیمی با امور دارد و داخل زمین و میدان فعالیت‌ها صورت می‌گیرد؛ ناظر، اما، بازی نوع دوم را انجام می‌دهد که با میدان عمل ارتباط مستقیم ندارد، و تنها بر بازی نوع اول نظارت می‌کند که توسط مجری انجام می‌شود. در نتیجه، دخالت هر یک از این دو در کار دیگری تخطی از قواعد بازی قلمداد می‌شود (منصورنژاد، ۱۳۸۳: ۲۳). از این رو، نخست باید امری توسط مجری انجام شود، آن‌گاه برای حصول اطمینان از صحت آن، سازوکار نظارت برقرار شود و اگر ناظر حتی به طور مقطعی به مداخله در فرایند اجرا اقدام نماید، در واقع به نقض غرض از تعبیه سازوکار نظارت کمک کرده و باعث فروپاشی فرایند اجرا و نظارت خواهد شد (طالبی، ۱۳۸۹: ۲۱). در نتیجه، نظارت باید به گونه‌ای انجام شود که به دخالت در اعمال صلاحیت‌های نظارت شونده نینجامد و استقلال وی را مخدوش نسازد (POYET, 2001: p. 8).

۲-۱. پسینی یا پیشینی؛ درونی یا بیرونی

برای روشن شدن هر چه بیشتر مناقشه برانگیز بودن مفهوم نظارت می‌توان به دیدگاه برخی صاحب‌نظران در خصوص نظارت قوه مقننه بر مجریه اشاره نمود. بر این اساس، قوه مقننه برای نظارت بر قوه مجریه از ابزارهای متفاوتی مانند جلسات استماع نظرات و توضیحات مسئولان اجرایی در کمیسیون‌ها و صحن علنی، هیأت‌های تحقیق و تفحص، پرسش، استیضاح، بازرس پارلمانی، دیوان محاسبات و کمیسیون‌ها بهره می‌گیرد که از دو منظر مختلف دسته‌بندی می‌شود:

نخست، به زعم ایشان، نظارت را می‌توان از نظر زمانی به «پسینی یا پیشینی»[1] تقسیم کرد. توضیح این‌که اگر نظارت قانون‌گذار در جریان تدوین خط‌مشی یا پیش از دست به کار شدن حکومت به یک فعالیت خاص باشد، چنین نظارتی، پیشینی است. برای نمونه، جلسات استماع نظرات مسئولان اجرایی در کمیسیون‌ها و در صحن علنی و درخواست ارائه اسناد را می‌توان به صورت پیشینی بکار برد.

1. Ex Ante or Ex Post

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

در مقابل، در صورتی‌که نظارت قوه مقننه پس از تصویب یک خط‌مشی توسط حکومت به منظور بازبینی اجرای درست آن صورت گیرد، نظیر استیضاح و هیأت‌های تحقیق و تفحص، چنین نظارتی، پسینی است (Pelizzo and Rick, 2008: pp.9-13). بر خلاف این دیدگاه، باید گفت ماهیت نظارت سیاسی پارلمان، پسینی است و ماهیتاً ناظر به آینده و اصلاح آتی امور است؛ زیرا استقلال قوا متضمن آزادی عمل ابتدایی قوه مجریه در تصمیم‌گیری و اجرا است. لذا ممانعت از تصمیم‌گیری یا اجرا و محدود ساختن فرایند آنها به نوعی دخالت محسوب می‌شود. نظارت می‌تواند به اخذ پاسخ درباره تجاوز از صلاحیت‌های مصرح در قانون اساسی یا قوانین عادی منجر شود؛ اما اگر در معنای جایگزینی تصمیم ناظر به جای تصمیم مقام تصمیم‌گیرنده و ذی‌صلاح بکار رود، دیگر نظارت نیست، بلکه دخالت تلقی می‌شود. ناظر نباید در حوزه تخصصی و ویژه نهاد یا قوه دیگر ورود کند. از این رو، الزام قوه مجریه از طریق قانون‌گذاری به اخذ مجوز جهت انجام برخی امور اجرایی یا دادن این اختیار قانونی به سازمان بازرسی تا عملیات و اقدامات اجراییِ در جریان را متوقف سازد، از جمله مصادیق دخالت در صلاحیت‌های دیگر نهادها به شمار می‌آید (زارعی، ۱۳۸۴: ۲۸۳-۲۸۲). در تأیید نظر اخیر می‌توان مدعی شد استدلال پیش‌گفته درباره نظارت پیشینی مخدوش است؛ زیرا به لحاظ مفهومی چگونه ممکن است پیش از اتخاذ یک تصمیم و یا وقوع فعل یا ترک فعل بر آن نظارت کرد؟ به علاوه، با تلقی همه ابزارهای پیش‌گفته به عنوان ابزارهای نظارتی قوه مقننه، خلط نظارت با اعمال اختیار را پذیرفته‌ایم. امری که ناصواب می‌نماید. برخی از این ابزارها نظیر استیضاح، ابزار نظارتی در مفهوم نظارت نیستند، بلکه به بیان دقیق‌تر، جزئی از سازوکار گسترده‌تر «مهار و تعادل»[1] در نظام حقوق اساسی تلقی می‌شوند. لذا اعمال آنها را باید در راستای سازوکار پیش‌گفته تفسیر نمود نه در جهت اعمال نظارت؛ حتی اعمال سازوکار مهار و تعادل نیز نمی‌تواند تا آنجا امتداد یابد که به مداخله آشکار در صلاحیت‌های اختصاصی قوای دیگر بینجامد؛ زیرا لازم است ایده اساسی تقسیم و توزیع صلاحیت‌ها دست‌نخورده باقی بماند.

با توجه به بند آنچه گفته آمد، اصطلاحاتی نظیر کنترل پیش‌نگر یا آینده‌نگر (پیشینی) را نمی‌توان در قلمرو نظارت جای داد؛ زیرا چنین کنترلی اقتضا دارد پیش از مرحله اجرا و با استفاده از اطلاعات موجود (داده‌ها)، پیش‌بینی اوضاع و احوال آینده و بهره‌گیری از تجربه مدیران و پیش از فوت وقت و

1. Checks and Balances

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

اتلاف منابع، نقاط ضعف شناسایی و از وقوع آنها جلوگیری شود (الوانی، ۱۳۸۰: ۲۱-۲۰) و در واقع، از تجارب گذشته و اطلاعات موجود، یعنی داده‌ها و نه ستاده‌ها، استفاده می‌شود و علی‌الأصول مبتنی بر پیش‌بینی آینده است (وردی نژاد و بهرامی رشتیان، ۱۳۷۶: ۵۲۸). باری، آنچه از کنترل پیش‌نگر در اینجا مستفاد می شود «در پیش گرفتن نهایت دقت و احتیاط قبل از انجام یک عمل به منظور حصول اطمینان از صحت آن»[1] یا به بیان بهتر، رعایت اصل حزم و احتیاط است، نه مفهوم کنترل. اگر مقام ناظر پس از پایان فرایند اتخاذ تصمیم توسط مجری، اقدام به نظارت و متعاقباً ارائه پیشنهاد و توصیه درباره تصمیم مزبور نماید، خلاف منطق نظارت و کنترل عمل نکرده است؛ چراکه عمل تصمیم‌گیری خاتمه یافته است؛ اما ورود ناظر به مرحله پیش از تصمیم‌گیری با مفهوم نظارت ناسازگار است. از این رو، حتی اگر کنترل به اصطلاح پیش‌نگر را در معنایی فراتر از مفهوم نظارت بدانیم، باز هم نمی‌توان این کنترل را به مرحله قبل از اتخاذ تصمیم یا انجام عمل سرایت داد؛ زیرا با این کار منطق تقسیم صلاحیت میان مجری و کنترل‌گر را نادیده انگاشته‌ایم. پس، لازم است مجری در اعمال صلاحیت‌های اختصاصی خود آزادی عمل داشته باشد و مقام کنترل‌کننده از مداخله پیشینی حذر نماید.

رخی با اتخاذ نقطه عزیمتی مشابه، ضمن تقسیم مفهوم نظارت به بعد الوقوع یا حین‌الوقوع معتقدند که ورود مقام ناظر پیش از عمل و یا در مرحله تصمیم‌گیری، دیگر مصداق نظارت نیست، بلکه صرفاً نوعی مشورت است. بر این اساس، مشورت و نظارت دو راهکار اصلی کنترل قدرت و تصحیح آن در نظام‌های سیاسی است، با این تفاوت که مشورت پیش از اقدام و در مرحله تصمیم‌گیری و نظارت پس از تصمیم‌گیری و در مرحله اجرا اعمال می‌شود (سروش، ۱۳۷۸: ۱۱۲). باید گفت اگر مقام ناظر پس از پایش و بررسی مراحل مقدماتی انجام یک عمل توسط مقام اداری و یا بنا بر تجاربی که از نظارت‌های پیشین خود بر اعمال مشابه اداره بدست آورده، صرفاً آینده را پیش‌بینی کند و پیش از وقوع عمل (اعم از تصمیم یا اقدام) به منظور اصلاح امور مبادرت به توصیه و پیشنهاد کند، دیگر نمی‌توان اقدام مزبور را نظارت دانست. از قضا، چنین می‌نماید که توصیه و پیشنهاد قبل از اتمام یک عمل، به نوعی دخالت در اعمال اختیار است و شجاعت عمل را از مدیران و مسئولان اجرایی می‌ستاند و به ابتکارزدایی دامن می‌زند. به علاوه، اگر با وجود عمل مدیران و مسئولان پیش‌گفته به توصیه و پیشنهاد، باز هم قانونی

1. Due Diligence

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

نقض شود یا سوء اداره‌ای رخ دهد، چه شخصی را باید پاسخگو دانست و آیا چنین امری ناقض اصل مسئولیت مجریان در برابر اعمال اختیار نخواهد بود؟ در نتیجه، اصطلاحاتی نظیر کنترل پیشینی یا نظارت پیشینی، نه تنها نادقیق، بلکه مضر و مخرب می‌نماید.

دوم، از منظر نسبت مرجع ناظر به قوه مقننه می‌توان نظارت را به درونی یا بیرونی دسته‌بندی نمود. در این تقسیم‌بندی میزان وابستگی به قوه مقننه مورد توجه است. برای نمونه، ابزارهایی مانند پرسش، استیضاح، جلسات استماع و کمیسیون‌ها از جمله ابزارهای درونی قوه مقننه برای اعمال نظارت هستند و بازرس پارلمانی و دیوان محاسبات از جمله ابزارهای بیرونی قوه مقننه محسوب می‌شوند. (Pelizzo and Rick, op.cit, pp.9-13)

۳-۱. نظارت: درهم‌تنیده با فقه

به نظر می‌رسد بسیاری از مناقشه‌های پیرامون مفهوم نظارت در نظام حقوقی ایران، ریشه در مباحث وقف و وصایت در فقه و حقوق خصوصی دارد که با وضع اصطلاحاتی نظیر نظارت استصوابی به سردرگمی در این حوزه دامن زده است. اگر نظارت استصوابی را ذیل مفهوم نظارت بگنجانیم، قائل به دخالت ناظر در اختیارات مجری گشته‌ایم و خلاف منطق نظارت عمل کرده‌ایم. مگر این‌که ناظر به اصطلاح استصوابی را در مثلاً تأسیس وقف[۱] به عنوان متولی دوم در نظر بگیریم (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۷۸: ۲). به بیان دیگر، ناظر به اصطلاح استصوابی را صرفاً مجری دومی بدانیم (راسخ، ۱۳۸۸: ۲۰) که فاقد ابتکار عمل اولیه است؛ اما شاید این پرسش به ذهن متبادر شود که مگر می‌توان شخص فاقد ابتکار عمل اولیه را به مثابه مجری تلقی نمود؟ صرف‌نظر از پاسخ مثبت یا منفی به این پرسش، باید گفت در هر صورت، تعلیق عمل یا تصمیم متولی اول به صلاحدید متولی دوم را نمی‌توان در چارچوب مفهوم نظارت گنجاند، بلکه حداکثر از منظر کنترل فراتر از مفهوم نظارت قابل تحلیل خواهد بود.

از این گذشته، برخی صاحب‌نظران درباره نقش ناظر در وصایت معتقدند اگر در وصیت‌نامه نسبت به اختیار ناظر حکم صریحی وجود نداشته نباشد، نظارت وی، اطلاعی خواهد بود؛ زیرا قدر متیقن از مفهوم عرفی نظارت، اطلاعی بودن آن است و لزوم تصویب اراده وصی، ولایتی اضافی است که نیاز

---

۱. ماده ۷۸ قانون مدنی: واقف می‌تواند بر متولی ناظر قرار دهد که اعمال متولی به تصویب یا اطلاع او باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

به اثبات دارد (کاتوزیان، ۱۳۶۹: ۳۱۳). به سخن دیگر، چنین فرضی مجرای اصل عدم است که اصل عدم صلاحیت در حقوق عمومی نیز مؤید آن است و به هیچ عنوان اطلاق عنوان نظارت نمی‌تواند به مفهوم استصواب باشد. البته، علی‌رغم این استدلال که به درستی بر نظارت بودن نظارت تأکید می‌کند، باید گفت در هر صورت، مفهوم نظارت، استصواب را برنمی‌تابد.

۲. پاسخگویی

پاسخگویی همواره موضوعی کلیدی در حقوق اساسی و اداری بوده است. سازوکارهای پاسخگویی سنتی به پارلمان و دادگاه همواره مسأله‌ساز بوده است؛ زیرا در یک دولت اداری پیچیده که وجه ممیز آن، تفویض گسترده اختیار به بازیگرانی خارج از مرکز حکومت است، مفهوم مسئولیت متمرکز که سازوکارهای پاسخگویی سنتی بر آن استوار است، غالباً تخیّلی و غیرواقعی می‌نماید. مسأله پاسخگویی هنگامی بیشتر نمایان شد که انقلاب مدیریت عمومی نوین در زمینه اداره امور عمومی به پاره‌پاره شدن هرچه بیشتر بخش عمومی انجامید. توضیح این که در دولت تنظیم‌گر به موجب قانون، قرارداد یا دیگر سازوکارها به طیف گسترده‌ای از نهادهای عمومی و برخی از سازمان‌های خصوصی تفویض اختیار صورت می‌گیرد که از یک سو ناکارآمدی سازوکارهای سنتی پاسخگویی نظیر دادگاه و پارلمان را در پی دارد و از سوی دیگر، ضرورت انداختن طرحی نو در این زمینه را بیش از پیش آشکار می‌سازد (Scott, 2000: pp.38-39). از این رو، پیش‌بینی نهادهایی مانند نهاد بازرسی یا آمبودزمان سازوکاری را بدست می‌دهد که با اعمال نظارت به منظور بهبود عملکرد دستگاه‌های اداری به تقویت پاسخگویی اداره به مردم کمک می‌کند.

۱-۲. تعریف و مفهوم

پاسخگویی به معنای دقیق کلمه یعنی شخص (الف) که در رابطه با منافع یک شخص دیگر (ب) مسئولیت دارد (ج)، باید به (ب) درباره چگونگی انجام تکالیف خود توضیح و گزارش دهد و هم‌زمان (ب) نیز می‌تواند در وضعیتی باشد که (الف) را در رابطه با مسئولیت‌های واگذارشده (ج) مورد تقدیر یا تنبیه قرار دهد (Bevir, 2007: p.1). بخش نخست این تعریف ناظر به پاسخگویی توضیحی است و بخش دوم، پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی را مدّ نظر قرار داده است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

ارتباط نظارت و پاسخگویی در این نکته نهفته است که هرجا سخن از نظارت ناظری به میان آید، لاجرم پاسخگو بودن مقام یا نهاد مشمول نظارت نیز مطرح می‌شود. به سخن دیگر، پاسخگویی روی دیگر سکه نظارت است (راسخ، ۱۳۸۸: ۴۰). البته، این گونه نیست که در مقابل کنترل و سازوکار مهار و تعادل پاسخگویی وجود نداشته باشد؛ اما نوع پاسخگویی مقابل این مفاهیم از پاسخگویی متناظر با نظارت فراتر است. توضیح این که علی‌رغم هم‌پوشانی میان مفاهیم کنترل و مهار با مفهوم نظارت، اما آثار هر یک فراتر از آثار مفهوم نظارت قرار می‌گیرد و پاسخگویی متناسب با خود را به دنبال خواهد داشت. باری، کنترل توسط مقام یا مرجع کنترل‌کننده اعمال می‌شود، پاسخگویی متوجه مقام یا مرجع تحت کنترل است و بالاخره موضوع کنترل و پاسخگویی، همان اختیارات نهاد مشمول کنترل است.

۲-۲. ضرورت

سازمان‌های حکومتی برای تصمیم‌گیری و اقدام نیازمند اختیار هستند. اصل تناسب مسئولیت با اختیار ایجاب می‌کند مقام‌ها و سازمان‌های حکومتی به هر اندازه که دارای اختیارات قانونی و سیاسی هستند، به همان میزان نیز از نظر حقوقی و سیاسی مسئول شناخته شوند. یک حکومت واقعاً مسئول، باید واکنش‌پذیر باشد، از کنترل‌های مبتنی بر قانون اساسی استقبال کند و تابع پاسخگویی باشد. پاسخگویی، مسئولیت یا تعهد کسانی است که به آنها اختیارات یا وظایف عمومی واگذار شده است و امکان ارزیابی اصول توجیه‌کننده تصمیمات یا اقدامات ایشان را فراهم می‌سازد. اصل الزام به بیان دلایل تصمیم از جمله جلوه‌های اصل پاسخگویی است، به ویژه آن هنگام که اقدام یا تصمیم اداره یا مقام اداری به منافع یا حقوق شخصی یا گروهی آسیب رساند. الزام به مستدل ساختن تصمیم و نقد آن توسط ذی‌نفعان، علاوه بر ارتقای کیفی تصمیم‌گیری، فرصت مطالعه میزان درستی و عقلانیت تصمیم را به دست می‌دهد. در نتیجه، عدم بیان دلایل تصمیم، به عدم پاسخگویی به مردم یا سایر مراجع پاسخگویی می‌انجامد (زارعی، ۱۳۷۶: ۴۰-۳۶).

پاسخگویی با تأمین حق مشارکت و دخالت مردم در تصمیم‌ها و برنامه‌های حکومت، ارزش‌ها و اصول دموکراسی را تضمین می‌کند. پاسخگویی سنتی، تنها بخشی از شبکه پاسخگویی ارائه‌دهندگان خدمات عمومی را شکل می‌دهد. تمامی نهادهای عمومی یا خصوصی که قدرت عمومی را اعمال می‌کنند، باید از نظر حقوقی به دادگاه و از نظر سیاسی به وزیران یا پارلمان و در نهایت به رأی‌دهندگان پاسخگو باشند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

سازوکارهای پاسخگویی سنتی یعنی پاسخگویی به وزیر، پارلمان و دادگاه صرفاً بخشی از شبکه پیچیده پاسخگویی است. در دهه‌های اخیر، تغییرات بوجود آمده در ساختارهای پاسخگویی باعث ظهور برخی اشکال گسترده پاسخگویی شده تا آنجا که نقش مراجع شبه‌قضایی و سازمان‌های اداری نظیر آمبودزمان در پاسخگو ساختن نهادهای عمومی بیش از پیش پررنگ شده است. (Morgan and Yeung, 2007: p.229)

از این رو، به منظور پر کردن خلأهای سازوکارهای پاسخگویی شاهد رشد روزافزون نظام‌های نظارتی هستیم.

۳-۲. عناصر و سطوح پاسخگویی و کنترل‌های متناظر

مفهوم پاسخگویی از دو عنصر «قابلیت جواب‌دهی»[1] و «اجرا»[2] تشکیل می‌شود: **نخست**، قابلیت جواب‌دهی یعنی پاسخ خواه اختیار داشته باشد از بازیگران پاسخگو بخواهد درباره اعمال و تصمیمات خود اطلاعات لازم را ارائه کنند و عوامل توجیه‌کننده آن را توضیح دهند. در اساس، تعهد به توضیح یا موجه ساختن تصمیمات اتخاذی یا اقدامات انجام شده معطوف به گذشته است. به سخن دیگر، الزام به جوابگویی در قبال اعمال و تصمیم‌ها، پس از وقوع آنها ایجاد می‌شود. با وجود این، به گمان برخی، آگاهی پیشینی از این که درباره اعمال و تصمیمات توضیح داده شود، می‌تواند تأثیری شگرف بر کیفیت تصمیم‌گیری داشته باشد.[3] قابلیت جواب‌دهی در وهله نخست، متضمن تعهد به توضیح دادن و دلیل آوردن یعنی جواب دادن، افشا کردن، توضیح دادن یا موجه ساختن است و می‌توان آن را «پاسخگویی توضیحی»[4] نامید. (Turpin and Tomkins,op.cit, pp.132 and 565-566)

توضیح این که پاسخگویی توضیحی متناظر با «کنترل همکارانه»[5] یا «کنترل نرم»[6] است. کنترل همکارانه، تسهیل‌کننده و فعال است، مستلزم پاسخگویی مرجع یا مقام مخاطب است و از ابزار توصیه و اقناع بهره می‌گیرد. بر این اساس، بازیگران به منظور نیل به نتایج دلخواه و اصلاح رفتار وارد گفتگو

---

1. Answerability
2. Enforcement
۳. البته، نگارندگان با استدلال اخیر موافق نیستند؛ زیرا الزام مجری به توضیح پیشینی اقدامات و تصمیماتی که در آینده می‌خواهد انجام دهد یا اتخاذ کند، برخلاف منطق حاکم بر توزیع صلاحیت‌ها و مداخله ناصواب است.
4. Explanatory Accountability
5. Cooperative Control
6. Soft Control

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

و تبادل نظر می‌شوند؛ و چنین ابزاری برای جبران خسارت متناسب با اوضاع و احوال شکایت از انعطاف‌پذیری بیشتری دارد. با توجه به آنچه گفته آمد، کنترل همکارانه همان کنترلِ به معنای نظارت است که معمولاً توسط نهاد بازرسی یا آمبودزمان اعمال می‌شود و باید گفت آن روی سکّه کنترل همکارانه/نرم یا نظارت، صرفاً پاسخگویی توضیحی قرار می‌گیرد. از همین روی، نهاد بازرسی(آمبودزمان) به عنوان سازوکار پاسخگویی افقی طبقه‌بندی می‌شود که تنها عنصر قابلیت جواب‌دهی پاسخگویی و سطح نخست پاسخگویی (یعنی پاسخگویی توضیحی) را به همراه دارد و صرفاً می‌تواند برخی از سطوح پاسخگو ساختن نهادهای حکومتی را برآورده سازد.

باری، اگرچه پاسخگویی مکمل نظارت است؛ اما همه انواع پاسخگویی در مقابل مفهوم نظارت قرار نمی‌گیرد. بر این اساس، درباره مراجع نظارتی به ویژه آمبودزمان یا سازمان بازرسی تنها باید به پاسخگویی توضیحی پسینی معتقد بود. البته، به زعم برخی، ابزارهای سنتی پاسخگویی انتخاباتی و وزارتی برای کنترل قدرت سیاسی و پاسخگو ساختن حکمرانان به انتخاب‌کنندگان ناکارآمدند. از این رو، برای اثربخش‌تر ساختن پاسخگویی به دنبال گسترش ابزارهای پاسخگویی سیاسی هستند و به روش‌هایی باور دارند که کنترل سیاسی را بتوان به طور فرایندی و در جریان اتخاذ تصمیم اعمال کرد نه صرفاً «معطوف به گذشته»[1] و پس از وقوع (Bevir, Mark(ed), op.cit, p.4). چنین استدلالی محل مناقشه است. پاسخگویی توضیحی پیشینی خلاف منطق نظارت و حتی کنترل یا سازوکار مهار و تعادل است؛ زیرا مقام اجرایی در مرحله تصمیم‌سازی است و هنوز تصمیمی اتخاذ نشده است تا نظارتی صورت پذیرد. دخالت در این مرحله برخلاف اصل تفکیک قوا است و منطق توزیع تخصصی صلاحیت‌ها میان قوای سه‌گانه و نهادهای وابسته را برهم می‌زند و راه را برای دخالت مقام یا مرجع کنترل‌کننده در اختیارات اختصاصی مجری هموار می‌کند.

دوم، سطح دوم پاسخگویی هنگامی است که نهاد کنترل‌کننده از اختیار صدور دستور، ابطال تصمیم یا وضع مجازات برخوردار باشد. البته، شناسایی چنین اختیاری برای مقام یا مرجع ناظر خروج از منطق نظارت محسوب می‌شود. به همین دلیل است که اکثریت قریب به اتفاق آمبودزمان‌ها –به مثابه ناظر واقعی– فاقد این عنصر هستند و تنها از ضمانت‌های اجرایی نرم مانند پیشنهاد اصلاح اداره بد، گزارش‌دهی و یا ارجاع پرونده به دادگاه یا دیوان‌های اداری برخوردارند. با وجود این، به نظر می‌رسد

1. *Ex post facto*

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

دستِ‌کم گرفتن اختیار تحقیق، گزارش‌دهی و اقناع‌سازی نهاد بازرسی از جمله نقاط ضعف این تقسیم‌بندی دوگانه می‌باشد. تحقیق دقیق و بی‌طرفانه درباره یک شکایت، بررسی پرونده بر طبق قانون و انصاف، پیشنهاد تغییر و اصلاح قانون یا خط‌مشی به حکومت و گزارش‌دهی به مردم، تا اندازه‌ای فراتر از جنبه قابلیت جواب‌دهی پاسخگویی است. به علاوه، نهاد بازرسی پس از انتشار گزارش یک تحقیق می‌تواند برای مجاب ساختن حکومت برای انجام اصلاحات پیشنهادی مذاکرات غیررسمی را شروع کند. به بیان دقیق‌تر، اگرچه نهاد بازرسی به مثابه یک نهاد نظارتی نمی‌تواند از مقامات و سازمان‌های مشمول نظارت خود انتظار پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی داشته باشد؛ اما شکلی میانه و سوم از پاسخگویی را نمایندگی می‌کند که بین قابلیت جواب‌دهی و اجرا قرار دارد (Reif, 2000: pp.28-29)؛ بنابراین، می‌توان چنین استدلال نمود که آمبودزمان تنها تأسیسی است که به معنای واقعی یک ناظر محسوب می‌شود و صرفاً دربردارنده عنصر جواب‌دهی پاسخگویی است و مقامات و نهادهای مشمول نظارت تنها موظف به پاسخگویی توضیحی در مقابل آن هستند. در مقایسه، دادگاه و پارلمان که از ابزارهای کنترلی و سازوکار مهار و تعادل بهره می‌گیرند، هر دو عنصر پاسخگویی یعنی جواب‌دهی و اجرا را دربرمی‌گیرند و مقامات و مراجع مشمول کنترل موظف به پاسخگویی توضیحی و اصلاحی یا جبرانی در مقابل آنها هستند. عنصر اجرایی پاسخگویی از مجازات یا سایر ضمانت‌های اجرایی سلبی در مقابله با یک رفتار نامناسب تشکیل می‌شود و می‌تواند «پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی»[1] نهاد پاسخگو/مشمول کنترل را در پی داشته باشد. این پاسخگویی به معنای تعهد به توجیه فعل یا ترک فعل است. به سخن بهتر، جوابگو بودن نسبت به همه اشتباهات یا سوءمدیریت‌ها و بی‌کفایتی‌های کشف شده و پیش‌بینی راهکارهای اصلاحی یا جبرانی برای آنها. در این معنا، پاسخگویی در معنای «مسئول به شمار آمدن» است که با خود معنای ضمنی سرزنش و مجازات را به همراه دارد. این نوع پاسخگویی به وضوح «معطوف به گذشته»[2] یا «پسینی»[3] است و زمینه سرزنش حکومت را به خاطر شکست خط‌مشی‌ها یا سوءاستفاده از قدرت فراهم می‌سازد و مستلزم جبران خسارت یا اصلاح است (Turpin and Tomkins, op.cit, pp.132 and 565-566).

---

1. Amendatory or Remedial Accountability
2. Retrospective
3. A Posteriori

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی که عنصر اجرایی پاسخگویی را دربردارد، لازمه «کنترل اجباری»[1] یا «کنترل سخت»[2] است. به سخن بهتر، کنترل اجباری که مستلزم تحمیل تصمیم، دستوردهی، ابطال یا وضع مجازات است، متناسب با جنبه اجرایی پاسخگویی یعنی پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی است. چنین کنترلی به صورت موردی و واکنشی اعمال می‌شود و با تصمیم یک‌جانبه تحمیل می‌گردد و مبتنی بر قوه قاهره همراه با مجازات و ضمانت اجرا است که معمولاً توسط دادگاه، مراجع شبه‌قضایی و پارلمان بکار گرفته می‌شود (Reif, op.cit, pp.28-30). با توجه به آنچه گفته آمد، پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی را نمی‌توان در قلمرو مفهوم نظارت دانست. چنین پاسخگویی را می‌توان آن روی سکه کنترل اجباری (فراتر از نظارت) تلقی نمود که توسط دادگاه یا پارلمان و به طور عمده در راستای اعمال سازوکار مهار و تعادل اعمال می‌شود، نه در جهت مفهوم نظارت! از طرفی، هرچند پاسخگویی اصلاحی به معنای دقیق کلمه، پسینی است؛ اما از آنجا که متضمن دستوردهی، ابطال یا اعمال مجازات و برخورداری از ابزارهای کنترلی سخت است، نمی‌تواند در قلمرو پاسخگویی متناظر با نظارتی قرار گیرد که مدیران و مسئولان اجرایی در مقابل نهادهای ناظری مانند سازمان بازرسی دارند.

۳. مصادیق کژتابی نظارت

در این قسمت به مهم‌ترین مصادیق بکارگیری واژه نظارت در نظام حقوقی ایران اشاره می‌کنیم که بنابر تحلیل پیش گفته، نظارت در معنای واقعی محسوب نمی‌شوند. این مصادیق از ابعاد مختلفی با مفهوم نظارت انطباق نمی‌یابند. گاهی فعلی به تمامی محقق نگردیده و از نظارت سخن به میان می‌آید که این خود مغایر با «پسینی» بودن نظارت است و در بسیاری از موارد جمع بین مقام ناظر و مجری و یا ناظر و قاضی روی می‌دهد که چالش‌های اساسی همچون طرح «نظارت استصوابی» در منظومه حقوق اساسی ایران ایجاد نموده است؛ بنابراین به منظور تبیین بهتر این موضوع، مهم‌ترین مصادیق کژتابی را بر محور تقسیم‌بندی مألوف از نظارت در حقوق عمومی که شامل نظارت مالی، تقنینی، سیاسی، قضایی و ... است، مورد بررسی قرار می‌دهیم.

---

1. Coercive Control
2. Hard Control

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

۱-۳. نظارت مالی

طیف متفاوتی از اقدامات کنترلی توسط نهادهای مختلف جهت اطمینان از مصرف درست و قانونی منابع عمومی در نظام حقوقی ایران صورت می‌گیرد که در متون حقوقی از آنها ذیل عنوان «نظارت مالی» بحث می شود؛ اما با توجه به تحلیل مفهومی نظارت و تحلیل حقوقی دقیق این اقدامات می‌توان گفت:

نخست، کنترل مالی هزینه‌کرد بودجه توسط ذیحسابان منصوب از طرف وزارت امور اقتصادی و دارایی موضوع مواد ۳۱، ۵۳، ۹۰ و ۹۱ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶ را می‌توان از دو منظر تحلیل نمود:

الف. به عنوان یک نظارت یا کنترل به اصطلاح پیش‌نگر. زیرا مفاد ماده ۵۳ قانون مذکور مبنی بر تطبیق پرداخت با قوانین و مقررات توسط ذیحساب و مواد ۹۱ و ۹۴ آن مبنی بر نظارت قبل از خرج و گزارش کتبی ذیحساب نسبت به خرج خلاف قانون به مقام صادرکننده دستور خرج، قبل از انجام فعل «**پرداخت**» صورت می‌گیرد. این استدلال که ذیحساب در اینجا نظارت بر اجزای یک عمل را بعد از تحقق آن جزء از عمل انجام می‌دهد، نیز قابل پذیرش نیست؛ زیرا «پرداخت» آخرین جزء از عمل هزینه کردن در مالیه عمومی است[۱] و نظارت ذیحساب بر این جزء دقیقاً قبل از تحقق آن واقع می‌شود که این موضوع با یکی از مؤلفه‌های اصلی نظارت یعنی پسینی بودن، قابل انطباق نیست.

ب. به عنوان نظارت در معنای واقعی. بر این اساس، استدلال بند پیشین بر این نظر استوار است که زمانی تصمیم یا اقدام اتخاذی تامّ است که واجد اثر حقوقی باشد. بنابراین، چون فعل پرداخت تا پیش از رعایت تشریفات قانونی یعنی اظهار نظر مثبت یا منفی ذیحساب صورت نمی‌گیرد و اثری بدان بار نمی‌شود، پس، نظارت ذیحساب یک کنترل پیشینی است. باری، این استدلال به لحاظ مفهومی درست نیست؛ زیرا پرداخت، متشکل از اجزای جداگانه است که به صورت مستقل قابلیت تحقق را دارد و نظارت ذیحساب به درستی معطوف است به مراحل و اجزای دستور پرداخت. وانگهی، در فرضی که ذیحساب خلاف قانون بودن دستور خرج‌کرد را اعلام نماید، اثری بر این نظر مترتب نیست و طبق ماده ۹۱ پیش‌گفته مقام صادرکننده دستور پس از وصول گزارش ذیحساب چنانچه دستور خود را

---

۱. ماده ۵۲ قانون محاسبات عمومی کشور: پرداخت هزینه‌ها به ترتیب پس از طی مراحل تشخیص و تامین اعتبار و تعهد و تسجیل و حواله و با اعمال نظارت مالی به عمل می‌آید.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

منطبق با قوانین و مقررات تشخیص داده و مسئولیت قانونی بودن دستور خود را کتباً با ذکر مستند قانونی به عهده بگیرد و مراتب را به ذیحساب اعلام نماید. ذیحساب مکلف است وجه سند هزینه مربوط را پس از ضمیمه نمودن دستور کتبی متضمن قبول مسئولیت مذکور پرداخت و مراتب را با ذکر مستندات قانونی مربوط به‌وزارت امور اقتصادی و دارایی و رونوشت آن را جهت اطلاع به دیوان محاسبات کشور گزارش نماید. وزارت امور اقتصادی و دارایی در صورتی که مورد را خلاف تشخیص داد مراتب را برای اقدامات قانونی لازم به دیوان محاسبات کشور اعلام خواهد داشت؛ لذا این حکم قانونی به صراحت به شأن کنترل نرم و نه شأن کنترل سخت ذیحساب اشاره دارد.

این موضوع در حالی است که حتی به زعم قائلین به کنترل پیشینی، نمی‌توان عمل ذیحساب را نظارت یا کنترل پیشینی دانست؛ زیرا به باور ایشان پاسخگویی پیشینی زمانی است که تأیید پاسخ خواه برای نهایی شدن تصمیم اتخاذی پاسخ‌گو ضروری باشد. برای نمونه، وقتی که بنا به تشریفات مربوط به انتصاب مقامات بانک مرکزی، تأیید پارلمان ضروری باشد. (M. Lastra and Shams 2000: pp.6-7) بر همین قیاس، می‌توان چنین ادعا نمود که به زعم قائلین به کنترل پیشینی، این نوع کنترل در مواردی مصداق می‌یابد که تصمیم یک مقام یا مرجع برای داشتن اثر حقوقی نیازمند تأیید مقام یا مرجع دیگری باشد؛ غافل از این که عمل تصمیم‌گیری انجام گرفته است و تنها اثر آن منوط به تأیید دیگری شده است و چنین امری، افاده مفهومِ متناقضِ کنترل پیشینی نمی‌کند.

دوم، در اصل ۵۵ قانون اساسی بیان گردیده که دیوان محاسبات به کلیه حساب‌های دستگاه‌های اجرایی که از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. منطق نظارت ایجاب می‌کند که این نهاد پس از حسابرسی و رسیدگی به حساب‌ها، نتیجه نظارت را به مراجع ذی‌صلاح ارائه دهد و در مورد تخلفات رخ داده، دیگر قاضی مدعای خویش نباشد. این منطق در قانون اساسی با پیش‌بینی ارائه گزارش تفریغ بودجه توسط دیوان محاسبات به مجلس شورای اسلامی رعایت گردیده است. با این وجود، در قانون دیوان محاسبات کشور مصوب ۱۳۶۱ به موازات گسترش اختیارات و صلاحیت‌های این نهاد در ابعاد مختلف و با در نظر گرفتن شأن شبه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

قضایی برای آن از این منطق عدول شده است.[۱] در این ارتباط فارغ از تحلیل و تفسیر ناصواب برخی از مقامات دیوان محاسبات از عبارت «اعمال کنترل و نظارت مستمر مالی به منظور پاسداری از بیت‌المال» مندرج در ماده ۱ قانون دیوان محاسبات کشور به «انجام کنترل‌های مالی قبل از خرج» که منجر به دخالت مقام ناظر در اعمال اختیار مقام مجری می‌شود، پذیرش هیأت‌های مستشاری در ساختار این نهاد[۲] که از صلاحیت صدور رأی برخوردارند و همچنین وجود محکمه‌ای به عنوان مرجع تجدیدنظر و اعاده خواهی از آرای هیأت‌ها به روشنی موجب اختلاط مقام ناظر و قاضی گردیده و این فرایند با منطق نظارت کاملاً در تضاد بوده و مصداق بارز کژتابی مفهومی نظارت در نظام حقوقی ایران است.

۲-۳. نظارت سیاسی

در راستای نظام «مهار و تعادل» قوه مقننه ابزارهای کنترلی متفاوتی جهت مهار سایر اجزای قدرت سیاسی در اختیار دارد که عمده آنها در رابطه با قوه مجریه می‌باشد. در ادبیات حقوق عمومی ایران از این مجموعه ابزارها به عنوان نظارت سیاسی قوه مقننه نسبت به قوه مجریه تعبیر می‌شود. نقطه ثقل آنچه تحت عنوان نظارت سیاسی از آن یاد می‌شود، دادن رأی اعتماد یا عدم اعتماد اکثریت اعضای قوه مقننه نسبت به ادامه سیاست‌ها و برنامه‌های دولت است که از طریق استیضاح در نظام حقوقی ایران متبلور شده است،[۳] و همین امر منجر به اختلاط مقام ناظر و قاضی در این نوع نظارت می‌شود که با منطق نظارت در تغایر است. در این ارتباط تمایز صورت گرفته بین نمایندگان سؤال یا استیضاح‌کننده یا کمیسیون رسیدگی‌کننده (به عنوان مقام ناظر) و دادن رأی عدم اعتماد توسط اکثریت نمایندگان(به عنوان مقام قاضی) توسط برخی از صاحب‌نظران (راسخ، ۱۳۸۸: ۱۸) به منظور همنشین-سازی نظارت سیاسی با منطق حاکم بر نظارت، واجد این ایراد حقوقی است که نمی‌توان هر یک از

---

۱. جهت بحث تفصیلی در خصوص ماهیت حقوقی دیوان محاسبات کشور رجوع شود به: منصوریان، ناصر علی و وحید آگاه (۱۳۸۹)، «جایگاه دیوان محاسبات در نظام حقوقی ایران و فرانسه(مطالعه تطبیقی)»، فصلنامه حقوق مجله پژوهش حقوق و سیاست، شماره ۳۱

۲. ماده ۱۲ قانون دیوان محاسبات کشور: دیوان محاسبات کشور دارای یک دادسرا و حداقل سه و حداکثر هفت هیات مستشاری می‌باشد. هر هیأت مرکب از سه مستشار است که یکی از آنها رئیس هیأت خواهد بود.

۳. اصول ۸۸ و ۸۹ قانون اساسی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

این دو گروه را دارای شخصیت حقوقی متمایز دانست؛ چرا که کلیت پارلمان واجد یک شخصیت حقوقی است. در نتیجه، برای حل این تعارض، اولاً، نباید عنوان «نظارت» را برای ابزار استیضاح بکار برد و ثانیاً، ابزار مزبور تنها و تنها از منظر «کنترل سخت» و در قالب سازوکار «مهار و تعادل» و نه «نظارت و تعادل» قابل توجیه است. البته، لازم به یادآوری است اطلاق عنوان نظارت بر ابزار تذکر و پرسش خالی از اشکال خواهد بود؛ زیرا علاوه بر پسینی بودن، تنها پاسخگویی توضیحی مقام مخاطب تذکر و پرسش را بدنبال دارد.

۳-۳. نظارت تقنینی

آنچه در منظومه حقوق عمومی ایران تحت عنوان نظارت تقنینی بیان شده است، از یک سو، دربرگیرنده نظارت بر انطباق قانون عادی با موازین اسلام و قانون اساسی است[۱] و از سوی دیگر شامل انطباق مصوبات دولت (هر یک از وزرا و هیأت وزیران) با قوانین و مقررات عمومی[۲] می‌شود که در ادبیات حقوق عمومی از نظارت بخش نخست، عمدتاً با عنوان «دادرسی اساسی» یاد می‌گردد. در اینجا، شورای نگهبان به عنوان بخشی از فرایند تقنین فعالیت می‌کند، نه به عنوان ناظر و نه دادرس در معنای دقیق کلمه؛ زیرا در سایر نظام‌های حقوق اساسی، دادرس اساسی نقشی فعال در فرایند تقنین ایفا نمی‌کند و علی‌الاصول پس از قانون شدن یک مصوبه و به طور انفعالی و بر اساس یک تشریفات خاص اقدام به قضاوت (و نه نظارت) درباره اساسی بودن یا نبودن یک قانون لازم‌الاجرا می‌نماید. در نتیجه، شاید بتوان از باب تسامح نقش این شورا را تا اندازه‌ای مانند مجالس دوم دانست. در مقایسه، نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بعد از لازم‌الاجرا شدن مصوبات دولت صورت می‌گیرد و به درستی بر پسینی بودن نظارت اشاره دارد؛ اما در هر دو اختلاط مقام ناظر و قاضی (نظارت و نتیجه نظارت) در یک شخصیت واحد وجود دارد و از این حیث اطلاق عنوان «بازبینی» می‌تواند عنوان دقیق‌تری برای این فرایند باشد. با این همه، اِعطای شأن قضایی به رئیس قوه مقننه حتی از منظر کنترل فراتر از نظارت نیز محلّ تأمل است.

---

۱. اصل ۹۴ قانون اساسی

۲. اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

٤-۳. نظارت بر انتخابات

به موجب اصل ۹۹ قانون اساسی شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی را برعهده دارد. برخلاف سایر اشکال کنترل که معمولاً بر مبنای دکترین حقوقی و نه نص قانون، از آنها تعبیر به نظارت شده است، قانون اساسی در ارتباط با انتخابات به صراحت از واژه «نظارت» استفاده کرده است. از این رو، بررسی قوانین مربوط به انتخابات با توجه منطق حاکم بر امر نظارت، کژتابی‌های احتمالی را آشکارا نشان خواهد داد. عدم التزام به منطق نظارت و درهم‌آمیختن سه مقام مجری، ناظر و قاضی منتج به این گردیده که شورای نگهبان در ایفای وظیفه نظارت بر انتخابات مرزهای اجرا، نظارت و قضا را درهم نوردد و خود در جای مجری، ناظر و قاضی قرار بگیرد. شورای نگهبان در نظریه تفسیری شماره ۱۲۳۴ مورخ ۱۳۷۰/۳/۱ از اصل ۹۹ قانون اساسی[۱] نظارت خود بر انتخابات را استصوابی و شامل تمام مراحل اجرایی می‌داند. این معنا در ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸[۲] تصریح گردید. فارغ از مناقشات سیاسی بی‌پایان در این خصوص، از منظر حقوقی و بر اساس تحلیل مفهومی ارائه شده از نظارت، برداشت شورا از مفهوم نظارت استصوابی از آن حیث که موجب دخالت مقام ناظر در حوزه اختیارات مجری می‌گردد (به ویژه، به جای آن که اقدام مجریان در تأیید یا ردّ صلاحیت داوطلبان را مورد بررسی قرار دهد، رأساً به جای آنها راجع به صلاحیت داوطلبان اقداماتی نظیر تحقیق محلی و ... انجام می‌دهد و تصمیم خود را جایگزین تصمیم هیأت اجرایی در تعیین یا ردّ صلاحیت می‌کند) و از این منظر که ناظر را جایگزین قاضی می‌کند (در آنجا که رسیدگی به شکایات انتخاباتی را برعهده می‌گیرد یا انتخابات را ابطال می‌کند)، مصداق بارز کژتابی مفهومی نظارت بر انتخابات در نظام حقوقی ایران است که ناشی از عدم درک صحیح از مفاهیم اصیل و بنیادین حقوق عمومی مدرن می‌باشد و تنها ریشه در گرته‌برداری از بحث نظارت در وقف و وصیت دارد.

---

۱. نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات از جمله تأیید و ردّ صلاحیت کاندیداها می‌شود.

۲. نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی به عهده شورای نگهبان می‌باشد. این نظارت، استصوابی، عام و در تمام مراحل در کلیه امور مربوط به انتخابات جاری است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

۵-۳. نظارت قانونی

به موجب اصل ۱۶۱ قانون اساسی، دیوان عالی کشور به منظور نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم و ایجاد وحدت رویه قضایی و انجام مسؤلیت‌هایی که طبق قانون به آن محول می‌شود، بر اساس ضوابطی که رئیس قوه قضاییه تعیین می‌کند تشکیل می‌گردد. در این جا نیز آشکارا برداشت تدوین‌گران قانون اساسی از نظارت چیزی غیر از نظارت است؛ زیرا از یک منظر، دیوان عالی کشور به مثابه بالاترین مرجع قضایی، آرای مراجع قضایی مادون را نقض یا استوار می‌کنند و از منظری دیگر، در جایگاه شبه قانون‌گذار قرار می‌گیرند و آرایی صادر می‌کنند که در واقع نوعی عمل شبه تقنینی در یک موضوع معین است. در مقایسه، اختیار دیوان عالی کشور مبنی بر صدور حکم تخلف رئیس جمهور از وظایف قانونی خود را به درستی می‌توان نظارت تلقی نمود؛ زیرا تنها وظیفه وی تشخیص یا عدم تشخیص تخلف رئیس جمهور از وظایف قانونی‌اش می‌باشد و حکم عزل رئیس جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور توسط مقام رهبری صادر خواهد شد.

همچنین، به موجب اصل ۱۷۴ قانون اساسی بر اساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌گردد. برداشت قانون‌گذار عادی در قانون تشکیل سازمان بازرسی مصوب ۱۳۶۰ با آخرین اصلاحات از نظارت مذکور در اصل پیش‌گفته با منطق نظارت در تعارض است: **نخست**، به موجب قسمت اخیر تبصره ماده یک، سازمان بازرسی می‌تواند قبل از اقدامات دستگاه‌های اداری اطلاعات لازم را جمع‌آوری کند. قانون‌گذار با شناسایی چنین صلاحیتی برای سازمان بازرسی، در عمل مقدمه دخالت ناظر در تصمیمات و اقدامات مجری را فراهم ساخته است. به علاوه، آیا می‌توان پیش از این که اقدامی صورت پذیرد، نظارت را اعمال نمود و از قصد و نیّت مجریان پرس‌وجو نمود و اگر چنین عملی صورت بگیرد، جز دخالت ناظر در اختیارات مجری است؟

دوم، به موجب ماده ۱۰ و تبصره آن «وزیر یا مسئول دستگاه مربوط موظف است از تاریخ دریافت گزارش هیأت بازرسی حداکثر ظرف ده روز عملیات اجرائی را جهت انجام پیشنهادهای مندرج در گزارش مزبور شروع و مفاد جریان کار را مرتباً به اطلاع سازمان برساند و سازمان موظف است تا حصول نتیجه نهایی جریان امر را پیگیری نماید. در مواردی که پیشنهادهای سازمان برای جلوگیری از وقوع جرم، تکرار تخلف یا سوءجریان امور باشد و عدم اجرای آنها موجب انجام عمل غیرقانونی شود و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

مسئول مربوطه از انجام آن استنکاف نماید با رسیدگی و احراز در دادگاه صالح مشمول مجازات حبس از سه ماه و یک روز تا شش ماه یا انفصال موقت از خدمات دولتی و عمومی از سه ماه تا یک سال خواهد بود». ذکر چند نکته‌ای درباره این ماده و آیین‌نامه اجرایی قانون خالی از فایده نیست:

الف. تکلیف دستگاه اجرایی به انجام پیشنهادهای سازمان بازرسی از یک سو، به مثابه دخالت ناظر در صلاحیت‌های مجری است و به نوعی جایگزینی پیشنهاد ناظر به جای تصمیم مجری است. از سوی دیگر، در صورتی که مجری به پیشنهاد سازمان عمل کند و اتفاقاً در اثر اجرای پیشنهاد مزبور یک عمل غیرقانونی یا سوءجریانی رخ دهد، در این صورت چه شخصی را باید مسئول دانست؟ آیا عمل به این پیشنهاد ناقض اصل مسئولیت نخواهد بود؟

ب. مجازات مقرر در تبصره ماده (۱۰) دخالت ضمنی مقام ناظر در حدود اختیارات مجری است؛ زیرا از یک سو، با پیش‌بینی ضمانت اجرای کیفری و اداری باعث تحدید آزادی عمل مجریان می‌شود و از سوی دیگر، به لحاظ روانی، شجاعت‌ستان و ابتکارزدا است و آنها را دچار استحاله و انفعال خواهد کرد. این در حالی است که علی‌القاعده عدم رعایت پیشنهادهای مقام ناظر توسط مجری صرفاً باید ضمانت‌های اجرایی نرم در پی داشته باشد. به بیان بهتر، بهترین واکنش در این رابطه، ارائه گزارش استنکاف به مقام اداری مافوق و اطلاع‌رسانی عمومی خواهد بود.

ج. به موجب ماده ۵۴ آیین‌نامه اجرایی قانون «... در صورت عدم اجرای پیشنهادات بدون عذر موجه اقدامات زیر را انجام دهد: ... ب. تهیه گزارش استنکاف از اجرای پیشنهادهای قانونی سازمان و ارسال آن به مرجع قضایی.» اطلاق حکم مزبور باعث توسعه دایره شمول تبصره ماده ۱۰ قانون اصلاح موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی شده است. به موجب این تبصره، در صورتی مراتب استنکاف به مرجع قضایی صالح گزارش می‌شود که عدم اجرای پیشنهادها توسط مقام ذی‌ربط موجب انجام عمل غیرقانونی شود. در مقایسه، حکم مقرر در ماده ۵۴ آیین‌نامه اجرایی، استنکاف مقام ذی‌ربط را بدون توجه به وقوع عمل خلاف قانون مشمول رسیدگی در مرجع قضایی ساخته است.

این‌که ناظر بتواند مقامی را توبیخ کند و درباره نحوه رسیدگی به امور مورد بازرسی آن گونه که خود صحیح می‌پندارد، به وی دستور دهد و اگر مجری نظرات او را بپذیرد، از تعقیب وی خودداری کند و بدین‌سان از بررسی قضایی انتقادات خود جلوگیری نماید و نیز این صلاحیت را داشته باشد تا به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

صراحت از مقامی بخواهد برای جلوگیری از تحت پیگرد قانونی قرار گرفتن آنچه را که وی می‌گوید، انجام دهد، محل بحث و تأمل بسیار است (Jagerskiold, 1961: p.1089).

نتیجه‌گیری

حاکمیت قانون، تفکیک قوا و کنترل اعمال حکومت در قالب‌های مختلف نظیر نظارت، کنترل و مهار همواره از جمله مهم‌ترین دغدغه‌های نظام‌های مردم‌سالار بوده است؛ زیرا دانشمندان علوم سیاسی و حقوق عمومی ضروری دیده‌اند سازوکارهای مختلفی برای جلوگیری از استبداد حکومت، تضمین حاکمیت قانون و حفظ حقوق و آزادی‌های شهروندان تعبیه شود. در این راستا، سازوکارهای کنترلی خرد و کلان یا نرم و سخت در نظام‌های حقوقی پیش‌بینی شده است که هر یک دارای مفهوم و آثار متفاوتی است. لازم به یادآوری نیست که بدون پیش‌بینی نظام کنترل و نظارت، حاکمیت قانون ابتر خواهد ماند؛ زیرا اگر قرار باشد قانون در جامعه مستقر گردد و نیز هرم قواعد حقوقی ضمانت اجرا یابد، ناگزیر و ناگریز، باید سازوکارهای کنترلی متناسب در هر حوزه برای تضمین حاکمیت قانون پیش‌بینی شود. لذا نظام کنترل (اعم از نظارت و مهار) مکمل و دنباله اصل حاکمیت قانون در رفتار و اعمال حاکمان است تا آنجا که حاکمیت قانون بدون وجود سازوکارهای پیش‌گفته، دچار ناکارآمدی شده و ابتر خواهد ماند. مهم‌تر این که لازم است با هر یک از ابزارهای کنترلی سخت و نرم پاسخگویی متناسب با آن شناسایی شود تا حاکمیت قانون به طور واقعی ضمانت اجرا یابد.

اصل تفکیک قوا برای جلوگیری از فساد قدرت پیش‌بینی شد تا مانع استبداد هر یک از قوا شود. هر یک از شعب سه‌گانه حکومت نیز کارکردهای متناظری دارند و باید به اعمال کارکردهای خود محدود باشند و در امور سایر شعب دست‌اندازی نکنند. به علاوه، لازم است هریک از قوا مهارکننده قوای دیگر نیز باشد تا هیچ گروه یا فردی نتواند به تنهایی دستگاه و تشکیلات حکومت را در اختیار گیرد. دادگاه از جمله ابزارهایی است که قوه مجریه را از طریق اعمال کنترل سخت در قالب سازوکار مهار و تعادل قانون‌مند می‌سازد؛ زیرا از صلاحیت ابطال و توقف اعمال خلاف قانون مقامات و مراجع قوه مجریه برخوردار است و در همین راستا می‌تواند دستور لازم جهت اجرای قانون در موارد ترک فعل را صادر کند. همچنین، نهاد پارلمان با بکارگیری ابزارهای کنترلی نرم و سخت، به ترتیب با تذکر، سؤال، شرکت نمایندگان در جلسات شوراهای اجرایی و ... و یا از طریق استیضاح، زمینه پاسخگو ساختن مراجع و مقامات تحت کنترل را فراهم می‌سازد. در مقایسه، کنترل نرم یعنی همان نظارت به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

معنای واقعی، به طور معمول، توسط نهاد بازرسی یا آمبودزمان اعمال می‌شود و در جای خود، نقش بی‌بدیلی در قانون‌مداری دستگاه‌های اداری در سطوح خرد ایفا می‌کند. از همین روی، پاسخگویی متناظر با هریک از مفاهیم نظارت و مهار نیز متغیر خواهد بود. هوده اساسی بر تفکیک کنترل سخت از کنترل نرم (نظارت) در آثار و نتایج مترتب بر هر یک نهفته است. به بیان بهتر، مهم‌ترین اثر کنترل سخت، به همراه داشتن پاسخگویی اصلاحی یا جبرانی در کنار تأمین پاسخگویی توضیحی مقام یا مرجع پاسخگو است. در مقایسه، نظارت تنها و تنها پاسخگویی توضیحی را برمی‌تابد.

سرانجام، مهم این که همواره با توجه به شرایط و بافت زمینه‌ای، درصدد کشف معنای صحیح یک واژه یا اصطلاح برآییم، تفاوت مفهومی میان واژگانی نظیر کنترل، مهار و نظارت را مورد توجه قرار دهیم و پاسخگویی متناظر با هر یک را از نهاد مشمول کنترل یا نظارت انتظار داشته باشیم تا از سردرگمی در این وادی در امان بمانیم. باری، خلط مفهومی واژگان مشابه و یکسان دانستن آثار هر یک در نظام حقوقی ایران عمدتاً ناشی از کژتابی مفهومی واژه نظارت در فقه و گرته‌برداری صرف آنها توسط نظم حقوقی فقه‌مدار است که علاوه بر مسدود ساختن راه اجتهاد بر حقوق‌دانان، شاید و باید مصداق بارز این مثل مشهور باشد:

«چون گذارد خشت اول بر زمین معمار کج گر رساند بر فلک، باشد همان دیوار کج»

(صائب تبریزی)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

فهرست منابع

الف. فارسی

امامی ، محمد و مسعود نادری (۱۳۸۶)؛ «تأملاتی پیرامون نظارت مالی بر دستگاه‌های دولتی در ایران»، نشریه حقوق اساسی، شماره ۸.

الوانی، سید مهدی (۱۳۸۰)؛ «ویژگی‌های نظام کارآمد نظارتی»، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، چاپ اول، تهران: سازمان بازرسی کل کشور و دانشگاه تهران.

حق‌شناس، محمدعلی و دیگران (۱۳۸۵)؛ فرهنگ معاصر هزاره، جلد اول، تهران: فرهنگ معاصر.

راسخ، محمد (۱۳۸۸)؛ نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، چاپ اول، تهران: انتشارات دراک.

زارعی، محمد حسین (۱۳۷۶)؛ «تحلیلی از پیوند حقوق اداری و مدیریت دولتی بر پایه حاکمیت قانون»، فصلنامه فرایند مدیریت و توسعه، شماره ۳۸.

زارعی، محمدحسین (۱۳۸۰)؛ «فرایند مردمی شدن، پاسخگویی و مدیریت دولتی»، مجله مجتمع آموزش عالی قم، شماره نهم.

زارعی، محمدحسین (۱۳۸۴)؛ «جایگاه نظارتی مجلس و اصول حاکم بر آن»، نشریه مجلس و پژوهش، شماره ۴۸.

سروش، محمد (۱۳۷۸)؛ «خبرگان و نظارت: بررسی فقهی– حقوقی درباره نقش مجلس خبرگان در نظارت بر رهبری»، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۱۴.

سلطانی، سید ناصر (۱۳۹۰)؛ «نظام نظارت و تعادل در حقوق اساسی ایران»، ماهنامه کتاب ماه علوم اجتماعی، شماره ۴۱.

شمس، عرفان (۱۳۹۰)؛ «مفهوم، اصول و اهداف نظارت»، طرح آسیب‌شناسی نهادهای ناظر بر قوه مجریه، تهران: معاونت آموزش، تحقیقات و حقوق شهروندی ریاست جمهوری.

طالبی، عبدالله(۱۳۸۹)؛ «حدودنظارت وتفاوت آن با دخالت»، ماهنامه بانک و اقتصاد، شماره ۱۱۱.

عمید زنجانی، عباسعلی و ابراهیم موسی‌زاده (۱۳۸۹)؛ نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

کاتوزیان، ناصر (۱۳۶۹)؛ وصیت در حقوق مدنی ایران، تهران: کانون وکلای دادگستری و نشر یلدا.

گرجی ازندریانی، علی اکبر (۱۳۹۱)؛ «نظارت بر اجرای قانون اساسی: عدالت فردی یا نهادی؟ نظارت انحصاری یا شبکه‌ای؟»، مجموعه مقالات اولین همایش ملی قوه مجریه در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری.

مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۱)؛ مجموعه نظریات شورای نگهبان، تهران: چاپخانه سروش.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۸)؛ چکیده گزارش‌های مرکز پیرامون مفهوم نظارت، تهران: معاونت پژوهشی.

منصورنژاد، محمد (۱۳۸۳)؛ «فلسفه نظارت»، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۳۳.

منصوریان ، ناصر علی و وحید آگاه (۱۳۸۹)؛ جایگاه دیوان محاسبات در نظام حقوقی ایران و فرانسه (مطالعه تطبیقی)، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۳۱.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

وردی‌نژاد، فریدون و شهلا بهرامی رشتیان (۱۳۷۶)؛ «ارتباط نظارت و بازرسی با حقوق و آزادی‌های عمومی مطرح شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، مجموعه مقالات نخستین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، تهران: سازمان بازرسی کل کشور.

هاشمی، محمد (۱۳۷۷)؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، جلد دوم، تهران: نشر دادگستر.

ب. لاتین

Brannen Jr., Daniel E(2005); *Checks and Balances: The Three Branches* of the American Government, Farmington Hills: Thomson Gale, Vol.۱

Bevir, Mark(ed) (2007); Encyclopedia of Governance, California: SAGE Publications

Dunsire, Andre (1984); Administrative Law and Control over Government, Malaya Law Review, vol.26

Hood, Christopher (2004); «Controlling public services and government: towards a cross-national perspective», in: Controlling Modern Government, Christopher Hood et all(eds),UK: Edward Elgar Publishing Limited

Jagerskiold, Stig (1961); The Swedish Ombudsman, University of Pennsylvania Law Review, Vol.109

Morgan, Bronwen and Yeung, Karen (2007); An Introduction to Law and Regulation: Text and Materials, Cambridge: Cambridge University Press, First published

M. Lastra, Rosa and Shams, Heba (2000); Accountability: Ex Ante or Scrutiny, Ex Post or Control and Transparency, paper presented at Conference on Rules, Incentives and Sanctions Enforcement in Financial Regulation, Financial Markets Group, London School of Economics

Pelizzo, Riccardo and Rick Stapenhurst (2008); «Tools for Legislative Oversight: An Empirical Investigation», in: Legislative Oversight and Budgeting: A World Perspective, Rick Stapenhurstet al.(eds), Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

Pelizzo, Riccardo (2008); Oversight and Democracy Reconsidered, in: Legislative Oversight and Budgeting: A World Perspective, Rick Stapenhurst et al.(eds), Washington, DC:The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

Poyet, Michael (2001); Le contrôle de l'entreprise publique: Essai sur le cas français, th. De doctorat, Univ. Jean Monnet

Reif, Linda C (2000); Building Democratic Institutions: The Role of National Human Rights Institutions in: Good Governance and Human Rights Protection, Harvard Human Rights Journal, Vol. 13

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

Reif, Linda C (2004); The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System, Leiden: Springer Science and Business Media Dordrecht

Scott, Colin (2000); Accountability in the Regulatory State, Journal of Law and Society, Vol.27, No.1

Turpin, Colin and Tomkins, Adam (2007); British Government and the Constitution, Cambridge: Cambridge University Press, Sixth Edition

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]