فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال ششم، شماره ۱۷، زمستان ۱۳۹۷

تحلیل حقوقی چالش‌های نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه

بابک درویشی [۱]؛ فرشته کاظم زاده نظری [۲]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۱۷
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۱/۰۲

چکیده

نظارت بر مصوبات قوه مجریه از حیث تبعیت آنها از قوانین عادی، از جمله ضرورت‌های هر نظام حقوقی است و انتخاب مرجعی صالح و سازوکاری مناسب برای اعمال این نظارت، می‌تواند تضمینی برای تأمین اصل حاکمیت قانون و اصل سلسله مراتب قوانین باشد. مطالعه پیش‌رو تلاشی بود در گام اول برای ماهیت‌شناسی سازوکار فعلی انطباق‌سنجی مصوبات قوه مجریه با قوانین در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران؛ در گام دوم، بررسی اینکه این سازوکار تا چه اندازه توانسته زمینه تحقق دو اصل یاد شده را فراهم آورد؛ و در گام سوم، اینکه انتقادات مطرح شده از سوی برخی صاحب‌نظران در مورد سازوکار مذکور را تا چه حد می‌توان وارد دانست. نتایج بررسی‌هایی که در این راستا انجام شد بیانگر این بود که نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه، به کیفیتی که در حال حاضر در کشور ما صورت می‌گیرد، هر چند به لطف تأسیس «هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین» تا حدودی اصل سلسله مراتب قوانین را برآورده ساخته، اما برخی تدابیر تقنینی که به منظور اجرایی کردن این نظارت انجام شده است؛ آسیب‌هایی را همچون «توسعه صلاحیت‌های نظارتی»، «گسترش محدوده نظارت» و «نقض اصل تفکیک قوا» در نظام حقوقی ایران موجب شده است؛ همچنین صلاحیت ناظر برای اعمال این نظارت از جهاتی محل تردید به نظر می‌رسد. در پایان، راهکارهایی که برای کاستن از میزان آسیب‌ها و رفع ابهامات موجود قابل تصور بود، در قالب پیشنهادهایی در دو سطح کوتاه‌مدت و بلندمدت مطرح شد.

واژگان کلیدی : نظارت، مصوبات قوه مجریه، رئیس مجلس شورای اسلامی، ملغی‌الاثر، مصوبات دولتی.

---

۱. عضو هیات علمی دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، نویسنده مسئول.
babakdarvishi@yahoo.fr
۲. دانش آموخته دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی
fereshtehnazary@yahoo.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱. مقدمه

نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه، با وجودی که از مبانی قانونی محکمی برخوردار است[۱]، چندان فارغ از چالش‌های سیاسی و انتقادات حقوقی نیست. صاحب‌نظران عرصه‌های حقوق و سیاست تاکنون ایراداتی را در سطوح مختلف بر این نظارت وارد دانسته‌اند.

برخی انتقادات و ایراداتی که در مورد نظارت رئیس مجلس بر مصوبات قوه مجریه مطرح شده، متوجه صلاحیت مرجع نظارت کننده است؛ بنابر این دیدگاه، اعتبار جایگاه حقوقی رئیس مجلس، ناشی از اعتبار کلیت مجلس و جمع نمایندگان است؛ از این رو قائم به فرد بودن و محوریت شخص رئیس مجلس در اعلام نظر در خصوص اعتبار مصوبات قوه مجریه و اینکه آیا فرد رئیس مجلس تخصص و توانایی تطبیق کلیه مصوبات دولت با کلیه قوانین عادی را دارا می باشد، محل تردید و تأمل است.

دسته‌ای دیگر از انتقادات به روند و محدوده نظارت رئیس مجلس بازمی‌گردد. به عقیده برخی از حقوقدانان، نظارتی که امروز بر اساس اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی صورت می‌گیرد دارای تفاوت بنیادین با مراد قانونگذار اساسی در این اصول می باشد.

به صراحت قانون اساسی، نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه، محدود به «اطلاع» و اعلام نظر به هیأت وزیران برای تجدید نظر است؛ اما «قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی» که به منظور عملیاتی کردن نظارت مورد اشاره در دو اصل فوق تدوین و تصویب شده است، بر خلاف اصل تفسیر مضیق، با تفسیری موسع از این اصول، قائل به اختیار ملغی‌الاثر ساختن مصوبات قوه مجریه برای رئیس مجلس گردیده و زمینه را برای ورود وی به حریم قوه مجریه فراهم آورده است. از سوی دیگر، قانون‌گذار با معیار قرار دادن نظر رئیس مجلس شورای اسلامی در تشخیص مغایرت مصوبات دولت با

---

۱. اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی و قانون نحوه اجراء، اصل هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

متن و روح قوانین با الحاق تبصره‌ای به قانون موصوف، راه ورود دیوان عدالت اداری به این حوزه را محدود ساخته است. به تعبیری، حریم قضا نیز تحت تاثیر نظارت رئیس مجلس واقع شده است؛ به نحوی که نظارت قضایی دیگر فصل‌الخطاب دعوای ناشی از مقررات دولتی نمی‌باشد؛ بدین‌گونه نظارت رئیس مجلس، استقلال قوا را مخدوش می‌سازد.

مسائلی که از آنها سخن رفت، بعضاً در سال‌های اخیر در قالب مناقشاتی میان قوه مجریه و قوه مقننه بروز نموده و نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت را در وضعیتی تنش‌زا قرار داده است. از آنجا که این مسائل جریان امور مملکت را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد، ضروری می‌نماید که با انجام مطالعات عمیق و دقیق، ابهاماتی که بر این حقیقت سایه افکنده برطرف شود. بر این اساس در این مقاله سعی بر آن شده است تا به این پرسش پاسخ داده شود که نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه، مربوط به نظارت پارلمانی است یا از وظایف خاص رئیس مجلس است و این نظارت چه چالش‌ها و فرصت‌هایی را به همراه خواهد داشت؟

۲. نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه

۲-۱. مبانی قانونی و محدوده نظارت

آنچه می‌توان عنوان مصوبه قوه مجریه را بر آن نهاد؛ حجم قابل توجهی از قواعدی است که به وسیله هیأت وزیران، استانداران و فرمانداران وضع می‌شود؛ اما برای تشخیص در مورد اینکه نظارت رئیس مجلس کدام یک از مصوبات قوه مجریه را دربرمی‌گیرد و کدام یک را شامل نمی‌شود؛ ناگزیر به مراجعه به منابع قانونی این صلاحیت هستیم.

حدود و ثغور حقوق و اختیارات رئیس مجلس را باید در قانون اساسی جست‌وجو کرد؛ اما چنانکه خواهد آمد حد و مرز این حقوق و اختیارات در برخی قوانین عادی مصوب مجلس شورای اسلامی گسترش یافته است که بعضاً قابل انطباق با قانون اساسی نیست.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱-۱-۲. اصل ۸۵ قانون اساسی

مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی، مجلس می‌تواند اجازه تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم، به دولت واگذار کند، لکن بر اساس قسمت اخیر این اصل، «مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به‌منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ، برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد».

قانون‌گذاران قانون اساسی در متن این اصل، مرجع و حدود نظارت بر اساسنامه‌های مصوب دولت را از حیث انطباق و مغایرت نداشتن با قوانین، به صراحت تعیین تکلیف کرده‌اند. بر این اساس :

صلاحیت رئیس مجلس صرفاً به بررسی مغایرت یا عدم مغایرت مقررات دولت با قوانین و مقررات عمومی منحصر می‌شود و در ارتباط با انطباق این مقررات با موازین شرعی و قانون اساسی حق و تکلیفی برای وی مشخص نشده است.

عبارت «مقررات دولت» که به منظور عدم مغایرت با قوانین و مقررات عمومی کشور قید گردیده می‌تواند صرفاً برای اساسنامه‌هایی که از سوی دولت به تصویب می‌رسند، قابل تصور باشد.

البته در خصوص جایگاه حقوقی اساسنامه‌های مصوب دولت ـ به عنوان بخشی از مصوبات قوه مجریه ـ دو دیدگاه وجود دارد. برخی، اساسنامه‌ها را در زمرهٔ مقررات قوه مجریه محسوب می‌کنند و آنها را در سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی ایران، پس از قوانین عادی و در رده مقررات قرار می‌دهند. از دیدگاهی دیگر، اساسنامه‌ها در اصل باید به تصویب مجلس برسند و به عنوان قانون عادی رسمیت یابند؛ ولی بنا به دلایلی که شرح آن گذشت، بر اساس حق قانون‌گذاری که از سوی مجلس به دولت تفویض می‌شود، به تصویب می‌رسند. از این روی، این مصوبات دولت در حکم قانون و از ارزش و جایگاه قانون

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

برخوردارند (اسدیان، ۱۳۹۱: ۲۶۲). چنانکه دیدگاه دوم را معتبر بدانیم ـ که منطقی‌تر به نظر می‌رسد ـ ضرورت انطباق اساسنامه‌ها با قوانینی که با آنها در سلسله مراتب هنجارها در یک ردیف قرار می‌گیرند؛ تأمل برانگیز به نظر می‌رسد. اعضای شورای بازنگری قانون اساسی بر آن بودند که ممکن است شرکت‌ها و اعضای هیأت دولت از آنجا که نظر موافقی با قانون محاسبات عمومی، قانون تجارت، قانون کار و... ندارند، ممکن است در تصویب این اساسنامه‌ها، موادی مغایر با این قوانین جای دهند؛ از این‌رو، ساز و کار نظارت رئیس مجلس بر این مصوبات را در اصل ۸۵ مورد پیش‌بینی قرار دادند (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۵۸۹).

۲-۱-۲. اصل ۱۳۸ قانون اساسی

گروه دیگری از مصوبات قوه مجریه که نظارت رئیس مجلس بر آنها الزامی است؛ مقررات موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی است. در فراز نخست این اصل، پس از آنکه حقوق و اختیارات هیأت وزیران و هر یک از وزرا برای تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی، تصویب‌نامه و آیین‌نامه‌های مستقل و بخشنامه تبین می‌گردد؛ تاکید می‌شود «مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد». در ادامه این اصل، علاوه بر اینکه برای دولت امکان واگذاری تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر فراهم آمده، برای انطباق کلیه مقررات مطرح شده در اصل ۱۳۸ با قوانین کشور بدین شرح تعیین تکلیف می‌گردد: «تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجراء به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت‌وزیران بفرستند».

قواعدی که در این اصل، صلاحیت تصویب آنها به ارکان مختلف قوه مجریه تفویض شده است، می‌توان به شش دسته تقسیم کرد:

موارد‌ی که هیأت‌وزیران مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود؛

موارد‌ی که وزیری مأمور تدوین آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود؛

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

مواردی که هیأت‌وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد؛

مواردی که هر یک از وزیران در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت‌وزیران حق وضع آیین‌نامه دارد؛

مواردی که هر یک از وزیران در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت‌وزیران حق صدور بخشنامه دارد؛

مواردی که دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار کند.

به موجب ماده واحده «قانون نحوه اجراء اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی»[۱] از میان شش دسته مقررات فوق، صرفاً آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های مصوب هیأت وزیران که در راستای «انجام وظایف اداری»، «تأمین اجرای قوانین» و «تنظیم سازمان‌های اداری» به تصویب می‌رسند و مقرراتی که تصویب آنها به کمیسیون‌های داخلی دولت واگذار شود، در حیطه نظارت رئیس مجلس قرار دارند و وی صلاحیتی در رابطه با نظارت بر آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های وزرا ندارد (کدخدایی و درویشوند، ۱۳۹۱: ۱۰۹). شورای نگهبان نیز در یک نظریه تفسیری، نظارت رئیس مجلس را منحصر به موارد چهارگانه یاد شده دانسته است.[۲]

---

۱. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در اصل یکصد و سی و هشتم و نیز مصوبات موضوع اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد در صورتی که رئیس مجلس آن را خلاف قانون‌تشخیص بدهد؛ نظر خود را با ذکر دلیل به دولت اعلام می‌نماید، چنانچه این قبیل مصوبات بعضاً یا کلاً خلاف قانون تشخیص داده شوند؛ حسب مورد هیأت وزیران و یا کمیسیون مربوطه مکلف است ظرف یک هفته پس از اعلام نظر رئیس مجلس نسبت به اصلاح مصوبه اقدام و سپس دستور فوری توقف اجراء را صادر نماید.

۲. نظریه تفسیری شماره ۸۳/۳۰/۱۶۰/م تاریخ ۱۳۸۲/۸/۲ شورای نگهبان: «همان‌طور که مصوبات دولت خارج از موارد چهارگانه مذکور در اصل ۱۳۸ قانون اساسی است، رسیدگی به این گونه مصوبات هم خارج از اختیارات رئیس مجلس است».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

علت منحصر شدن نظارت رئیس مجلس در انطباق مصوبات قوه مجریه با قوانین در موارد فوق و حذف آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های وزیران از شمول این نظارت، به نظر می‌رسد ناشی از این عبارت اصل ۱۳۸ باشد:

«تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجراء به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت‌وزیران بفرستد».

آن گونه که از این عبارت برمی‌آید؛ محدوده نظارت رئیس مجلس علاوه بر اساسنامه‌های موضوع اصل ۸۵، شامل تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های داخلی آن است. در مجلس حق و صلاحیت وزیران برای وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران مقید به انطباق با روح قوانین است. این در حالی است که مشخص نیست چرا قانون‌گذاران قانون اساسی دو عبارت منفک برای بیان ضرورت انطباق مصوبات دولت با قوانین را به کار برده‌اند یا چرا در عبارت نخست مرجع و نحوه‌ای برای تشخیص عدم مخالفت مقررات با متن و روح قانون ذکر نکرده‌اند؛ ولی به نظر می‌رسد این دو عبارت را می‌توان کامل‌کننده یکدیگر دانست؛ چرا که هر دو یک وجه مشترک دارند و آن ضرورت انطباق مقررات با قوانین است؛ بنابراین به نظر می‌رسد نظارت رئیس مجلس هر شش دسته مصوبات ذکر شده در اصل ۱۳۸ را دربرمی‌گیرد و برکنار داشتن آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های وزیران از انطباق با قوانین، محدود کردن صلاحیت‌های نظارتی رئیس مجلس است.

علاوه بر این در ارتباط با نظارت بر مصوبات موضوع اصل ۱۳۸، به دو نکته دیگر نیز می‌توان اشاره کرد:

در ارتباط با مقررات موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی اینکه؛ در این اصل از ضرورت عدم مغایرت این مقررات با شرع سخنی به میان نیامده است. البته در اصل ۱۷۰، سازوکارهایی برای نظارت شرعی بر مقررات دولت از سوی دادگاه‌ها و دیوان عدالت اداری پیش‌بینی شده

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

که این سازوکارها در قبال صراحت و تأکید اصل ۴ قانون اساسی مبنی بر ضرورت انطباق عموم قوانین و مقررات کشور با موازین اسلامی، چندان کارآمد به نظر نمی‌رسند.

در اصل ۱۳۸، به ضرورت انطباق مصوبات قوه مجریه با قانون اساسی اشاره‌ای نشده است. این خلأ در مواردی موجب بروز این شبهه می‌شود که نظارت رئیس مجلس در انطباق مقررات با قوانین آیا قانون اساسی را نیز دربرمی‌گیرد یا خیر، شورای نگهبان در پاسخ به استفساریه‌های رئیس وقت مجلس شورای اسلامی و معاون حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور مبنی بر اینکه «آیا لفظ قوانین مندرج در قسمت اخیر اصل ۱۳۸ قانون اساسی قابل تسری به قانون اساسی نیز بوده و بالنتیجه ریاست مجلس شورای اسلامی مسئولیت تطبیق مصوبات دولت با قانون اساسی را نیز خواهند داشت یا به دلالت قسمت اخیر اصل ۸۵ قانون اساسی، ناظر به قوانین عادی است؟»، در نظریه تفسیری شماره ۲۱۰۱ خود به تاریخ ۱۳۷۱/۶/۱۵ تصریح کرد: «کلمه قوانین مذکور در ذیل اصل (۱۳۸) قانون اساسی شامل قانون اساسی نمی‌شود».

۳-۱-۲. قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸

بر اساس ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی، تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های دولت که تصویب برخی مقررات از سوی دولت به آنها واگذار می‌شود و نیز اساسنامه به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد؛ در صورتی که رئیس مجلس آنها را خلاف قانون تشخیص بدهد؛ نظر خود را با ذکر دلیل به دولت اعلام می‌کند. چنانچه این قبیل مصوبات بعضاً یا کلاً خلاف قانون تشخیص داده شوند؛ حسب مورد هیأت وزیران یا کمیسیون مربوطه مکلف است ظرف یک هفته پس از اعلام نظر رئیس مجلس نسبت به اصلاح مصوبه اقدام و سپس دستور فوری توقف اجرا را صادر کند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

٤-١-٢. تبصره ذیل ماده ۳۸ و تبصره ۲ ماده ٤٠ «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (٤٤) قانون اساسی»، مصوب ١٣٨٦

بنابر تصریح تبصره‌های یاد شده، مصوبات شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، درخصوص تدوین و تصویب «آیین‌نامه اجرایی توزیع سهام عدالت»، «آیین‌نامه نظام اقساطی واگذاری و نحوه دریافت بهای حقوق قابل واگذاری»، «آیین‌نامه شیوه‌های قیمت‌گذاری بنگاه‌ها و نحوه اعمال شیوه‌های مذکور در همین چهارچوب»، «نظام تأمین مالی، حمایت و تشویق خریداران»، «ضوابط نحوه انجام اصلاح ساختار بنگاه‌ها در موارد ضروری متضمن چهارچوب حفظ و صیانت نیروی انسانی شاغل»، «نظام‌نامه فعالیتهای فرهنگی ـ تبلیغاتی برای بسترسازی، بهبود و شفافیت امر واگذاری»، «پیشنهاد واگذاری بلوکی بنگاه‌های مشمول واگذاری در بورس‌های خارجی»، «آیین‌نامه نحوه واگذاری سهام ترجیحی به مدیران و کارکنان» و سایر مصوبات این شورا می‌بایست در راستای تحقق نظارت قانونی مصرح در اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی برای رئیس مجلس ارسال گردد. در صورت اعلام مغایرت از سوی رئیس مجلس، شورا موظف است نسبت به اصلاح یا لغو مصوبات موصوف اقدام کند.

٥-١-٢. تبصره ۲ الحاقی به ماده ۱ «قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها»، مصوب ۱۳۸۷

بر اساس این تبصره الحاقی، «مصوبات شورای عالی استان‌ها جهت تطبیق با قوانین و رعایت اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی خواهد رسید تا در صورتی که برخلاف قوانین بود، با ذکر دلیل برای تجدیدنظر و اصلاح به شورای عالی استان‌ها ارسال گردد».

۲-۲. ماهیت نظارت رئیس مجلس

نظارت رئیس مجلس بر مصوبات قوه مجریه نظارتی است که حقوق و تکالیف مربوط به آن از قواعد حقوقی ـ قانون اساسی و قوانین عادی ـ نشأت می‌گیرد؛ از این‌رو این نوع نظارت را می‌توان به نظارت تقنینی تعبیر نمود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

نظارت رئیس مجلس را همچنین از این حیث که در درون حاکمیت صورت می‌گیرد و مردم به صورت مستقیم نقشی در آن ندارند؛ باید یکی از مصادیق نظارت حکومتی دانست و از آن جهت که از سوی مرجعی مستقل از قوه مجریه اعمال می‌شود؛ می‌توان آن را نظارت بیرونی به شمار آورد. برخی صاحب‌نظران نیز معتقدند «با توجه به جایگاه و کارکردهای رئیس‌جمهور و رئیس مجلس و جنس عملکردها و نگرش‌ها، به نظر می‌رسد ماهیت نظارت بر مصوبات دولت، یک نظارت سیاسی است» (مصطفی‌زاده، ۱۳۹۲: ۱۹)

از آنجا که در نص اصول ۸۵ و ۱۳۸ آمده است که مصوبات دولت به «اطلاع» رئیس مجلس می‌رسد، به نظر می‌رسد نظارت وی بر مصوبات دولت را باید یکی از اشکال نظارت استطلاعی (اطلاعی) به شمار آورد (زارعی، ۱۳۸۴: ۲۸۱)؛ اما از سوی دیگر وقتی با تبصره (۴) قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی مواجه می‌شویم که مقرر داشته: «چنانچه تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد رئیس مجلس شورای اسلامی قرار گیرد و پس از اعلام ایراد به هیأت وزیران، ظرف مدت مقرر در قانون، نسبت به اصلاح یا لغو آن اقدام نشود؛ پس از پایان مدت مذکور حسب مورد تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد، ملغی‌الاثر خواهد بود»، دیگر نمی‌توان این نظارت را یک نظارت استطلاعی دانست. این حکم به رئیس مجلس اجازه می‌دهد اعتبار اجرایی یک مصوبه را به تشخیص خود الغاء کند یا تداوم ببخشد. به بیان دیگر، دوام اجرای هر مصوبه دولت به صلاحدید رئیس مجلس منوط می‌شود که این امر می‌تواند به دخالت در اختیارات قوه مجریه بینجامد.

بنابراین اختیار ملغی‌الاثر کردن مصوبات قوه مجریه برای رئیس مجلس، با توجه به اینکه حکم این اختیار، از تأیید شورای نگهبان نیز گذشته است؛ نظارت موضوع اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی را تبدیل به نظارت استصوابی می‌نماید.

در مورد ماهیت نظارت رئیس مجلس بر مصوبات قوه مجریه از حیث نقش و تأثیر ناظر بر عمل منظور، دیدگاه سومی نیز وجود دارد. بر اساس این دیدگاه، قانون‌گذاران قانون اساسی در سال ۱۳۵۸، درخصوص واگذاری حق نظارت بر مصوبات قوه مجریه به

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

رئیس‌جمهور که رئیس قوه مجریه محسوب می‌شد و مقام وی در سلسله مراتب اداری بالاتر از نخست وزیر و هیأت وزیران قرار داشت، معتقد بودند چون رئیس جمهور ـ به عنوان مقام ناظر بر مصوبات دولت ـ «یکی از مسئولیت‌هایش این است که نباید بگذارد چیزی خلاف قانون صورت بگیرد»؛ حداکثر اختیاری که برای وی می‌توان قائل شد این است که «به او حق می‌دهیم که فقط اظهارنظر بکند که این خلاف قانون هست یا نیست» (صورت مشروح مذاکرات مجلس، بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴: ۱۲۷۷-۱۲۷۵). در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، اصول ۱۲۶ و ۱۳۸ قانون اساسی سال ۱۳۵۸ در یکدیگر تلفیق و رئیس مجلس شورای اسلامی جایگزین رئیس‌جمهور شد و هیچ اصلاح محتوایی دیگری صورت نگرفت و اعضای شورای بازنگری، اندک حقی بیش از رئیس‌جمهور برای رئیس مجلس – در مقام نظارت بر مصوبات قوه مجریه از حیث انطباق با قوانین – در نظر نگرفتند. به این معنا، رئیس مجلس نیز مانند رئیس‌جمهور فقط حق دارد در مورد خلاف قانون بودن یا نبودن یک مصوبه اظهارنظر بکند.

بنابراین می‌توان اذعان داشت، از نگاه قانون اساسی، نظارت رئیس مجلس را در تشخیص و انطباق مصوبات قوه مجریه با قوانین کشور، چون با تذکر و اظهارنظر وی همراه می‌باشد؛ نباید نظارتی صرفاً استطلاعی دانست. از سوی دیگر از آنجا که نظارت وی متوقف به همین تذکر و ارجاع مصوبه برای بازنگری است؛ نمی‌تواند نظارتی استصوابی باشد؛ بلکه شاید بتوان آن را یک «نظارت انضباطی» تعبیر کرد.(هاشمی، ۱۳۸۲: ۱۸۶و ۱۸۷)؛ به طوری که رئیس مجلس بر عمل مقررات‌گذاری دولت مراقبت می‌کند و به عنوان یک کارشناس قوانین یا مشاور تقنینی درخصوص رعایت قوانین در مقررات‌گذاری به ارائه نظر مشورتی می‌پردازد و موارد انحراف از قانون را گوشزد می‌کند. نظری هم که وی اعلام می‌دارد، نظری مشورتی و کارشناسانه است و هیچ قابلیت سلبی یا ایجابی ندارد. فقط در صورتی که مراجع تصویب کننده مقررات، از اصلاح مصوبه‌ای که از سوی رئیس مجلس مورد ایراد قرار گرفته، استنکاف ورزیدند، وی می‌تواند موارد را به مراجعی که از نظر حقوقی صلاحیت برخورد با آن تخلف را دارند، گزارش دهد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۳-۲. روند نظارت

هرچند نظارت بر مصوبات قوه مجریه از حیث عدم مغایرت با قوانین کشور به عهده شخص رئیس مجلس گذاشته شده است؛ اما جریان مؤثر این نظارت در نظام حقوقی کشور مستلزم طی مراحلی است که گذر از هر یک از آنها نیازمند همکاری و همراهی نهادهای دیگری است که بدون ملازمت آنان، انجام این امر خارج از توان شخص رئیس مجلس می‌نماید. در اینجا روند نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت و چگونگی ایفای نقش نهادهای مرتبط با این امر را مرور می‌کنیم:

۱-۳-۲. ارسال مصوبات برای رئیس مجلس

در راستای تحقق نظارت موضوع اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی، کلیه تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در اصل ۱۳۸ و نیز مصوبات موضوع اصل ۸۵ قانون اساسی، باید به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد[۱]؛ همچنین در مواردی که به موجب سایر قوانین، بررسی و تطبیق مصوبات دیگر مراجع نیز به رئیس مجلس محول می‌شود؛ این مصوبات نیز باید برای انطباق با قوانین در اختیار رئیس مجلس قرار گیرد.[۲] بر این اساس، کلیه مصوبات یاد شده ظرف یک هفته از تاریخ تصویب، ضمن ابلاغ برای اجرا برای رئیس مجلس ارسال می‌شود.[۳] هرچند این تکلیفی است که قانون برای برای دولت تعیین کرده است؛ اما استنکاف دولت از انجام این وظیفه خود نمی‌تواند نافی صلاحیت رئیس مجلس باشد؛ هرچند که وی تکلیفی به دریافت مصوبات از دولت ندارد؛ ولی می‌تواند مصوبات را از هر طریق دیگری به دست آورده و مورد رسیدگی قرار دهد.

---

۱. صدر ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۲. تبصره ذیل ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۹۱.

۳. تبصره ۳ الحاقی به ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

هیأت دولت و کمیسیون‌های موضوع اصول یاد شده همچنین مکلفند علاوه بر ارسال متن مصوبات و مستندات آن، به درخواست رئیس مجلس، سوابق و اطلاعات و متن مذاکرات هیأت دولت و کمیسیون‌های مربوطه را در اسرع وقت در اختیار وی قرار دهند.[۱]

۲-۳-۲. بررسی عدم مخالفت مصوبات قوه مجریه با قوانین

اعمال نظارت رئیس مجلس بر مصوبات قوه مجریه مستلزم بررسی دقیق متن هر مصوبه و تطبیق آن با متن قانون یا قوانین است که به نوعی با آن مصوبه مرتبط می‌شود. بدیهی است رئیس مجلس شخصا نمی‌تواند مصوبات دولت را با حجم بالای قوانین جاری کشور انطباق دهد؛ از این روی در تبصره‌های ۵ و ۶ الحاقی به قانون نحوهٔ اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی، زمینه تأسیس «هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین» متشکل از کارشناسان خبره در رشته‌های مختلف حقوقی، مالی، اداری و غیره برای بررسی و تطبیق و اعلام نظر به عنوان سازوکار انجام فرایند نظارت پیش‌بینی و در پی آن این هیأت در چهارمین دوره مجلس شورای اسلامی تشکیل گردیده است.

ترکیب این هیأت را رئیس، نایب رئیس و دبیر و دیگر اعضاء تشکیل می‌دهند. رئیس و کلیه اعضای هیأت با حکم رئیس مجلس منصوب می‌شوند.[۲] رئیس هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین، از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی و به عنوان مشاور وی از میان شاغلان قوای سه‌گانه یا غیر آن و یا یک نفر از بازنشستگان انتخاب می‌شود. در صورتی که رئیس هیأت، کارمند دولت باشد براساس مقررات مربوط به مجلس شورای اسلامی مأمور یا منتقل می‌شود و چنانچه بازنشسته بوده یا کارمند دولت نباشد؛ سمت او شغل دولتی محسوب نمی‌شود.[۳] نایب رئیس و دبیر هیأت را نیز اعضاء هیأت پس از مشورت

---

۱. تبصره ۱ قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۲. ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۳. تبصره ۶ قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

از میان خود انتخاب می‌کنند و در صورت موافقت رئیس مجلس با حکم رئیس هیأت منصوب می‌شوند.[۱]

مصوباتی که از سوی دولت برای رئیس مجلس ارسال می‌شود، در اختیار هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین قرار می‌گیرد. اعضای هیأت طی جلساتی که توسط رئیس هیأت و یا نایب رئیس یا یکی از اعضاء به انتخاب رئیس برگزار می‌شود؛ انطباق این مصوبات با قوانین کشور را بررسی می‌کنند.[۲]

گاهی اعضای هیأت، طی بررسی‌های خود در مورد یک مصوبه، به این نتیجه می‌رسند که انجام بررسی دقیق‌تر نیازمند در اختیار داشتن جزئیات مربوط به تصویب مصوبه در قوه مجریه است. در این صورت، هیأت دولت و کمیسیون‌های موضوع اصل ۱۳۸ قانون اساسی مکلفند علاوه بر ارسال متن مصوبات و مستندات آن به درخواست رئیس مجلس، سوابق و اطلاعات و متن مذاکرات هیأت دولت و کمیسیون‌های مربوطه را در اسرع وقت در اختیار وی قرار دهند.[۳]

پس از انجام بررسی‌های لازم برای هر مصوبه در هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین، در مورد مغایرت یا عدم مغایرت آن مصوبه با قوانین رأی‌گیری به عمل می‌آید؛ رأی اکثریت حاضر در جلسه چه ناظر بر این باشد که مصوبه را مغایر با قوانین ندانند و چه ناظر بر تشخیص مغایرت تمام یا قسمتی از مصوبه باشد؛ جهت اتخاذ تصمیم به اطلاع

---

۱. ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۲. ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۳. تبصره ۱ ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

رئیس مجلس می‌رسد.[۱] رأی اقلیت نیز در صورتی که متضمن نظر بیشتر از یک سوم اعضای حاضر در جلسه باشد، به رئیس مجلس گزارش می‌شود.[۲]

رئیس هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین همچنین می‌تواند بررسی مصوبات را به «کارگروه‌های تخصصی» منتخب از اعضای هیأت واگذار کند که در این صورت، گزارش کارگروه‌ها در جلسات هیأت مطرح و نسبت به مواردی که در کارگروه، مغایر با قانون تشخیص داده شده است؛ بحث و بررسی و رأی‌گیری می‌شود.[۳]

۳-۳-۲. اعلام نظر

رئیس مجلس شورای اسلامی موظف است مصوباتی که از سوی قوه مجریه برای وی ارسال می‌شود را بررسی و در صورتی که هر یک از آنان را برخلاف قوانین بیابد، با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت وزیران بفرستد. اگرچه این حکم در اصل ۸۵ قانون اساسی برای اساسنامه‌های سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت به صراحت نیامده است؛ اما در ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی، به این مصوبات نیز تعمیم داده شده است.

با وجودی که نظرها و آرای هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین جنبه مشورتی دارد و اعلام نظر نهایی در مورد مغایرت یا عدم مغایرت مصوبات با قوانین به عهده رئیس مجلس است؛ اما در مواردی که رئیس هیأت مقتضی بداند، می‌تواند نظر هیأت را به عنوان «رأی مقدماتی»، جهت اصلاح مصوبه یا ارسال پاسخ، به دولت و دستگاه اجرایی ذی‌ربط و یا مراجع تصویب اعلام کند. دولت می‌تواند ظرف ده روز از تاریخ اعلام، نسبت به

---

۱. ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۲. تبصره یک ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۳. ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

اصلاح این‌گونه مصوبات اقدام و یا پاسخ کتبی خود را به هیأت ارسال کند. در صورت درخواست مستدل دولت و یا سایر مراجع تصویب، این مهلت تا ده روز دیگر قابل تمدید خواهد بود. اصلاحیه یا پاسخ دولت در اولین جلسه هیأت مطرح و مورد رسیدگی قرار خواهد گرفت و در نهایت نظر هیأت درباره آن اعلام می‌شود. نظر هیأت در این مرحله قطعی است و به منظور طی مراحل قانونی به اطلاع رئیس مجلس خواهد رسید.[۱] چنانچه دولت ظرف مدت مقرر، اقدام به اصلاح مصوبه یا ارسال پاسخ نکند؛ نظر رأی مقدماتی هیأت قطعی محسوب شده و برای اعلام نظر نهایی در اختیار رئیس مجلس قرار خواهد گرفت.[۲]

اعلام رأی نهایی در مورد مغایرت داشتن یا نداشتن یک مصوبه با قوانین، از سوی رئیس مجلس صورت می‌گیرد. وی پس از دریافت نظر مشورتی هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین، در صورتی که تمام یا قسمتی از مصوبه‌ای را خلاف قانون یا قوانینی تشخیص بدهد، نظر خود را با ذکر دلیل به دولت اعلام می‌کند.[۳]

٤-۳-۲. اصلاح و بررسی مجدد

پس از اعلام نظر رئیس مجلس درخصوص مغایرت یک مصوبه با قوانین کشور، هیأت وزیران یا کمیسیون تصویب‌کننده مصوبه، مکلف است ظرف یک هفته، مصوبه خود را برای اعمال اصلاح یا اصلاحات لازم مورد بررسی مجدد قرار دهد و همچنین دستور فوری توقف اجرای آن را صادر کند.[٤]

---

۱. تبصره ۲ ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۹۱.

۲. تبصره ۴ الحاقی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اصلاحات بعدی و همچنین تبصره ۳ ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۹۱.

۳. ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۴. ذیل ماده واحده قانون نحوه اجراء اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۵-۳-۲. انتشار در روزنامه رسمی

نظر رئیس مجلس در خصوص مغایرت مصوبات پس از اعلام به رئیس جمهور، هیأت وزیران، دستگاه‌ها و مراجع ذی‌ربط، جهت انتشار به روزنامه رسمی ارسال می‌شود.[۱] نظرات رئیس مجلس در روزنامه رسمی با عنوان «نظریه‌های رئیس مجلس شورای اسلامی موضوع صدر ماده واحده و تبصره (۴) الحاقی به قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چاپ و منتشر می‌شوند.

٤-۲. ضمانت اجرایی

نظارت رئیس مجلس بر مقررات دولتی صرفاً برای اطلاع وی از مصوبات دولت در نظر گرفته نشده است و مانند هر نظارت دیگری نیازمند ضمانت‌های اجرای کافی است تا بتواند اثربخش و کارآمد باشد. به همین دلیل به موجب قانون، چنانچه تمام یا قسمتی از مصوبه، مورد ایراد رئیس مجلس قرار گیرد و پس از اعلام ایراد به هیأت وزیران، ظرف مدت مقرر در قانون – یک هفته پس از اعلام مغایرت از سوی رئیس مجلس – نسبت به اصلاح یا لغو آن اقدام نشود، پس از پایان مدت مذکور حسب مورد تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد، ملغی‌الاثر خواهد بود.[۲] اجرای چنین مصوبه‌ای غیرقانونی است و متخلف برابر قوانین مربوط، تحت پیگرد قرار می‌گیرد.[۳]

با وجود چنین ضمانت اجرای قانونی، دولت نمی‌تواند به استناد اینکه دلایل رئیس مجلس را قانع کننده نمی‌داند، مصوبه مورد ایراد را اصلاح نکند؛ چرا که با اعلام نظر رئیس مجلس شورای اسلامی در رابطه با مغایرت مصوبات دولتی با قانون، دولت مکلف به تبعیت

---

۱. ماده ۹ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۲. تبصره ۴ الحاقی ۸ اسفند ۱۳۷۸ قانون نحوه اجرای اصل (۸۵) و (۱۳۸) در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۳. ماده ۱۰ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

از نظر رئیس مجلس است و در صورت اصرار دولت بر مصوبه خود، مصوبه مذکور به دلیل مغایرت با قانون بی‌اعتبار می‌شود (کدخدایی و درویش‌وند، ۱۳۹۱، ۱۱۲).

در جهت تحکیم این ضمانت اجرا، «اگر بین رئیس مجلس و هیأت دولت و یا کمیسیون‌های مربوطه از جهت استنباط از قوانین اختلاف نظر حاصل شود، نظر رئیس مجلس معتبر است».[۱] در این خصوص، شورای نگهبان در یک نظریه تفسیری از اصل ۱۳۸ قانون اساسی تأکید کرد: «هیأت وزیران پس از اعلام نظر رئیس مجلس شورای اسلامی مکلف به تجدیدنظر و اصلاح مصوبه خویش است؛ در غیر این صورت پس از گذشت مهلت مقرر قانونی، مصوبه مورد ایراد ملغی‌الاثر خواهد شد».[۲]

۳. آسیب‌شناسی نظارت رئیس مجلس بر مصوبات قوه مجریه

نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات قوه مجریه اگرچه سازوکاری است برای پیشگیری از آسیب‌هایی که از ناحیه قوه مجریه سلامت نظام حقوقی و سیاسی به‌ویژه استقلال قوا را تهدید می‌کند؛ اما این سازوکار خود به نوعی دیگر آسیب‌هایی را متوجه نظام حقوقی و سیاسی کشور ما ساخته است. در این گفتار برآنیم این آسیب‌ها را در چند سرفصل مورد بررسی قرار دهیم.

۱-۳. توسعه صلاحیت‌های نظارتی رئیس مجلس

از زمان واگذاری صلاحیت انطباق مصوبات قوه مجریه با قوانین کشور به رئیس مجلس، همواره حدود و ثغور صلاحیت‌های ناظر، مورد اختلاف میان رؤسای مجلس در دوره‌های مختلف و مقامات اجرایی بوده است. این اختلافات عمدتاً ناشی از نگاه موسع رؤسای مجلس و دیدگاه مضیق مسئولان دستگاه اجرایی به گستره اختیارات نظارتی موضوع اصول ۸۵ و

---

۱. تبصره ۲ قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی.

۲. نظریه تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۷۳۲م تاریخ ۱۳۹۱/۳/۲۰ شورای نگهبان.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۱۳۸ قانون اساسی بوده است. اختلافات ناشی از تفاوت این دو دیدگاه بعضاً به استفسار از شورای نگهبان کشیده شده و در مواردی با نظر تفسیری این شورا خاتمه یافته است.

با توجه به اینکه محدوده صلاحیت‌های رئیس مجلس در انطباق مصوبات دولت با قوانین، از یکسو مربوط به حوزه اختیارات رئیس نهاد قانون‌گذاری کشور است و از سوی دیگر حوزه این اختیارات به حوزه اختیارات دیگر قوا کشیده می‌شود، منطقی می‌نماید که تعیین حد و مرز این اختیارات صرفاً در صلاحیت قانون اساسی باشد و هیچ قاعده حقوقی دیگری نتواند دخل و تصرفی در آن ایجاد کند؛ اما تاکنون در دو مرحله به شرح ذیل، این قاعده منطقی نقض شده است:

نمایندگان مجلس در قانون الحاق پنج تبصره به قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی (مصوب ۱۳۷۸/۱۲/۰۸)، در تبصره ۴ الحاقی مقرر داشته‌اند: «چنانچه تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد رئیس مجلس شورای اسلامی قرار گیرد و پس از اعلام ایراد به هیأت وزیران، ظرف مدت مقرر در قانون، نسبت به اصلاح یا لغو آن اقدام نشود، پس از پایان مدت مذکور، حسب مورد تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد، ملغی‌الاثر خواهد بود».

به نظر می‌رسد نمایندگان مجلس با واگذاری اختیار ملغی‌الاثر کردن مصوبات قوه مجریه به رئیس مجلس، بر خلاف اصل تفسیر مضیق، با تفسیری موسع از اصول ۸۵ و ۱۳۸، خواسته یا ناخواسته اختیارات ناظر را از نص قانون اساسی – یعنی از سطح – «به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد» و نهایتاً «به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت‌وزیران بفرستد»، فراتر برده‌اند (صورت مشروح مذاکرات مجلس، بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴: ۱۲۷۷–۱۲۷۵).

نمایندگان مجلس شورای اسلامی در تصویب قانون الحاق یک تبصره به «قانون نحوه اجراء اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی» (مصوب ۱۳۸۸/۰۱/۳۰)، به عنوان تبصره ۸ الحاقی، طی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

حکمی مقرر داشتند: «... تطابق تصمیمات مقامات مذکور با موارد ذکر شده با رئیس مجلس شورای اسلامی می‌باشد...».[۱] هرچند انگیزه اصلی نمایندگان از این تصمیم، بستن راه نظارت‌گریزی دولت می‌باشد که در برهه‌ای سعی داشت با تصویب مقررات خود تحت عناوین «تصمیم‌نامه» و «شیوه‌نامه» و... به جای «تصویب‌نامه» و «آیین‌نامه»، از نظارت رئیس مجلس فرار کند (اسدیان، ۱۳۹۱: ۲۶۰)؛ ولی به هر روی این بخش از تبصره الحاقی، حق و اختیاری دیگر به حقوق و اختیارات رئیس مجلس افزوده است:

۲-۳. گسترش محدوده نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی

علاوه بر مواردی که با وضع قوانین عادی حیطه اختیارات نهاد ناظر موضوع اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی گسترش یافته است، محدوده مصوبات مورد نظارت رئیس مجلس نیز مصون از تغییر و توسعه نمانده است به نحوی که:

در تبصره ذیل ماده ۳۸ و تبصره ۲ ماده ۴۰ «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» مصوب ۱۳۸۶، مصوبات شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی نیز به محدوده نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی افزوده شد؛ همچنین بر اساس تبصره ۲ الحاقی به ماده ۱ «قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها» مصوب ۱۳۸۷، «مصوبات شورای عالی استان‌ها جهت تطبیق با قوانین و رعایت اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی خواهد رسید تا در صورتی که برخلاف قوانین بود، با ذکر دلیل برای تجدیدنظر و اصلاح به شورای عالی استان‌ها ارسال گردد».

---

۱. متن تبصره ۸ الحاقی به قانون نحوه اجراء اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیتهای رئیس مجلس شورای اسلامی به این شرح است: «در مواردی که رئیس مجلس شورای اسلامی مصوبات، آئین‌نامه‌ها وتصویب‌نامه‌های مقامات مذکور در اصول هشتاد و پنجم (۸۵) ویکصد وسی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی را مغایر با متن و روح قوانین تشخیص دهد؛ نظر وی برای دولت معتبر و لازم‌الاتباع است و دیوان عدالت اداری نسبت به این‌گونه موارد، صلاحیت رسیدگی ندارد. تطابق تصمیمات مقامات مذکور با موارد ذکر شده با رئیس مجلس شورای اسلامی می‌باشد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

چنانکه ملاحظه می‌شود، نمایندگان مجلس طی دو قانون عادی که در فاصله یک سال به تصویب رسانده‌اند، بخشی از مصوبات «شورای عالی اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» و کلیه مصوبات «شورای عالی استان‌ها» را فراتر از ظرفیت قانون اساسی و حتی برخلاف نص صریح آن (اسدیان: ۱۳۹۱، ۲۶۶)، در حیطه نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی قرار داده‌اند. بیم آن می‌رود این امر در صورت تکرار، به رویه‌ای در قانون‌گذاری تبدیل شود که هر کجا قانون‌گذار صلاح دانست؛ صرف‌نظر از آنچه در قانون اساسی تعیین شده؛ حوزه نظارتی رئیس مجلس را مورد توسعه قرار دهند یا حتی به احتمال بعیدتر مواردی را از آن استثناء کنند.

۳-۳. نقض اصل استقلال قوا

یکی دیگر از آسیب‌هایی که در مورد نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت قابل تصور است، مخدوش شدن اصل استقلال و تفکیک قوا در روند اعمال این نظارت است. این آسیب از دو منظر قابل تأمل می‌نماید:

تبصره ۴ الحاقی به قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ مبنی بر ملغی‌الاثر شدن مصوبه مورد ایراد رئیس مجلس در صورت عدم اصلاح، نظارت وی بر مصوبات قوه مجریه را به نظارتی استصوابی تبدیل کرده است؛ به گونه‌ای که زمینه‌های ورود او به قلمروی مقررات‌گذاری فراهم گردیده است؛ این در حالی است که نمی‌توان نظارت رئیس مجلس را در نفوذ یا عدم نفوذ مصوبات دخالت داد؛ چون اعطای چنین صلاحیتی به رئیس مجلس شورای اسلامی، دخالت در صلاحیت‌های دولت است.

مطابق تبصره ۸ الحاقی به ماده واحده قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۸، «در مواردی که رئیس مجلس شورای اسلامی مصوبات، آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های مقامات مذکور در اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی را مغایر با متن و روح قوانین تشخیص دهد؛ نظر وی برای دولت معتبر و لازم‌الاتباع است و دیوان عدالت اداری نسبت به این گونه موارد صلاحیت رسیدگی ندارد...».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

سلب اختیار رسیدگی به مقررات مورد شکایت قرار گرفته از دیوان عدالت اداری در شرایطی است که این اختیار مستند به دو اصل قانون اساسی است.[۱] با اجرای این تبصره، عملاً راه ورود دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها که بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی وظیفه و صلاحیت ذاتی این نهاد محسوب می‌شود، بسته شده است. از سوی دیگر وضعیت هر یک از افراد جامعه که به اعتبار اصل سی و چهارم قانون اساسی حق داشتند نسبت به مصوبه‌ای از دولت شکایت کرده و ابطال آن را خواستار شوند، بلاتکلیف می‌ماند. تبصره ۸ الحاقی، نه تنها نظارت حقوقی رئیس مجلس بر مصوبات دولت را بر نظارت قضایی دیوان عدالت اداری که منطقاً و عرفاً به عنوان محل طرح دعوا باید در آخرین مرحله باشد، مقدم داشته، برای رسیدگی به شکایات کسانی که از این مقررات ـ در مدت زمان اجرا ـ متضرر شده‌اند نیز تکلیفی تعیین نکرده است.

اینک که نظارت هر دو نهاد به دلیل پشتوانه‌هایی که در قانون اساسی دارند، ساری و جاری است، و از آنجا که اعلام رأی هر نهاد نظارتی مبنی بر مغایرت یا عدم مغایرت یک مصوبه با قوانین، ابعاد حقوقی خاص خود را به همراه دارد؛ ضروری است که آرای یکی از این دو نهاد، فصل‌الخطاب قرار گیرد که بدون تردید با توجه به صراحت اصول یکصد و پنجاه و نهم و یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی، با ملحوظ نظر قراردادن این موضوع که دیوان عدالت اداری یکی از ارکان قوه قضائیه به شمار می‌رود و بالطبع نظارتی که برای آن در نظر گرفته شده، نظارتی قضایی است؛ بنابراین برخلاف تبصره ۸ الحاقی قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی، صلاحیت رسیدگی دیوان عدالت اداری نباید سلب گردد و بایست نظر دیوان عدالت اداری ملاک و مناط اعتبار باشد.

---

۱. اصول سی و چهارم و یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

٤-۳. صلاحیت ناظر

صلاحیت رئیس مجلس برای نظارت بر انطباق مصوبات قوه مجریه با قوانین کشور با چالش‌های متعددی روبه‌روست:

۱-٤-۳. به فرد بودن

هر چند این نوع نظارت به شخصیت حقوقی رئیس مجلس واگذار شده است، ولی باید توجه داشت رئیس مجلس به عنوان یکی از اعضای هیأت رئیسه دائم مجلس، با اکثریت مطلق آراء نمایندگان صاحب رأی برای مدت یک سال انتخاب می‌شود[۱]؛ بنابراین شخصی که در این جایگاه قرار می‌گیرد، در هر سال از فعالیت‌های مجلس، از فردی به فرد دیگر قابل تغییر است. حال فاصله این تغییر در مواردی همچون استعفاء یا فوت رئیس مجلس ممکن است به کمتر از یک سال نیز کاهش یابد. با توجه به اینکه شخصیت حقوقی رئیس مجلس مسئولیت نظارت بر مصوبات دولت در انطباق با قوانین را بر عهده دارد، پس این امکان که این مسئولیت نیز طی هر تغییری در منصب ریاست مجلس، از شخصی به شخص دیگر تغییرپذیر باشد نیز دور از ذهن نیست و رئیس مجلس جدید این حق را دارد تا اعضای هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین را بر مبنای تشخیص خود انتخاب نماید. بدون تردید این تغییرات بر روند دریافت مصوبات از دولت، بررسی و اعلام نظر درباره آنها خلل وارد خواهد کرد و چه بسا در زمان‌هایی که جریان نظارت در اثر این تغییرات متوقف می‌شود، مصوباتی خلاف قوانین، مسیر بیشتری در اجرا طی کنند و صدماتی جدی بر حقوق افراد وارد آورند.

نکته دیگر در ارتباط با صلاحیت رئیس مجلس برای نظارت بر مصوبات دولت، به تخصص و توانایی وی برای انجام این مسئولیت بازمی‌گردد. در مذاکرات مربوط به اصل ۱۳۸ قانون اساسی، یکی از دلایلی که با استناد به آن رئیس مجلس، به عنوان نهاد ناظر بر مصوبات هیات دولت پیشنهاد می‌شود آن است که این مرجع، آشنایی بیشتری با قوانین و

---

۱. مواد ۱۴ و ۱۶ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

مفاد آنها دارد و بهتر می‌تواند مغایرت یا عدم مغایرت را تشخیص دهد.[۱] کشور ما با داشتن سابقه بیش از یکصد سال قانون‌گذاری، دارای حجم قابل توجهی قانون است که همچنان رو به افزونی است؛ لذا با این گستردگی حوزه تقنینی هیچ حقوقدانی نمی‌تواند مدعی آشنایی با این حجم عظیم قوانین باشد؛ چه رسد به رئیس مجلس که در هیچ‌یک از دوره‌های مجلس تاکنون، از میان حقوقدانان انتخاب نگردیده است.

شاید در این ارتباط اظهار شود که فلسفه وجودی «هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت»، پوشش دادن این خلأها در انجام نظارت رئیس مجلس است. در این‌باره می‌توان پاسخ داد:

اول اینکه، نظرها و آراء هیأت مزبور جنبه مشورتی دارد و اتخاذ تصمیم نهایی و مسئولیت سلامت آن با رئیس مجلس است.[۲]

دوم اینکه، وقتی می‌توان هیأتی متشکل از حقوقدانان تشکیل داد که برای انجام نظارت قانونی بر مصوبات دولت به ناظری که یک فرد است، مشورت دهند؛ چرا همین هیأت، نهاد ناظر نباشد.

۲-٤-۳. خدشه به اعتبار جمعی مجلس

شخصیت حقوقی رئیس مجلس، در حالی، به عنوان نهاد ناظر صالح برای در اختیار گرفتن حقوق و اختیارات نظارت بر مصوبات دولت در نظر گرفته شده است که اعتبار جایگاه نظارتی خود را از عضویت در نهاد جمعی مجلس می‌گیرد. ریاست مجلس شورای اسلامی جدای از کلیت مجلس که از اجتماع و اشتراک کلیه برگزیدگان ملت فراهم می‌آید، حائز هیچ اعتبار حقوقی دیگری نیست.

---

۱. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، جلد دوم ـ صص ۸۱۸ ـ ۴۱۹.

۲- ذیل تبصره ۵ الحاقی قانون نحوه اجراء اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

حتی شاید واگذاری تشخیص مغایرت یا عدم مغایرت مصوبات دولت با قوانین به رئیس مجلس، از این باب بوده که طبق اصل ۷۳ قانون اساسی، تفسیر قوانین عادی بر عهده مجلس شورای اسلامی است و مجلس با توجه به این اختیار، مصوبات دولت را از حیث مغایرت یا عدم مغایرت با قوانین عادی مورد بررسی قرار می‌دهد. با توجه به همین نکته، اعطای اختیار نظارت بر مصوبات دولت به رئیس مجلس از باب شخصیت حقیقی وی نیست بلکه از باب شخصیت حقوقی وی بوده است. به عبارت دیگر دلیل برگزیدن رئیس مجلس برای اعمال این صلاحیت نظارتی، متناسب قلمداد نمودن صلاحیت مذکور با شأن و تخصص قانون‌گذاری مجلس بوده است.

۳-٤-۳. درگیری‌های سیاسی میان قوای مقننه و مجریه

انتقاد دیگری که صلاحیت رئیس مجلس برای نظارت بر مصوبات دولت را با چالش مواجه می‌سازد آن است که جایگاه سیاسی وی به جهات مختلف ممکن است، موجب تنش میان قوه مجریه و مقننه شود. نظارت رئیس مجلس می‌تواند متأثر از فضای حاکم بر مجلس به جهت همسو یا غیرهمسو بودن با دولت از قالب نظارت قانونی فراتر رود و حتی نسبت به مصوبات دولت مؤثر و بازدارنده باشد. به طوری که ممکن است کیفیت نظارت رئیس مجلس و حتی زمان اعلام مغایرت یا عدم مغایرت مصوبات دولت با قوانین عادی، دولت را در سرعت اجرای امور با وقفه مواجه سازد. از همین روی برخی حقوقدانان معتقدند با توجه به اینکه نظارت بر حسن اجرای قوانین بر عهده قوه قضاییه است، واگذاری این نظارت به این قوه مناسب‌تر به نظر می‌رسد (هاشمی، ۱۳۹۱: ۳۲۷).

٤-٤-۳. تقدم اجراء بر نظارت

هرچند دولت موظف است مصوبات خود را هم‌زمان با ابلاغ برای اجراء، به منظور اعمال نظارت بر انطباق آنها با قوانین، برای رئیس‌مجلس شورای اسلامی نیز ارسال دارد[۱]، اما با در نظر گرفتن اینکه مصوبه دولت در حالی وارد عرصه اجرا می‌شود که باید مسیر نظارت رئیس

۱- اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

مجلس – با مراحلی که بیان گردید – را طی نماید تا به اعلام نظر از سوی ناظر منتهی شود؛ بنابراین تطبیق مصوبات قوه مجریه با قوانین را نیز همچون اکثر نظارت‌هایی که در نظام حقوق ایران صورت می‌گیرد، باید نظارتی پسینی دانست.

ابلاغ یک مصوبه برای اجرا و ارسال همزمان آن برای نظارت از منظر کارکردی و نظام صحیح اداری، منطقی به نظر نمی‌رسد؛ چراکه دولت ممکن است در حالی در جهت اجرای یک مصوبه خود به صرف بیت‌المال و بسترسازی اجرا پرداخته و انتظارات عمومی را برانگیزد که در هر زمان ممکن است رأی رئیس مجلس ناظر بر توقف اجرای آن باشد. منطقی نیست که پس از طی مقدماتی که ممکن است برای دولت مسئولیت حقوقی اعم از مالی، اداری یا تعهدات دیگری را ایجاد کند، نظر ناظر مبنی بر مغایرت اعلام شود. از این روی، اصلاح این رویه ضروری به نظر می‌رسد (مصطفی‌زاده، ۱۳۹۲: ۵).

٤. نتیجه‌گیری

کلیه حقوق و اختیارات نظارتی موضوع اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی و قانون نحوه اجرای اصول یاد شده متمرکز در شخصیت حقوقی رئیس مجلس است. هرچند این حقوق و اختیارات به اعتبار عنوانی که از مجلس وام گرفته به وی واگذار شده، اما چون هیچ رکنی از نهاد قانون‌گذاری در این حقوق و اختیارات با رئیس مجلس شریک نیست و تطبیق مصوبات قوه مجریه با قوانین، صرفاً بر عهده شخص رئیس مجلس شورای اسلامی است؛ به هیچ‌وجه نمی‌توان نظارت بر مصوبات قوه مجریه را نظارتی پارلمانی دانست و بی‌تردید این نظارت را باید نظارتی تقنینی دانست.

هرچند «هیأت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین» به موجب تبصره ۵ ماده واحده «قانون نحوه اجراء اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی»، تأسیس شده است، ولی از آنجا که در متن این تبصره آمده است: «رئیس مجلس شورای اسلامی ... می‌تواند...»، لفظ «می‌تواند» ایجاد هیأت یاد شده را به عنوان اختیار و نه تکلیف برای رئیس مجلس در نظر گرفته است. از

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

سوی دیگر در فراز پایانی این تبصره تصریح شده است که «نظرات و آراء هیأت مزبور جنبه مشورتی دارد و اتخاذ تصمیم نهایی با رئیس مجلس است».

در نگاه قانون‌گذاران قانون اساسی، نظارت رئیس مجلس بر مصوبات قوه مجریه، از آن جهت که وی موظف است «در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت‌وزیران بفرستد»، یک نظارت صرفاً استطلاعی نیست؛ چرا که در نظارت استطلاعی، انجام امور تنها به اطلاع ناظر می‌رسد تا اگر خیانت یا تقصیر و ناتوانی مشاهده کند به مقام‌های عمومی اعلام دارد؛ اما رئیس مجلس چون وظیفه دارد در صورتی که مصوبه‌ای بر خلاف قانون تصویب شده باشد؛ مصوبه را به همراه دلایل خود مبنی بر خلاف قانون بودن آن به دولت ـ یعنی خود مسئول و متولی عمل مورد نظارت ـ بازگرداند تا مورد تجدید نظر قرار گیرد، نمی‌تواند ناظری باشد که فقط در جریان امور قرار می‌گیرد. از سوی دیگر، چون در این نظارت ـ بنا بر اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی ـ ناظر هیچ صلاحیت و حقی برای دخالت یا اعلام صلاحدیدی در چگونگی تصویب یا محتوای مصوبات دولت ندارد، نظارتی استصوابی نیز محسوب نخواهد شد. لذا با عنایت به الحاقات و اصلاحات صورت گرفته در قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی مشهود می‌گردد خصوصیات نظارت رئیس مجلس بیشتر به نظارت استطلاعی شباهت بیشتری دارد.

برخی از مسائل و مشکلات مربوط به نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی، به انتخاب نهاد ناظر مربوط و برخی دیگر از تقابل ارکان قوای سه‌گانه ناشی می‌شود؛ بنابر این آنچه به عنوان پیشنهاد برای رفع این آسیب‌ها می‌تواند مطرح شود، اصلاحاتی است که باید در ساختار نظام حقوقی کشور و به‌طبع از محل قانون اساسی صورت گیرد.

مهم‌ترین راه حلی که برای حل معضلات یاد شده مربوط به تغییر نهاد ناظر برای مصوبات موضوع اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

با توجه به همه آنچه در خصوص آسیب‌های مربوط به صلاحیت ناظر و انحرافاتی که در قوانین عادی در خصوص توسعه اختیارات و گسترش محدوده نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی و تعارضات ناشی از این انحرافات میان حوزه اختیارات قوای سه‌گانه از یک سو، و از سوی دیگر، نظارت بر حسن اجرای قوانین بر عهده قوه قضاییه نهاده شده است؛ مناسب‌تر به نظر می‌رسد، نظارت بر مصوبات قوه مجریه به این قوه واگذار شود. در میان ارکان قوه قضاییه نیز می‌توان دیوان عدالت اداری را با توجه به اینکه صلاحیت آن به عنوان یک دادگاه عالی، گستره وسیعی از تصمیمات و اقدامات دولتی را در برمی‌گیرد ـ بر خلاف صلاحیت نظارت رئیس مجلس که به دلیل نقص‌های نوشتاری در قانون اساسی محدود به اساسنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها و مصوبات کمیسیون‌ها شده است ـ بهترین گزینه برای عهده‌دار شدن این نظارت دانست. در مرتبه بعدی نیز شاید سازمان بازرسی کل کشور به لحاظ اینکه «براساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری» ایجاد شده است؛ نسبت به رئیس مجلس شورای اسلامی گزینه اصلح و ارجحی می‌نماید. واگذاری نظارت بر مصوبات قوه مجریه به یکی از این دو ارکان قوه قضاییه می‌تواند این نظارت را از بسیاری از آسیب‌هایی که متوجه نظارت رئیس مجلس است، برکنار دارد.

از آنجا که امکان عملیاتی شدن راهکار یاد شده حداقل در کوتاه‌مدت، قابل تصور نیست، راهکارهای زیر شاید قابل تصور باشد:

۱. تبصره ۴ الحاقی «قانون نحوه اجراء اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی» که منجر به ورود قوه مقننه به حوزه اختیارات قوه مجریه شده است، از این قانون حذف شود؛ بدین ترتیب مصوبات دولت بدون تأثر از احتمال ملغی‌الاثر شدن، در مسیر اجرایی قرار می‌گیرند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

۲. تبصره ۸ «قانون نحوه اجراء اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی» می‌تواند در موارد زیر مورد اصلاح قرار گیرد:

ـ بازگرداندن اختیارات دیوان عدالت اداری در رسیدگی به کلیه مصوبات قوه مجریه اعم از مصوباتی که از نظر رئیس مجلس نیازمند اصلاح باشد یا نباشد.

ـ احیای قانون استفساریه ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۴ اسفند ماه ۱۳۸۰ و فصل‌الخطاب بودن رأی دیوان عدالت اداری به اعتبار قضیه امر مختومه.

ـ پیش‌بینی ارجاع مصوبه خلاف قانون تشخیص داده شده از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی به دیوان عدالت اداری جهت طی مراحل قضایی.

ـ حذف اختیار تشخیص مصوباتی که نظارت بر آنها ضروری است از غیر از آنها و احیاء روحیه اعتماد و تعامل میان قوای مقننه و مجریه.

۳. مواد ۳۸ و ۴۰ «قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی» و تبصره ۲ ماده ۱ «قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها» که موجب توسعه اختیارات رئیس مجلس در نظارت بر مصوبات دولت شده‌اند؛ در جهت حذف اختیارات اضافه شده به اختیارات نظارتی مجلس بر اساس قانون اساسی مورد اصلاح مجدد مجلس قرار گیرد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

فهرست منابع

کتاب‌ها

اسدیان، احمد (۱۳۹۱)؛ «تحولات تفکیک قوا»، تهران: انتشارات مجد.

هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۱)؛ «حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم: حاکمیت و نهادهای سیاسی»، چاپ بیست و سوم، تهران: انتشارات میزان.

مقالات

زارعی، محمدحسین (۱۳۸۴)؛ «جایگاه نظارت پارلمانی و اصول حاکم بر آن»؛ فصلنامه مجلس و راهبرد، شماره ۱۳، دوره پاییز.

مصطفی‌زاده، فهیم (۱۳۹۲)؛ «بررسی اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی (سلسله جلسات بازخوانی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸، موضوع جلسه بیست و پنجم و بیست و ششم مشروح مذاکرات)»، انتشارات مرکز تحقیقات شورای نگهبان.

کدخدایی، عباسعلی و درویش‌وند، ابوالفضل (۱۳۹۱)؛ «نظارت بر مقررات دولتی (اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی)»، فصلنامه بررسی‌های حقوق عمومی، شماره ۱، پاییز.

هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۲)؛ «نظارت شورای نگهبان انضباطی است، نه استصوابی است و نه استطلاعی»، فصلنامه مدرس، شماره ۳، زمستان.

قوانین و مقررات

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی با اصلاحات آن.

قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب ۱۳۸۶.

قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۰.

قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ با اصلاحات و الحاقات بعدی.

قانون اصلاح لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهر مصوب ۱۳۸۷.

قانون نحوه اجرای اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۸.

ماده واحده قانون الحاق پنج تبصره به قانون نحوه اجرای اصل (۸۵) و (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیتهای رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]

قانون الحاق یک تبصره به قانون نحوه اجراء اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیتهای رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۸ و اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۸۸.

آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اصلاحات بعدی مصوب ۱۳۹۱.

آیین‌نامه اجرائی موضوع تبصره ۷ قانون الحاق ۵ تبصره به قانون نحوه اجرای اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی مصوب ۱۳۷۹.

آیین‌نامه داخلی هیأت دولت با اصلاحات بعدی آن.

سایر منابع

اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، «صورت مشروح مذاکرات مجلس، بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، تهران، ۱۳۶۴.

اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، «صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، تهران، ۱۳۶۹.

نظریه تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۷۳۲/م مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۰ شورای نگهبان.

نظریه تفسیری شماره ۸۳/۳۰/۱۶۰/م مورخ ۱۳۸۲/۸/۲ شورای نگهبان.

نظریه تفسیری شماره ۷۸/۲۱/۴۸۰۰ مورخ ۱۳۷۸/۳/۲۶ شورای نگهبان.

نظریه تفسیری شماره ۷۸/۲۱/۴۵۱۲ مورخ ۱۳۷۸/۱/۲۵ شورای نگهبان.

نظریه تفسیری شماره ۲۱۰۱ مورخ ۱۳۷۱/۶/۱۵ شورای نگهبان.

منابع اینترنت

http://www.shora-rc.ir

http://www.hvm.ir

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-13]