

صلاحیت اساسی دولت در مقررات گذاری

فریدون نهرینی*

نوشتر حاضر نگاهی کوتاه به صلاحیت دولت و یکان یکان ارکان قوه مجریه در قانون اساسی برای مقررات گذاری دارد. آنچه این نوشتار کوتاه بر پایه برخی اصول بارز و شفاف قانون اساسی، دنبال می کند، نشان دادن وظیفه مقررات گذاری منحصرأ از سوی مقامات و مراجع درون قوه مجریه و به طور کلی دولت در معنای ویژه آن است. مقررات گذاری مانند تصویب و وضع تصویب نامه ها، آیین نامه های اجرایی، بخشنامه ها و دستور العمل های وابسته و مربوط به آن، فقط و فقط و به تناسب در اختیار و صلاحیت رئیس جمهور، هیأت وزیران و کمیسیون های متشکل از چند وزیر و هر یک از وزیران است. این قاعده و کارکرد اساسی چنان در اصول متعدد قانون اساسی جا خوش کرده که محلی برای دولی و تردید نمی گذارد. مشخص ترین آن، بیشترین کارکرد حاکمیت بر قانون اساسی است که اگر نیک بنگریم آن را با سایر اصول قانون اساسی، برازنده و سازوار خواهیم یافت.

■ بخش بندی کارکرد ارکان حاکمیت در قانون اساسی

نگاهی ساده و گذرا به هر یک از فصل های قانون اساسی و اصول آن، این صحنه را در برابر چشمانمان می نهید که هر یک از ارکان و ستون های حاکمیت، دارای نقشی در خور و برازنده برای اجرای کارکردی هستند که به منظور رسیدن به هدفی روشن و پیدا به وجود آمده اند. اینان بدون آنکه در کار یکدیگر دخالتی معنادار و مستقیم داشته باشند، به پهلوی با یکدیگر به سویی می روند که کرانه و خاستگاه آن، به جای آوردن حقوق مردم و پاسداری از منافع و مصالح ملی کشور است. پس در این راه نباید کارکردی معین به بیش از یکی از آنان سپرده شود که افزون بر هم پوشانی و صرف هزینه های غیر ضرور، باعث ایستایی انجام آن وظیفه گردد. در هر کشور، برجسته ترین قوای آن را قوای سه گانه مجریه، مقننه و قضائیه تشکیل می دهد و دستگاه های حاکمیت و دولت را می توان در بدنه هر یک از این قوا دید.

۱- اعمال قوه مجریه از سوی ارکان دولت با تصویب مقررات و اجرای قانون بدون هرگونه اغراق و زرقاغه کوبی می توان بر این باور شد که در هم سنجی قوای سه گانه با یکدیگر، چه از زاویه شمارش شمارگان و چه از دریچه اندازه کیفی و چگونگی، بیشترین کارکرد حاکمیت بر روشن قوه مجریه نهاده شده است؛ اصول قانون اساسی، خود بهترین گواه در این زمینه است. این قوه، نه تنها به برجسته ترین کارکرد خود که اجرای قوانین است، می پردازد؛ خود نیز برای اجرای بهتر و برتر قوانین، مقررات گذار است و در همان حال به مانند یک مرجع قضایی و البته باز هم به دستور و برای اجرای قانون، نهادهای غیرقضایی اما قضائوی دایر می کند و پای در قلمرو قضاوت می گذارد تا در حوزه خود، قوانین و مقررات را بپاید و پاس بدارد.

■ ۱-۱ اعمال قوه مجریه از سوی ارکان دولت با تصویب مقررات

قانون اساسی ایران در دو فصل برجسته خود یعنی فصل های سوم و پنجم به دو حق اساسی مردم پرداخته است که اولی «حقوق ملت» نام دارد و دیگری «حق حاکمیت ملت و قوای ناشی از آن». قوای برآمده از حق حاکمیت ملت را باید از جمله و بویژه برای تأمین «حقوق ملت» دید. همان گونه که برخی از استناد گرفته اند بایسته است کارکرد اصلی هر یک از قوای سه گانه مجریه، مقننه و قضائیه را در پرتو فصل سوم قانون اساسی یعنی «حقوق ملت» ببینیم. صلاحیت اساسی هر یک از قوای سه گانه که برخاسته از حق حاکمیت ملت است در اصل ۵۸ (قوه مقننه)، ۶۰ (قوه مجریه) و ۶۱ (قوه قضائیه) قانون اساسی پیش بینی شده است و سایر اصول قانون اساسی که تا اندازه ای به بخش هایی جزئی صلاحیت و اختیارات این قوا پرداخته، در سایه این اصول سه گانه گزارش و تفسیر می شوند. در این میان، اصل شصتم قانون اساسی جایگاهی ویژه دارد که برابر آن: «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهوری و وزرا است.» پس هر آنچه در دایره صلاحیت قوه مجریه قرار می گیرد و می باید اعمال شود، جز در اموری که به حکم مقرر در قانون اساسی بر عهده رهبری نهاده شده، از سوی رئیس جمهوری و هیأت وزیران به اجرا در می آید. قلمرو صلاحیت ها، کنش ها، اختیارات و مسئولیت های قوه مجریه در فصل نهم قانون اساسی یعنی اصول ۱۱۳ تا ۱۵۱ آن قانون نگاشته شده است. هر آنچه در اصل شصتم قانون اساسی به عنوان اعمال قوه مجریه شمرده می شود مانند مسئولیت رئیس جمهوری در اجرای قانون اساسی، چگونگی انتخاب و گزینش رئیس جمهور، مسئولیت رئیس جمهوری در برابر ملت و رهبر و مجلس، امضای عهدنامه ها و موافقتنامه های بین المللی توسط رئیس جمهور، مسئولیت رئیس جمهوری در امور برنامه و بودجه و امور اداری

و استخدای کشور، ریاست رئیس جمهوری بر هیأت وزیران، اختیار هیأت وزیران در وضع مقررات مانند تصویب نامه و آیین نامه اجرایی، وظیفه دولت در آموزش نظامی همگانی و مواردی دیگری مانند آن را می توان در اصول ۱۱۳ تا ۱۵۱ قانون اساسی و برخی دیگر از اصول آن قانون، یافت. همین شیوه را می توان درباره دو قوه دیگر یعنی قوه مقننه (اصل ۵۸ و ۵۹ ناظر به فصل ششم قانون اساسی) و قوه قضائیه (اصل ۶۱ ناظر به فصل یازدهم قانون اساسی) نیز شاهد بود.

شاخص ترین وظیفه دولت پس از آنچه در اصل ۱۱۳ قانون اساسی به عنوان مسئولیت رئیس جمهوری در اجرای قانون اساسی و همچنین ریاست بر قوه مجریه نام گرفته، اجرای قوانین مصوب مجلس شورا است. مهم ترین اصلی که در این زمینه خودنمایی می کند و برخی اصول دیگر را نیز با خود همراه دارد، اصل ۱۳۸ قانون اساسی است. این اصل نه تنها هیأت وزیران یا هر یک از وزیران را که به موجب قانون، مأمور تدوین آیین نامه های اجرایی قوانین می شود، موظف به انجام آن می شمرد بلکه افزون بر آن به هیأت وزیران حق داده برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان های اداری نیز به وضع تصویب نامه و آیین نامه نیز بپردازد. به این موارد باید اختیار هر یک از وزیران را نیز افزود که در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران، حق وضع آیین نامه و صدور بخشنامه را دارد. قانونگذار قانون اساسی به این میزان نیز بسنده نکرده و به دولت یعنی هیأت وزیران اختیار و حق داده، تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون های متشکل از چند وزیر نیز سپرد.

اصل ۸۵، ۱۳۴ و ۱۳۸ قانون اساسی، کارکرد و وظیفه های را بر عهده و در صلاحیت قانونی قوه مجریه، هیأت وزیران و هر یک از وزیران نهاده که نمی توان این وظیفه و کارکرد را در شمار اختیارات و اختیارات سایر قوا و دیگر ارکان حاکمیت دید؛ «تنظیم و تدوین تصویب نامه ها، آیین نامه، بخشنامه ها و به طور کلی هر نوع مقررات گذاری»، در صلاحیت قانونی و اختصاصی قوه مجریه یعنی رئیس جمهور، هیأت وزیران و هر یک از وزیران و حتی کمیسیون های متشکل از چند وزیر به انتخاب و گزینش هیأت وزیران است.

نگاهی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران این حقیقت را روشن می سازد که در این قانون، هیچ اصل و ضعی که امکان تصویب آیین نامه توسط مسئولان دیگر قوا را مقرر دارد، دیده نمی شود. بویژه اصل ۱۷۰ قانون اساسی نیز که فضات دادگاه ها را مکلف ساخته تا از اجرای تصویب نامه ها و آیین نامه های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و آن را قابل ابطال نزد دیوان عدالت اداری دانسته، به همین اعتبار است؛ زیرا قانونگذار اساسی نیز که خود به وضع قانون یاد شده همت گماشته، بخوبی بر این نکته اشرف داشته که مقررات گذاری مانند وضع جمهوری نقشی و آیین نامه ها فقط در صلاحیت و اختیار ارکان قوه مجریه یعنی رئیس جمهور، هیأت وزیران و هر یک از وزیران است. از همین روی است که در نخستین قانون دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۶۰ نیز رسیدگی به درخواست ابطال آیین نامه ها و بخشنامه ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه، از صلاحیت هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مستثنی و خارج نشد؛ نه از آن جهت که قوه قضائیه اختیار وضع مقررات دارد و نه حتی از آن جهت که قانونگذار خواهد رسیدگی به چنین مقرراتی را هم در صلاحیت دیوان عدالت اداری قرار بدهد بلکه از آن روی که در آن زمان نیز فرض تصویب مقررات مزبور از سوی قوه قضائیه را بر اساس قانون اساسی متصور و ممکن نمی دانست. به همین علت، مصوبات قوه قضائیه در شمار موارد در صلاحیت دیوان مزبور نیامد. افسوس که این نگاه درست و ژرف قانونگذار قانون اساسی، در مصوبات پسینی رئیس شورای اسلامی در تصویب قوانین دیوان عدالت اداری در سال های ۱۳۸۵ و ۱۳۹۲ پاس داشته نشد و گو این که قوه قضائیه اختیار وضع مقررات دارد، آیین نامه ها، بخشنامه ها و تصمیمات رئیس قوه قضائیه از رسیدگی و پایش دیوان عدالت اداری مصون و در امان ماند (تبصره ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲/۳/۲۵).

از سوی دیگر، هر آنچه مجلس شورا تصویب می کند، قانون نام دارد و در نتیجه، تصویب آیین نامه و تصویب نامه ذاتاً از صلاحیت و حدود اختیارات مجلس نیز بیرون است. چون همه مصوبات مجلس از ماهیت و عنوان قانون برخوردار هستند حتی اگر به گونه ای ناظر به قواعد و روش قانون گذاری باشند یا حتی با عنوان آیین نامه نیز موسوم و نام گذاری گردند. قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی چنین وضعی دارد. بنابراین آنچه باقی می ماند صلاحیت قوه مجریه و ارکان آن (مانند هر یک وزارتخانه ها) است که مرجع مقررات گذار محسوب می شود. بر همین پایه، می توان افزود که قوای قانون گذاری و مجریه امکان قضائیه و مجریه نیز از توان وضع قانون، بی بهره هستند.

■ ۲-۱ اعمال قوه مجریه از سوی ارکان دولت با اجرای قانون

اجرای قانون از دیگر کارکردها و وظایف قوه مجریه و به طور کلی دولت است. نام گذاری قوه مجریه نیز به همین علت است. این قوه مجری قانون است و هر آنچه مجلس به تصویب می رساند و به او مربوط می شود، به اجرا در می آورد. شمار در خور توجهی از این قوانین، دستاورد دولت است که آن را در قالب یک لایحه به مجلس می سپارد تا جامعه قانون به تن کند. دولت نه تنها مقررات گذار است و به اجرای قانون مصوب مجلس می پردازد بلکه افزون بر آن، موجبات وضع یک قانون را نیز خود آماده و فراهم می کند؛ نهیه و تقدیم لایحه به مجلس، خود بهترین دلیل و نشان بر این ادعا است (اصل ۲۴ قانون اساسی). به سختی دیگر قوه مجریه توسط هر یک از ارکان دولت مانند رئیس جمهور، هیأت وزیران و هر یک از وزیران، تنها با مقررات گذاری و تصویب آیین نامه و تصویب نامه و بخشنامه به اجرا گذارده نمی شود بلکه در کنار و افزون بر آن، در همان راه به گونه ای اجرا و اعمال می شود که شایسته صلاحیت اعطایی به این قوه است. نکته در خور توجه، پیوندی است که میان تصویب نامه و یک سو و مقررات و اجرای آن از سوی دیگر به چشم می خورد. قوه مجریه گاه قانون را به طور مستقیم و حتی بدون وضع آیین نامه به اجرا در سی آورد، زمانی به حکم قانون و با تصویب مقرراتی مانند تصویب نامه یا آیین نامه اجرایی، آن را در دستور کار خود قرار می دهد و در مواقعی نیز بدون حکم روشن قانون عادی ولی با اختیار برخاسته از اصل ۱۳۸ قانون اساسی، برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان های اداری، به وضع مقرراتی نظیر تصویب نامه و آیین نامه دست می زند.

■ ۲-۱ چگونگی پایش مقررات مصوب دولت و مراجع آن

مقرراتی که از سوی هر یک از مقامات و ارکان دولتی در قالب تصویب نامه و آیین نامه و بخشنامه به تصویب می رسد، برابر قوانین و مقررات موجود، از سوی مقامات و مراجع معینی مورد نظارت قرار می گیرد. افزون بر دیوان عدالت اداری و رئیس مجلس شورای اسلامی، دولت به تشخیص خود نیز به این پایش و نظارت همت می گمارد تا مصوبات خود را با قانون اساسی و حقوق شهروندی و همچنین قوانین عادی همسو کند یا دست کم مغایر با آنها نباشد.

■ ۲-۱ پایش اداری و اجرایی مقررات مصوب ارکان قوه مجریه از سوی دولت

چنان که در بخش بالا نیز گفته شد، یکی از مراجع نظارتی و پایشی مصوبات و مقررات دولتی، همان دولت و مراجع صاحب نظر آن هستند. برای مثال اگر هیأت وزیران به شیوه ای دریابد تصویب نامه ای که از وضع او گذشته، با قانون اساسی یا یکی از قوانین عادی مخالفت دارد و سازگار نیست، به اصلاح یا حذف و نسخ همه یا بخشی از آن روی می آورد. در این میان، معاونت حقوقی رئیس جمهوری نقشی بسزا و جایگاهی در خور توجه دارد؛ پایش مقررات دولت از سوی معاونت حقوقی مزبور نه تنها پسینی که پیشینی هم هست. این نظارت و رصد کردن مقررات، حتی درباره لایحیاتی که برای این مجلس فرستاده می شود تا به شکل قانون در آید نیز اجرا می شود. هر آینه معاونت حقوقی رئیس جمهوری با دولت به طریقی از مغایرت و زیارویی مصوبه دولتی با قانون اساسی یا هر یک از قوانین عادی آگاه شود، بی درنگ آن را در دستور کار قرار می دهد تا سازوار با حکم قانون، بازسازی و ویرایش و پیراسته شود و در صورت لزوم نسخ و از شمار مقررات زدوده گردد.

■ ۲-۲ پایش قضایی مقررات مصوب دولت از سوی دیوان عدالت اداری

صلاحیت دیوان عدالت اداری برای رسیدگی به اعلام مغایرت مصوبه دولت و هیأت وزیران یا هر یک از وزیران با قانون یا قوانین مجلس، در شمار صلاحیت ذاتی و اصولی آن بر مرجع قضایی است که هم در اصل ۱۷۰ قانون اساسی و هم در اصل ۱۷۳ آن قانون مورد تصریح قانونگذار اساسی قرار گرفته است. بنابراین با تعیین صلاحیت برای این مرجع قضایی، دادن صلاحیت و هرگونه اختیاری به سایر مراجع و مقامات قضایی، اداری و سیاسی، مغایر اصل برجسته اختصاص و انحصار صلاحیت در حقوق عمومی است.

با تشکیل دیوان عدالت اداری که جایگاهی ویژه در قانون اساسی (اصول ۱۷۰ و ۱۷۲) دارد، همه مقرراتی که دولت به تصویب می رساند، اگر مورد شکایت اشخاص قرار گیرد، چنانچه با قانون اساسی، هر یک از قوانین عادی، معاهدات بین المللی که ایران به آن پیوسته و در حکم قانون است (ماده ۹، قانون مدنی) یا موازین شرعی مخالف داشته باشد، در این مرجع ابطال می شود (مواد ۱۲، ۱۳، ۸۰، ۸۴، ۸۷ و ۸۸ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب سال ۱۳۹۲). درخواست ابطال مصوبه دولتی توسط هر شخص می ممکن است و ذینفع به آن مفهومی که در ماده ۱۷ و بند ب ماده ۵۳ ق.ت.ا.د.ع. (برای رسیدگی به شکایت از موضوعات مندرج در بندهای سه گانه ماده ۱۰ ق.ا.د.ع.ا. نزد شعب دیوان عدالت اداری) و ماده ۲ ق.ا.د.م. آمده در اینجا وجود ندارد؛ بهتر است



این گونه گفته شود که در درخواست ابطال مصوبات دولتی مغایر با قانون و شرع، همه اشخاص خواه دولتی و غیر دولتی و آحاد مردم ذینفع هستند. به همین علت نیز تنها درخواست کنند آن (بند الف ماده ۸۰ ق.ت.ا.د.ع.ا)، بلکه رئیس قوه قضائیه و رئیس دیوان عدالت اداری نیز هرگاه به هر نحو و ترتیبی از مغایرت یک مصوبه با شرع یا قانون یا مصوبه ای که وضع آن خارج از اختیار مقام تصویب کننده بوده، مطلع شوند، موظف هستند درخواست ابطال مصوبه مزبور را نزد هیأت عمومی دیوان طرح نمایند (ماده ۸۶ ق.ت.ا.د.ع.ا).

■ ۲-۳ بازنگری مقررات دولتی با هشدار رئیس مجلس شورای اسلامی

افزون بر آنچه در اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی برای پایش و نظارت بر مصوبات دولت پیش بینی شده، اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی نیز مقرر کرده که مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد؛ بر همین پایه نیز اصول یاد شده، تکلیفی را برای دولت در نظر گرفته که به موجب آن هرگاه مصوبه ای را به تصویب می رساند آن را ضمن ابلاغ برای اجرا، به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی نیز برساند. چنانچه رئیس مجلس، تصویب نامه یا آیین نامه دولت یا مصوبه کمیسیون متشکل از چند وزیر را برخلاف قوانین بیابد، آن را با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت وزیران می فرستد.

حکم مقرر در اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی بیانگر این نکته مهم است که قانونگذار قانون اساسی، نخواسته رئیس مجلس شورای اسلامی را برای پایش و نظارت بر مصوبات دولت از حیث نداشتن مغایرت آن با قوانین و مقررات عمومی کشور، در عرض هیأت عمومی دیوان عدالت اداری قرار بدهد؛ به همین علت نیز تنها دولت و ارکان آن



“

نکته در خور توجه، پیوندی است که میان قانون و مقررات از یک سو و مقررات و اجرای آن از سوی دیگر به چشم می خورد. قوه مجریه گاه قانون را به طور مستقیم و حتی بدون وضع آیین نامه به اجرا در می آورد، زمانی به حکم قانون و با تصویب مقرراتی مانند تصویب نامه یا آیین نامه اجرایی، آن را در دستور کار خود قرار می دهد و در مواقعی نیز بدون حکم روشن قانون عادی ولی با اختیار برخاسته از اصل ۱۳۸ قانون اساسی، برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان های اداری، به وضع مقرراتی نظیر تصویب نامه و آیین نامه دست می زند

همان طور که در بالا نیز به اشاره و کوتاه سخن گفته شد، اعمال قوه مقننه نیز در پرتو اصل پنجاه و هشتم قانون اساسی از طریق مجلس شورای اسلامی است و آنچه تصویب می کند، پس از طی مراحل قانونی، برای اجرای به دو قوه مجریه و قضائیه سپرده و ابلاغ می شود. افزون بر آن، برابر اصل پنجاه و نهم قانون اساسی نیز در مسائل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی، ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه پرسی و مراجعه مستقیم به آرای مردم صورت پذیرد. برای اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی، لازم است به فصل ششم قانون اساسی از اصول ۶۲ تا ۹۹ آن قانون توجه کرد. ناگفته روشن است که مقررات گذاری از سوی مجلس شورای اسلامی ممکن نیست؛ مجلس می تواند در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی، قانون وضع کند (اصل هفتاد و یکم قانون اساسی) و هر آنچه مجلس به تصویب می رساند، قانون نام دارد. پس تصویب مقررات نیز از شأن و جایگاه این قوه به دور و بیرون است.

صلاحیت و اختیارات قوه مقننه به گونه ای در قانون اساسی ترسیم و بیان شده که در آن میان، مقررات گذاری را دایره اختیارات این قوه به لحاظ اختصاص یافتن آن برای انجام امر دیگری که قانون گذاری شمرده می شود، بیرون است. زیرا همان گونه که گفته شد هر آنچه مجلس شورا تصویب می کند، قانون نام دارد و در نتیجه، تصویب آیین نامه و تصویب نامه ذاتاً از صلاحیت و حدود اختیارات مجلس خارج است. چون همه مصوبات مجلس از ماهیت و عنوان قانون برخوردار هستند؛ حتی اگر به گونه ای ناظر به شیوه و روش قانون گذاری باشند یا با عنوان آیین نامه نیز موسوم و نامگذاری گردند. قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به طور دقیق چنین ویژگی دارد.

■ ۴-۱ اعمال قوه قضائیه از سوی دادگاه های دادگستری با صدور رأی

زیرا شاخص ترین نصّ قانونی در این خصوص، اصل ۶۱ قانون اساسی است که مقرر می دارد: «اعمال قوه قضائیه به وسیله دادگاه های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و به حل و فصل دیوانی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی بپردازد.» به عبارت دیگر، تجلیگاه فعالیت و نقش قوه قضائیه که در اصل ۶۱ قانون اساسی با عنوان «اعمال قوه قضائیه» از آن یاد شده، دادگاه های دادگستری است که در کنار حفظ حقوق عمومی، به اختلافات مردم رسیدگی و با صدور حکم، آن را حل و فصل می نماید (ماده ۱۲ قانون آیین دادرسی مدنی). اصول ۱۶۶ و ۱۶۷ قانون اساسی نیز در جهت چگونگی اجرای اصل شاخص ۶۱ قانون اساسی است که دادگاه ها را موظف و مکلف می گرداند آرای خود را متکی و مستند به قانون نمایند و به نحو مستدل حکم دهند. روشن است که مقررات گذاری موضوعاً از تخصصاً از اصل ۵۸ قانون اساسی یعنی وظیفه ویژه دادگاه ها که دادرسی و صدور حکم برای فصل خصومت است، بیرون است و جایی ندارد. نگاهی به دواصل مهم ۱۵۶ و ۱۵۸ قانون اساسی نیز ما را به همین رهیافت قانونی می رساند که همه آنچه در دو اصل اخیر آمده برای رسیدن به نقش و هدف مهمی است که در اصل ۶۱ قانون اساسی، مقرر شده است. از دواصل ۱۵۶ و ۱۵۸ قانون اساسی که وظایف قوه قضائیه و رئیس آن را شمارش کرده، بر نمی آید که تصویب آیین نامه را بتوان در شمار اختیارات این قوه و سازمان های وابسته به آن قرار داد.

اصول ۱۶۶ و ۱۶۷ قانون اساسی نیز در جهت چگونگی اجرای اصل شاخص ۶۱ قانون اساسی است؛ این اصول راهنما ضمن تکلیف به لزوم و بایستگی مستدل و مستند بودن احکام دادگاه ها به مواد و اصول قانونی، قضات را آشکارا از استنکاف و خودداری از رسیدگی به دعوا یا امتناع از صدور حکم به بهانه سکوت، نقص، اجمال و یا تعارض قوانین مدونه، بازمی دارند. بدین ترتیب «اعمال قوه قضائیه» که در اصل ۶۱ قانون اساسی توسط دادگاه های دادگستری، عملی می شود، با توجه به اصول ۱۶۶ و ۱۶۷ قانون اساسی متضمن این معنای بارز و روشن است که دادگاه های دادگستری فقط به موجب قانون به دعاوی رسیدگی و رأی صادر می کنند. اگر چه شورای نگهبان احکام دادگاه ها به برای دادگاه های دادگستری که قوه قضائیه از سوی آن دادگاه ها، اعمال می شود و به اجرا در می آید، از موقعیت قانونی برخوردار نیست و لازم الاتباع تلقی نمی شود. ماده ۴ و بند ۴ ماده ۲۹۶ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹/۱۲/۱ و ماده ۳۷۴ قانون آیین دادرسی ۱۶۶ و ۱۶۷ قانون اساسی و مقوم همین برداشت و استدلال هستند. اگر چه شورای نگهبان در نظریه تفسیری خود اعلام داشته که رئیس قوه قضائیه می تواند در حدود اختیارات مذکور در قانون اساسی، آیین نامه وضع کند، ولی ناگفته روشن است که قانون اساسی چنین اختیاری بر رئیس قوه قضائیه ن داده است و درست در جهت برگردان آن، این صلاحیت و اختیار تنها برای قوه مجریه شناسایی شده است.

*** معان امور حقوقی دولت معاونت حقوقی رئیس جمهوری و دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران**