



The University of Tehran Press

The Challenges of the Duties, Powers, and Responsibilities of the Minister of Justice in the Islamic Republic of Iran

Mohammadvazin Karimian^{1✉}

1. Associate Prof., University of Judicial Sciences and Administrative Services, Tehran, Iran.
Email: mv_karimian@ujsas.ac.ir

Article Info	Abstract
<p>Article Type: Research Article</p> <hr/> <p>Pages: 2689-2716</p> <hr/> <p>Received: 2022/10/01</p> <p>Received in revised form: 2022/06/02</p> <p>Accepted: 2023/05/22</p> <p>Published online: 2024/12/21</p> <hr/> <p>Keywords: <i>justice, minister of justice, judicial independence, principle one hundred and sixty of the constitution of islamic republic of iran, relations of the judiciary with other powers.</i></p>	<p>The minister of justice, like any other minister, must have clear, appropriate, and balanced duties, powers, and responsibilities. This article first provides an overview of the position, duties, powers, and general responsibilities of ministers, such as those established in article 137 of the constitution of the Islamic Republic of Iran, and the rules regarding their appointment, vote of confidence, resignation, dismissal, questioning, and impeachment as outlined in the Constitution. Thereafter, the specific status of the minister of justice is explained. It is clear that the minister of justice occupies a position similar to that of other ministers. However, in some respects, this position is exceptional. The essence of this situation arises from the Iranian constitution, which states that "the judiciary" is outside the domain of the minister of justice. The topic of this research is to study to what extent the method established in article 160 of the constitution of 1979 as amended in 1989, and the Act on the Implementation of Part of Article 160 of the Constitution, adopted in 2015, effectively addresses various issues regarding the relationship between the judiciary and other branches of government and is suitable for the optimal management of the country's judicial system while fully ensuring judicial independence. This research, which utilized library sources and documents for data collection and employs legal and judicial reasoning for data analysis, has shown that some issues remain unresolved and require theoretical and legal solutions. This paper presents solutions, the most important of which are based on clarifying the concept of judicial independence in judicial proceedings and decisions and avoiding its extension to the administrative, financial, and executive matters of the judiciary.</p>
<p>How To Cite</p>	<p>Karimian, Mohammadvazin (2025). The Challenges of the Duties, Powers, and Responsibilities of the Minister of Justice in the Islamic Republic of Iran. <i>Public Law Studies Quarterly</i>, 54 (4), 2689-2716. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsq.2023.348857.3181</p>
<p>DOI</p>	<p>10.22059/jplsq.2023.348857.3181</p>
<p>Publisher</p>	<p>University of Tehran Press.</p>





انتشارات دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات حقوق عمومی

شاپا الکترونیکی: ۱۱۳۹-۲۴۲۳

دوره ۵۴، شماره ۴

زمستان ۱۴۰۳

Homepage: <http://jplsq.ut.ac.ir>چالش‌های وظایف، اختیارات و مسؤلیت‌های وزیر دادگستری
در جمهوری اسلامی ایرانمحمدوزین کریمیان[✉]۱. دانشیار، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران. رایانامه: mv_karimian@ujsas.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
<p>نوع مقاله: پژوهشی</p> <p>صفحات: ۲۶۸۹-۲۷۱۶</p> <p>تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۷/۰۹</p> <p>تاریخ بازنگری: ۱۴۰۱/۱۲/۱۸</p> <p>تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۰۱</p> <p>تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۳/۱۰/۰۱</p> <p>کلیدواژه‌ها: استقلال قضایی، اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دادگستری، وزیر دادگستری، روابط قوه قضاییه با قوای دیگر.</p>	<p>وزیر دادگستری نیز مثل هر وزیر دیگری باید دارای وظایف، اختیارات و مسؤلیت‌های روشن، متناسب و متوازن باشد. در این مقاله، ابتدا از جایگاه، وظایف، اختیارات و مسؤلیت‌های عام‌الشمول وزیران تصویری کلی ارائه می‌شود؛ مثل مسؤلیت‌های تعیین شده در اصل ۱۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، و قواعد تعیین، رأی اعتماد، استعفا، عزل، سؤال و استیضاح آنان در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. پس از آن، وضعیت خاص وزیر دادگستری تبیین می‌شود. روشن است که وزیر دادگستری نیز در جایگاه نوعی وزیران قرار دارد، ولی از جهاتی در این جایگاه دارای وضعیتی استثنایی است. اصل این وضعیت از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ناشی شده است که به موجب آن، «دادگستری» از قلمرو مدیریت وزیر دادگستری خارج شده است. مسئله پژوهش حاضر این است که روشی که در اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۵۸، با اصلاحات و الحاقات ۱۳۶۸ پایه‌گذاری شده است و قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی تا چه اندازه در عمل، پاسخگوی انواع مسائل روابط قوه قضاییه با قوای دیگر و مناسب برای اداره بهینه نظام قضایی کشور، همراه با تأمین کامل استقلال قضایی بوده است. پژوهش حاضر که برای گردآوری اطلاعات از روش‌های کتابخانه‌ای و رجوع به اسناد و مدارک و در تحلیل اطلاعات از منطق‌های حقوقی و قضایی بهره برده، نشان داده است که بعضی از مسائل، حل نشده باقی مانده‌اند و باید در سطح نظری و در قانون برای آنها راه‌حل ارائه شود. در این مقاله راه‌حلی ارائه شده است که اهم آنها بر تعیین مفهوم استقلال قضایی در رسیدگی قضایی و صدور رأی و پرهیز از تسری آن به امور اداری، مالی و اجرایی قوه قضاییه استوارند.</p>
<p>استناد کریمیان، محمدوزین (۱۴۰۳). چالش‌های وظایف، اختیارات و مسؤلیت‌های وزیر دادگستری در جمهوری اسلامی ایران. <i>مطالعات حقوق عمومی</i>، ۵۴ (۴)، ۲۶۸۹-۲۷۱۶. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsq.2023.348857.3181</p>	
DOI	10.22059/jplsq.2023.348857.3181
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

وزیر دادگستری نیز در جایگاه نوعی وزیران قرار دارد، ولی از جهاتی در این جایگاه دارای وضعیتی استثنایی است. اصل این وضعیت استثنایی از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ناشی شده است که به موجب آن، بر خلاف وضعیت دوران پیش از انقلاب، «دادگستری» از قلمرو مدیریت وزیر دادگستری خارج شده است. مسئله پژوهش حاضر این است که روشی که در اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۵۸، با اصلاحات و الحاقات ۱۳۶۸، با توجه به سایر اصول مربوط از این قانون پایه‌گذاری شده است و قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی تا چه اندازه در عمل، پاسخگوی انواع مسائل روابط قوه قضاییه با قوای دیگر و مناسب برای اداره بهینه نظام قضایی کشور، همراه با تأمین کامل استقلال قضایی بوده است. افزون بر این یکی از چالش‌های مطرح در وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های وزیر دادگستری، به مناسبت وظایف ماهیتاً قضایی‌ای است که برای سازمان تعزیرات حکومتی مقرر شده است، زیرا این سازمان در وزارت دادگستری تشکیل شده است و وزیر دادگستری، در مورد عملکرد آن باید پاسخگو باشد.

قلمرو موضوعی پژوهش حاضر، وظایف و به تبع، اختیارات و مسئولیت‌های «وزیر دادگستری» است، نه «وزارت دادگستری». در این مرزبندی این نکته محل توجه بوده است که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پست «وزیر دادگستری» را تأسیس کرده (اصل ۱۶۰) و موضوع کانونی این پژوهش نیز اصل مذکور بوده است.

یکی از مسائل اساسی قابل طرح، این است که چالش‌های قابل طرح در مورد وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های وزیر دادگستری، ناشی از خود اصل ۱۶۰ قانون اساسی هستند یا ناشی از چگونگی اجرای آن؟ برای مثال به گزارش روابط عمومی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، «دفتر مطالعات حقوقی این مرکز با بیان این مطلب ... با این وصف از زمان تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تا به امروز، این اصل آن‌طور که شایسته بوده به اجرا درنیامده ...»^۱.

به این ترتیب، پژوهش حاضر باید نشان دهد که آیا بدون تغییر در اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چالش‌هایی که مطرح و تجزیه و تحلیل خواهند شد، حل‌شدنی‌اند و اگر هستند، راه‌حل‌ها چیست؟ هدف پژوهش، ارائه راه‌حلی در سطح نظری (تئوری) و روشن ساختن مسائلی است که باید با وضع «قانون»، با به‌کارگیری راه‌حل‌های پیشنهادی، قاعده‌مند شوند.

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/765814> - تاریخ رجوع: ۱۴۰۱/۱۱/۰۵

گردآوری اطلاعات با روش‌های کتابخانه‌ای و رجوع به اسناد و مدارک صورت پذیرفته است و تحلیل اطلاعات با منطق‌های حقوقی و قضایی و با رویکرد نظام‌گرا^۱ است.

۲. قانون مؤسس پست سازمانی «وزیر دادگستری» در جمهوری اسلامی ایران

به موجب اصل ۱۳۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸ هجری شمسی «... تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان را قانون معین می‌کند». این متن در اصل ۱۳۳ قانون اساسی پیش از اصلاحات، یعنی در قانون اساسی ۱۳۵۸، وجود داشته است.

برای پست سازمانی «وزیر دادگستری» در اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «مسئولیت» و روش «انتخاب» تعیین شده است. این اصل مقرر می‌دارد:

«وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد...»^۲. بنابراین اصل وجود «وزیر دادگستری» را قانون اساسی حکم کرده است؛ و از این رو مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند با اتکا بر اینکه قانون اساسی تعیین «تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان» را به او سپرده است (اصل ۱۳۳)، پست سازمانی وزیر دادگستری را حذف کند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «وزرای امور خارجه، کشور، اطلاعات» نیز به‌عنوان اعضای شورای عالی امنیت ملی مورد تصریح واقع شده‌اند (اصل ۱۸۷).

۳. فرایند تعیین وزیر دادگستری

به موجب اصل ۱۳۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸، «وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین و

1. system approach

۲. اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۵۸ (پیش از اصلاحات ۱۳۶۸): «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که شورای عالی قضایی به نخست‌وزیر پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد». این در حالی است که در کشور ما، به‌طور سنتی، وزارت دادگستری، نقش اداره امور دادگستری را بر عهده داشته است. در کتاب *ترمیولوژی حقوق*، دکتر محمدجعفر جعفری لنگرودی، چاپ هفدهم ۱۳۸۶ برای واژه «وزارت دادگستری» این تعریف ارائه شده است: وزارت عدلیه که کار آن مراقبت در حسن جریان قانون در کشور و فصل خصومات و حفظ نظم عمومی است (ص ۷۴۴).

برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند...»^۱ و به موجب اصل ۸۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸، «رئیس‌جمهور برای هیأت وزیران پس از تشکیل و پیش از هر اقدامی دیگر باید از مجلس رأی اعتماد بگیرد...» این فرایند، با اضافه شدن یک ویژگی، در مورد وزیر دادگستری نیز صادق است.

۴. ویژگی پست سازمانی وزیر دادگستری

به موجب اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸، «وزیر دادگستری از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد...»^۲. روشن است که حکم دوم اصل ۱۳۳- «برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند» - در مورد وزیر دادگستری هم حاکم است.

ماده ۱ قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی مقرر می‌دارد: وزیر دادگستری از میان کسانی که توسط رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌شوند انتخاب و برای اخذ رأی اعتماد به مجلس شورای اسلامی معرفی می‌شود. با این ترتیب، در تعیین وزیر دادگستری، رئیس قوه قضاییه، رئیس‌جمهور، و مجلس شورای اسلامی نقش دارند؛ و این اهمیت، ناشی از این است که به موجب اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد ...».

۱. اصل ۱۳۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۵۸ (پیش از اصلاح ۱۳۶۸): «وزرا به پیشنهاد نخست‌وزیر و تصویب رئیس‌جمهور معین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند. تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان را قانون معین می‌کند.»

- واژه «تعیین» در اصل ۱۳۳ را در اینجا می‌توان محل بحث قرار داد. از نظرگاه علوم حقوق اساسی، حقوق اداری و مدیریت سرمایه انسانی، مرحله‌ای که باید برای استقرار یک فرد در یک پست سازمانی طی شود، ولو آنکه مقام (مرجع) صالح برای طی همه این مراحل یکی باشد به ترتیب زیر است: ۱. انتخاب اولیه؛ ۲. بررسی و تأیید انتخاب (اعتماد)؛ ۳. انتصاب. با توجه به مجموعه اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد مراحل وزیر شدن، می‌توان گفت که منظور از عبارت «وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین...» (ابتدای اصل ۱۳۳) این است: [رئیس‌جمهور کسانی را برای وزیر شدن در نظر می‌گیرد].

۲. اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸: «وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوطه به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد. رئیس قوه قضاییه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیر قضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به‌عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود.»

اصل ۱۳۳ قانون اساسی ۱۳۵۸ (پیش از اصلاحات ۱۳۶۸) مقرر می‌کرد: «وزرا به پیشنهاد نخست‌وزیر و تصویب رئیس‌جمهور معین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند...» و اصل ۱۶۰ قانون اساسی ۱۳۵۸ (پیش از اصلاحات ۱۳۶۸) مقرر می‌کرد: «وزیر دادگستری ... از میان کسانی که شورای عالی قضایی به نخست‌وزیر پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد...».

۵. نقایص فرایند تعیین وزیر دادگستری

در اینجا، این پرسش مطرح است که فرایندی که در قانون برای تعیین وزیر دادگستری مقرر شده است، تا چه اندازه مبتنی بر موازین علمی است؟ توجه به فرایند تعیین متصدی یک پست سازمانی، از این حیث ضروری است که درست و کامل نبودن این فرایند، زمینه‌ساز چالش‌های متنوعی در انجام وظایف، اعمال اختیارات، و تحقق پاسخگویی خواهد بود.

از نظر اصول حقوق اساسی^۱، اگر یک پست سازمانی حاکمیتی، دارای آن درجه از اهمیت باشد که قانون اساسی کشور آن را بنا نهد و فرایند تعیین آن را مقرر دارد، منطقاً، باید شرایط تحصیلی و تجربی و سایر شرایط مورد اقتضای تصدی آن پست را هم تعیین کند. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز این منطق و رویه را رعایت کرده است.^۲

از نظر حقوق اداری جمهوری اسلامی ایران، وزیر مدیر وزارتخانه است و پست سازمانی وزیر هم باید مثل سایر پست‌های سازمانی تشکیلات وزارتخانه‌اش دارای شرایط احراز باشد.

از نظر اداره امور عمومی^۳ نیز هر پست سازمانی^۴ سازمان‌های عمومی کشور باید در یکی از طبقات یک رشته شغلی جایابی شود تا شرایط احراز^۵ آن طبقه شغلی در مورد فردی که باید برای آن پست سازمانی انتخاب گردد، رعایت شود. منطق مدیریتی اقتضا می‌کند که وزیر، شرایط بینشی، دانشی و توانشی لازم را برای رهبری سازمانی کارکنان وزارتخانه موردنظر داشته باشد. بر این مبنا و از دیدگاه فنی، شرایط احراز متصدی پست سازمانی وزیر باید به گونه‌ای تنظیم شود که بتواند شاغلان پست‌های

1. Constitutional law

۲. رویه تعیین شرایط متصدی پست سازمانی حاکمیتی تأسیس شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (از جمله) در اصول زیر منعکس شده است: اصل ۱۱۵: شرایط رئیس‌جمهور؛ اصل ۱۵۶: شرایط رئیس قوه قضاییه؛ اصل ۱۶۲: شرایط رئیس دیوان عالی کشور و شرایط دادستان کل کشور.

3. public administration

4. organizational post

5. job qualification

سازمانی آخرین طبقه رشته‌های شغلی (مدیران کل) وزارتخانه را هدایت کند و بر کار آنها نظارت داشته باشد. در رویه عملی، او، این کار را با کمک معاونان خود انجام می‌دهد.

در مورد عموم وزیران، تعیین شرایط وزیر هر وزارتخانه، از وظایف قانونگذار است و از نظر توالی منطقی امور، باید وظایف^۱، اختیارات^۲ و مسئولیت‌های^۳ وزیر هر وزارتخانه را در قانون تأسیس آن وزارتخانه تعیین و به اقتضای آن، شرایط احراز پست سازمانی وزیر آن وزارتخانه را نیز مقرر کند.

مباحث علمی در زمینه وظیفه، اختیار، و مسئولیت، در همین مقاله، ذیل عنوان‌های آتی مطرح خواهد شد و در اینجا به اقتضای عنوان «فرایند تعیین وزیر دادگستری» به ذکر این نکته بسنده می‌گردد که اصول علمی بالا اقتضا می‌کند که در وضعیت فعلی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شرایط احراز پست حاکمیتی وزیر را تعیین نکرده است، این اقدام از سوی مجلس شورای اسلامی صورت پذیرد. ولی آیا در آن صورت، مصوبه مجلس شورای اسلامی با ایراد شورای نگهبان مواجه نمی‌شود؟ شورای نگهبان در نظر شماره ۳۰۳۹ مورخ ۱۳۷۱/۰۲/۰۳ این منطبق را اتخاذ و بیان کرده است: «اصل یکصد و شصتم قانون اساسی وظایف و حدود اختیار وزیر دادگستری را تعیین نموده است و این امر ظهور در انحصار دارد»^۴.

آیا اگر مجلس شورای اسلامی شرایط احراز پست حاکمیتی «وزیر دادگستری» را تعیین کند، شورای نگهبان، با همان ملاک، ایراد مغایرت مصوبه مجلس با اصل ۱۶۰ قانون اساسی را مطرح نخواهد کرد؟ به عبارت دیگر، آیا این چنین نظر نخواهد داد که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۱۶۰ روش (مراحل) تعیین وزیر دادگستری را مقرر کرده است و این امر ظهور در انحصار دارد.

1. duties

2. authorities

3. responsibilities

۴. نظر شورای نگهبان: با توجه به اینکه اصل ۱۶۰ قانون اساسی وظایف و حدود اختیار وزیر دادگستری را تعیین کرده است و این امر، ظهور در انحصار دارد، نمی‌توان به موجب قانون عادی، اختیار دیگری به او اعطا نمود. بنابراین، طرح فوق مغایر اصل ۱۶۰ قانون اساسی شناخته شد.*

* ماده واحده- از تاریخ تصویب این قانون سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با حفظ کلیه وظایف و اختیارات کنونی خود به همراه اموال و دارایی‌ها و پرسنل زیر نظر وزیر دادگستری قرار می‌گیرد. رئیس سازمان، سمت معاون وزیر را خواهد داشت. تبصره- کلیه قوانین و مقررات مغایر با این قانون لغو می‌شود.

(در خصوص ایراد شورای نگهبان، اصلاحی از سوی مجلس انجام نشده و لذا این طرح، به سرانجام قانونی نرسیده است.)
 مأخذ: پژوهشکده شورای نگهبان، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان، اصل ۱۶۰، شماره مسلسل: ۱۳۹۶۰۰۸۶ تاریخ ۱۳۹۶/۹/۱۹.

اگر چنین بشود، صرفاً از نظر بحث علمی، می‌توان این پرسش را مطرح نمود که مگر قانونگذار اساسی ما در مقام بیان حکم مسئله شرایط احراز وزیر دادگستری بوده است؟ برای بررسی عدم مغایرت یک مصوبه با یک اصل قانون اساسی، ابتدا باید احراز شود که موضوع این مصوبه، همان موضوع آن اصل مورد نظر است. افزون بر این در اصل ۹۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که «تفسیر قانون اساسی» را «به عهده شورای نگهبان» نهاده است، چنین حکمی بیان نشده است که مکتب تفسیری شورای نگهبان باید کشف اراده واضع قانون اساسی باشد و اصولاً، در مورد مکتب تفسیر قانون اساسی، با توجه به سکوت قانون اساسی، اتخاذ این مکتب نیز در صلاحیت خود شورای نگهبان است. اتخاذ مکتب تفسیری پویا می‌تواند تضمین‌کننده پویایی^۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باشد.

در مکتب تفسیری پویا، قانون، موجودی زنده و مستقل از [مادر] خود تلقی می‌شود و مفاد آن همگام با تحولات محیط [زمان، مکان، امور (ملموس-مجازی) و اعتبارها] متحول است. از نظر فلسفی، حتی اصل وجود قانون، موکول به مشی تکاملی آن (نه الزاماً با تغییر متن از سوی قانونگذار) است (کریمی‌پان، ۱۳۹۹: ۱۵). به بیانی ساده، یک راه کاربرد مکتب تفسیری پویا این است که مفسر، این پرسش را مطرح سازد که اگر قانونگذار قانون در دست تفسیر، امروز می‌بود، با همان ملاک‌های مدنظر در زمان نوشتن این قانون، امروزه، آن را چگونه می‌نوشت؟

در هر صورت، از نظرگاه علوم حقوق اساسی، حقوق اداری و مدیریت دولتی، فرایند تعیین (انتخاب، انتصاب) وزیر دادگستری با این پرسش شروع می‌شود: وزیر دادگستری، چه شرایطی (از نظر تحصیلات، تجربه، ...) باید داشته باشد؟ قانونگذار باید این شرایط را تعیین کند. در تعیین این شرایط باید به این نکته توجه شود که علاوه بر حکم عقل سلیم در طول تاریخ، مطابق پیشرفته‌ترین نظریه‌ها نیز وزیر باید با جامعه، احساس همدلی و همدردی داشته باشد. «اصل دولت خوب^۲ (حکمرانی خوب) شامل کارایی^۳ و احساس همدلی و همدردی [با جامعه] است.» (Endicott, 2009: 13).

با تجزیه و تحلیل به عمل آمده در پاسخ به پرسش بالا، به نظر می‌رسد که در فرایند تعیین وزیر دادگستری، باید شرایط تحصیلی، تجربی، بینشی و رفتاری مناسب وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های این مقام نیز، از سوی قانونگذار مقرر شود. از نظر رفتاری، کسی که برای تصدی وزارت دادگستری در نظر گرفته می‌شود، باید در زندگی کاری خود در نظام حاکمیت، در راستای اعتدال و هماهنگی حرکت کرده

1. dynamism
2. good government
3. efficiency

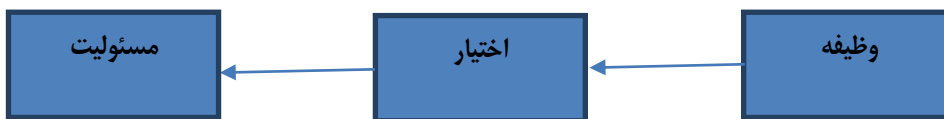
باشد تا بتوان انتظار داشت که از موقعیت اجتماعی و توانایی حل «مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه» را داشته باشد.

۶. وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های وزیر دادگستری

به موجب اصل ۱۳۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «حدود اختیارات» هریک از وزیران را «قانون معین می‌کند».

عبارت «حدود اختیارات» از نظر علمی قابل نقد به نظر می‌رسد:

از رویکرد حقوق عمومی^۱: در حقوق عمومی، مقام عمومی، از جمله، وزیر، اختیاری ندارد، مگر آنکه اختیار موردنظر را قانون برای آن به صراحت تعیین کرده باشد. صلاحیت مجموع اختیاراتی است که به موجب قانون برای انجام اعمال معینی، به مأمور دولت داده شده است (طباطبائی مومنی، ۱۳۷۹: ۴۰۸). بنا بر این، متصدی پست سازمانی دولتی، اختیاری ندارد جز آنکه در قانون برای این پست مقرر شده باشد. به عبارت دیگر، اصل بر عدم صلاحیت کارگزاران سیاسی و اجرایی است، مگر آنکه در قانون تصریح شود یا از لوازم ضروری اعمال صلاحیت باشد (بالوی و سعید، ۱۳۹۵: ۴۱). اگر فرض، بر اختیار مطلق وزیر بود، که بنا بر مبانی علمی مطرح شده در بالا، نیست، باید «قیود» و «حدود» آن تعیین می‌شد. بنابراین اصل مجموعه اختیارات وزیر را باید قانونگذار تعیین کند و این اقدام باید به گونه‌ای صورت پذیرد که حدود اختیارات، کاملاً مشخص باشد. همچنین از نظر طراحی ساختار سازمانی^۲، ابتدا باید وظایف یک واحد سازمانی و یک پست سازمانی تعیین شود و پس از آن، اختیاراتی که برای انجام آن وظایف ضروری است، پیش‌بینی شود، و سپس برای مراقبت بر، و حصول اطمینان از جریان صحیح و پیشگیری از تجاوز و یا سوءاستفاده از اختیارات و تعقیب قانونی و اعمال مجازات مناسب در صورت سوءاستفاده از اختیارات، مسئولیت‌های مناسب مقرر شود.



نمودار ۱. توالی منطقی وظیفه، اختیار، مسئولیت

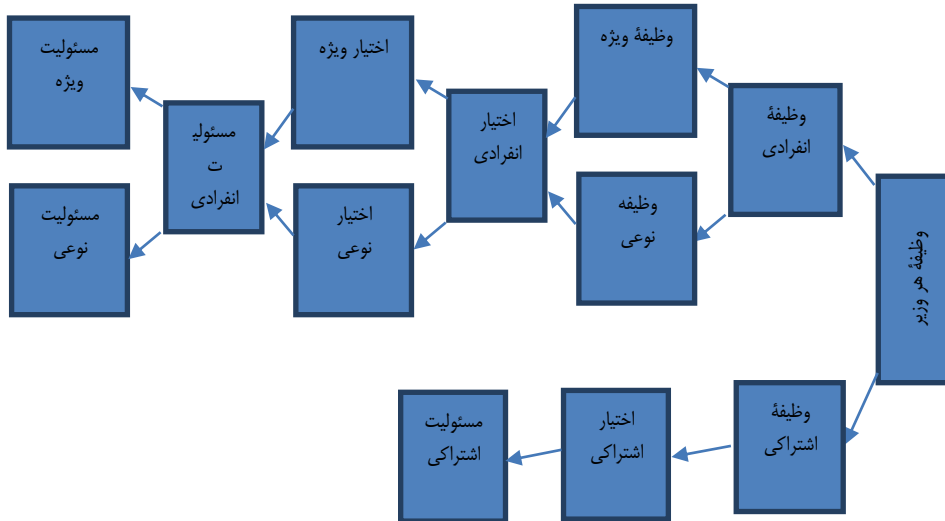
1. public law
2. organizational structure

نکته مهم دیگری که باید مورد توجه باشد، این است که هر وزیر، علاوه بر وظایف خاص خود، دارای وظایفی که در قانون برای عموم وزیران تعیین می‌شود، مثل وظایفی که در قوانین عمومی اداری، مالی و محاسباتی برای وزیران تعیین می‌شود، نیز است. از این رو عنوان «وظایف خاص» در اصل یکصد و سی و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که مقرر می‌دارد «هریک از وزیران مسئول وظایف خاص خویش در برابر رئیس‌جمهور و مجلس است و در اموری که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد مسئول اعمال دیگران نیز هست»^۱ و مسئولیت ناشی از آن را در مقایسه با مسئولیت دیگر مقرر در همین اصل، باید به معنای وظایف و مسئولیت‌های انفرادی هر وزیر - شامل دو بخش وظایف و مسئولیت‌های ویژه هر وزیر، و وظایف و مسئولیت‌های عام‌الشمول^۲ برای جایگاه انفرادی همهٔ وزیرها^۳، در مقابل وظایف و مسئولیت‌های اشتراکی وزیران، در چارچوب «اموری که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد»، دانست.

۱. با توجه توالی منطقی بین وظیفه، اختیار، و مسئولیت (نمودار ۱)، نسبت دادن مستقیم (بی‌واسطه) مسئولیت به وظیفه، قابل نقد به نظر می‌رسد، زیرا اگر بر فرض، برای انجام یک وظیفه، هیچ اختیاری مقرر نشده باشد، تحمیل مسئولیت، نارواست. منطقی‌اً باید منظور، این باشد: هر یک از وزیران [، با توجه به اختیارات تعیین‌شده در قانون،] مسئول وظایف خاص خویش ... است.

2. general applicable responsibilities

۳. وظایف و مسئولیت‌های عام‌الشمول برای وزیران، از جمله در اصول ۱۳۴ و ۱۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر است. در مورد اختیارات عام‌الشمول وزیر در قانون‌های عادی، برای مثال ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶ مقرر می‌دارد: اختیار و مسئولیت تشخیص و انجام تعهد و تسجیل و حواله به عهدهٔ وزیر یا رئیس مؤسسه و مسئولیت تأمین اعتبار و تطبیق پرداخت با قوانین و مقررات به عهدهٔ ذی‌حساب می‌باشد. این ماده دارای دو تبصره است.



نمودار ۲. انواع، اقسام و توالی منطقی وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های هر وزیر

وظیفه‌های ویژه هر وزیر، به‌طور معمولاً ناشی از هدف و وظایف مقرر در قانون تأسیس وزارتخانه‌ای است که او وزیر آن است و معمولاً در قانون تأسیس وزارتخانه معین می‌شود. برای مثال در «قانون تأسیس وزارت اطلاعات جمهوری اسلامی ایران»، مصوب ۱۳۶۲/۰۵/۲۷، ماده ۱ «منظور» از تشکیل این وزارتخانه را بیان کرده و ماده ۱۰ «شرح وظایف» این وزارتخانه را مقرر کرده و در مورد وزارت امور خارجه، قانونی با عنوان «قانون وظایف وزارت امور خارجه» در ۱۳۶۴/۰۱/۲۰ به تصویب رسیده است.

هر وزیر، به اقتضای این وظیفه، اختیار انفرادی و مسئولیت ویژه دارد. وظیفه‌های نوعی وزیر، وظایفی است که هر وزیر برای مدیریت وزارتخانه بر عهده دارد و معمولاً در قانون‌های اداری، مالی، محاسباتی و سایر قانون‌های مورد اقتضا برای مدیریت درست و کامل وزارتخانه‌ها مقرر می‌شود.

اصل ۱۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: «هریک از وزیران مسئول وظایف خاص خویش در برابر رئیس‌جمهور و مجلس است...».

با توجه به تعریف‌های بالا از «وظیفه‌های ویژه وزیر» و «وظیفه‌های نوعی وزیر»، مسئولیت مقرر در بخش اول اصل ۱۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را می‌توان شامل «مسئولیت ویژه وزیر» و «مسئولیت نوعی وزیر» دانست. بدیهی است که مسئولیت ویژه هر وزیر با مسئولیت ویژه سایر وزرا

متفاوت است. برای مثال وزیر دادگستری، به موجب اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوای مجریه و مقننه را بر عهده دارد. این مسئولیتی است ویژه وزیر دادگستری. در عین حال، از آنجایی که به موجب اصل ۱۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هریک از وزیران مسئول وظایف خاص خویش در برابر رئیس‌جمهور و مجلس است، وزیر دادگستری نیز از این حیث که ذیل عنوان نوعی «وزیر» قرار دارد، این مسئولیت را نیز دارد، در کنار سایر مسئولیت‌های نوعی به‌عنوان وزیر.

وظیفه اشتراکی وزیر به اقتضای مشارکت در تصمیم‌گیری هیأت وزیران است و معمولاً در قانون اساسی معین می‌شود. به موجب اصل ۱۳۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «هریک از وزیران ... در اموری که به تصویب هیأت وزیران می‌رسد مسئول اعمال دیگران نیز هست».

۷. چالش‌های حدود وظایف وزیر دادگستری و سنجش تناسب مسئولیت‌ها، اختیارات و وظایف

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸ «مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه» را «بر عهده» وزیر دادگستری نهاده است (اصل ۱۶۰). در اینجا، توالی منطقی وظیفه، اختیار و مسئولیت رعایت نشده و بدون ترسیم پیاپی دو عنصر وظیفه و اختیار، «مسئولیت» تعیین شده است. اینک، این مسئله، به ترتیب حدود وظایف، اختیارات، و مسئولیت‌ها، تجزیه و تحلیل خواهد شد.

۱.۷. مسئله منحصر بودن یا منحصر نبودن وظایف وزیر دادگستری به وظایف تعیین شده در اصل ۱۶۰

اولین چالشی که در این اصل ظاهر شده و هنوز هم در موضع‌هایی از بحث حدود وظایف وزیر دادگستری ادامه یافته است، مسئله منحصر بودن یا منحصر نبودن وظایف وزیر دادگستری است به آنچه در قانون اساسی تعیین شده است. در تحلیل علمی مسئله، پرسش اساسی این است که آیا قانونگذار عادی می‌تواند وظایفی را برای وزیر دادگستری مقرر دارد که نتوان آن را از فروغ و یا از لوازم اجرای وظیفه (اصلی) تعیین شده در اصل ۱۶۰ دانست؟

در راستای این تحلیل علمی، باید توجه داشت که در لحظه نهایی شدن مراحل وضع این پست سازمانی در جمهوری اسلامی ایران، در قانون اساسی و در قوانین عادی جمهوری اسلامی ایران، برای وزیر (نوعی) وظایف متنوعی مقرر بوده است و پس از آن نیز وظایف متنوع دیگری برای وزیر (نوعی) از سوی مجلس شورای اسلامی تعیین شده است و این روند ادامه خواهد یافت. بنابراین پاسخ پرسش اساسی بالا، مثبت است؛ مگر آنکه گفته شود که وزیر دادگستری، نوعاً در مجموعه وزیران قرار ندارد که

با توجه به بدیهی بودن بطلان این فکر، ضرورت استدلال برای اثبات بطلان، منتفی است. به عبارت دیگر، به طور کلی همه احکام شامل بر وزیر نوعی، از جمله احکام تعیین وظیفه نوعی، بر وزیر دادگستری نیز شامل است، مگر آنکه قانونگذار، وزیر دادگستری را به طریقی مستثنا کرده باشد. با وجود این شورای نگهبان در نظر شماره ۳۰۳۹ مورخ ۱۳۷۱/۰۲/۰۳ اعلام کرده است که «... اصل ۱۶۰ قانون اساسی وظایف و حدود اختیار وزیر دادگستری را تعیین نموده است و این امر، ظهور در انحصار دارد...» (پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۶: ۴)؛ و پیش از آن نیز نظر (نظر شماره ۱۶۵۲ مورخ ۱۳۶۸/۱۱/۰۵) خود را بر «محدوده اختیاراتی که وزیر دادگستری دارد» ارائه داده بود (پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۶: ۲-۲). فکر «انحصار» و «محدوده»، پس از آن نیز مبنای نظر شورای نگهبان بوده است؛ با این وجود، رویه شورای مذکور، در این خصوص، واحد و ثابت نبوده است؛ کما اینکه در نظر تفسیری اعلام شده دبیر شورای نگهبان (۱۲ در نامه شماره ۷۸/۲۱/۵۵۱۵ تاریخ ۱۳۷۸/۰۸/۰۲) به رئیس وقت قوه قضاییه آمده است که «آنچه مربوط به وظایف وزیر دادگستری مذکور در اصل ۱۶۰ قانون اساسی است مشمول اصل ۱۵۸ قانون اساسی خواهد بود ... آنچه مربوط به وظایف وزارتی وزیر دادگستری و نیز وظایفی است که هیأت دولت به عهده وی واگذار کرده، مشمول اصل ۱۵۸ قانون اساسی نیست ...» (پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۶: ۱۸-۱۹)؛ و در نظر بعدی (با نامه شماره ۷۸/۲۱/۵۶۱۰ تاریخ ۱۳۷۸/۰۸/۱۳) خود که به رئیس قوه قضاییه اعلام شد، آورده است که «آنچه مربوط به وظایف وزارتی وزیر دادگستری است که ارتباط با قوه قضاییه ندارد و نیز در مورد وظایفی که هیأت دولت به عهده وی واگذار کرده است، مشمول اصل ۱۵۸ قانون اساسی نیست ...» (پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۶: ۱۹-۲۰). به این ترتیب، شورای نگهبان نیز وظایف نوعی وزیر نوعی، مطرح شده در تحلیل علمی بالا، را ظاهراً با عبارت «وظایف وزارتی» مدنظر قرار داده است؛ ولی سخنی از وظایفی که مجلس شورای اسلامی به عهده وزیر دادگستری واگذار می‌کند، در میان نیست (در نظر تفسیری بالا). این در حالی است که در عمل نیز، مجلس شورای اسلامی (در قانون‌های عادی) برای وزیر دادگستری وظیفه تعیین کرده و شورای نگهبان مصوبه‌های مجلس مبنی بر تعیین این وظیفه‌ها را خلاف اصل ۱۶۰ قانون اساسی ندانسته است. یکی از وظیفه‌ها در ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی، کتاب اول، کلیات، مصوب ۱۳۹۲ مجلس شورای اسلامی است. به موجب این ماده، تمامی مبالغ مذکور در این قانون و سایر قوانین از جمله مجازات نقدی، به تناسب نرخ تورم اعلام شده به وسیله بانک مرکزی هر سه سال یک بار به پیشنهاد وزیر دادگستری و تصویب هیأت وزیران تعدیل و در مورد احکامی که بعد از آن صادر می‌شود، لازم‌الاجرا می‌گردد.

۲.۷. مسئله ناشی از ماده ۴۵ قانون نظارت بر رفتار قضات

تصویب موادی مثل ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی از سوی مجلس شورای اسلامی، و اینکه شورای نگهبان ماده ۲۸ منقول را خلاف اصل ۱۶۰ قانون اساسی ندانسته است، بر تحلیل علمی ارائه شده در بالا منطبق است؛ ولی مجلس شورای اسلامی حتی برای «معاون حقوقی و امور مجلس وزارت دادگستری» هم وظیفه تعیین کرده و شورای نگهبان، این بار، حتی این متن مصوب مجلس را هم خلاف اصل ۱۶۰ قانون اساسی ندانسته است. توضیح مسئله، اینکه، به موجب ماده ۴۵ قانون نظارت بر رفتار قضات، مصوب ۱۳۹۰ مجلس شورای اسلامی، معاون یادشده به عنوان یکی از اعضای کمیسیون رسیدگی به صلاحیت قضات تعیین شده است.

اگر در ماده یادشده، به جای عنوان «معاون حقوقی و امور مجلس وزارت دادگستری» عنوان «وزیر دادگستری» بود، این تعیین وظیفه و این خلاف اصل ۱۶۰ ندانستن نیز بر تحلیل علمی بالا منطبق بود؛ ولی اینک، این پرسش مطرح است که برای معاون یادشده، وظیفه تعیین شده است یا برای وزیر دادگستری؟ - یعنی وزیر دادگستری موظف شده باشد که از طریق حضور معاون یادشده، در کار تعیین شده در ماده ۴۵ مشارکت کند. در هر صورت، وقتی مسئله موظف بودن یا موظف نبودن وزیر دادگستری مطرح باشد، شورای نگهبان از نظر منطق کار خودش نمی‌تواند که مسئله را مسکوت بگذارد و دست کم، بنا بر رویه خودش باید اعلام ابهام کند.

هدف از بیان مطالب بالا، با استناد به ماده‌های نقل شده از قوانین، تبیین چالشی است که کماکان در تعیین وظایف برای وزیر دادگستری به نظر می‌رسد. دامنه چالش در وظایف وزیر دادگستری به مسائلی که در بالا بیان شده است، محدود نیست.

۳.۷. مسائل ناشی از نسبت بین اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات

(در صورت تفویض به وزیر دادگستری) با سایر اختیارات او

فارغ از مباحث بالا، در سال ۱۳۶۸ به اصل ۱۶۸، متن زیر اضافه شده است: رئیس قوه قضاییه می‌تواند اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود.^۱

۱. این نکته شایان توجه است که پیش از آن، قانون وظایف و اختیارات مالی و اداری و استخدام غیرقضایی شورای عالی قضایی

در این زمینه قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۲۲ مقرر کرده است: «ماده ۶- رئیس قوه قضاییه می‌تواند امور مالی، اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. تفویض اختیارات مذکور باعث سلب اختیارات رئیس قوه نسبت به آن امور نمی‌باشد وزیر دادگستری هماهنگی لازم را با ایشان به عمل می‌آورد».

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ضمن آنکه «مسئولیت» اساسی وزیر دادگستری را تعیین کرده، امکان «اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات» را نیز، مشروط به «تفویض» از سوی رئیس قوه قضاییه، برای او پیش‌بینی کرده است، و از آنجایی که تعارض بین این «اختیارات» ویژه موکول به تفویض با «اختیارات» موردنظر در اصل ۱۳۳ قانون اساسی، موضوعاً، منتفی است، وزیر دادگستری، علاوه بر اختیارات معین شده از سوی مجلس شورای اسلامی برای عموم وزیران و برای خصوص پست سازمانی وزیر دادگستری، ممکن است این اختیارات ویژه تفویضی را نیز داشته باشد. قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی نیز مقرر کرده است:

ماده ۲- وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوای مجریه و مقننه را بر عهده دارد و از این حیث عهده‌دار امور زیر است: الف) ارائه لوایح قضایی تهیه شده توسط رئیس قوه قضاییه به دولت و پیگیری تصویب آنها. ب) دفاع از لوایح قضایی در مجلس شورای اسلامی، اظهارنظر در مورد

(ماده واحد) مقرر کرده بود که: شورای عالی قضایی می‌تواند اختیارات و وظایف مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضایی خود را به وزیر دادگستری تفویض کند، در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قانون محاسبات عمومی کشور، قانون بودجه و دیگر قوانین مالی و اداری و استخدامی برای سایر وزرا به‌عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی شده است یا پیش‌بینی خواهد شد. این قانون از تاریخ تصویب لازم‌الاجراست. این قانون مصوب جلسه ۱۳۶۷/۰۲/۲۸ مجلس شورای اسلامی بوده و در جلسه ۱۳۶۷/۰۳/۰۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام تأیید شده بود.

پیش از آن، نظر اکثریت اعضای شورای نگهبان، با شماره ۱۴۹۴ و تاریخ ۱۳۶۷/۰۲/۳۱ به شرح زیر اعلام شده بود: تفویض اختیارات مصرح در لایحه مذکور از طرف شورای عالی قضایی به وزیر دادگستری مغایر با اصل ۱۵۷ قانون اساسی است (نقل در تاریخ ۱۴۰۰/۱۱/۲۶ از سامانه جامع نظرات شورای نگهبان nazarat.shora-rc.ir). در هر صورت، در عبارت «اختیارات و وظایفی» در اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، منطبق با «وظایف» نسبت به «اختیارات» رعایت نشده است.

در زمینه ماهیت وظیفه *duty* و اختیار *authority* از جمله، به منبع زیر رجوع شده است:

Stephen p. Robbins (1990), ORGANIZATION THEORY structure, design, and applications, third edition, prentice-hall, INC, p.36.

طرح‌های مربوط به قوه قضاییه مطابق نظر ریاست قوه قضاییه، هماهنگی لازم جهت پاسخگویی به کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی و همکاری جهت تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی در خصوص مسائل مربوط به قوه قضاییه. پ) پیگیری کلیه امور راجع به بودجه، نیروی انسانی و مسائل اداری مربوط به قوه قضاییه در هیأت وزیران، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و دستگاه‌های اجرایی. ت) هماهنگی در امور بین‌الملل در خصوص تنظیم قراردادهای همکاری و معاضدت قضایی، استرداد مجرمان، انتقال محکومان و امضای اسناد و اجرای مفاد آنها با رعایت اصول قانون اساسی و نظر رئیس قوه قضاییه.

تبصره - اختیارات مندرج در این ماده مانع از اعمال وظایف و اختیارات قانونی رئیس قوه قضاییه نیست. این قانون، همچنین مقرر می‌دارد:

ماده ۳- «آن بخش از برنامه‌های قوه قضاییه و نیازهای مالی این قوه و سایر اموری که منوط به تصویب هیأت وزیران است، پس از تأیید رئیس قوه قضاییه از طریق وزیر دادگستری به هیأت دولت ارائه می‌شود.» بنابر مطالب بالا، متن «در این صورت وزیر دادگستری دارای همان اختیارات و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به‌عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود»^۱ در اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸ را باید تنها ناظر بر قلمرو اختیارات تفویضی از سوی رئیس قوه قضاییه دانست. دلیلی دیگر برای اثبات این نکته این است که اگر متن منقول به‌اشتباه به وظایف و اختیارات عمومی وزیر دادگستری تسری داده شود، این قطعه از اصل ۱۶۰، نافی همه اختیاراتی خواهد بود که در قانون اساسی و در قوانینی مثل قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون محاسبات عمومی کشور برای وزیر نوعی، به‌عنوان عالی‌ترین مقام وزارتخانه، مقرر شده است؛ و بطلان این نتیجه، از روی بدیهی بودن آن، نیاز به اثبات ندارد. قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی نیز مقرر کرده است:

ماده ۴- «وزیر دادگستری در قبال کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با سایر قوا و وظایف قانونی خود مانند سایر وزرا موظف است در برابر مجلس شورای اسلامی پاسخگو باشد. وزیر دادگستری موظف است به سؤالات نمایندگان مجلس در مورد مسائل مختلف مربوط به روابط قوه قضاییه با قوای دیگر پس از کسب اطلاع و با رعایت استقلال قضات، پاسخ دهد.» عبارت «و وظایف قانونی خود» برای پیشگیری از اشتباه احتمالی مشروح در بالا مفید است.

۱. از مجموعه متن قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی چنین بر می‌آید که قانونگذار عادی، در درج عبارت «اختیارات و وظایف»، وجود «مسئولیت» را هم در نظر داشته است.

۴.۷. روشن نبودن دامنه معنای «قوة قضاییه» در عبارت «ارائه اسناد و اطلاعات مربوط به قوة قضاییه»

به منظور پاسخگویی وزیر به پرسش‌های نمایندگان مجلس شورای اسلامی در خصوص روابط قوة قضاییه با قوای دیگر و اجرای مسئولیت‌های مندرج در قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، ماده ۵ این قانون «مسئولان واحدهای مختلف قوة قضاییه» را موظف کرده است که «اطلاعات و مدارک لازم را در اختیار وزیر دادگستری قرار دهند»، البته «مواردی که رئیس قوة قضاییه بر اساس اختیارات مندرج در اصل ۱۵۶ قانون اساسی ارائه اسناد و اطلاعات مربوط به قوة قضاییه را ناقض استقلال قضایی و یا برخلاف مصالح نظام تشخیص دهد، از شمول این ماده خارج است» (تبصره ماده ۵).

در مورد عبارت «ارائه اسناد و اطلاعات مربوط به قوة قضاییه» روشن نشده است که کدام معنای «قوة قضاییه» مدنظر است؟ قوة قضاییه به معنای تشکیلاتی موجود، که شامل تعدادی سازمان هم هست، یا مجموعه امور ذیل فصل «قوة قضاییه» در قانون اساسی (فصل یازدهم). پاسخ صریح این‌گونه پرسش‌ها باید از سوی مجلس شورای اسلامی تعیین شود؛ با وجود این با استنباط از مجموعه متن قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، به نظر می‌رسد که منظور از «قوة قضاییه» در عبارت منقول، معنای تشکیلاتی آن است. با وجود این با ارتقای سطح تحلیل به سیاست‌های کلی نظام، با توجه به سیاست کلی «تمرکز دادن کلیه امور دارای ماهیت قضایی در قوة قضاییه با تعریف ماهیت قضایی و اصلاح قوانین و مقررات مربوط بر اساس آن و رسیدگی ماهوی قضایی به همه دادخواهی‌ها و تظلمات» (بند ۵ سیاست‌های کلی قضایی، ابلاغی ۱۳۸۱/۰۷/۲۸) (مجموعه سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی ابلاغی نظام جمهوری اسلامی ایران، تیرماه ۱۳۹۰: ۷۵)، این مسئله مطرح خواهد بود که امور تعزیرات حکومتی تا چه اندازه ماهیت قضایی دارند.

روشن است که پاسخ این پرسش نیز باید از راهی باشد که در سیاست کلی منقول تعیین شده است: «تعریف ماهیت قضایی و اصلاح قوانین و مقررات مربوط بر اساس آن».

به نظر می‌رسد که تعریف «ماهیت قضایی»، در سطح نظری (تئوری)، از موضوعات حقوق اساسی است و در سطح قوانین، باید در قانون اساسی کشور صورت پذیرد. این تعریف، باید همراه با ملاک‌های عینی باشد. البته به این نکته باید توجه شود که نبود تعریف «ماهیت قضایی»، ذیل همین عنوان و به صورت صریح، به این معنی نیست که چنین تعریفی از قانون اساسی کشور قابل استنباط نیست. با وجود این چنین تعریفی، باید از سوی قوة مقننه کشور، بر مبنای قانون اساسی و مطابق با اصول مربوط از قانون اساسی صورت پذیرد.

روشن است که تا زمانی که چنین تعریف قانونی‌ای وجود نداشته باشد، چالش‌هایی شبیه چالش مطرح در بالا (روشن نبودن دامنه معنای «قوة قضاییه» در عبارت «ارائه اسناد و اطلاعات مربوط به قوة قضاییه») برقرار خواهد ماند.

۵.۷. مسئله ناشی از نبود تعریف و ضابطه‌های عینی برای واژه «استقلال قضایی» در تبصره ماده ۵

قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی

در مورد تبصره ماده ۵ نیز می‌توان گفت در اینکه قوه قضاییه، چه در نظریه تفکیک قوا، که مورد پذیرش کشورهای متمدن دنیاست و معمولاً در قانون اساسی این کشورها انعکاس یافته است، و چه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، با صراحت حکم «این قوا مستقل از یکدیگرند»، در اصل ۵۷ این قانون، «مستقل» است و در اینکه هیچ رفتاری که ناقض استقلال قضایی باشد، قانونی نیست، تردیدی وجود ندارد؛ ولی جای این پرسش باقی است که در تبصره یادشده، مفهوم و قلمرو واژه «استقلال قضایی» چیست و کجاست و دارای چه شاخص‌ها و استانداردهایی (ضابطه‌هایی) است؟

پاسخ لازم‌الاتباع این پرسش، که چالش مطرح‌شده را حل کند، تنها با وضع «قانون» ممکن است؛ با وجود این و تنها برای طرح بحث، از مجموعه متن قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، به نظر می‌رسد که استقلال «قوه قضاییه» به معنای تشکیلاتی آن مدنظر بوده است.

در ضمن باید توجه داشت که در دستگاه قضایی دو مطلوب رقیب خودنمایی می‌کنند؛ نخست لزوم حفظ استقلال دستگاه قضایی، و از سوی دیگر لزوم پاسخگویی مقاماتی که مدیریت این دستگاه را بر عهده دارند (وکیلان، ۱۳۹۵: ۵).

آنچه از جنبه حقوق عمومی حائز اهمیت است، طراحی ساختارهای حکومتی مناسب برای اعمال صلاحیت‌های قضایی حکومت و تنظیم ارتباط نهاد قضایی با سایر قوا و نهادهای حکومتی مربوط است (تنگستانی، ۱۳۹۷: ۱۸).

در اینکه قاضی در قضاوت خود باید مستقل باشد و رفتار خلاف این استقلال، قانون‌شکنی است، تردیدی نیست، ولی آیا برای مثال ارائه اطلاعات در خصوص رفتار زندانبانان با زندانی به وزیر دادگستری نیز ممکن است خلاف استقلال قوه قضاییه دانسته شود و در این زمینه به این واقعیت تشکیلاتی استناد شود که سازمان زندان‌ها و اقدامات تأمینی و تربیتی کشور، از سازمان‌های قوه قضاییه است؟ در مورد عملکرد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، چه؟ این مثال‌ها نشان می‌دهد که در خصوص عبارت «ناقص استقلال قضایی» در تبصره منقول در بالا، پرسش‌های زیادی را می‌توان مطرح کرد و از این رو قانونگذار باید از این شاخص، تعریف عینی ارائه دهد و شاخص‌ها و استانداردهای عینی (ضوابط عینی) آن را بیان کند.

باید توجه داشت که این‌گونه تعریف‌ها و ضابطه‌ها (استانداردهای آنها)، ماهیتاً اساسی است و جای اصلی تعیین آن در قانون اساسی است؛ با وجود این از آنجایی که در رویه قانون‌نویسی کشورها، از جمله کشور ما، در قوانین (قانون‌های عادی) نیز، گاه، ماده‌های با ماهیت اساسی آورده می‌شود، می‌توان در همین قانون مورد بحث (قانون نحوه اجرا...) استقلال قضایی را تعریف کرد و ضوابط عینی آن را برشمرد.

۶.۷. مسئله مقید نکردن مصلحت به بازه زمانی

نکته اساسی دیگر این است که مقید بودن مصلحت به زمان باید مورد توجه باشد. در این زمینه باید توجه داشت که حتی، همان‌گونه که شورای نگهبان اعلام کرده است:

«مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در صورتی که مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بوده، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه (قابل توجه و اعتنا) که تغییر مصلحت موجه باشد، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد (تشخیص مصلحت در آیینة فقه و حقوق (ویژه سالگرد تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام)، ذیل عنوان «نسخ و از میان رفتن اعتبار مصوبه‌های مجمع»^۱.

روشن است که گستره و عمق مصلحت مطرح در بحث حاضر با مصلحت مدنظر در اصل ۱۱۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، یکی نیست. مصلحت مطرح در بحث حاضر، ناظر بر «مورد» است، ولی مصلحت مطرح در اصل ۱۱۲، برای شکل‌گیری «قانون» است. با وجود این به نظر می‌رسد که ملاک زمان در هر دو صادق است. با این حساب، درحالی‌که در مورد تصویب «قانون» که قاعده‌ای کلی است، چنین است، تشخیص موردی مصلحت نظام، از جمله مصلحت‌های موردنظر در تبصره ماده ۵ قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، به‌نحو بارزتری زمان‌دار است (در عالم ثبوت) و باید بازه زمانی آن، همراه با تشخیص مصلحت، تعیین شود و اگر، چنین ممکن نیست، زمان بازبینی آن، به‌منظور تشخیص بودن یا نبودن ضرورت تمدید، تعیین شود. برهان دیگر، این است که اگر برای مثال منع دادن اطلاعات به وزیر دادگستری در موضوعی خاص بلامدت باشد، چون چنین منعی به‌صورت حکمی کلی است، در واقع قانون وضع شده است که از صلاحیت رئیس قوه قضاییه خارج است.

شایسته تأکید است که آنچه در اینجا در نقد تبصره ماده ۵ قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی مطرح است، عدم تصریح به ضرورت بیان قید زمان در مواردی است که رئیس قوه قضاییه ارائه اسناد و اطلاعات مربوط به قوه قضاییه (مورد درخواست وزیر دادگستری) را به مصلحت نداند.

۷.۷. ابهام در صدق بعضی از مفاهیم مطرح در وظایف وزیر دادگستری بر موردهای عملی

ابهام‌هایی نیز در تشخیص مصداق‌های عملی بعضی از وظایف‌های وزیر دادگستری وجود دارد. روشن است که در اینجا ابهام‌هایی مدنظر است که نظام‌مند باشد - از ساختار حقوقی ناشی شده باشد. یکی از این ابهام‌های نظام‌مند، منشأ اختلاف‌نظرهایی شده است که عملاً، در مورد صدق عنوان «لایحه قضایی» بر بعضی از لوايح

۱. برداشت مطلب در تاریخ ۱۴۰۰/۰۷/۰۱ از: <http://pajuhesh.irc.ir>

قانونی پیش می‌آید. یک نظر این است که «اختلاف در «صلاحیت ابتکار لوایح قضایی» ریشه در متن قانون اساسی دارد» (پژوهشکده حقوق و قانون ایران، ۱۳۹۶: گزارش پژوهشی).

ابهام دیگر منشأ اختلاف نظر، اختلاف در مرزهای «قوة قضاییه» است. این اختلاف و اختلاف در «قضایی» یا «اجرایی» بودن ماهیت بعضی از امور، همدیگر را تا حدودی بازتاب می‌دهند. منطق تفسیر اقتضا می‌کند که گفته شود که «قوة قضاییه» مذکور در اصل ۱۶۰ قانون اساسی، همان است که مرزهای آن در فصل یازدهم همین قانون - با عنوان «قوة قضاییه» - تعیین شده است و به موجب اصل ۶۱ قانون اساسی، اعمال آن «به وسیله دادگاه‌های دادگستری» است. با وجود این از رویکرد تشکیلاتی، قوة قضاییه، عملاً، امور و سازمان‌های متنوع دیگری را نیز در بر گرفته است.

شاید بتوان چنین نظری را نیز مطرح کرد که در قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی نیز مرزهای اساسی قوة قضاییه مدنظر بوده و رعایت شده است، ولی چون به این نکته تصریح نشده است و به ذکر عنوان «قوة قضاییه» بسنده شده است، مسئله مرزهای حوزه شمول عنوان قوة قضاییه کماکان حل نشده باقی مانده است. با وجود این ظاهراً در رویه عملی حاکمیت، معنای تشکیلاتی مدنظر است. برای مثال نمایندگان مجلس شورای اسلامی در اجرای نقش نظارتی مجلس، در تذکر و در طرح سؤال از وزیر دادگستری، به طور معمول خود و وزیر یادشده را محدود به مرزهای قلمرو قوة قضاییه در قانون اساسی نمی‌دانند.

۸.۷. چالش تعیین وظایف موازی بعضی از وظایف قانونی وزیر دادگستری، در قوة قضاییه

به موجب اصل ۱۶۰ قانون اساسی، وزیر دادگستری مسئولیت تمامی مسائل مربوط به روابط قوة قضاییه با قوای مجریه و مقننه را بر عهده دارد و قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی نیز ترتیباتی برای این عهده‌داری تعیین کرده است. با وجود این در قلمرو رابطه قوة قضاییه با قوة مقننه، وظیفه موازی وظیفه قانونی وزیر دادگستری تعیین شده است؛ به این صورت که از سوی بعضی از رؤسای قوة قضاییه، نماینده‌ای برای رابطه با مجلس شورای اسلامی و پیگیری امور قوة قضاییه در مجلس تعیین شده است (فارغ از ذکر دقیق و مورد به مورد عنوانی که بر این افراد نهاده‌اند) و البته تاکنون، در دوره‌های مختلف، این اقدام، با دو واکنش متفاوت مجلس مواجه شده است: نپذیرفتن، با استناد به وظیفه قانونی وزیر دادگستری؛ و پذیرفتن، در کنار استمرار انجام وظیفه وزیر دادگستری.

۸. مسئله حقوقی تعیین «سرپرست» برای «وزارت دادگستری»

دلیل طرح این موضوع در مقاله حاضر، ارتباط آن با چالش وظایف وزیر دادگستری، در صورتی که این نقش را سرپرست بر عهده داشته باشد، است. جهت ارتباط را می‌توان در این پرسش منعکس ساخت که آیا رئیس‌جمهور می‌تواند در حکم سرپرست وزارت دادگستری بعضی وظایف، و به تبع، اختیارات و مسئولیت‌های مربوط، را استثنا کند؟

به موجب اصل ۱۳۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸ «... رئیس‌جمهور می‌تواند برای وزارتخانه‌هایی که وزیر ندارند حداکثر برای مدت سه ماه سرپرست تعیین نماید». پیش از بحث تعیین سرپرست برای وزارت دادگستری باید به اهمیت این موضوع توجه داشت. وزارت دادگستری دارای وظایف متعدد و متنوعی در سطح ملی و بین‌المللی است.

به منظور رعایت مرزهای موضوعی مقاله حاضر، تنها به ذکر دو مثال اکتفا می‌شود:
- در سطح ملی: ماده ۲۸ قانون مجازات اسلامی، کتاب اول، کلیات، مصوب ۱۳۹۲ (منقول در بالا). روشن است که مطالعات و تجزیه و تحلیل‌های علمی و فنی مورد نیاز برای تهیه پیشنهاد موردنظر در این ماده، باید در وزارت دادگستری صورت پذیرد.

- در سطح بین‌المللی: مرجع ملی کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد^۱ وزارت دادگستری جمهوری اسلامی ایران است، و هماهنگی جهت ایفای تمامی تعهدات برخاسته از این کنوانسیون به عهده این وزارتخانه است (عرب اسدی، ۱۳۹۷: ۲۱-۲۲).

حساسیت مجموعه وظایف متنوع موردنظر، باید در تعیین سرپرست مدنظر باشد. در هر صورت، در اینجا، منطقاً این پرسش قابل طرح است: آیا با توجه به وحدت ملاک و از آنجایی که «وزیر دادگستری... از میان کسانی که رئیس‌قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند انتخاب می‌گردد...» (اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران)، می‌توان چنین استنباط کرد که اگر «وزارت دادگستری» وزیر نداشته باشد، رئیس‌جمهور سرپرست این وزارتخانه را باید از میان کسانی انتخاب کند که رئیس‌قوه قضاییه به او پیشنهاد می‌کند؟

قانون نحوه اجرای اصل ۱۶۰ قانون اساسی (۱۳۹۴) در زمینه موضوعی «سوء عملکرد وزیر دادگستری» مقرر داشته است: رئیس‌قوه قضاییه می‌تواند گزارش سوء عملکرد وزیر دادگستری را جهت اتخاذ تصمیم مقتضی به رئیس‌جمهور ارائه کند (ماده ۷).

این در حالی است که به موجب اصل ۱۳۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصلاحی ۱۳۶۸ «رئیس‌جمهور می‌تواند وزرا را عزل کند و در این صورت باید برای وزیر یا وزیران جدید از مجلس رأی اعتماد بگیرد...» و این مسلم است که کسی که به‌عنوان وزیر جدید برای گرفتن رأی اعتماد از مجلس معرفی شود، باید از میان کسانی باشد که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند (اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران). به‌نظر می‌رسد که با همان «ملاک»، سرپرست وزارت دادگستری نیز باید از میان کسانی باشد که رئیس قوه قضاییه به رئیس‌جمهور پیشنهاد می‌کند.

از نظر ادبیات علمی، طرح این نکته نیز در اینجا مفید است: ترتیبی که به موجب آن در غیاب متصدی، شخص دیگری به‌طور موقت انجام امور مربوط به آن مقام را به عهده می‌گیرد، «کفالت اداری» گویند (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۹۹: ۶۰). اثر این نکته در اینجاست که در عالم حقوق، این‌گونه تمایزها در عنوان‌ها، موجب تمایز در موقعیت‌های حقوقی است.

کفیل دارای تمام اختیارات مقامی است که کفالت آن را بر عهده دارد، مگر آنکه در حکم کفالت بعضی امور استثنا شده باشد (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۹۹: ۶۱).

اینک، این پرسش قابل طرح است که آیا رئیس‌جمهور می‌تواند در حکم سرپرست وزارت دادگستری، بعضی امور را استثنا کند؟ بهترین صورت حل این مسئله این است که در قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، به این پرسش هم پاسخ داده شود.

۹. وظایف وزیر دادگستری، در امور تعزیرات حکومتی

قانون اصلاح قانون تعزیرات حکومتی مصوب ۱۳۶۷/۱۲/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام، مصوب ۱۳۷۳/۰۷/۱۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام (ماده‌واحد) در تبصره ۲ مقرر کرد که «سازمان، تشکیلات و... به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به تصویب هیأت دولت می‌رسد و...». آیین‌نامه سازمان تعزیرات حکومتی، در ۱۳۷۳/۰۸/۰۱ به پیشنهاد وزیر دادگستری، به تصویب نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور در ستاد پشتیبانی برنامه تنظیم بازار رسیده است. ماده ۲ (اصلاحی ۱۳۹۰/۰۷/۰۳) این آیین‌نامه مقرر کرده است که سازمان تعزیرات حکومتی سازمانی است مستقل، رئیس آن معاون وزیر دادگستری بوده و توسط وزیر دادگستری منصوب و به تعداد لازم معاون خواهد داشت.

ماده ۷ این آیین‌نامه نیز مقرر کرده است که معاونان سازمان به پیشنهاد رئیس سازمان و ابلاغ وزیر دادگستری و مدیران کل و رؤسای ادارات پس از تأیید وزیر دادگستری و با ابلاغ سازمان منصوب می‌شوند. ماده ۱۳ (اصلاحی ۱۳۹۱/۱۲/۰۶) نیز مقرر کرده است که به‌منظور رسیدگی به تخلفات انتظامی رؤسا و

اعضای شعب، شعبه‌ای به‌عنوان «شعبه ویژه رسیدگی به تخلفات انتظامی» در تهران تشکیل می‌شود. ... اعضای شعبه ... با پیشنهاد وزارت دادگستری و تأیید رئیس‌جمهور توسط وزیر دادگستری به مدت پنج سال منصوب می‌شوند. این ماده دارای دو تبصره است^۱ و تبصره ۲ آن در ذیل محل بحث خواهد بود.

تا اینجای وظایف وزیر دادگستری در موضوع سازمان تعزیرات حکومتی، روشن است و از رویکرد پژوهش حاضر (ممیزی چالش‌ها)، محل بحث به‌نظر نمی‌رسد. چنین حالتی، در مورد وظیفه تعیین شده در ماده ۱۵ آیین‌نامه (پیشنهاد مقرراتی راجع به «امور مالی، معاملاتی، استخدامی و نظام پرداخت به تشکیلات سازمان» به هیأت وزیران)، نیز صادق است. اما در مورد تبصره ۲ ماده ۱۳ منقول در بالا، که مقرر می‌دارد «مجازات متخلفین این ماده بر اساس دستورالعملی خواهد بود که با رعایت قوانین و مقررات مربوط به تصویب وزیر دادگستری می‌رسد»^۲، به‌نظر می‌رسد که بر خلاف یکی از اصول حقوق کیفری است که به موجب آن، مجازات باید با وضع «قانون»، از سوی قانونگذار تعیین شود.

صلاحیت تعیین شده در تبصره (الحاقی ۱۱/۰۶/۱۳۷۴) ماده ۲۳ آیین‌نامه نیز خلاف موازین علمی به‌نظر می‌رسد. این تبصره مقرر می‌دارد: «هرگاه محکوم‌علیه و یا روسای سازمان‌های تعزیرات حکومتی و بازرسی و نظارت آرای قطعی شعب تعزیرات را خلاف قانون بدانند می‌توانند با ذکر دلیل از وزیر دادگستری تقاضای رسیدگی مجدد نمایند. چنانچه وزیر دادگستری تقاضا را وارد تشخیص دهد و یا رأساً رأی را غیرقانونی بداند پرونده را جهت رسیدگی به شعبه عالی تجدیدنظر که به همین منظور در مرکز تشکیل می‌گردد ارجاع خواهد داد. رأی این شعبه قطعی است و اقدامات موضوع این تبصره مانع اجرای حکم تجدیدنظر خواسته نخواهد بود».

اگر این ماده منطبق بر ملاکی دانسته شود که در ماده ۴۷۷ قانون آیین دادرسی کیفری، ۱۳۹۲ نیز منعکس شده است، باید توجه شود که در ماده ۴۷۷، رأی قطعی «خلاف شرع بین» مطرح است. همچنین در تبصره ۳ این ماده، مقامات قضایی تعیین شده در همین تبصره، «در صورتی که ... در انجام وظایف قانونی خود، رأی قطعی ... را خلاف شرع بین تشخیص دهند، می‌توانند... از رئیس قوه قضاییه تقاضای تجویز اعاده داری نمایند. ...».

اینک، درحالی‌که در تبصره ۳ مذکور، در مورد تشخیص «خلاف شرع بین»، قید «در انجام وظایف قانونی خود» مقرر شده است، در تبصره ماده ۲۳ آیین‌نامه سازمان تعزیرات حکومتی، برای «محکوم‌علیه» نیز این حق وجود دارد که «با ذکر دلیل از وزیر دادگستری تقاضای رسیدگی مجدد» کند.

۱. سایت سازمان تعزیرات حکومتی <https://tazirat.gov.ir> - تاریخ رجوع: ۱۴۰۱/۱۱/۰۴.

۲. سازمان تعزیرات حکومتی <https://tazirat.gov.ir> - تاریخ رجوع: ۱۴۰۱/۱۱/۰۴.

نکته شایان توجه دیگر، این است که چنانکه در نظریه مشورتی دفتر حقوقی سازمان تعزیرات حکومتی (نظریه مشورتی ۲۱۰/۱۵۸۴-۲۱۰/۰۵/۰۶/۱۳۸۶) آمده است، «۴. در صورت درخواست بررسی و اجرای تبصره الحاقی ذیل ماده ۲۳ آیین‌نامه سازمان و ارجاع پرونده به شعبه عالی تجدیدنظر برابر بخشنامه شماره ۳۱۰/۱۳۲۶۱ مورخ ۳۱۰/۱۱/۲۰، دستور توقف اجرای حکم از سوی شعبه عالی صادر می‌گردد (وزارت دادگستری (سازمان تعزیرات حکومتی)، با همکاری معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات، ۱۳۹۱: ۷۷-۷۸).

با این نقدهای وارد شده بر تبصره ۲ ماده ۱۳ و تبصره ماده ۲۳ آیین‌نامه سازمان‌های تعزیرات حکومتی، به نظر می‌رسد که جایگاه اموری که رسیدگی به آن، در حقیقت، باید دارای ماهیتی قضایی باشد، تنزل یافته است.

فارغ از مباحث مبتنی بر متن قوانین و مقررات، و در سطح تئوری، باید توجه داشته باشیم که امروزه، با توسعه خطامشی عدم تمرکز اداری در اداره امور عمومی و حقوق عمومی، رسیدگی به تخلف‌های صنفی باید در خود نظام صنفی صورت پذیرد. همچنین روشن است که از نظر اصول حقوق جزا و اصول قضایی، رسیدگی به جرم‌های صنفی نیز باید در دادگستری واقع شود.

۱۰. اندیشه انتقال امور، واحدها و سازمان‌های دارای ماهیت اداری و اجرایی از قوه

قضاییه به وزارت دادگستری و یا سازمان دولتی دیگر

هرچند پرداختن به این مسئله و دلایل موافق و مخالف این انتقال، و مرور تاریخچه تلاش‌های قانونی نافرجام صورت گرفته در این زمینه، از قلمرو موضوعی پژوهش حاضر خارج است، این اندیشه را نیز، با توجه به دلایل موافق و مخالف و آثار رفتاری آن، می‌توان منبعی برای تولید چالش اندیشه‌ای و به تبع، رفتاری، برای وزیر دادگستری دانست.

روشن است که حل مسئله ناشی از اندیشه انتقال، در مورد هریک از سازمان‌های دارای ماهیت اداری و اجرایی، از قوه قضاییه به قوه مجریه، مقتضی پژوهشی مخصوص است؛ به‌ویژه آنکه چنین پژوهشی، در صورتی که به نتیجه و پیشنهاد انتقال منجر شود، باید روشن سازد که این انتقال به وزارت دادگستری صورت پذیرد یا جایگاه دیگری از قوه مجریه.

۱۱. نتیجه

نتایج کلی کاوش‌ها و تحلیل‌های صورت گرفته در این پژوهش را می‌توان به ترتیب زیر بازتنظیم کرد:

- به‌رغم گذشت حدود چهل و چهار سال از عمر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، هنوز در بعضی از زمینه‌های موضوعی جایگاه ویژه وزیر دادگستری، مسائلی - در سطح چالش ۱ - وجود دارند که باید در سطح نظری (دکترین) و در قانون برای آنها راه‌حل ارائه شود - بدون نیاز به تغییر اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. در این مقاله، این مسائل، مطرح و راه‌حلهایی - مبتنی بر تحلیل‌های نظری - ارائه شدند.

- هرچند وزیر دادگستری نیز در جایگاه نوعی وزیران جمهوری اسلامی ایران قرار دارد، ولی دارای وضعیت استثنایی نیز است که از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ناشی شده است. این قانون، بر خلاف وضعیت دوران پیش از جمهوری اسلامی ایران، دادگستری را از قلمرو و مدیریت عالی‌وزیر دادگستری خارج کرده است. تحلیل‌های پژوهش حاضر به این نتیجه رسیده‌اند که با اصلاح قانون اساسی و سپردن «اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیر قضات» به وزیر دادگستری، و تمرکز رئیس قوه قضاییه بر وظایف مصرح در اصول ۱۵۶ و ۱۵۸، بخش قابل توجهی از چالش‌های مستمر سالیان، حل خواهد شد.

در قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی نیز، راه‌حل همه مسائل ناشی از این اصل وجود ندارد - مثل این سؤال مقدر که آیا رئیس‌جمهور در تصمیم‌گیری در خصوص عزل وزیر دادگستری یا در موافقت با استعفای او باید نظر رئیس قوه قضاییه را هم جویا شود؟

قانون یادشده، حتی ابهاماتی نیز دارد؛ مثل ابهام در عبارت «ناقص استقلال قضایی»، که مشخص نکرده است که منظور، استقلال در رسیدگی قضایی به پرونده‌هاست یا حتی اگر وزیر دادگستری برای پاسخ به نمایندگان، مثلاً، اطلاعات کامل و دقیق رفتار با زندانیان را بخواهد (از نظر ظرفیت ایجادشده در این قانون)، ممکن است که (در شرایطی) ارائه این اطلاعات، ناقص استقلال قضایی تصور شود.

- برای بعضی از این مسائل ناشی از متن قانون، رویه حاکمیتی نیز شکل نگرفته است؛ به این ترتیب، در مورد این‌گونه مسائل، تنها می‌توان به نظریه‌های علمی اتکا کرد که باید توجه داشت که در رجوع به این‌گونه نظریه‌ها، مواجه شدن با اختلاف نظر صاحب‌نظران امری طبیعی است.

از این رو باید برای چنین چالش‌هایی در «قانون»، جواب درست، کامل و مناسب وضعیت موضوع وجود داشته باشد؛ یعنی در «قانون» حکم این‌گونه مسئله‌ها هم آمده باشد.

۱۲. پیشنهادها

بر مبنای نتایج پژوهش حاضر پیشنهاد می‌شود:

۱. با توجه به تعیین نظری (تئوریک) مفهوم استقلال قضایی در استقلال در رسیدگی قضایی و صدور رأی، و انطباق اصول مربوطه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با این تعیین، و ناصحیح بودن تسری این مفهوم به سراسر معنای تشکیلاتی قوه قضاییه، این ضابطه در قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی مصوب ۱۳۹۴ مجلس شورای اسلامی، مورد تصریح واقع شود تا امکان تحقق این اصل حقوق عمومی فراهم شود که برای هر امری از امور عمومی کشور، نمایندگان مردم باید بتوانند به یک وزیر تذکر دهند، از او سؤال کنند و حتی در صورت اقتضا او را استیضاح کنند.

۲. با توجه به اینکه تعیین مجموعه وظایف، اختیارات و مسئولیت‌های مربوط به امور اداری و مالی و استخدامی غیرقضات برای وزیر دادگستری، منافاتی با استقلال مراجع قضایی در رسیدگی و صدور رأی ندارد و با توجه به تجربه حاصل از اجرای این اصل، با به‌روزرسانی اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این امکان فراهم آید که مجلس شورای اسلامی مقررات تفصیلی مجموعه مذکور را وضع کند و در ضمن، برای مدیریت عالی قوه قضاییه فراغت کامل برای تمرکز بر رصد مستمر قوانین قضایی و به‌روزرسانی آنها و هدایت و نظارت کامل بر ساختار و رفتار نهاد دادرسی کشور، و در بیان معطوف به قانون اساسی، تمرکز بر روند عملی اصول ۱۵۶ و ۱۵۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران فراهم آید.

۱. با الحاق موادی به قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی، حکم مسائلی مثل شرایط احراز وزیر دادگستری، و تعیین سرپرست، به‌صورت صریح، در قانون یادشده تعیین شود.

۲. در خصوص عبارت «برخلاف مصلحت نظام»، در تبصره ماده ۵ قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل ۱۶۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - که حکمی تقییدی، در مقابل امکان نظارت نمایندگان ملت از طریق وزیر دادگستری را بیان می‌کند- اولاً شاخص‌ها و استانداردها (ضابطه‌ها)ی عینی موضوع در همین قانون تعیین شود؛ ثانیاً ضرورت تشخیص مجموعه مرکب (مصلحت از نظرگاه قوه قضاییه، و مصلحت از نظر مجلس شورای اسلامی) در این قانون محل توجه واقع شود؛ ثالثاً، در این قانون به ضرورت زمان‌دار بودن مصلحت تشخیص داده‌شده و روش تشخیص انتهای مدت زمان مصلحت توجه شود.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. تنگستانی، محمدقاسم (۱۳۹۷). *استقلال و مسئولیت قوه قضاییه*. چ اول، تهران: میزان.
۲. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۶). *ترمینولوژی حقوق*. چ هفدهم، تهران: کتابخانه گنج دانش.
۳. طباطبائی موتمنی، منوچهر (۱۳۹۹). *حقوق اداری*. چ بیست‌وسوم، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی.
۴. وزارت دادگستری (سازمان تعزیرات حکومتی)، تهیه و تنظیم، با همکاری معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات (۱۳۹۱). *مجموعه تنقیح‌شده قوانین و مقررات تعزیرات حکومتی: مشتمل بر قوانین و مقررات مربوط به تعزیرات حکومتی و ...*. تهران: ریاست جمهوری، معاونت حقوقی، معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات. اداره چاپ و انتشار، زیر نظر علی مؤدهی.
۵. وکیلان، حسن (۱۳۹۵). *نظام حقوقی مدیریت دستگاه قضایی «مطالعه تطبیقی»*. ناظر علمی: دکتر اسدالله یآوری، چ اول، پژوهشکده حقوق عمومی و بین‌الملل پژوهشگاه قوه قضاییه.
۶. عرب اسدی، شیما (۱۳۹۷). *وظایف و مسئولیت‌های قوه قضاییه جمهوری اسلامی ایران ناشی از کنوانسیون سازمان ملل متحد برای مبارزه با فساد*. ناظر علمی: دکتر توکل حبیب‌زاده، چ اول، پژوهشگاه قوه قضاییه.

ب) مقالات

۷. بالوی، مهدی و سعید، سیده زهرا (۱۳۹۵). *بررسی عدم صلاحیت وضع مقررات توسط رئیس‌جمهور در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران*، فصلنامه دانش حقوق عمومی، ۵(۱۶)، ۴۱-۶۰.

ج) گزارش‌های پژوهشی

۸. پژوهشکده حقوق و قانون ایران (۱۳۹۶). *گزارش پژوهشی صلاحیت ابتکار لوایح قضایی (قوه مجریه یا قضاییه)*.
۹. کریمیان، محمدوزین (۱۳۹۹). *دستیابی به رویه واحد تطبیق حکم قانون بر مورد*، گزارش پژوهشی شماره ۱۳۵، سازمان بازرسی کل کشور، مرکز توسعه دانش و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد، معاونت پژوهشی.

د) مآخذ

۱۰. سازمان تعزیرات حکومتی <https://tazirat.gov.ir>، آیین‌نامه سازمان تعزیرات حکومتی.
۱۱. پژوهشکده شورای نگهبان، اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان، اصل ۱۶۰، شماره مسلسل:

۰۰۸۶ ۱۳۹۶ تاریخ ۱۳۹۶/۰۹/۱۹.

۱۲. کمیسیون حقوقی و قضایی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام (زیر نظر حبیب‌اله شاملو رئیس کمیسیون حقوقی و قضایی دبیرخانه مجمع). تدوین و گردآوری: محمدمهدی ولدخانی، امیرحسین پیردهقان (تیر ۱۳۹۰). مجموعه سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی ابلاغی نظام جمهوری اسلامی ایران.

۱۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی <https://rc.majlis.ir/fa/news/show/765814>: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی جایگاه وزیر دادگستری در نظام حقوقی ایران را بررسی کرد.

۱۴. نقل نظر اکثریت شورای نگهبان، اعلام شده در نامه شماره ۱۴۹۴ تاریخ ۱۳۶۷/۰۲/۳۱ به رئیس مجلس شورای اسلامی، در ۱۴۰۰/۱۱/۲۶ از سامانه جامع نظرات شورای نگهبان nazarat.shora-rc.ir

۱۵. برداشت مطلبی از کتاب تشخیص مصلحت در آیین فقه و حقوق (ویژه سالگرد تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام)، ذیل عنوان «نسخ و از میان رفتن اعتبار مصوبه‌های مجمع»، در ۱۴۰۰/۰۷/۰۱، از: <https://pajuhesh.itc.ir>

۲. انگلیسی

A) Books

1. Endicott, T. (2009). *Administrative Law*. first edition, Oxford, online resource center.
2. Stephen P. R. (1990). *ORGANIZATION THEORY structure, design, and applications*, third edition, PRENTICE HALL, I NC.