



پژوهشکده شورای نگهبان

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

استفساریه رئیس مجلس شورای اسلامی
در خصوص اصل صد و سی و ششم قانون اساسی

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۱۸۶

تاریخ: ۱۳۹۳/۱۲/۰۶



پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان

استفساریه رئیس مجلس شورای اسلامی
در خصوص اصل صد و سی و ششم قانون اساسی

استخراج، تنقیح و تدوین:

محمدحسن باقری

بازبینی و نظارت علمی:

محمدهادی توکل پور

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۱۸۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۱۲/۰۶

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲مقدمه
	استفساریه رئیس مجلس شورای اسلامی در خصوص اصل صد و سی و
۳ششم (۱۳۶) قانون اساسی
۳الف- نظرات اعضای شورای نگهبان در خصوص پرسش نخست
۵ب- نظرات اعضای شورای نگهبان در خصوص پرسش دوم
۸نظریه تفسیری شورای نگهبان

مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر به مجلس بازگردانده می‌شود. همچنین به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های دولتی را به دولت واگذار کند که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند. علاوه بر این به موجب اصل (۴) قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است. تفسیر قانون اساسی نیز به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است.

در راستای اجرای این اصول، کلیه مصوبات مجلس، اساسنامه‌های دولتی و استفساریه‌ها در جلسات شورای نگهبان مورد بررسی فقهی و حقوقی قرار گرفته و نظر نهایی شورا ابلاغ می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین پژوهشکده شورای نگهبان، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این پژوهشکده، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضاء را استخراج نموده و با حفظ اصالت، آن‌ها را در قالب یک متن علمی به جامعه حقوقی کشور ارائه می‌نمایند. یقیناً انتشار مبانی اظهارنظرهای شورای نگهبان، موجب آشنایی هر چه بیشتر جامعه علمی و نهادهای تقنینی و اجرایی کشور با فعالیت‌های این شورای حساس و تأثیرگذار شده و همچنین می‌تواند به عنوان متون درسی و پژوهشی در محافل دانشگاهی و حوزوی مورد استفاده قرار گیرد.

استفساریه رئیس مجلس شورای اسلامی در خصوص اصل صد و سی و ششم (۱۳۶) قانون اساسی

تاریخ استفساریه: ۱۳۹۱/۱۰/۲۶

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۱/۱۱/۱۸

متن استفساریه

«حضرت آیت الله جنتی

دبیر محترم شورای نگهبان

با سلام

احتراماً، خواهشمند است نظر تفسیری آن شورای محترم در مورد
سؤالات ذیل، موضوع اصل یکصد و سی و ششم^۱ قانون اساسی را
اعلام فرمایید:

۱- آیا کلمه تغییر در اصل (۱۳۶) شامل استیضاح و رأی عدم
اعتماد به وزیر، فوت وزیر، ایجاد وزارتخانه جدید یا ادغام چند
وزارتخانه می‌گردد.

۲- در صورتی که ادغام وزارتخانه‌ها تغییر محسوب شود، آیا
ادغام چند وزارتخانه یک تغییر محسوب می‌گردد یا چند تغییر؟
علی لاریجانی^۲»

الف- نظرات اعضای شورای نگهبان در خصوص پرسش نخست

۱- نظر اعضا در خصوص شمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ بر «استیضاح و
رأی عدم اعتماد به وزیر» و «فوت وزیر»: «استیضاح و رأی عدم اعتماد به وزیر» و

۱. اصل ۱۳۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «رئیس جمهور می‌تواند وزرا را عزل کند و در این
صورت باید برای وزیر یا وزیران جدید از مجلس رأی اعتماد بگیرد و در صورتی که پس از ابراز اعتماد
مجلس به دولت، نیمی از هیئت وزیران تغییر نمایند، باید مجدداً از مجلس شورای اسلامی برای هیئت
وزیران تقاضای رأی اعتماد کند.»

۲. نامه شماره ۱۰/۶۳۹۶۳/د مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲۶ رئیس مجلس شورای اسلامی خطاب به دبیر شورای
نگهبان.

«فوت وزیر»، مشمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ است.

- استیضاح وزیر و رأی عدم اعتماد به او و همچنین فوت وزیر از جمله مواردی هستند که منجر به جایگزینی وزرای جدید به جای آنها شده و بنابراین واژه «تغییر» در اصل ۱۳۶، قطعاً شامل این موارد می‌شود؛ از این رو، در صورتی که نیمی از هیئت وزیران بر اثر استیضاح و رأی عدم اعتماد، فوت، عزل یا کناره‌گیری، تغییر کنند، رئیس‌جمهور باید مجدداً از مجلس شورای اسلامی برای هیئت وزیران تقاضای رأی اعتماد کند.

* * *

۲- نظرات اعضا در خصوص شمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ بر «ایجاد وزارتخانه جدید»

دیدگاه نخست: «ایجاد وزارتخانه جدید»، مشمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ نیست.

- با توجه به اینکه در ایجاد وزارتخانه جدید، وزیری تغییر داده نمی‌شود، بلکه وزیر جدیدی معرفی می‌شود، در واقع تغییری در کابینه ایجاد نشده است. به عبارت دیگر در تغییر مد نظر اصل ۱۳۶، وزیر موجود باید تغییر کند، در حالی که در ایجاد وزارتخانه جدید، وزیر موجود تغییر نکرده، بلکه وزیر جدیدی به هیئت وزیران اضافه شده است؛ بنابراین تغییر مذکور در اصل ۱۳۶، شامل ایجاد وزارتخانه جدید نمی‌شود.

دیدگاه دوم: «ایجاد وزارتخانه جدید»، مشمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ است. - در ایجاد وزارتخانه جدید، با توجه به اینکه یک وزیر به ترکیب هیئت وزیران اضافه می‌شود و در ترکیب آن تغییر ایجاد می‌کند، تغییر مندرج در اصل ۱۳۶ نیز آن را شامل می‌شود. البته با توجه به الحاق یک وزارتخانه به دولت، نصاب هیئت وزیران، در خصوص تغییر نیمی از آنان، با لحاظ وزارتخانه جدید محاسبه می‌شود. به عنوان مثال اگر تعداد وزارتخانه‌ها از ۲۰ به ۲۲ افزایش پیدا کند، ۱۱ وزیر باید تغییر کنند تا رئیس‌جمهور ملزم به تقاضای رأی اعتماد مجدد برای هیئت وزیران شود.

* * *

۳- نظرات اعضا در خصوص شمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ بر «ادغام چند وزارتخانه»

دیدگاه نخست: «ادغام چند وزارتخانه»، مشمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ نیست.

با توجه به اینکه در ایجاد یک وزارتخانه جدید، وزیری تغییر داده نمی‌شود، بلکه وزیر جدیدی معرفی می‌شود، ایجاد وزارتخانه جدید، تغییر محسوب نمی‌شود. در ادغام چند وزارتخانه نیز با توجه به اینکه وزارتخانه جدیدی تشکیل می‌شود، در واقع هیچ تغییری صورت نپذیرفته است و صرفاً یک وزارتخانه جدید تشکیل شده است. این امر حتی در صورتی که یکی از وزرای وزارتخانه‌های سابق، مسئولیت وزارتخانه جدید را بر عهده گیرد، مجری است؛ زیرا با توجه به شخصیت حقوقی مستقل وزارتخانه جدید، تصدی مسئولیت وزارت توسط وزیر وزارتخانه سابق تغییر یافته است.

دیدگاه دوم: «ادغام چند وزارتخانه»، مشمول تغییر مذکور در اصل ۱۳۶ است. در ادغام وزارتخانه‌ها، هر چند یک وزارتخانه جدید اضافه می‌شود، ولی اضافه آن بر اساس کاهش سایر وزارتخانه‌ها (تغییر به نقصان) بوده است. بر این اساس، نمی‌توان ایجاد وزارتخانه بر اساس ادغام را که تغییر به نقصان است، با اضافه کردن وزارتخانه که تغییر به زیاده است، قیاس کرد و قائل به عدم تغییر، در صورت ادغام وزارتخانه‌ها شد.

* * *

ب- نظرات اعضای شورای نگهبان در خصوص پرسش دوم^۱

دیدگاه نخست: ادغام چند وزارتخانه در یک وزارتخانه، یک تغییر محسوب می‌شود.

۱. در صورتی که ادغام وزارتخانه‌ها تغییر محسوب شود، آیا ادغام چند وزارتخانه یک تغییر محسوب می‌گردد یا چند تغییر؟

- در ادغام وزارتخانه‌ها، به نسبت هر وزارتخانه‌ی جدیدی که حاصل ادغام است، یک تغییر انجام شده است. به عنوان مثال اگر سه وزارتخانه در یک وزارتخانه ادغام شوند، در واقع یک تغییر حاصل شده است؛ زیرا آنچه که در اصل ۱۳۶ اشاره شده است، تغییر وزیری است که وزارتخانه آن موجود باشد. به عبارت دیگر، اگر وزارتخانه‌ای وجود نداشته باشد، وزیری نیز برای آن متصور نیست. بر این اساس، از آنجا که در ادغام چند وزارتخانه، در عمل یک وزارتخانه، موجود باقی می‌ماند که برای وزیر آن رأی اعتماد گرفته می‌شود، در نتیجه یک تغییر محسوب می‌شود. البته پس از ادغام، تعداد وزارتخانه‌های موجود برای حد نصاب ملاک خواهند بود. مثلاً اگر تعداد وزارتخانه‌ها ۲۰ عدد بوده و به عدد ۱۴ تقلیل پیدا کند، با تغییر ۷ وزیر، رئیس‌جمهور باید از مجلس رأی اعتماد مجدد برای هیئت وزیران اخذ کند.

- در یکی از نظریات تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل ۱۳۶ که درباره ملاک احتساب تغییر نیمی از اعضا در صورت افزایش تعداد وزیران است، شورای نگهبان، ملاک احتساب را وضع حاضر هیئت وزیران دانسته است. هر چند نظر شورا در خصوص افزایش تعداد وزرا است، ولی ملاکی که در آن، مبنا قرار داده شده است، وضع حال هیئت وزیران است. بر این اساس، با ادغام چند وزارتخانه در یک وزارتخانه، باید وضع موجود آن، یعنی وجود یک وزارتخانه را ملاحظه نظر قرار داد و لذا تغییر را باید یک تغییر در خصوص همین وزارتخانه‌ی موجود دانست.

دیدگاه دوم: ادغام چند وزارتخانه در یک وزارتخانه، چند تغییر محسوب

می‌شود.

- آنچه در اصل ۱۳۶ ذکر شده است، تغییر وزیران است و اشاره‌ای به باقی ماندن

۱. استعلام شماره ۸۳۳۴/م ن مورخ ۱۳۶۲/۹/۷ نخست وزیر: «...۲- ... چنانچه تعداد اعضای هیئت وزیران پس از ابراز اعتماد مجلس به دولت افزایش یافته باشد، ملاک احتساب تغییر نیمی از اعضاء هیئت وزیران چیست؟»

نظریه‌ی تفسیری شماره ۱۰۰۹۴ مورخ ۱۳۶۲/۹/۹ شورای نگهبان: «...۲- در صورتی که تعداد اعضای هیئت وزیران افزایش یافته باشد، ملاک احتساب، تغییر نیمی از اعضای وضع حاضر هیئت وزیران است؛ یعنی هر زمان با توجه به تعداد اعضای هیئت وزیران در همان حال، چنانچه ملاحظه شد نیمی از اعضای آن تغییر یافته‌اند، تقاضای رأی اعتماد مجدد از مجلس لازم است.»

وزارتخانه آنان نشده است. به عبارت دیگر، تغییر وزیران در این اصل، اطلاق داشته و هر موردی از جمله تغییر وزارتخانه را در بر می‌گیرد. بر این اساس، حذف هر وزارتخانه، تغییر یک وزیر را در پی دارد و لذا ادغام چند وزارتخانه در یک وزارتخانه، چند تغییر محسوب می‌شود.

- لزوم رأی اعتماد مجدد برای هیئت وزیران طبق اصل ۱۳۶، به دلیل لزوم وجود اعتماد نسبت به هیئت وزیران، صرف نظر از اعتماد نسبت به هر وزیر است. این لزوم را می‌توان در اصل ۸۷ قانون اساسی مشاهده کرد که رئیس جمهور را ملزم به اخذ رأی اعتماد برای هیئت وزیران کرده است؛ در حالی که در اصل ۱۳۳ به اخذ رأی اعتماد برای هر یک از وزرا اشاره شده است. دلیل این امر نیز به جهت وجود توانایی لازم در مجموع هیئت دولت، صرف نظر از صلاحیت هر وزیر برای تصدی یک وزارتخانه است. به عنوان مثال ممکن است هر یک از وزرا به صورت جداگانه برای تصدی وزارتخانه متبوع، صلاحیت لازم را داشته، ولی به دلیل اختلاف نگرش و دیدگاه‌ها، سبب ایجاد اختلال در امور اجرایی دولت شوند. از آنجا که رأی اعتماد مجلس به هیئت وزیران، با لحاظ وزرای وزارتخانه‌های ادغام شده بوده است، حذف این وزارتخانه‌ها به معنای چند تغییر در هیئت دولت بوده و در صورت رسیدن به نصاب معین، باید برای کلیت هیئت وزیران، مجدداً از مجلس رأی اعتماد اخذ شود.

نظریه تفسیری شورای نگهبان^۱

عطف به نامه شماره ۶۳۹۶۲/۱۰/د مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۲۶ مبنی بر اظهار نظر تفسیری در خصوص اصل یکصد و سی و ششم قانون اساسی، موضوع در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۱۱/۱۸ شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر شورا به شرح زیر اعلام می‌گردد:

«استیضاح و رأی عدم اعتماد به وزیر» و «فوت وزیر» تغییر محسوب می‌شود و در خصوص سایر موارد سؤال معموله، این شورا به نظر تفسیری نرسید. پاسخ به سؤال دوم نیز با توجه به پاسخ سؤال اول، موضوعاً منتفی است.

۱. مندرج در نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۳۶۵۲ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۳ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

امام خمینی (ره):

وازشورای محترم نکهبان می خواهم و توصیه می کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
را ایا و تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون بیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد
قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir