

تحلیل حقوقی تفاوت‌ها و شباهت‌های بین حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین موضوع اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مرتضی واحدی^۱

دکتر علیرضا آذربایجانی^۲

محمد باقری کمار علیا^۳

چکیده

قانون برای حسن جریان امور وضع شده و مشخصه بارز آن، عادلانه، عمومی و فراگیر بودن است، التزام به اجرای قانون از جانب قوای قضائیه و مجریه وافی به مقصود نیست بدین لحاظ، لزوم نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین احساس می‌شود، براساس اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قوه قضائیه وظیفه و حق نظارت بر حسن اجرای قوانین را از طریق نظارت قضات در دادگاه‌ها، دیوان عالی کشور، دیوان عدالت اداری و نظارت سازمان بازرسی کل کشور بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین عهده‌دار است. نتایج این پژوهش که با بهره‌گیری از روش کتابخانه‌ای و متدتحلیل روایت در سال ۱۳۹۲ به انجام رسید نشان داد که حسن جریان امور جنبه نظری و سلیقه‌ای دارد، پس باید اجرای قوانین را بر حسن جریان امور ترجیح داد و پیش‌بینی حسن جریان امور را در مرحله وضع قانون متمرکز نمود.

واژگان کلیدی: نظارت، حسن جریان امور، اجرای صحیح قوانین، اشتراک، افتراق

۱-دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق خصوصی دانشگاه تهران - Morteza.Vahedi@Ut.ac.ir

۲-دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه تهران، پردیس قم

۳-دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق جزا و جرم‌شناسی

مقدمه:

آزادی در قانون جلوه‌های حکیمانه به خود می‌گیرد و با قرار گرفتن در مجاری حق و تکلیف آرمان عدالت را نوید می‌دهد. قانون مبشر آزادی و حضور واقعی و مبتکرانه مردم در صحنه جامعه است تا با قصد محوطاغوت و مهار سرکشی‌های زمامداری، مردم زمام امور را در دست گرفته و بر مقدرات خویش حاکم گردند (هاشمی، ۱۳۸۶: ۱۸). امیر مومنان حضرت علی (ع) می‌فرمایند: «النَّاسُ كُلُّهُمْ أَحْرَارٌ إِلَّا مَنْ أَقْرَّ عَلَى نَفْسِهِ بِالْعُبُودِيَّةِ»، «تمام انسانها آزادند جز کسانی که به زبان خویش بر بندگی غیر اذعان کنند» (نهج البلاغه، امیرالمومنین (ع))، می‌توان ادعا نمود که این مقوله تنها شامل حقوق نیست که صنف خاص و محیط محدودی را در بر گیرد، بلکه آمیزه‌ای از حقوق، اخلاق، جامعه‌شناسی و سیاست است که گستره آن از خانه محقر روستایی تا پیشگاه سترگ زمامداری را شامل می‌شود، قانون در جمهوری اسلامی ایران از فروغ تابناک اسلام و فقه متعالی شیعه مایه می‌گیرد. انتظار قانونگذار، به عنوان مظهر اراده عمومی این است که قوانین به نحو شایسته به اجراء در آید تا رضایت همگان تأمین شود، التزام به اجرای قانون از جانب قوای قضائیه و مجریه نمی‌تواند وافی به مقصود باشد زیرا تجربه، حکایت از قانون‌گریزی دارد (هاشمی، ۱۳۸۶: ۱۱۸-۲۵۷)، بدین لحاظ است که لزوم نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین احساس شده بر همین اساس اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی پیش‌بینی شده است، با تدقیق در مفاد بند سوم اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که قوه قضائیه راقوه‌ای مستقل و پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت می‌داند روشن می‌گردد که قوه قضائیه وظیفه و حق نظارت بر حسن اجرای قوانین را عهده‌دار است، شایان ذکر اینکه این حق نظارت بر اجراء و حسن اجرای قوانین به چهار شیوه توسط (الف) قضات دادگاه‌ها در جریان حل و فصل دعاوی در خصوص شناخت و محاکمه اشخاصی که قوانین را نقض نموده‌اند بر اساس اصل یکصد و شصت و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (ب) نظارت دیوان عالی کشور بر اجرای صحیح قوانین در مقام رسیدگی شکلی در محاکم بر اساس اصل یکصد و شصت و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (ج) نظارت دیوان عدالت اداری در مقام رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین، واحدها، آیین‌نامه‌های دولتی و یا عدم اجرای قوانین در دستگاه‌های دولتی بر اساس اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (د) نظارت سازمان بازرسی کل کشور بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری بر اساس اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اعمال می‌گردد،

این پژوهش با هدف شناخت تفاوت‌ها و شباهت‌های بین حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین موضوع اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تحلیل حقوقی ابعاد اصل مذکور به انجام رسیده است.

روش تحقیق:

روش معمول تحقیق، روش کتابخانه‌ای و میدانی است، تحقیق حاضر را می‌توان ترکیبی از هر دو روش دانست، در این تحقیق نخست، با بهره‌گیری از روش‌های مطالعه تطبیقی Online، کتابخانه‌ای و تحلیل روایت که از روش‌های تحقیقی کیفی است با استمداد از منابع مکتوب، شفاهی، اسناد الکترونیکی، مطالعات قانونی و... کتبی که حاوی مطالبی در خصوص موضوع تحقیق بوده جمع‌آوری و مورد مطالعه قرار گرفت، در این راستا سعی شده تا کلیه تحقیقات و گزارش‌هایی که در این خصوص انجام یافته و قابل دسترسی بوده است مورد مطالعه و ارزیابی و استفاده قرار گیرد.

نگارنده به کتابخانه‌های تخصصی مراجعه و اسامی تمام کتب موجود را بررسی و کتاب‌هایی را که احتمال می‌داد حاوی مطالبی در این خصوص باشد، اخذ و مورد مطالعه قرار داده است. در ارتباط با قوانین، مقررات و... باید گفت، سعی شده است تا تمامی قوانین و مقررات مربوطه مورد بررسی و در صورت لزوم مورد استناد قرار گیرد، همچنین به آراء و نظرات حقوقی در متن مقاله استناد شده است. به هر حال از دیدگاه تحقیق کتابخانه‌ای سعی شده تا این تحقیق، با اشراف و آگاهی به همه منابع موجود صورت گیرد. در عرصه تحقیق میدانی نیز، تجارب علمی و گفتگو با اشخاص صاحب نظر در انجام این تحقیق بسیار مؤثر بوده است لذا می‌توان گفت تحقیق به عمل آمده دارای جنبه میدانی نیز هست.

لذا پژوهش حاضر پژوهشی قانونی، حقوقی و اجتماعی است که پس از شناخت مفهوم حق نظارت، با این فرض که از منظر قانونگذار بین وازه حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین تفاوت‌های مفهومی وجود داشته و درج این الفاظ توسط قانونگذار در اصل ۱۷۴ قانون اساسی تعمداً صورت گرفته است، نخست به نشان دادن روایت‌های متعدد و متناقض در زمینه حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین پرداخته، سپس موضوع را تشریح و در نهایت اقدام به تحلیل و استنتاج کرده است.

الف) حق نظارت قوه قضائیه:

برای پشتیبانی از حقوق افراد و تحقق عدالت در بدو امر باید دید این حقوق مبتنی بر چه حمایت های قانونی است، در اصل نوزدهم قانون اساسی همه مردم ایران از تساوی حقوق برخوردارند و در اصل بیستم آحاد جامعه در حمایت قانون قرار داده شده اند، در سایر اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظارت در ابعاد مختلف مطرح شده است، در اصل یکصد و دهم قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام از جمله وظایف و اختیارات رهبر است، اصل یکصد و هجدهم قانون اساسی نظارت بر انتخابات را و وظیفه شورای نگهبان می داند و اصول هفتاد و ششم و نودم قانون اساسی، تحقیق و تفحص در تمام امور کشور و رسیدگی به شکایات اشخاص از طرز کار مجلس، قوه قضائیه و قوه مجریه را علاوه بر شیوه ذاتی نظارت اطلاعی و تأسیسی، و وظیفه مجلس شورای اسلامی می داند (مدنی، ۱۳۸۵: ۱۱۶)، اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چنین بیان می دارد:

«بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می گردد»

با تعمق در اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران روشن است که در نظام قانونی ایران برخلاف بسیاری از کشورها که نظارت را از حقوق قانونگذار می دانند، حق نظارت متعلق به قوه قضائیه دانسته شده و تنها اصل قانون اساسی که نظارت را با واژه حق نظارت بیان نموده اصل مذکور است (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۶۸ و ۱۳۸۴). در این رابطه سوآلاتی مطرح می شود، نخست این که نظارت مذکور در اصول قانون اساسی برای رهبری، شورای نگهبان، مجلس شورای اسلامی و... در تعامل با حق نظارت قوه قضائیه چگونه قابل اعمال خواهند بود؟ همچنین با توجه به اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی که مقدم بر اصل یکصد و هفتاد و چهارم آن است، چه دلیلی در تصریح جداگانه عبارت «نظارت بر حسن جریان امور» وجود دارد؟ اگر اجرای صحیح قوانین، عدالت و تأمین حقوق آحاد جامعه را تحقق می بخشد آیا نمی توان آن را حامل بر قرار داشتن جریان امور بر مدار حسن کرد؟ با این وصف نقش نظارتی قضات دادگاه ها، دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری چیست و این حق چگونه قابل تفکیک است؟ آیا وظایف سازمان بازرسی کل کشور و بخش های مذکور اشتراک و اختلاط دارند؟

آنچه مسلم است ارتکاب عمل عبث و بی هدف برآزنده قانونگذار نبوده و به نظر می رسد اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی در مقام تکمیل و تصریح مفهوم نظارت مطرح شده در اصل

یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی بر آمده است. در رابطه با نظارت قضات در دادگاه ها و دیوان عالی کشور، باتوجه به شکلی بودن نوع نظارت و کنترل بر اجرای قانون در مقام اجرای وظایف ذاتی هر بخش این گونه استنباط می گردد که نوعی تأکید قانونی بر لزوم رعایت قانون صورت گرفته است، اما وظایف بر شمرده شده برای دیوان عدالت اداری متفاوت است. اصل ۱۷۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیان می نماید که:

«به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین نامه های دولتی و احقاق حقوق آن ها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رئیس قوه قضائیه تأسیس می گردد»

در این رابطه نیز این نکته به ذهن متبادر می گردد که آیا تکالیف مندرج در اصل قانونی مذکور همان معنای نظارت بر حسن جریان امور را دارد؟

با مطالعه مشروح مذاکرات مجلس و با بررسی نهایی قانون اساسی مشخص می گردد که این موضوع مورد توجه اعضای مجلس برای بررسی نهایی قانون اساسی قرار گرفته و تفاوت این سازمان با دیوان عدالت اداری حین تصویب قانون اساسی از سوی آقای موسوی جزایری مورد سؤال قرار می گیرد و در پاسخ بیان می گردد که دیوان عدالت اداری در مواردی وارد عمل می شود که شکایتی از سوی شخص صورت پذیرد. بنابراین، مقصود اصل ۱۷۴ قانون اساسی از تشکیل سازمان بازرسی کل کشور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری بدون نیاز به شکایت از سوی اشخاص می باشد و قانونگذار این اختیار را برای سازمان یاد شده قایل شده است که در افقی فراتر از اختیارات دیوان عدالت اداری، رأساً و بدون تظلم خواهی و شکایات اشخاص نیز بتواند حق نظارت را اعمال نماید.

ب) معنای لغوی حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین:

حسن به معنای نیکویی، نزاکت، نقیض قبح، خوب شدن و اصولاً هر فعلی است که فاعل را در انجام آن حرجی نباشد و هر چیز بر خلاف آن قبیح است، بدین معنی که قبح زشتی و هر چیز ضد حسن است. جریان نیز نوعی به حرکت در آوردن و گردش کارها تعبیر شده است. امور در معنی کارها، عمل و کردار و حسن جریان به معنی درست به کار افتادن آمده است، با تجمیع معانی الفاظ فوق می توان ترکیب حسن جریان امور را، گردش کارها به بهترین نحو ممکن معنی نمود (دهخدا، ۱۳۶۱).

دهخدا، لفظ اجراء را راندن، روان کردن و گردش کارها دانسته و لفظ صحیح را به معنی پاک و عاری از عیب می‌داند، لذا اجرای صحیح قوانین در معنی گردش کارها براساس قوانین، بدون نقص و کاستی آمده است.

ج) دایره شمول نقاط اشتراک و افتراق حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین از منظر اصطلاحی و حقوقی:

دکتر محمد جعفر جعفری لنگرودی امور اداری را «امور راجع به بکاربردن خدمات عمومی در قلمرو کشور که هدف آن سامان دادن به روابط دولت با افراد و اشخاص است» عنوان می‌نماید و در جای دیگر امور عمومی را «اموری که به مباشرت و یا تحت نظارت دولت انجام شود و انواع این امور را وزارتخانه‌ها اداره می‌کنند»، تبیین کرده و شامل بخش‌های اداری و سیاسی می‌داند (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۵: ۳۷). پس می‌توان این گونه نتیجه‌گیری نمود که ذکر الفاظ حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در اصل یکصدد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با هدف پوشش کلیه امور اداری و سیاسی کشور صورت گرفته است و توجه به این موضوع تا حدودی گستره مفهوم نظارت در اصل ۱۷۴ قانون اساسی را مشخص می‌کند، لیکن این دایره نظارتی با قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور محصور به امورات دولتی و مرتبط با آن گردیده است.

د) ابعاد حقوقی نقاط اشتراک و افتراق حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین:

در خصوص نقاط اشتراک و افتراق حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین باید دید قانونگذار هنگام وضع و تصویب قانون مذکور چه هدفی از ذکر این الفاظ در کنار یکدیگر داشته و آیا این نوع از انشاء قانون تکیه بر تأکید موضوع دارد یا هدف دیگری را مد نظر داشته است؟ با مراجعه به مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مشاهده می‌گردد که حین تصویب اصل یکصدد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، این موضوع مورد نظر خبرگان قانون اساسی قرار داشته و در این خصوص حضرت آیت الله خزعلی تفاوت حسن جریان امور با اجرای صحیح قوانین را مورد سؤال قرار می‌دهند و در پاسخ اظهار می‌گردد که گاهی اوقات قوانین اخص است و پس از آن موضوع بیش از این تشریح نشده و اصل مذکور مصوب می‌شود.

علی‌ایحال باید دید حسن، در حسن جریان امور جنبه مطلق دارد یا نسبی است و حسن از نظر چه کسی ملاک است و آیا آن چنان که در بحث معانی الفاظ آمد غیر آن به طور نسبی نیز قبیح است؟

آیا در تشخیص این امر نظر مردم ملاک است یا مسئولین دولتی؟ علت ذکر کردن لفظ اجرای قانون در دستگاه های اداری چیست؟ منظور از دستگاه های اداری همان دولت به معنای خاص حکومت است یا می توان دستگاه های اداری را در حیطه حقوق خصوصی و یا در مؤسسات عمومی داخل دانست، آیا یک بانک خصوصی سازمانی اداری محسوب نمی گردد؟ آیا اصولاً موضوع حسن جریان امور در اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را باید جزو مباحث مربوط به دولت دانست یا موضوعات غیر مرتبط با دولت را نیز در بر می گیرد؟ آیا موضوع از منظر حقوق عمومی مطرح گردیده یا حقوق خصوصی؟

در پاسخ به سؤالات فوق باید گفت بر اساس نظر الهیون، دولت ناشی از حکمت الهی و اراده خداوندی است و متصدیان امور از جانب خداوند مبعوث می شوند، از دیدگاه دین مبین اسلام مفهوم دولت را باید از کتاب آسمانی و سنت پیامبر اکرم (ص) استنباط کرد، از نگاه قرآن حاکمیت مخصوص ذات خداوند یکتا است و اگر خداوند اراده نمایند و مشیت الهی ایجاب کند، اختیار فرمانروایی را به دیگران واگذار می کند و از هر کس بخواهد باز می ستاند و هر چیز در ید قدرت او است (مدنی، ۱۳۸۵: ۳۹).

با توجه به اینکه الفاظ یاد شده در مفاد اصول قانون اساسی جای گرفته است، شمول موضوع در زمره حقوق عمومی و به تبع آن حقوق اساسی که عموم مردم را در بر می گیرد اجتناب ناپذیر است لیکن مانع بررسی آن در گستره حقوق خصوصی نمی گردد (انصاری، ۱۳۸۰: ۴۷). از سوی دیگر با توجه به ذکر لفظ دستگاه های اداری پس از جملات حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین به نظر می رسد ملاک از حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه های اداری به طور عام بوده لیکن ماده ۲ قانون اصلاح قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (مصوب ۱۳۸۷) نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین را محدود به وزار تخانه ها، سازمان ها، دستگاه های تابعه قوه قضائیه، نیروهای نظامی و انتظامی، مؤسسات و شرکت های دولتی و شهرداری ها و مؤسسات وابسته به آن ها، دفاتر اسناد رسمی، مؤسسات عام المنفعه، نهادهای انقلابی و سازمان هایی که تمام یا قسمتی از آن ها متعلق به دولت است و یا دولت به نحوی از انحاء بر آن نظارت و یا کمک می نماید، نموده است و به نظر می رسد این نوع قرائت قانونگذار از مفهوم دستگاه های اداری بیش تر منطبق و مترادف با دستگاه های دولتی است، از سوی دیگر علاوه بر جنبه تأکیدی در تعاقب ذکر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین به لحاظ نزدیک بودن موضوع و احیاناً ترادف آن ها، به نظر می رسد موضوعات مذکور از نظر مقنن مفهوم جداگانه ای را نیز در بر گیرد و با وجود ارتباط و

مراجعاتی که مردم در دستگاه‌های دولتی دارند جنبه عمومی بودن آن را تقویت می‌کند. علی‌ایحال قانون با ضمانت اجرا همراه است در حالی که در مواجهه با خلاءهای قانونی و اموری که فاقد قانون نوشته هستند یا اصولاً نیازی به نوشتن قانون ندارند به قیاس، عقل، مصلحت‌اندیشی و... متوسل می‌شویم، لذا اجرای صحیح قانون و عدم آن با معیار قانون قابل سنجش بوده و دارای ضمانت اجرا است اما جریان امور و تشخیص بر مدار حسن بودن آن با چنین ضمانت‌اجرایی همراه نیست.

در مجموع با توجه به اینکه مردم با دولت ارتباط مستمر داشته و امور، چیزهایی را شامل می‌شود که به نفع مردم بوده و جنبه عمومی دارند با اتکاء به اصول ششم و نوزدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که عموم مردم را دارای حقوق مساوی و منشاء تسری تمامی امور را آراء عمومی می‌داند باید این گونه استنباط کرد که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران عموم بر خواص ارجحیت داشته و جریان امور نباید بر اساس نظر افراد خاص و در جهت نیل به مطالبات آنان باشد و نفع عمومی مد نظر است نه مطالبات و منافع افراد ذی نفوذ و زیرک، از سوی دیگر باید دید حسن جریان امور از نظر اشخاص معدود و خاص سنجیده می‌شود یا متعلق به عموم است به این منظور که آیا تنها بررسی و تفسیر موضوع با سازمان بازرسی کل کشور و به صورت مدون صورت می‌گیرد و هر شخص حقیقی یا حقوقی در این جایگاه عملکرد نظارتی یکسانی دارد یا سازمان بازرسی کل کشور می‌تواند وارد مبحث تشخیص، ماهیت و تفسیر موارد حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین شود، پر واضح است که امور نباید به نحوی اجرا شود که به نفع دسته‌ای خاص از مردم باشد یا نباید آنقدر در کارها سختگیری شود که مشکلات فراوانی را برای مردم به وجود آورد، به عبارت دیگر امور نه تنها برای عموم نباید دست و پاگیر و مشکل آفرین باشد بلکه باید به گونه‌ای جاری گردند که هر شخصی به راحتی نتواند سوء استفاده نماید و متجربان به قانون نتوانند از مجاری قانونی در جهت مطالبات شخصی و بهره‌گیری و سوء استفاده از امکانات دولتی و بعضاً ایجاد انحصار استفاده نمایند. پس با تعمق در مصادیق فوق روشن می‌گردد که حسن جریان امور مورد نظر در اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همانا توجه به خواست و منافع عموم مردم است.

در مورد اجرای صحیح قوانین مصرح در اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی نخست باید بررسی نمود که قانون چیست و اجرای صحیح آن به چه معنی است؟ قانون مجموعه قواعد حقوقی است که دارای ضمانت اجرا بوده و به وسیله قانونگذار مقرر می‌گردد و این قاعده حقوقی که

توسط قوه مقننه در کشور ما وضع می‌گردد می‌تواند عام یا خاص باشد (صالح، ۱۳۸۳ و جعفری لنگرودی، ۱۳۷۵: ۲۳۶). شایان ذکر این نکته که بر اساس اصول چهارم، هفتاد و یکم، هفتاد و دوم و هفتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران کلیه قوانین در ایران باید بر اساس موازین دین اسلام بوده و مجلس شورای اسلامی در عموم مسایل تنها قادر است در حدود مقرر در قانون اساسی اقدام به وضع قانون نماید و مهم‌تر اینکه شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است، از سوی دیگر پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن‌ها و تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است. باید اشاره نمود که اولین قوانین دنیا قوانین الهی بوده که به وسیله انبیاء به مردم منتقل می‌شده است، با تکامل جوامع بشری و نیاز به انتظام امور به اشکال جدید و ایجاد امنیت و ضمانت اجرای بیش‌تر در روابط بین افراد، اشخاص و جوامع بشری نیز به وضع قانون پرداخته‌اند که عموماً روح این قوانین نیز الهام گرفته از قوانین الهی بوده است، هدف اصلی قانون انتظام بخشیدن به امور است (جوان، ۱۳۲۶: ۱۴۶) که معنای مترادف با حسن جریان امور را در ذهن متبادر می‌سازد و حتی ممکن است حسن جریان همان اجرا و رسیدن به تمامیت قانون، عرف و یا قواعد دینی باشد. از این روی قانونگذاران و خبرگان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الفاظ حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین را در اصل صد و هفتاد چهارم قانون اساسی مترادف و متعاقب هم آورده‌اند.

ه) ابعاد عملی حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین:

در غالب موارد قانون با هدف رسیدن به یک نتیجه مشخص وضع می‌شود به عبارتی نتیجه تام مدنظر قانونگذار است ولی جریان یا فرآیند یک امر و به عبارتی، طریق حصول نتیجه نهایی الزاماً مبتنی بر قانون نیست بدین معنا که گردش کار را غالباً قانون تعیین نمی‌کند. در چنین وضعیتی در صورتی که با اجرای قانون نتیجه محقق شد آیا الزاماً می‌توان چنین استنباط کرد که گردش کار و جریان امر نیز به نحو مناسب و بر مدار حسن بوده است؟

به طور کلی جریان یک امر عبارت است از مقدمات، گردش کار، نتیجه و آثار مترتب بر آن و مشتمل بر قبل، حین و بعد از عمل؛ در ابعاد قانونی کلیه مراحل این حلقه را خواه مورد اشاره قانونگذار قرار گرفته باشد یا خیر و خواه ضمانت اجرای پیش‌بینی داشته باشد یا خیر در بر می‌گیرد، اجرای قانون صرفاً شامل هر آنچه از سوی قانونگذار بیان شده باشد به خصوص به تکالیف مقرر اطلاق می‌شود. پس رابطه جریان امور و اجرای قانون عموم و خصوص مطلق است. به عبارتی دایره

شمول جریان امور وسیع تر است و ارتباطی دو سویه ندارد، بدین معنی که نتیجه ای که در مقام اجرای قانون حاصل می شود الزاماً مفید و مطلوب نیست. به طور مثال قانونگذار در آیین نامه مالی و معاملاتی دولت، قانون محاسبات عمومی و... مقرر داشته است کالا و خدمات مورد نیاز دستگاه ها بایستی به کم ترین بهای ممکن خریداری شود، حال اگر کالای بدون کیفیتی مطابق این تکلیف به بهای اندکی خریداری شده لیکن کارایی و دوام لازم را نداشته باشد بدیهی است قانون به درستی اجرا شده ولی نتایج و تبعات آن معقول و منطقی نبوده و زیانبار است، به همین دلیل قانونگذار متعاقباً در قانون برگزاری مناقصات با در نظر داشتن این توالی فساد به جبران این نقیصه پرداخته و کیفیت را به عنوان یکی از ملاک های خریداری دولت تعیین نموده است.

سازمان بازرسی کل کشور به دلیل اختیار قانونی نظارت بر حسن جریان امور از موقعیت ممتاز و ویژه ای نسبت به سایر دستگاه های نظارتی برخوردار است، به طور مثال دیوان محاسبات کشور صرفاً مجاز به تطبیق عملکرد و اقدامات دستگاه ها با قوانین است و اساساً محلی برای ورود در بررسی مقدمات یا آثار اقدامات ندارد. در حالی که سازمان بازرسی کل کشور با اختیار نظارت بر حسن جریان امور حتی به فرض عدم اختیار نظارت بر اجرای صحیح قوانین از دایره نظارتی وسیع تری برخوردار است. بنابراین ممکن است عملی از دیدگاه دیوان یا سازمان، منطبق با قانون تشخیص داده شود ولی غبطه و صرفه و صلاح در آن نباشد. وظیفه تشخیص و انعکاس قسمت اخیر متوجه دیوان محاسبات کشور نیست ولی از وظایف سازمان بازرسی کل کشور به حساب می آید.

نتیجه گیری و پیشنهاد:

قانون اساساً برای حسن جریان امور وضع می گردد و امور متعلق به عموم جامعه است، پس باید این گونه انگاشت که قانون در حیطه موضوعی، عمومی و فراگیر بوده و برای عموم مردم مفید باشد در این خصوص اصل نوزدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بیان می نماید که مردم از هر قوم و قبیله ای که باشند از حقوق مساوی برخوردارند بر این اساس بعضی قوانین که در صورت وضع و تصویب، جز دست و پا گیر بودن نقش دیگری ندارند را نمی توان در این زمره برشمرد و در مجلس قانونگذاری که التزام به اسلام و دیانت جزو شروط اساسی قانونگذاری در آن است نباید قوانینی وضع گردد که تأمین کننده منافع عده محدودی باشد، پس یکی از بارزترین مصادیق حسن جریان امور در وضع قوانین، عمومی و فراگیر بودن و یکسان در نظر گرفتن مخاطبان آن است چرا که از این رهگذر امکان بهره برداری عده ای معدود از قانون سلب و هر کس بر اساس میزان تلاش،

توانایی و یا شمول خود امکان بهره‌مندی از قانون را خواهد داشت، از آن جایی که حسن جریان امور جنبه نظری و سلیقه‌ای دارد در جهت جلوگیری از تضییع حقوق مردم و پیشگیری از هرج و مرج، ضروری است اجرای قوانین را بر حسن جریان امور ترجیح داده و پیش‌بینی حسن جریان امور را در مرحله وضع متمرکز نموده و از طریق هم‌اندیشی، بهره‌گیری از نتایج نظارت مستمر در دستگاه‌های اداری و ارسال نتایج، نظرات کارشناسی و یافته‌های حاصل از انجام نظارت و بازرسی در دستگاه‌های اداری برای قانونگذاران در مرحله وضع قوانین، به قانونگذاران یاری رسانیم تا قوانینی را وضع نمایند که برای حسن جریان امور باشد، باید بدانیم که قانونگذاری فی نفسه یکی از مصادیق حسن جریان امور است اما در مقام تعارض بین حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین، اجرای قانون مقدم است و با توجه به اینکه حسن جریان امور مفهوم اعم دارد باید در غالب قوانین باشد و هر کسی حق ندارد قوانین را تفسیر نماید، از این روی قانونگذار تفسیر قوانین عادی را به مجلس شورای اسلامی و تفسیر قانون اساسی را به شورای نگهبان محول نموده است، با عنایت به مراتب فوق سازمان بازرسی کل کشور با توجه به اختیارات قانونی در امر بازرسی با بهره‌گیری از تجربیات گذشته و متخصصین خود می‌تواند نقش بسیار ارزشمندی در کمک به اصلاح قوانین در جهت حسن جریان امور داشته باشد و با بررسی آثار قوانینی که احیاناً بدون مطالعه، بررسی و کارشناسی کافی و لازم تصویب گردیده‌اند یا در میدان عمل مورد آسیب شناسی و چالش قرار گرفته‌اند، ضمن اعلام و ارسال نظریه‌های مشورتی خود در باب اصلاح قوانین و اجرای صحیح آن در جهت حسن جریان امور به مجلس شورای اسلامی علاوه بر پیشگیری از هرگونه اختلال در اجرای صحیح قوانین قبل از نیاز به اقدامات و تعقیبات کیفری، اداری و... گام‌های مؤثری را در جهت اجرای هر چه بهتر اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که همانا نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین است بردارد.

منابع:

- نهج البلاغه.
- انصاری، ولی... (۱۳۸۰). حقوق اداری ۲، نشر حقوقدانان.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۶۸). ترمینولوژی حقوق، انتشارات گنج‌دانش، چاپ چهارم.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۵۹). دایره المعارف علوم اسلامی، ج ۱، انتشارات گنج‌دانش، چاپ اول.

- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۷۵). دانشنامه حقوقی، ج ۲، انتشارات امیر کبیر، چاپ پنجم.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۴). مقدمه عمومی علم حقوق، تهران، انتشارات کتابخانه گنج دانش.
- جوان، موسی، (۱۳۲۶). مبانی حقوق، جلد اول، تهران.
- حجتی اشرفی، غلامرضا (۱۳۸۰). مجموعه کامل قوانین و مقررات حقوقی، تهران، کتابخانه گنج دانش.
- دهخدا، علی اکبر (۱۳۶۱). فرهنگ لغت، نشر فرهنگ.
- روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران.
- صالح، علی پاشا (۱۳۸۳). سرگذشت قانون (مباحثی از تاریخ حقوق)، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ دوم.
- فرشید ورد، خسرو (۱۳۶۷). عربی در فارسی، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول.
- قاضی شریعت پناهی، سیدابوالفضل (۱۳۶۸). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ج ۱، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول.
- قاضی شریعت پناهی، سیدابوالفضل (۱۳۸۴). بایسته های حقوق اساسی، نشر میزان، چاپ بیست و سوم.
- مدنی، سید جلال الدین (۱۳۸۵). کلیات حقوق اساسی، انتشارات پایدار، چاپ ششم.
- معین، محمد (۲۵۳۶). فرهنگ فارسی (متوسط)، ج ۱، انتشارات امیر کبیر، چاپ سوم.
- هاشمی، سید محمد (۱۳۸۶). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، نشر میزان، چاپ چهاردهم.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور مدنی (۱۳۷۶).
- قانون اصلاح قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور (۱۳۸۷).
- قانون اصلاح قانون تشکیل دیوان عدالت اداری.

-www.lawnet.ir

-www.Ghavanin.ir

-www.Hoghooghdanan.net

-www.Olumensani.com

-www.Vakil.net

-www.Alqaza.com

-www.Rasekhoon.net

-www.vekalat.org

-www.Noormags.com