

# نظام فقهی و اصولی امر به امر در قوانین

طاهر علی محمدی<sup>۱</sup>

داود سعیدی<sup>۲</sup>

## چکیده

امر به امر یا امر با واسطه را می‌توان به نظام تقنینی کشور تعبیر کرد. در روند قانونگذاری یک کشور، قوانین از رأس هرم قانونگذاری مانند مجلس شورای اسلامی، نشئت گرفته و تا پایین‌ترین گستره آن، یعنی شهروندان عادی جریان می‌یابد. قدر مسلم این که برخی اوامر قانونی، به طور مستقیم و بدون واسطه، روند اجرایی شدن را طی نمی‌کنند؛ لذا جای این سؤال باقی است که قوانین ایران از قانون اساسی گرفته تا قوانین عادی، تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و... در چهارچوب امر با واسطه از چه الگویی‌هایی مانند موضوعیت و طریقت، پیروی می‌کنند. اوامر ولی فقیه و منصوبین ایشان، قوانین تصویبی منصوبین پایین دستی که توسط مدیران بالادستی منصوب می‌گردند، آیا از سنخ امر با واسطه محسوب می‌شود یا اینکه چنین نیست. نویسندگان با روش توصیفی-تحلیلی نتایج و پاسخ‌های متغیری را با استناد به قوانین مربوط به سیستم حقوقی و مدیریتی، در هر حوزه از متون قانونی به دست آورده‌اند؛ هرچند در بیشتر صورت‌های اوامر با واسطه تقنینی، به نظر می‌رسد مانعی وجود ندارد.

**واژگان کلیدی:** امر به امر، قانون اساسی، قوانین عادی، تصویب‌نامه، آیین‌نامه، نظر

ولی فقیه

---

۱. دانشیار گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی دانشگاه ایلام (نویسنده مسئول)؛ t.alimohamadi@ilam.ac.ir

۲. دانشجوی دکتری فقه و مبانی حقوق اسلامی دانشگاه ایلام و مدرس دانشگاه؛ d.saeedi@yahoo.com

## مقدمه

امر در اشکال و صورتی گوناگون از جمله امر به ماده، به صیغه و در قالب جملات خبری، نمود و بروز پیدا می‌کند. نیز از آن جهت که امر از چه کسی صادر شده، به امر خداوند و انسان، قابل تقسیم است. با توجه به وجود یا عدم واسطه برای اوامر و احکام، آن‌ها در قالب امر مستقیم یا بی‌واسطه و امر غیرمستقیم یا باواسطه، تقسیم‌بندی می‌شوند. در اصول فقه سخن از این مسئله است که هرگاه شارع به فردی امر کند که او به فرد دیگری امر کند که کاری را انجام دهد، آیا امری که از سوی آمر دوم صادر می‌شود، امر به همان کار است یا نه؛ یعنی امر باواسطه هم مانند امر بی‌واسطه است یا خیر. قوانین همه کشورهای، در نظام‌های حقوقی مختلف، از اوامر قانونگذار به شمار می‌روند. قوانین جمهوری اسلامی ایران هم به صورت مستقیم به مجریان آن ابلاغ نمی‌شوند، بلکه مجلس شورای اسلامی آن را به رئیس‌جمهور ابلاغ می‌کند و او دستور اجرای آن‌ها را به مجریان می‌دهد. هرکدام از قوانین ایران، به مفهوم عام کلمه، از درجه و اعتبار ویژه خود برخوردار است. قانون اساسی در رأس این قوانین است، پس از آن قوانین عادی و درنهایت، تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های هیئت وزیران قرار دارد. مصوبات منصوبین مدیران عالی، میانی و پایین دستی کشور از دیگر مجموعه این قوانین‌اند. با این اوصاف می‌توان پرسید که این اوامر، در چهارچوب نظام امر به امر، از چه الگویی از جهت موضوعیت و طریقیّت پیروی می‌کنند. آیا قوانین تصویبی منصوبین پایین دست هم که توسط مدیران بالادستی منصوب می‌گردند، از سنخ امر باواسطه هستند و از آن تبعیت می‌کنند. آیا جریان مدیریتی قوای سه‌گانه که مملو از اوامر و نواهی باواسطه‌اند، تابع یک نظام یکپارچه از منظر موضوعیت یا طریقیّت هستند، یا هرکدام به تفکیک از سیستم ویژه‌ای برای کارکرد اجتماعی مناسب، بهره می‌گیرند. در حوزه قوانین و نظام تقنینی کشور، پیشینه‌ای پژوهشی مشاهده نمی‌گردد.

از این رو به نظر می‌رسد تحقیق حاضر که اهمّ قوانین مدنی و کیفری کشور در نظام قضایی، حوزه حقوق اداری، نظام سیاسی و مدیریتی کشور و هم احکام باواسطه ولی فقیه و منصوبین ایشان را مورد واکاوی قرار داده، اولین پژوهش در این خصوص محسوب خواهد شد.

## ۱. بیان اقوال اصولی مسئله

امر به امر یکی از مباحث با سابقه اصولی است که با عنوان «الامر بالامر بشیء هل هو امر بذاک الشیء ام لا» مورد بحث قرار گرفته است. از مصادیق بارز آن، اوامری است که خداوند در قرآن مجید، خطاب به پیامبر اکرم (ص) صادر کرده است که دیگران را امر به مطلبی کند. مثلاً به پیامبر امر شده است که دیگران را به عبادت خداوند، امر کند. نیز از نمونه‌های آن، اوامر تربیتی است که به اولیا شده است؛ مانند «فَمُرُوا صِبْيَانَكُمْ بِالصَّلَاةِ إِذَا كَانُوا بَيْنِي سَنِعِ سِنِينَ الْحَدِيثِ» (حرّعاملی، ۱۴۲۴ق، ج ۴، ص ۱۹). در این شکی نیست که به واسطه امر اول، بر پیامبر واجب است که دیگران را مثلاً بر عبادت خداوند و یا بر جهاد کردن امر کند و یا اینکه بر اولیا واجب است، هنگام هفت سالگی فرزندان خود را امر به نماز خواندن کنند و شکی نیست که این امر کردن متعلق امر مولی می‌باشد، اما سؤال این است که آیا مأمور به دوم، مثلاً عبادت کردن، جهاد کردن یا نماز خواندن، مأمور به خداوند هم می‌باشد یا خیر؟ چون به صورت مستقیم خداوند بر آن‌ها امر نکرده است، بلکه دیگری را امر کرده است که به آن امر کند. پس بحث در این است که امر به امر کردن به چیزی، آیا امر به آن چیز محسوب می‌شود یا خیر؟ در دو مقام ثبوتی و اثباتی از این مطلب و سؤال بحث می‌شود (خارج اصول، اعرافی، ۱۳۹۳/۰۱/۲۷، مؤسسه اشراق و عرفان).

### ۱.۱. مقام اول: بحث ثبوتی و احتمالات متصور در آن

مقام اول بحث، بحث ثبوتی و احتمالات متصور در این مطلب می باشد. منظور از مقام ثبوت، واقع و عینیت خارجی است، درحالی که مقام اثبات، مرحله اقامه بینه و به ثبوت رساندن ادعا است (محقق داماد، ۱۳۹۴، ج ۱، ص ۴۲).

#### ۱.۱.۱. احتمال اول: علم به طریقی بودن امر اول

احتمال اول در موارد امر به امر به شیء این است که علم به این مطلب داریم که مقصود شارع از این امر، همان متعلق امر دوم می باشد و جهاد و یا عبادت کردن مقصود شارع است و امر اول و وساطت انبیا و مبلغان در واقع فقط طریقت دارد و آنچه مهم است متعلق امر دوم است. در این صورت شکی نیست که امر به امر به شیء، امر به آن شیء محسوب می شود و متعلق امر دوم هم مأموریه شارع است (خارج اصول، اعرافی، ۱۳۹۳/۰۱/۲۷، مؤسسه اشراق و عرفان).

#### ۱.۱.۲. احتمال دوم: علم به موضوعیت امر اول

احتمال دوم که در نقطه مقابل احتمال اول می باشد این است که علم به موضوعیت امر اول وجود دارد و مقصود شارع از امر کردن به دیگری مثلاً جرئت دادن و یا آموزش دادن به مأمور اول است و هدف هم همین امر کردن دیگری می باشد. در این صورت هم واضح است که امر به امر به شیء، امر به آن شیء محسوب نمی شود و متعلق امر دوم هم مأموریه شارع نمی باشد (خارج اصول، اعرافی، ۱۳۹۳/۰۱/۲۷، مؤسسه اشراق و عرفان).

#### ۱.۱.۳. احتمال سوم: مطلوبیت متعلق امر اول و امر دوم

احتمال سوم این است که هم متعلق امر اول و هم متعلق امر دوم مقصود و مطلوب

بالذات مولی باشد؛ یعنی مثلاً هم امر کردن پیامبر و مبلغ مطلوبیت دارد - مثل اینکه بخواهد مرجعیت آن‌ها تثبیت شود - و هم اینکه مأموریه نهایی و ثانوی مانند جهاد کردن مطلوب مولی است. در این فرض هم امر به امر به شیء، امر به آن شیء محسوب می‌شود و مأموریه و متعلق امر دوم مأموریه شارع می‌باشد (خارج اصول، اعرافی، ۱۳۹۳/۰۱/۲۷، مؤسسه اشراق و عرفان).

#### ۱.۱.۴. احتمال چهارم: مطلوبیت مأموریه دوم به شرط امر توسط مأموریه اول

احتمال چهارمی که در مقام ثبوت متصور می‌باشد این است که مقصود و مطلوب، مأموریه دوم می‌باشد، اما به شرطی که شخصی که در امر اول مأمور به امر کردن بوده به آن امر کند و آن شخص واسطه در امر کردن قرار گیرد. فرق این احتمال با احتمال اول در این است که در احتمال اول، اگر واسطه به وظیفه خود عمل نکند و دیگران را امر نکنند، ولی مأمور دوم به نحوی از آن آگاه شد، تکلیف در حق او ثابت است؛ به خلاف احتمال چهارم که در صورتی که مأمور اول به او امر کرد، تکلیف در حق او ثابت می‌باشد و در غیر این صورت تکلیف ثابت نمی‌باشد (خارج اصول، اعرافی، ۱۳۹۳/۰۱/۲۷، مؤسسه اشراق و عرفان).

#### ۱.۲. مقام دوم: مقام اثبات

در مقام اثبات دو نظریه وجود دارد.

#### ۱.۲.۱. نظر اول: مجمل بودن ظهور امر دوم در وجوب

صاحب کفایه می‌گوید: «و قد إنقذح بذلک أنه لا دلاله بمجرد الأمر بالأمر علی کونه أمراً به ولا بُدّ فی الدلاله علیه من قرینه علیه». ایشان امر اول، یعنی امر به پیامبر و یا

شخصی که مأمور اول است را ظاهر در وجوب می‌داند؛ اما در مورد امر دوم معتقد است که از امر به امر، عند الإطلاق هیچ‌کدام از صورت‌های پیشین مستفاد نیست و مجمل است؛ لذا ظهور این امر در وجوب اجمال دارد و وقتی اجمال داشت، به این معنا است که نسبت به وجوب مأمور به امر دوم، برائت جاری می‌شود (آخوند خراسانی، ۱۴۴۰ق، ج ۱، ص ۱۸۳).

### ۱،۲،۲. نظر دوم: ظهور اولیه خطاب در مطلوبیت هر دو امر

نظریه دوم در مقام که عده زیادی از جمله آیت الله تبریزی به آن تمایل پیدا کرده‌اند، این است که اصل بر ظهور اولیه این‌گونه خطابات یعنی امر به امر به شیء در مطلوبیت هر دو امر و متعلق آن‌ها است و وقتی چنین خطابی از مولی صادر می‌شود، این خطاب، ظهور در این دارد که هم امر کردن توسط پیامبر و یا شخصی که مأمور امر اول می‌باشد مطلوب مولی است و هم انجام مأمور به دوم توسط مأمور و مکلف دوم، مطلوب مولی می‌باشد. وی چنین گفته است: «و لا یبعد أن یقال فیما إذا کان للأمر ولایه الأمر علی الآخر أن یکون أمره بالأمره ظاهراً فی التبلیغ إن لم تقم قرینة خاصه أو عامه فی مورد علی دخل وساطه أمر المأمور بالأمر، كما فی الأمر بالقتال و الخروج إلى الجهاد حیث إن حفظ النظام فیهِ و السعی فی الوصول إلى نتیجه یقتضی أن یتصدی الجهاد من أوکل إلیه الأمر و یرصد الأمر بالشروع فی القتال أو الخروج إلیه. یشهد لما ذکرنا من أن الأمر بالأمر، ظاهره الواسطه فی التبلیغ ما إذا أمر المولی أحد عبیده أن یأمر عبده الآخر الفعل الفلانی و إطلع علیه العبد الآخر من غیر توسط أمر المأمور و ترک الفعل، فإنه مع إعترافه بالإطلاع یؤاخذ المولی بترکه» (تبریزی، ۱۴۳۴ق، ج ۲، ص ۱۱۹). برخی از محققین، همین نظریه دوم را صحیح می‌دانند و معتقدند که چنین خطابی ظهور در مطلوبیت هر دو امر و متعلق آن‌ها دارد و وقتی مولی در مقام مولویت امر به امر به شیئی می‌کند، هم امر

کردن مطلوب شارع می‌باشد و هم انجام مأموّبه دوم مطلوب شارع است (خارج اصول، اعرافی، ۱۳۹۳/۰۱/۲۷، مؤسسه اشراق و عرفان).

با توجه به این‌که اوامر قانونی، توسط قانونگذار برای انتظام اجتماعی صادر می‌گردد، ضروری است که در خلال بحث، برخی مفاهیم قانونی و قوای حاکم بر آن‌ها، پیش از ورود به بحث اصلی، مشخص شود.

## ۲. اوامر قوای مقننه و قضائیه

به غیر از قانون اساسی که قانون اصلی و بنیادین هر کشوری محسوب می‌شود، غالب قوانین عادی کشور، یعنی قوانین حقوق خصوصی و حقوق کیفری در دو قوه مقننه و قضائیه مصوّب و اعمال می‌گردند. به بیان دیگر، قوانین عادی معمولاً از قوه مقننه سرچشمه گرفته و بعد از طی مراحل تصویب، در روند سیستم قضائی کشور به وسیله بخش اجرای احکام مدنی و کیفری، اجرا می‌شوند. لذا یکی از تمایزات قوانین قوه مجریه با دیگر قوا که در حقوق اداری مطرح می‌شود، همین نکته است. در حقوق اداری اگرچه منظور از سازمان‌های اداری دولت، تمامی سازمان‌های قوای سه‌گانه است، لیکن سازمان‌های قوه مجریه بیش از سایرین مشمول قواعد و مقررات حقوق اداری هستند. بر عکس، اعمال قوه مقننه و قضائیه اساساً اداری و اجرایی محسوب نمی‌شوند و فعالیت اصلی آن‌ها به ترتیب قانونگذاری و قضاوت است، ولی چنانچه همین قوای مقننه و قضائیه اقدام به اعمال اداری کنند، این‌گونه اعمال آن‌ها تابع مقررات حقوق اداری خواهد بود (موسی‌زاده، ۱۳۹۳، ص ۳۶). به نظر می‌رسد چون نظام انتصابات و نظام سلسله‌مراتب اداری، جایگاه ویژه‌ای در سازمان‌های اداری دولت داشته و از واسطه‌های بسیاری برای اداره و ارائه خدمات عمومی بهره می‌گیرند، بیشترین اوامر واسطه‌ای هم در این حوزه از حقوق جریان و نمود داشته باشند.

## ۲.۱. جایگاه اوامر واسطه‌ای در قانون اساسی ایران

قانون اساسی متشکل از مجموعه مقررات، قواعد و اصول کلی است که شکل حکومت، سازمان عالی قوای سه‌گانه کشور و ارتباط با یکدیگر و حقوق و آزادی‌های افراد ملت را در مقابل دولت مشخص می‌نماید (مدنی، ۱۳۸۰، ص ۲۳). مطابق اصل ۱۲۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، رئیس‌جمهور موظف است مصوبات مجلس یا نتیجه همه‌پرسی را پس از طی مراحل قانونی و ابلاغ به وی امضا کند و برای اجرا در اختیار مسئولان بگذارد. به غیر از این اصل قانون اساسی، ماده یکم قانون مدنی نیز همین اوامر باواسطه را با کمی اضافات و تبصره، بیان کرده است. در واقع این اصل و ماده، همه قوانین را شامل می‌گردند؛ چراکه نه تنها قانون مدنی، بلکه غالب قوانین ماهوی و شکلی از طریق رئیس‌جمهور و روزنامه رسمی به مردم ابلاغ و اجرایی می‌گردند. به بیان دیگر، امر دوم یعنی ریاست جمهوری نقش مبلّغ را در بیشتر قوانین عادی ایفا کرده؛ لذا مطابق حالت اول، علم به طریقی بودن امر اول وجود دارد.

## ۲.۲. اوامر باواسطه در برخی قوانین حقوق خصوصی

در قانون مدنی، اشاره‌ای به تعریف این قانون نشده است؛ اما با توجه به این که قانون مدنی، قانونی مادر شناخته می‌شود، می‌توان گفت، قانون مدنی، مجموعه‌ای از مواد قانونی است که اساسی‌ترین قواعد حاکم بر ارتباطات اشخاص با یکدیگر را در جامعه بیان می‌کند. بر حسب ظاهر و در ابتدا، به نظر می‌رسد اوامر واسطه‌ای در قانون مدنی ما جایگاهی ندارد؛ ولی با دقت و تأمل در برخی مواد قانونی، آشکالی از اوامر واسطه‌ای آشکار می‌گردد. از جمله این مواد قانونی که تصریح به امر به امر کرده‌اند، مواد ۹۷۲ و ۹۷۳ ق.م.راجع به اجرای احکام و اسناد خارجی و احاله قانون صالح خارجی است. ماده ۹۷۲ ق.م.چنین مقرر داشته است: «احکام (اوامر) صادره از



محاکم خارجه و همچنين اسناد رسمي لازم الاجراء تنظيم شده در خارجه را نمي توان در ايران اجراء نمود، مگر اين كه مطابق قوانين ايران، امر (اوامر) به اجراء آن ها صادر شده باشد». امر به اجراء احكام و اسناد خارجي پس از رسيدگي دادگاه به اعتبار آن ها و تعارض نداشتن با نظم عمومي داده مي شود و در واقع احراز نفوذ آن ها بر طبق قوانين ايران است. لزوم تصميم دادگاه بر اجراء احكام و اسناد خارجي از اين جهت نيز توجيه مي شود كه اجراء مستقيم آن ها با حاكميت ملي ايران منافات دارد. ولي، پس از امر دادگاه (امر با واسطه)، مأموران دولتي امر دادگاه ايراني را اجرا مي كنند (كاتوزيان، ۱۳۸۵، ص ۵۷۶). ماده ۹۷۳ ق.م نیز مقرر می‌دارد: «اگر قانون خارجي ای كه بايد مطابق ماده ۷<sup>۱</sup> جلد اول اين قانون و يا بر طبق مواد فوق رعايت گردد به قانون ديگري احاله داده باشد، محكمه مكلف به رعايت اين احاله نيست، مگر اين كه احاله به قانون ايران شده باشد». شرايط اجراء احكام و اسناد لازم الاجراء كشورهاي خارجي در فصل نهم قانون اجراء احكام مدني مصوب ۱۳۵۶/۰۶/۰۱، ضمن مواد ۱۶۹ تا ۱۸۰ اين قانون پيش بيني شده است. صراحت اين مواد قانوني، حالت چهارم امر به امر در مرحله ثبوت، يعني مطلوبيت مأمور به دوم (آرا و احكام دادگاه خارجي) به شرط امر توسط مأمور به اول (رسيدگي دادگاه ايراني) را بازگو مي كند.

مجموعه اصول و مقرراتي كه در مقام رسيدگي به امور حسبي، و كلييه دعاوي مدني و بازرگاني در دادگاه هاي عمومي، انقلاب، تجديد نظر، ديوان عالي كشور و ساير مراجعي كه به موجب قانون موظف به رعايت آن مي باشند، به كار مي رود را قوانين آيين دادرسي مدني مي گويند (ماده ۱ ق.آ.م). چنانكه گفته شد، اوامر واسطه اي در اين قانون هم به خاطر جنبه قضائي و اجرائي داشتن آن، همانند انواع قوانين عادي و ماهوي، كمتر

۱. ماده ۷ قانون مدني: اتباع خارجه مقيم در خاك ايران، از حيث مسائل مربوط به احوال شخصيه و اهليت خود و همچنين از حيث حقوق ارثيه، در حدود معاهدات، مطيع قوانين و مقررات دولت متبوع خود خواهند بود.

دیده می‌شود. ماده ۳۰۰ همین قانون، بیان می‌کند که: «مدیر دفتر دادگاه موظف است فوراً پس از امضای دادنامه، رونوشت آن را به تعداد اصحاب دعوا تهیه و در صورتی که شخصاً یا وکیل یا نماینده قانونی آن‌ها حضور دارند به آنان ابلاغ نماید و الا به مأمور ابلاغ تسلیم و توسط وی به اصحاب دعوا ابلاغ می‌گردد». ماده ۳۰۲ در تکمیل همین ماده بیان کرده است: «هیچ حکم یا قرار را نمی‌توان اجرا نمود مگر این که به صورت حضوری و یا به صورت دادنامه یا رونوشت گواهی شده آن به طرفین یا وکیل آنان ابلاغ شده باشد. اگر رأی به صورت حضوری و مستقیم به اصحاب دعوا یا وکلای آنان ابلاغ نگردد؛ اوامر و احکام مراجع به وسیله ابلاغیه و از طریق واسطه‌ها، صورت خواهد گرفت». تبصره همین ماده مقرر می‌دارد: «چنانچه رأی دادگاه غیابی بوده و محکوم علیه مجهول‌المکان باشد، مفاد رأی در یکی از روزنامه‌های کثیرالانتشار مرکز یا محلی با هزینه‌ی خواهان برای یک بار به محکوم علیه ابلاغ خواهد شد. تاریخ انتشار رأی تاریخ ابلاغ رأی محسوب می‌شود». ابلاغ دادنامه به هر واسطه‌ای در اینجا امر غیرمستقیمی را تشکیل می‌دهد. به حکم ماده ۳۴ قانون اجرای احکام مدنی، همین که اجرائیه به محکوم علیه ابلاغ گردید، محکوم علیه مکلف است ظرف ده روز مفاد آن را به موقع اجرا بگذارد یا ترتیبی برای پرداخت محکوم به بدهد... همانطور که مشاهده می‌شود، احکام و آراء دادگاه‌ها که از نوع اوامر آن‌ها به حساب می‌آیند، ممکن است به طور مستقیم ابلاغ نگردند، بلکه مستلزم واسطه‌هایی اعم از انسان (مأمور ابلاغ) یا روزنامه باشند. سؤال این‌که، در مواردی که ابلاغ به صورت حضوری و مستقیم صورت نمی‌گیرد، واسطه‌ها صرفاً حکم مبلّغ را داشته و اصطلاحاً مانند حالت اول امر، باید حکم به طریقی بودن آن‌ها کرد. با توجه به صراحت قرائنی همچون واجد صلاحیت بودن مأمور ابلاغ، ضوابط اجرای مقررات ابلاغ در زمان و مکان، همچنین وجود شرایط خاص برای برگ‌های مشمول مقررات ابلاغ، تنوع ابلاغ، و ضمانت اجراهایی که همه

در مواد ۶۷ تا ۸۳ ق.آ.د.م و مواد ۳۰۰ تا ۳۰۲ راجع به ابلاغ رأی آمده‌اند (شمس، ۱۳۸۴، ج ۲، ص ۲۱۸ و ۱۰۶-۸۱)، می‌بایست حالت چهارم قضیه یعنی مطلوبیت مأمور به دوم به شرط امر توسط مأمور به اول را نتیجه گرفت.

### ۲.۳. اوامر با واسطه در برخی قوانین کیفری

قانون مجازات اسلامی، مشتمل بر جرایم و مجازات‌های حدود، قصاص، دیات و تعزیرات، اقدامات تأمینی و تربیتی، شرایط و موانع مسئولیت کیفری و قواعد حاکم بر آنها است (ماده ۱ ق.م.ا). به نظر می‌رسد در قانون مجازات اسلامی، ماده مصرّحی راجع به امر غیرمستقیم به چشم نمی‌خورد؛ لکن یکی از قوانین مربوط به قانون مجازات اسلامی، قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر مصوّب ۱۳۹۴/۰۱/۲۳ است. مطابق ماده ۲ این قانون، امر به معروف و نهی از منکر دعوت و واداشتن دیگران به معروف و نهی و بازداشتن از منکر است. با توجه به این که مراتب امر به معروف و نهی از منکر به حکم ماده ۴ همین قانون از امر به معروف و نهی از منکر قلبی و زبانی، تا نوشتاری و عملی می‌تواند صورت پذیرد؛ لذا امر قانونگذار به امر به معروف مشمول امر غیرمستقیم خواهد گردید. مضاف بر این که مراتب زبانی و نوشتاری آن وظیفه آحاد مردم و دولت بوده و مرتبه عملی آن در موارد و حدودی که قوانین مقرر نموده، تنها وظیفه دولت است. تصریح امر قانونگذار به امر به معروف، حالت سوم امر با واسطه را یعنی مطلوبیت متعلق امر اول و امر دوم را در این قانون نشان می‌دهد.

مطابق ماده یکم قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۰۴، قانون آیین دادرسی کیفری، مجموعه مقررات و قواعدی است که برای کشف جرم، تعقیب متهم، تحقیقات مقدماتی، میانجیگری، صلح میان طرفین، نحوه رسیدگی، صدور رأی، طرق اعتراض به آراء، اجرای آراء، تعیین وظایف و اختیارات مقامات قضائی و ضابطان دادگستری

و رعایت حقوق متهم، بزه‌دیده و جامعه وضع می‌شود. به نظر نگارندگان، غالب مصادیق امر غیرمستقیم و واسطه‌ای در این قانون مربوط به ابلاغ احضاریه توسط مأمورین ابلاغ یا ابلاغ آن از طریق انتشار آگهی در روزنامه در مواد ۱۶۹ و ۱۷۴، ۶۱۵ و ۶۱۶ این قانون و یا مربوط به ارجاع به قانون آیین دادرسی مدنی به وسیله خود قانون آیین دادرسی کیفری، یا ارجاع به قانون آیین دادرسی کیفری به وسیله آیین دادرسی جرایم نیروهای مسلح یا آیین دادرسی اشخاص حقوقی در موادی همچون ۳۱۷، ۵۶۰، ۵۵۰، ۵۷۵، ۵۷۶، ۶۳۹، ۶۴۸، ۶۹۳ و ۶۹۶ می‌باشد. در سیستم حقوقی داسرا نیز اوامر غیرمستقیمی همانند تبعیت مقامات قضایی دادستان، دادیار، بازپرس و معاونین از یکدیگر یا از دادستان کل کشور، دیوان عالی، یا رئیس قوه قضائیه و هم، دیگر مقامات یا مراجع قضایی یا مراجع غیردادگستری قابل تبیین به وسیله اوامر واسطه‌ای هستند.

### ۳. اوامر با واسطه در قوه مجریه

قبل از بررسی اقسام مقررات دولتی باید دانست که منظور از این مقررات، کلیه ضوابطی هستند که به حکم صریح یا ضمنی قانونگذار و یا به اعتبار اختیار ناشی از مسئولیت اداری، به وسیله مقامات دارای صلاحیت، غیر از قوه مقننه یا مجلس شورای اسلامی وضع می‌گردند.

#### ۳.۱. آیین نامه‌ها و تصویب نامه‌ها و بخش نامه‌ها

قواعد و مقرراتی که ایجاد حق یا تکلیف نموده و ناشی از اختیاراتی است که قانون به مقاماتی غیر از قوه مقننه، خواه ملی خواه محلی، داده تا اقدام به رفع آن در قلمرو شمول مقررات دولتی محسوب می‌شود (درواقع این دست از اوامر قانونی به وسیله قانون اساسی یا قوانین عادی متعدد امر به تقنین شده‌اند). این مقررات عبارت‌اند از:

۱. آیین‌نامه اجرایی قانون که تصویب آن مستند به نص صریح قانون بوده و قانونگذار در متن یکی از مواد قانونی، تدوین آن را به مقامات مسئول اجرای قانون محول می‌نماید تا مجریان قانون، قواعد و احکام موضوعه و تعیین خط‌مشی مطلوب در زمینه روش اجراء قانون موجبات تحقق اهداف مقنن را فراهم سازند (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۰، ص ۱۰۵؛ کاتوزیان، ۱۳۹۹، ص ۱۲۳). به دلیل عدم استقلال ذاتی این آیین‌نامه‌ها «غیرمستقل» نیز نامیده می‌شوند. با توجه به این که قانونگذار از امکانات مادی و معنوی دستگاه اجرایی اطلاع کافی ندارد، با سپردن قسمتی از اختیارات قانونگذاری خود به قوه مجریه، مقررات مربوط به کیفیت و نحوه اجرای قانون را از حیطة صلاحیت خود با استفاده از آیین‌نامه‌های اجرایی، خارج می‌سازد (موسی‌زاده، ۱۳۹۳، ۱۵۱). ارجاع قوانین عادی به آیین‌نامه اجرایی ظاهراً شکل سوم امر به امر در مقام ثبوت یعنی مطلوبیت متعلق امر اول و امر دوم را بیان می‌کند. در اینجا نقش واسطه در قانون را دیگر انسان‌ها تشکیل نمی‌دهند، بلکه وسائط در قالب قوانین و سازمان‌ها صورت می‌پذیرند.

۲. آیین‌نامه مستقل که بدون اینکه تکوین آن‌ها مستند به قانون خاصی باشد توسط مراجع و مقامات دولتی در حدود صلاحیت خود در زمینه تنظیم امور سازمانی و تشکیلات اداری و استقرار نظام هماهنگ در سیستم اداری و ایفای مسئولیت‌های محوله و امور عمومی خاص وضع شده و به مورد اجرا گذاشته می‌شوند و در اصل ۱۳۸ قانون اساسی اختیار وضع آیین‌نامه مستقل پیش‌بینی شده است. قانون اساسی ج.ا.ا. وجود آیین‌نامه مستقل را در موارد خاصی پذیرفته است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۱، ص ۵۶). با توجه به ایجاد نقش قانونگذار برای این دسته از مقامات مثل هیئت وزیران، وزیر، استاندار، فرماندار و غیره می‌توان مطلوبیت مأموربه دوم به شرط امر توسط مأموربه اول (شکل چهارم) را استفاده کرد.

۳. تصویب‌نامه به معنای عام آن به تمامی مقرراتی اطلاق می‌شود که توسط هیئت وزیران به تصویب می‌رسد و به وسیله وزارتخانه و سازمان‌ها و دیگر مراجع و مقامات ذی‌ربط به مرحله اجرا در می‌آید. در این تعریف، تصویب‌نامه شامل آیین‌نامه‌های اجرایی، جایگزین و مستقل می‌گردد؛ اما در مفهوم خاص آن مقرراتی می‌باشد که مراجع و مقامات دولتی در حدود صلاحیت خود در امور معین و مشخص وضع می‌نمایند (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۱، ص ۶۲). چنانکه در بخش اوامر واسطه‌ای در قانون اساسی اشاره گردید، اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی مقرر می‌دارد که هیئت وزیران، علاوه بر مواردی که مأمور به تدوین آئین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شوند، حق دارند برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین به وضع تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها بپردازند. از ظاهر این دو اصل نیز حالت چهارم امر با واسطه یعنی علم به مطلوبیت مأمور به دوم (تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های هیئت وزیران) به شرط امر توسط مأمور به اول (رئیس جمهور) استنباط می‌گردد.

۴. بخشنامه یا متحدالمال که شامل تصمیماتی می‌شود که مراجع و مقامات رسمی در حدود صلاحیت خود در امر خاصی اتخاذ نموده و برای اطلاع عموم یا گروه معینی به طرق مقتضی آگهی می‌نماید؛ مانند بخشنامه‌ای که وزیر یک وزارتخانه با اجازه حاصله از اصل ۱۳۸ قانون اساسی وضع می‌نماید (جعفری لنگرودی، ۱۳۹۰، ۱۰۵؛ نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۹۰، ۳۳۵؛ موسی زاده، ۱۳۹۳، ۱۵۵). با توجه به ویژگی ارشادی بودن بخشنامه، بحث از آن به اندازه دیگر ضوابط و قوانین از فواید کمتری در نظام امر به امر برخوردار است.

#### ۴. نظام سلسله‌مراتب اداری و کنترل آن

در این نظام، عموم مأموران دولتی به‌طور سلسله‌مراتبی به یکدیگر مرتبط‌اند و مافوق

اداری اختیارات وسیعی نسبت به افراد زیردست خود دارد؛ به این ترتیب که هر سرپرست اداری در عین اینکه بر افراد زیردست خود فرمان می‌راند، خود از سرپرست اداری بالاتر فرمان می‌برد. سلسله‌مراتب اداری یک رابطه سازمانی است که سرپرستان اداری و افراد زیردست آن‌ها را زنجیروار به یکدیگر متصل می‌سازد و سبب می‌شود دستورها و فرمان‌هایی که از طرف وزیر صادر می‌گردد، جزء به جزء به وسیله مأمورانی که در درجات پایین سلسله‌مراتب قرار دارند، اجرا شود و از تصمیم‌گیری‌های ضد و نقیض جلوگیری به عمل آمده، وحدت فرماندهی و انضباط در دستگاه حفظ شود (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۳، صص ۵۵-۵۴). از همین جا سخن از کنترل سلسله‌مراتبی آغاز می‌شود. سؤال اینجاست که در سلسله‌مراتب انتصابات طولی مدیران سیاسی و هم مدیران حرفه‌ای کشور، ماهیت اوامر واسطه‌ای از چه نظامی تبعیت می‌کنند.

## ۵. سلسله‌مراتب انتصابات طولی مدیران سیاسی

بر اساس بند ۶ اصل یکصد و ده، نصب و عزل و قبول استعفای مقامات زیر از وظایف و اختیارات رهبر است: فقهای شورای نگهبان، عالی‌ترین مقام قوه قضائیه، رئیس صداوسیما، جمهوری اسلامی ایران، رئیس ستاد مشترک، فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، فرمانده عالی نیروهای نظامی و انتظامی. مطابق اصل یکصد و دوازده قانون اساسی، اعضای ثابت و متغیر مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز توسط رهبر تعیین می‌شوند. بر اساس بند ۵ اصل یکصد و هفتاد و هفت قانون اساسی، انتخاب ده نفر به عنوان اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، برعهده رهبر است (زراعت و حاجی‌زاده، ۱۳۸۸، صص ۱۳۰-۱۲۹). با توجه به این که طبق اصل شصت قانون اساسی، وزیران در کنار رئیس جمهور در بعضی امور قوه مجریه نقش دارند، در اصل یکصد و سی و سوم آمده است «وزراء توسط رئیس‌جمهور تعیین و برای گرفتن رأی

اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند...». استعفای هیئت وزیران یا هر یک از آنان هم به رئیس‌جمهور تسلیم می‌شود. همان‌طور که در قانون اساسی انتخاب وزراء با رئیس‌جمهور است، عزل آن‌ها نیز توسط رئیس‌جمهور انجام می‌شود. همچنین رئیس‌جمهور می‌تواند برای وزارتخانه‌هایی که وزیر ندارند، حداکثر برای مدت سه ماه، سرپرست تعیین نماید (همان، ص ۱۸۲). مطابق ماده ۱ لایحه قانونی اختیارات استانداران کشور مصوب ۱۳۵۹/۳/۲۹، استانداران از طرف وزیر کشور به هیئت دولت معرفی می‌شوند و پس از تصویب انتصاب آنان در هیئت وزیران، حکم استانداری با امضای رئیس‌جمهور و وزیر کشور صادر خواهد شد (طبق ماده ۲ لایحه قانونی مورخ ۱۳۵۹ و ماده ۱ قانون راجع به وظایف و اختیارات استانداران مصوب ۱۳۳۹/۲/۲۱) (موسی‌زاده، ۱۳۹۳، ص ۱۱۱). اداره امور شهرستان‌ها نیز به عهده یک مأمور کشوری است که فرماندار نامیده می‌شود. فرماندار از بین مستخدمین رسمی دولت، از طرف وزیر کشور با جلب نظر استاندار منصوب می‌گردد. فرماندار در حدود قوانین دارای وظایفی است که تحت نظر و مطابق دستور استاندار انجام وظیفه می‌کند. فرماندار در حوزه مأموریت خود مانند استاندار نماینده سیاسی دولت و مجری سیاست عمومی دولت است و همین‌طور بخشدار که نماینده سیاسی واحدی از تقسیمات کشوری کوچک‌تری به نام بخش است که از به هم پیوستن چند دهستان هم‌جوار مشتمل بر چندین مزرعه، مکان، روستا و احیاناً شهر که در آن عوامل طبیعی و اوضاع اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی واحد همگنی را به وجود می‌آورد، تشکیل می‌شود. وظایف و اختیارات بخشداران مشابه وظایف استاندار و فرماندار است؛ با این تفاوت که حوزه اداری بخشدار کوچک‌تر از حوزه استاندار و فرماندار است. بنابراین دهداران پایین‌ترین نماینده سیاسی تقسیمات کشوری یعنی یک دهستان به شمار می‌روند. رهبر، رئیس‌جمهور، وزیر کشور، استاندار، فرماندار، بخشدار و دهدار،



سلسله مراتب مدیران سیاسی کشور را در این زنجیره عریض و طویل تشکیل می دهند. به نظر می رسد اگر دستوری از رأس هرم قدرت صادر گردیده و یا از طرف ریاست جمهوری ابلاغ شده باشد، که جنبه آمرانه اش صراحت دارد، نباید تردید داشت که حالت طریقیّت آن یقینی و قطعی است. در سایر موارد نیز باید با توجه به قرائن موجود حکم موضوع را به دست آورد؛ یعنی آیا مدیران در چهارچوب قانون و اختیارات به جعل و ایجاد ضوابطی اقدام کرده، یا این که خارج از آنها عمل نموده اند.

### ۶. احکام و فرامین ولی فقیه و منصوبین ایشان

بیان استفتائی که از دفتر مقام معظم رهبری راجع به احکام و فرامین با واسطه مدیران سیاسی و حرفه ای کشور صورت گرفته، در اینجا خالی از فایده نخواهد بود. ایشان در پاسخ به سؤال اوامر واسطه ای گفته اند: اگر امر میانی حقّ قانونگذاری داشته باشد، تبعیّت از آن ها لازم است. اما سؤال مربوط به اوامر واسطه از این قرار بود که با توجه به این که قوانین موجود و جاری در کشور حکم اوامر قانونگذار را دارند و غالب این قوانین به صورت غیرمستقیم به شهروندان و مخاطبین ابلاغ می شوند (امر به امر یا امر با واسطه اند)، آیا در مواردی که امر میانی (واسطه) خود به ایجاد (وضع قانون) و صدور قانونی دست بزند، آیا این امر امر میانی که توسط امر قبلی منصوب گردیده، امر امر اولی، اصلی و قبل خود محسوب می گردد یا خیر. به عنوان مثال، رئیس جمهور وزیر علوم را منصوب می کند و وزیر علوم ریاست دانشگاه های کشور را منتصب کرده و رئیس دانشگاه ها نیز ریاست دانشکده ها را مشخص می کند؛ حال سؤال این است که اگر رئیس جمهور به ایجاد قانونی اقدام نکند (امر اولی)، اما ریاست دانشگاه ها دست به ایجاد ضوابط و قوانینی بزنند (البته از نوعی که مجازند)، آیا این قوانین امر میانی (رئیس دانشگاه)، امر امر اول و اصلی (رئیس جمهور و وزیر علوم) هم محسوب

می‌شود یا نه. در انتصابات سیاسی، دولتی و خصوصی فرض مسئله یکسان است یا متفاوت (Leader.ir). رابطه فرمانبری و فرماندهی در علوم اداری و حقوق اداری چنانکه در مباحث قبلی ذکر شد، با اصطلاح سلسله مراتب اداری شناخته شده است. این نظام سلسله مراتبی یکی از گونه‌های سازمان یافته روابط اجتماعی است که نمونه کهن و روشن آن سازمان‌های نظامی بوده‌اند (ابوالحمد؛ ۱۳۸۹، ص ۱۱۴). در نظام اداری کشور معمولاً بالاترین نهاد یا مقام شخصی است که از کسی یا نهادی دستور نمی‌گیرد و پایین‌ترین لایه‌های نظام اداری کشور، تنها مستخدمین و مأموران دون پایه هستند، که فرمانبر و مأمور یا مستخدمی تحت امر خود نداشتند. دولت نیز به عنوان بالاترین واحد سازمان اداری کشور بر تمامی اجزای خود نظارت و حاکمیت سلسله مراتبی دارد و این مقتضای حاکمیت دولت است که هدف سلسله مراتب اداری را برقراری برتری مقامات سیاسی نسبت به اداره یا قوه مجریه بیان کرده‌اند. بنابراین در بالاترین سطح نظام سلسله مراتب اداری کشور، رئیس کشور (ولی فقیه)، رئیس دولت (رئیس جمهور)، هیئت دولت و وزراء قرار دارند (امامی و استوار سنگری، ۱۳۹۲، ص ۴۶). فرامین و احکام رئیس مملکت یا مقام رهبری و هر شخصیتی که در رأس هرم قدرت قرار دارد، از منابع حقوق اساسی است. البته احکام و فرامین رئیس مملکت نباید با قانون اساسی و قوانین عادی مغایرت داشته باشد (مدنی، ۱۳۸۰، ص ۴۳). درباره احکام و فرامین ولی فقیه باید گفت که دستورات و فرامین مقام رهبری همه به اصطلاح از یک سنخ نیستند. از این رو می‌بایست بین فرامین مربوط به «هست و نیست‌ها» و اوامر مربوط به «باید و نبایدها» تفکیک قائل گردید. نکته این که، بسیاری از بیانات مقام رهبری از نوع اول بوده و خواهد بود. بنابراین به هیچ وجه نمی‌توان به آن‌ها بار حقوقی داده و آن‌ها را جزء منابع حقوقی به حساب آورد؛ چراکه اصلاً و به هیچ عنوان، این بیانات در مقام انشای امر حقوقی نبوده است. پس از مطالعه و بررسی فرامین رسمی

و غیررسمی صادره از سوی مقام رهبری از ابتدای انقلاب تا به حال، چهار شاخص و معیار کلی برای تشخیص فرامین رهبری از نصایح ایشان روشن می‌گردد: اول این‌که فرمان یا همان اوامر در مقام اعمال ولایت صادر شده باشد؛ دوم این‌که فرمان جزئی و مصداقی باشد؛ سوم این‌که فرمان دارای مخاطب مشخص و روشنی باشد؛ و مشخصه چهارم هم این است که فرمان دارای ضمانت اجرا باشد. بنابراین با توجه به مفاد اصل ۱۱۰ قانون اساسی و رویه‌ای که امام خمینی و مقام معظم رهبری تا به حال داشته‌اند، می‌توان فرامین مقام رهبری در حقوق اساسی کشورمان را به فرامین مصرّح در قانون اساسی و فرامین غیرمصرّح تقسیم کرد. مبنای مشروعیت فرامین غیرمصرّح در فقه امامیه نیابت عام فقیه از جانب امام معصوم (ع) در شئون اجتماعی است و در قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصول مختلف از جمله اصل ۵۷ با عباراتی همچون ولایت مطلقه فقیه و امامت ائمت عنوان شده است. فرامین مصرّح در قانون اساسی علی‌الخصوص در اصل ۱۱۰ ناظر بر کلیت نظام، ناظر بر وظایف قوای سه‌گانه و فرامین ناظر بر عزل و نصب‌هاست (اسماعیلی و نامی، ۱۳۹۲، صص ۷۵-۴۱). راجع به اوامر منصوبین ایشان نیز با توجه به دیدگاه ایشان باید گفت که مدیر منصوب مثل رئیس قوه قضائیه اگر حکم و اختیار وضع پاره‌ای از اوامر قانونی را داشته باشد، تبعیت از آن الزامی است. حال این اوامر چه به صورت مستقیم و چه با واسطه که در مانحن فیه است، صادر شود، حالت اول یعنی طریقی بودن آن استنباط می‌گردد.

## ۷. سلسله‌مراتب انتصابات طولی مدیران حرفه‌ای

مدیران حرفه‌ای شامل تمامی عناوین، سمت‌های مدیریتی دستگاه‌های اجرایی، مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری، به استثناء سمت‌های مدیریت سیاسی موضوع ماده ۷۱ قانون مذکور و هم‌ترازان آنان است که به چهار گروه به شرح زیر تقسیم شده‌اند:

مدیران ارشد: آن دسته از مدیرانی هستند که وظیفه سیاست‌گذاری، خط‌مشی‌گذاری، برنامه‌ریزی کلان، هدایت و نظارت عالی بر عملکرد دستگاه را در واحدهای ستادی بر عهده دارند.

مدیران میانی: به آن دسته از مدیرانی اطلاق می‌شود که وظیفه هماهنگی، ایجاد ارتباط بین سطوح عالی (مقامات) یا مدیران ارشد را در واحدهای ستادی بر عهده دارند؛ مانند مدیران کل و معاونین آنان، معاونین سازمان‌ها، مؤسسات دولتی و مراکز مستقل و سمت‌های مدیریتی هم سطح آن‌ها.

مدیران پایه: به آن دسته از مدیرانی اطلاق می‌شود که وظیفه اجرای سیاست‌ها، خط‌مشی‌ها و برنامه‌های سازمانی را در واحدهای ستادی بر عهده دارند؛ مانند رؤسای ادارات، رؤسای گروه‌ها و سمت‌های مدیریتی هم سطح آن‌ها.

مدیران عملیاتی: شامل مدیران آن دسته از واحدهای عملیاتی یا اجرایی دستگاه‌های اجرایی نظیر مدارس، بیمارستان‌ها، ورزشگاه‌ها، موزه‌ها، مراکز فنی و حرفه‌ای و مراکز نگهداری معلولین هستند که تولید، تأمین و ارائه خدمات اصلی و نهایی دستگاه را برعهده دارند (دستورالعمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای، مصوب ۱۳۹۵/۲/۲۷). با توجه به استنباط احکام مربوط به سلسله‌مراتب انتصابات مدیران سیاسی، احکام اوامر مدیران حرفه‌ای کشور نیز قابل استفاده است.

## ۸. نظام تفویض اختیارات (از جمله اوامر تقنینی)

علاوه بر نظام انتصابات مدیران سیاسی و حرفه‌ای، به نظر می‌رسد انواعی از اوامر غیرمستقیم در نظام تفویض اختیارات در قالب تفویض اوامر قانونی، قابل رخ دادن باشد. تفویض در لغت به معنای سپردن، اختیار دادن و واگذار کردن امری به دیگری،

آمده است (ابن منظور، ۱۳۸۹، ص ۲۱۰). در اصطلاح فقه و حقوق نیز «تفویض» در همان معانی لغوی به کار می‌رود. برای پی بردن به ماهیت تفویض واقعیت این است که معیار واحدی وجود ندارد، بلکه باید از ضوابطی مدد گرفت که در اینجا به چند مورد از آن‌ها به اختصار اشاره می‌گردد. در اینجا منظور از تفویض انتقال است. در تفویض از نوع انتقال (در حقوق خصوصی) تفویض‌کننده، حق یا اختیاری را که دارا شده به دیگری واگذار می‌کند، مشروط بر این‌که آنچه تفویض می‌شود به لحاظ شرعی و قانونی، قابل انتقال به غیر باشد. در این قسم از تفویض، تفویض‌کننده حق یا اختیار اعطایی را از دست می‌دهد و مفوض‌الیه به‌عنوان دارنده، آن را اعمال می‌کند؛ اما در حقوق اداری که زیرشاخه حقوق عمومی به شمار می‌رود، این معنا صحیح نیست. از ضوابطی که اینجا ملاک و معیار است، آن است که آن دسته از حقوق و اختیاراتی که به حکم قانون یا اراده شخص به مقام یا فردی اعطا می‌شود و تکلیف و مسئولیتی را برای آنها به همراه داشته باشد، قابلیت تفویض به غیر را ندارد، مگر این‌که قانونگذار یا شخصی که آن حق یا اختیار را داده است به آن مقام یا فرد، اجازه چنین تفویضی داده باشد. در این زمینه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

الف) تفویض اختیار بعضی قوانین (اوامر) که منظور نویسندگان همین موارد تقنینی است. به‌موجب اصل ۸۵ ق.ا. مجلس می‌تواند در موارد ضروری، اختیار وضع بعضی قوانین را با رعایت اصل ۷۲ ق.ا. به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند (پارساپور و عیسائی تفرشی، ۱۳۹۰، صص ۱۳۲-۱۳۱).

ب) تفویض تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل ۷۲ کمیسیون ذی‌ربط واگذار کند یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد.

ج) تفویض بعضی وظایف و اختیارات رهبری؛ برابر اصل ۱۱۰ ق.ا. رهبر می‌تواند بعضی از وظایف و اختیارات خودش را به شخص دیگری تفویض کند.

د) تفویض اداره امور برنامه و بودجه؛ به موجب اصل ۱۲۶ ق.ا. رئیس جمهور می‌تواند اداره امور برنامه و بودجه را به عهده بگیرد.

ه) تفویض تصویب برخی از امور مربوط به وظایف دولت؛ طبق اصل ۱۳۸ ق.ا. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار کند.

و) تفویض اختیارات تام مالی و اداری و نیز اختیارات استخدامی غیر قضات؛ بنا بر اصل ۱۶۰ ق.ا. رئیس قوه قضائیه 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 (مانند وضع اوامر قانونی) و وظایفی خواهد بود که در قوانین برای وزرا به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی پیش‌بینی می‌شود. گفتنی است در حوزه حقوق عمومی در تفویض اختیار، قبول و رضایت مفوض‌الیه (مقام پایین‌تر) اعتباری ندارد؛ زیرا سلسله‌مراتبی بودن روابط زیردست، وی را مکلف به پذیرش اختیار تفویض می‌کند (پارساپور و عیسائی، ۱۳۹۰، ص ۱۳۷). با توجه به آنچه گفته شد، در اینجا هم شکل چهارم اوامر واسطه‌ای به لحاظ اختیارات مقام تفویض‌کننده در الغاء یا ابطال اعمال مفوض‌الیه و از همه مهم‌تر واگذاری این اختیارات قابل استنباط است.

## نتیجه

از بررسی اوامر قانونی غیرمستقیم چند نتیجه مهم قابل استفاده است. نخست این که بر خلاف اصول فقه که نقش واسطه‌ها را در آنجا اشخاص حقیقی یعنی انسان‌ها بازی می‌کنند، در اوامر قانونی با واسطه ممکن است اشخاص حقیقی وظیفه ابلاغ یا جعل قانون را بر عهده نگیرند و به جای آن اشخاص حقوقی یعنی سازمان‌ها یا خود قوانین این نقش را ایفا نمایند. دوم این که با توجه به قرائن موجود در قوانین ما، دیگر سخن از مقام اثبات در اوامر با واسطه قانونگذار تقریباً سالبه به انتفای موضوع است. نتیجه سوم و پایانی این که، از چهار حالت مقام ثبوتی اوامر غیرمستقیم تنها یک حالت یعنی احتمال دوم، علم به موضوعیت امر اول، به دلیل ویژگی الزام‌آور بودن قوانین انسانی قابلیت بروز را دارا نبود. در بقیه حالت‌ها یعنی علم به طریقت امر اول، می‌توان به اصل ۱۲۳ ق.ا. و تکرار عینی آن در ماده ۱ قانون مدنی و تبصره ذیل آن، مواد ارجاعی قانون آیین دادرسی کیفری به قوانین آیین دادرسی مدنی یا دیگر ضوابط شکلی مربوط به شیوه دادرسی در رسیدگی به جرایم اشخاص حقوقی یا جرایم نیروهای مسلح اشاره کرد. غالب انواع اوامر با واسطه تقنینی از نوع چهارم یعنی مطلوبیت مأمور به دوم به شرط امر توسط مأمور به اول، اعم از قوانین عادی و قوانین حوزه حقوق عمومی یا قوه مجریه بودند و تنها دو مورد که با شک و تردید می‌توان آن‌ها را ملحق به حالت سوم، مطلوبیت متعلق امر اول و امر دوم کرد، یکی قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر مصوب ۱۳۹۴/۰۱/۲۳ و دیگری آیین‌نامه اجرایی قوانین عادی در حوزه حقوق اداری است. قالب‌های دیگر اوامر قانونی با واسطه در سیستم مدیریتی و انتصابات سیاسی و حرفه‌ای و همچنین نظام تفویض اختیارات اتفاق می‌افتند که به دلیل وجود چهارچوب قانونی و نظارت بالادستی ملحق به شکل چهارم اوامر با واسطه‌ای می‌شوند.

## منابع

۱. ابن منظور مصری، محمّد ابن مکرم (۱۳۸۹)، لسان العرب، بیروت دار الصادر.
۲. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۸۹)، حقوق اداری ایران، چاپ نهم، تهران، انتشارات توس.
۳. اعرافی، علیرضا (۱۳۹۳)، درس خارج، مؤسسه اشراق و عرفان (Eshragh-Erfan.com). ۱۳۹۳/۰۱/۲۷.
۴. اسماعیلی، محسن، نامی، محسن (۱۳۹۲)، ماهیت و کارکرد فرامین رهبری در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات حقوقی دولت اسلامی، سال دوم، شماره چهارم.
۵. امامی، محمد و استوار سنگری، کورش (۱۳۹۱)، حقوق اداری، جلد دوم، چاپ، تهران، نشر میزان.
۶. ..... (۱۳۹۲)، حقوق اداری، جلد اول، چاپ ۱۶، تهران، نشر میزان.
۷. پارسا پور، محمدباقر؛ نفرشی، محمد عیسائی (۱۳۹۰)، تفویض در حقوق اسلام و ایران، مجله پژوهش‌های حقوق تطبیقی، دوره پانزدهم، شماره ۱.
۸. تبریزی، میرزا جواد (۱۴۳۴.ه.ق)، دروس فی مسائل علم الأصول، جلد دوم، قم، انتشارات دار الصدیقه الشهیده.
۹. تصویب‌نامه شورای عالی اداری در خصوص دستور العمل اجرایی نحوه انتخاب و انتصاب مدیران حرفه‌ای مصوّب ۱۳ تیر ۱۳۹۵، روزنامه رسمی، WWW.RRK.IR
۱۰. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۹۰)، ترمینولوژی حقوق، تهران، انتشارات گنج دانش.
۱۱. حرّعاملی، محمد بن حسن (۱۴۲۴.ه.ق)، وسائل الشیعه، جلد چهارم، قم، مؤسسه آل البيت لأحیاء التراث.



۱۲. خراسانی، ملا محمد کاظم (۱۴۴۰ ه. ق.)، کفایة الأصول، قم، نشر حقوق اسلامی.
۱۳. زراعت، عباس، حاجی زاده، حمیدرضا (۱۳۸۸)، آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، مؤسسه فرهنگی هنری دانش پذیر.
۱۴. شمس، عبدالله (۱۳۸۴)، آیین دادرسی مدنی (دوره پیشرفته)، جلد دوم، تهران، انتشارات دژاک.
۱۵. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۳)، حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت.
۱۶. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۹)، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران، انتشارات گنج دانش.
۱۷. .... (۱۳۸۵)، قانون مدنی در نظم حقوقی کنونی، تهران، انتشارات میزان.
۱۸. محقق داماد، مصطفی (۱۳۹۲)، قواعد فقه بخش مدنی (مالکیت / مسئولیت)، تهران، مرکز نشر علوم اسلامی.
۱۹. مدنی، سید جلال الدین (۱۳۸۰)، کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار.
۲۰. موسی زاده، رضا (۱۳۹۳)، حقوق اداری ۱-۲، تهران، نشر میزان.
۲۱. نجفی اسفاد؛ مرتضی و فرید محسنی (۱۳۹۰)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات بین المللی الهدی.
۲۲. Leader.ir.