



Original Article

Constitutional Proceeding as the Missing Half of the Legislative Power in the Constitutional Legal System

Nader Asadi Ojagh¹, Mohammad Hasanvand²

ABSTRACT

The idea of constitutional proceedings, as an institution overseeing the observance of the principles and provisions of the constitution, entered the legal literature of the modern government in the constitutional period for the first time with the approval of the standard principle. But the design and identification of this mechanism (except for a legislative period) never led to the application of this control mechanism in the legal system of that period. This article seeks to answer the question, what are the structural and jurisdictional shortcomings of the constitutional judge in Iran's constitutional legal system? In the form of descriptive-analytical research, significant factors such as; "failure to formulate internal regulations for the institution of constitutional judge", "weak content of the standard principle", "Lack of assigning the authority to interpret the Constitution to the supervisory board", "Identifying the five-person board as members of the National Consultative Assembly", "failure to assign the competence to supervise the elections of the National Consultative Assembly", were identified as structural and competence shortcomings of this institution in the failure to realize and implement the system of control and supervision over the legislative process and the practical dismantling of that mechanism from the legislative arena of the constitutional system. However, the possibility of monitoring the law and the legislator in the contemporary legal history of Iran was considered up to the certainty of this achievement.

KeyWords: Standard Principle, Constitutional Judge, Constitutional Constitution, National Consultative Assembly, Supervisory Board.

How to Cite: Asadi Ojagh, Nader, Hasanvand, Mohammad, "Constitutional Proceeding as the Missing Half of the Legislative Power in the Constitutional Legal System", Legal Research, Vol. 28, No. 109, 2025, pp:271-286.

DOI: <https://doi.org/10.48308/jlr.2023.229838.2390>

Received: 17/12/2022-Accepted: 28/05/2023

1. PhD Candidate, Faculty of Humanities, Islamic Azad university: North Tehran Branch, Tehran, Iran

Corresponding Author Email: naderasadiojagh@gmail.com

2. PhD, Faculty of Law, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran



Copyright: © 2024 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



دادرسی اساسی به مثابه نیمه گمشده قوه تقنین در نظام حقوقی مشروطه

نادر اسدی اوجاق^۱، محمد حسنونند^۲

چکیده

اندیشه دادرسی اساسی به مثابه نهاد ناظر بر رعایت اصول و مقررات قانون اساسی، برای نخستین بار با تصویب اصل طراز وارد ادبیات حقوقی دولت مدرن در دوره مشروطه شد. اما طراحی و شناسایی این سازوکار (به غیر از یک دوره تقنینیه)، هرگز منجر به کاربست این سازوکار کنترلی در نظام حقوقی آن دوره نشد. این نوشتار در پی پاسخ به این پرسش است که کاستی‌های ساختاری و صلاحیتی نهاد دادرسی اساسی در نظام حقوقی مشروطه ایران کدام‌اند؟ در قالب پژوهشی توصیفی-تحلیلی عوامل معتنابهی همچون؛ «عدم تدوین آیین‌نامه داخلی برای نهاد دادرسی اساسی»، «ضعف محتوایی اصل طراز»، «عدم اختصاص صلاحیت تفسیر قانون اساسی به هیئت نظار»، «شناسایی هیئت پنج تن به مثابه اعضای مجلس شورای ملی»، «عدم اختصاص صلاحیت نظارت بر انتخابات مجلس شورای ملی»، در زمره کاستی‌های ساختاری و صلاحیتی این نهاد در عدم تحقق و پیاده‌سازی نظام کنترل و نظارت بر فرایند تقنین و برچیده شدن عملی آن سازوکار از عرصه قانون‌گذاری نظام مشروطه شناخته شدند. اما باین‌حال، امکان نظارت‌پذیری قانون و قانون‌گذار در تاریخ حقوقی معاصر ایران، قدر متیقن این دستاورد محسوب شد.

کلید واژگان: اصل طراز، دادرسی اساسی، قانون اساسی مشروطه، مجلس شورای ملی، هیئت نظارت.

استناد به این مقاله: اسدی اوجاق، نادر، حسنونند، محمد، «دادرسی اساسی به مثابه نیمه گمشده قوه تقنین در نظام حقوقی مشروطه»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۲۸، شماره ۱۰۹، فروردین ۱۴۰۴، صص: ۲۷۱-۲۸۶.

DOI: <https://doi.org/10.48308/jlr.2023.229838.2390>

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۲۶ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۳/۰۷

۱. دانشجوی دکتری، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی: واحد تهران شمال، تهران، ایران
ایمیل نویسنده مسئول: naderasadioojagh@gmail.com
۲. دکتری، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران



Copyright: © 2024 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

مقدمه

اندیشه «دادرسی اساسی»^۱ به مثابه نهاد ناظر بر رعایت اصول و مقررات قانون اساسی، برای نخستین بار با تصویب اصل دوم ذیل متمم قانون اساسی وارد ادبیات حقوقی دولت مدرن در دوره مشروطه شد. این سازوکار نوآیین در مفهوم عام آن، به نظارت بر نهادها، رویه‌ها و فرایندها در جهت صیانت از قانون اساسی اطلاق شده است.^۲ لذا آن را باید پاسخی به نگرانی‌ها و دغدغه‌های ناشی از تفکر رسویی مبنی بر تقدس و نظارت‌ناپذیری قانون و قانون‌گذار دانست.^۳ هرچند به باور برخی از پژوهشگران، کاربست هیئت نظارت در متمم قانون اساسی مشروطه را عاملی محدودکننده و نقض غرض در تبیین حقوق اساسی و حتی مغایر با حق بر قانون‌گذاری تلقی کرده‌اند.^۴ اما این حد از التفات مقام واضع به نظام نظارت در مهم‌ترین دوره تاریخ معاصر ایران (از حیث حقوقی)، افق‌های تازه‌ای را در تکمیل و تکامل نهاد دادرسی اساسی به روی نظام حقوقی ایران گشود. به طوری که علامه نائینی این هیئت منتخبه را هم‌زاد و متناظر با «اهل حل و عقد» در باورهای اهل تسنن مفروض داشته و مشروعیت قوانین در مجلس را توسط همین هیئت فقها قابل اثبات دانسته است.^۵ لذا چنین فهمی از این نهاد غامض در آن برهه زمانی را باید جلوه‌ای از اهتمام حداکثری به پاسداری از برتری آموزه شریعت به مثابه فرامین الهی تلقی کرد. بر همین اساس، برخی از حقوقدانان در مقام بیان اهمیت و جایگاه رفیع این نهاد نوپدید در نظام حقوقی ایران، از آن تحت عنوان «اصول قانون اساسی نوشته و نانوشته» یاد کرده‌اند.^۶

فارغ از ارتباط وثیق و ناگسستنی این نهاد نوپا با تئوری مشروطه مشروعه، که به جرئت می‌توان آن را نقطه عطفی در تحقق نظارت‌پذیری قانون به مثابه نماد و عصاره اراده عمومی تلقی کرد. اما باید اذعان داشت که کلیت این سازوکار از همان ابتدا با ابهامات، خلأها و کاستی‌های اندامی و کارویژه‌ای مواجه بوده که نقش‌آفرینی و استمرار حیات حقوقی این ساختار صیانتی را بیش از پیش آسیب‌پذیرتر و ناممکن کرده بود. به طوری که این سنجه نظارتی در سیر تطور قانون‌گذاری مشروطه به علت گسست‌های ساختاری و پاره‌ای دیگر از نارسایی‌ها، بیش از یک دوره از تقنینیه، نتوانست به عنوان کنشگری مؤثر، فرایند تقنین در نظام حقوقی ایران را سکان‌داری کند و بدین‌سان نمایندگان با غیبت هیئت نظارت همچنان فعال‌میشاء در سایه‌سار عرصه قانون‌گذاری تلقی شده و حتی کارویژه حائز اهمیت تفسیر کلیت قانون (قانون اساسی و عادی) نیز در شمار صلاحیت‌های مختصه آنان در مجلس شورای ملی محسوب شد.^۷ بنابراین، در ادامه تلاش خواهد شد در قالبی توصیفی-تحلیلی به این پرسش اساسی پاسخ داده شود که مهم‌ترین خلأها

1. Constitutional Review

۲. پروین، خیراله، «جستارهایی بر اندیشه دادرسی اساسی در جهان»، دو فصلنامه حقوق تطبیقی، دوره ۶، شماره ۱، ۱۳۹۴، ص ۶۱.
۳. رسو معتقد بود که چون قانون از مجرای اراده عمومی معین می‌شود پس قانون نمی‌تواند اشتباه باشد و مقدس و نظارت‌ناپذیر است (گرچی، علی‌اکبر، **در تکاپوی حقوق اساسی**، تهران: جنگل، چاپ سوم، ۱۳۹۴، ص ۵۰۶).
۴. سلمانی‌زاده، محمد و محمد امین نژاد نجفیان، «مجلس شورای ملی و تلاش برای تبیین حقوق اساسی»، فصلنامه تاریخ اسلام و ایران، دوره ۲۲، شماره ۱۴، ۱۳۹۱، ص ۹۸.
۵. «اشتمال هیئت منتخبه بر عده‌ای از مجتهدین عدول و یا مأذون از قبیل مجتهدی و تصحیح و تنفیذ و موافقتشان در آرای صادره برای مشروعیتش کافی است.» طالقانی، سید محمود و محمد حسین میرزای نائینی، **تنبیه الامه و تنزیه المله**، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۵۸، ص ۱۵.
۶. سلطانی، سید ناصر، «اجرای اصل دوم متمم قانون اساسی در مجلس دوم مشروطه»، دو فصلنامه فقه حکومتی، دوره ۴، شماره ۸، ۱۳۹۸، ص ۶۲.
۷. اصل ۲۷ متمم قانون اساسی مشروطه - ... شرح و تفسیر قوانین از وظایف مختصه مجلس شورای ملی است.

و کاستی‌های ساختاری و صلاحیتی که منجر به ناکامی و غیبت دائمی نهاد دادرسی اساسی در نظارت بر فرایند قانون‌گذاری نظام مشروطه ایران شد کدام‌اند؟

فرضیه نویسندگان نوشتار حاضر این است که با وجود مترقیانه بودن مبانی فکری حاکم بر سازوکار هیئت نظارت، اما به‌خاطر نقایص غیرقابل اغمازی که بر فراز اصل طراز عارض بود و تسامح و تساهلی که در هنگام پیش‌بینی ترتیبات و تمهیدات ساختاری و صلاحیتی این سازوکار صورت گرفته بود، باعث شد که این تأسیس حقوقی به‌غیر از یک دوره تقنینیه، هرگز قادر به عرض اندام و کنشگری در حیطه قانون‌گذاری نظام مشروطه نشود.

در خصوص پیشینه این تحقیق، هرچند برخی از پژوهشگران در لابه‌لای آثار خود به موضوع نظارت بر قوانین در نظام حقوقی مشروطه اشاراتی داشته‌اند که به‌عنوان نمونه می‌توان به محمدحسین دانش‌کیا در مقاله «بررسی اجرای اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطه»، سیدناصر سلطانی در تحقیق مربوط به «اجرای اصل دوم متمم قانون اساسی در مجلس دوم مشروطه» یا نصرت‌اله حاجی‌پور در اثر ارزشمند خود تحت عنوان «تطبیق قوانین با شرع در نظام قانون‌گذاری ایران» اشاره داشت. باوجود این، تاکنون تحقیقی به‌طور خاص پیرامون علل و عوامل ناکامی این نهاد از حیث نقیصه‌های ساختاری و صلاحیتی حاکم بر این نهاد پرداخته نشده است و از این نظر بررسی این موضوع بدیع است و به دلیل آثار و ثمراتی که در روشن‌گری قضیه و قیاس آن با دادرسی اساسی حال حاضر نظام حقوقی ایران دارد، ضروری است. در این نوشتار، ابتدا به مفهوم نهاد دادرسی اساسی پرداخته شده است (بند ۱) و سپس کاستی‌های ساختاری و صلاحیتی دادرسی اساسی نظام مشروطه بررسی و تحلیل می‌شوند (بند ۲).

۱. مفهوم دادرسی اساسی

دادرسی اساسی به تدابیر و ترتیباتی اطلاق شده است که اهمیت و درجه رفیع قانون اساسی را برای یک نظام مبتنی بر دموکراسی تضمین می‌کند و در عالی‌ترین صورت به پیاده‌سازی مفاد این دستورنامه و صیانت از حق‌ها و آزادی‌ها مبادرت می‌ورزد.^۱ همچنین این نهاد با اعمال صلاحیت کنترل و بازنگری، به روشن‌گری و تبیین مسیرهای صحیح و درست بر حکومت‌شوندگان و حکومت‌کنندگان می‌پردازد و به عبارتی به ایفای ضمنی نقش ارشادی مبادرت می‌ورزد.^۲ اما مفهوم اصطلاحی گزاره دادرسی اساسی را مترادف با نظام کنترل و نظارت بر قوانین عادی و انطباق آنها با اصول قانون اساسی برشمرده‌اند.^۳ بر همین اساس، برخی نیز آن را به منزله نهادی مفروض داشته‌اند که ارزش و منزلت قانون اساسی را به قصد اجرای محتوای آن، ترویج مردم‌سالاری و صیانت از هنجارهای اساسی در هرکشوری تضمین و برآورده می‌کند.^۴ پس این نظام نظارتی در بردارنده دو اصل اساسی «سلسله مراتبی میان قواعد حقوقی» و «برتری قانون اساسی» در کُنه و ذات خود است. از این‌روی، دادرسی اساسی به مفهوم مدرن امروزی به صلاحیت یک نهاد مجزا و مستقل در اعمال کنترل

۱. ناطقی، محمد و سید ابراهیم حسینی، «مبانی مشروعیت دادرسی اساسی»، دو فصلنامه اندیشه‌های حقوق عمومی، دوره ۵، شماره ۲، ۱۳۹۵، ص ۱۰۸.

۲. گرجی، علی اکبر، «شورای نگهبان به مثابه سوزن‌بان قانون اساسی»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، دوره ۲۱، شماره ۸۲، ۱۳۹۷، ص ۱۷۵.

۳. عباسی، بیژن، «دادرسی اساسی یا نظارت بر مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی»، دو فصلنامه حقوق تطبیقی، دوره ۱، شماره ۲، ۱۳۸۹، ص ۸۳.

۴. جمعی از نویسندگان، *دادرسی اساسی تطبیقی؛ مفاهیم، مبانی و الگوهای دادرسی اساسی*، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۳، ص ۹.

بر قوانین به منظور جلوگیری از تعرضات احتمالی قوای عمومی از حدود و ثغور مقرر شده اطلاق شده است.^۱ مبتنی بر آنچه گفته شد، این تأسیس حقوقی، که مقارن با جنبش دستورگرایی^۲ (قانون اساسی خواهی) در ممالک مختلف جهان قد برافراشت، تداعی کننده چیدمان و هرم حقوقی «کلسن»^۳ در قرن بیستم و قرار گرفتن قانون اساسی به مثابه «ام القوانین» در رأس این هرم ترسیمی است تا بدین ترتیب، این سازوکار نوظهور سرآغازی برای قانون گرایی و آبشخور حاکمیت قانون در نظام‌های سیاسی مبدل شود.

لویی فاورو، دادرسی اساسی را به مثابه سوزن‌بانی دانسته است که کارویژه برجسته او ارائه رهنمودهای صحیح اعمال اصلاحات به قانون‌گذار است.^۴ می‌توان ادعا داشت که در پرتو مراقبت از اصول احصاشده در قانون اساسی از طریق سامانه دادرسی اساسی، احیای بنیان‌های منافع عمومی در جوامع بیش از پیش قوت می‌گیرد و از سوی دیگر حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان تضمین می‌شود. علاوه بر آن، با دگردیسی در سعه و ضیق قلمرو مأموریتی دادرسان اساسی و با توسعه و توسیع صلاحیت‌های سپرده شده به آنان، این «دستاورد»^۵ گران‌مایه به مثابه کنشگری فعال با مشارکت مستقیم و بلاواسطه در قدرت سیاسی کشورها در دوام و قوام حکومت نقش فعالانه‌ای را ایفا می‌کند.^۶ از سوی دیگر، این نهاد به لحاظ مفهومی در برخی از نظام‌های سیاسی همچون یک دادگاه قانون اساسی با اصفا^۷ و استماع تظلم خواهی شهروندان درباره تضییع حق‌ها و آزادی‌های بنیادین آنان پرداخته و در احیای حقوق عامه، تکمیل و تکامل و اساسی‌سازی ارزش‌های بنیادین نیز نقش بی‌بدیل خود را به معرض نمایش می‌گذارد. بنابراین امروزه نهاد دادرسی اساسی از ارکان اصلی و اثرگذار در لایه‌های حاکمیت سیاسی در کشورهایی به شمار می‌رود که لزوم وجود چنین سازوکاری را در ساختار سیاسی خود پذیرفته‌اند^۸ و می‌توان این نهاد را به مثابه مرجعی مستقل و غیروابسته به قوای عمومی، سنبل «تعادل و توازن قوا»^۹ در نظام‌های سیاسی مدرن و دمکراتیک محسوب کرد تا بدین‌سان، از فرادستی و هژمنی^{۱۰} یک قوه بر قوای دیگر ممانعت و امکان تصویب قوانین فاخر، اثرگذار و مترقی فراهم شود. لذا انگیزه تأسیس چنین نهادی در زمان مشروطه، که اعضای آن با مدلل کردن آرای خود بر استدلال‌های فقهی، مأمور به نگهداری از حریم شرع مقدس در عرصه قانون‌گذاری شده بودند، نقطه آغازی برای بنیان‌گذاری نهادی مستقل با کارویژه‌هایی مجزاً و اعتباربخش بر مجلس شورای اسلامی^{۱۱} در عصر حاضر شدند.

۱. همان، ص ۶

۲. Movement Constitutionnel

۳. Hans Kelsen

۴. فاورو، لویی، *دادگاه‌های قانون اساسی (الگوی اروپایی دادرسی اساسی)*، ترجمه علی اکبر گرجی، تهران: جنگل، ویراست دوم، ۱۳۸۶، ص ۱۷۵.

۵. Achievement

۶. به‌عنوان نمونه یکی از فقهای شورای نگهبان در شرایط معین شده در ذیل اصل (۱۱۱) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به همراه رئیس‌جمهور و رئیس قوه قضائیه همه وظایف رهبری را بر عهده می‌گیرد.

۷. استماع

۸. برخی از کشورهای اروپایی همچون بریتانیا، فنلاند، هلند و لوکزامبرگ هرگونه نظارت بر مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی را رد می‌کنند (عباسی، پیشین، ص ۸۹).

۹. Check and Balance

۱۰. سلطه و سلطه‌گری.

۱۱. مطابق اصل (۹۳) قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان، به غیر از تصویب اعتبارنامه نمایندگان و انتخاب شش نفر حقوقدانان اعضای نهاد شورای نگهبان فاقد اعتبار قانونی است.

۲. کاستی‌های ساختاری و صلاحیتی نهاد دادرسی اساسی

با عطف توجه به اینکه مجلس اول به مثابه مجلس مؤسسان، اصل طراز را در زمره اصول تغییر ناپذیر در نظام حقوقی مشروطه ترسیم کرده بود (مطابق با بند آخر همین اصل)، اما نقیصه‌ها و ضعف‌های آشکار و پنهان موجود در آن، مانع از آن شد که مکانیزم پیش‌بینی شده در این اصل قانونی بتواند در دوره‌های مختلف تقنینیه در نظام مشروطه ایران ادامه حیات یابد و نقش آفرینی کند. لذا با نگاهی اجمالی به ماهیت و مأموریت سپرده شده به این هیئت نظارتی به نیکی می‌توان دریافت که نقیصه‌ها و نارسایی‌های قابل اعتنای ساختاری و صلاحیتی منجر به ناکامی و حذف عملی این سازوکار از ادبیات حقوقی نظام مشروطه شد. از جمله این کاستی‌ها می‌توان به «عدم تدوین آیین‌نامه داخلی برای نهاد دادرسی اساسی»، «ضعف محتوایی اصل طراز»، «عدم اختصاص صلاحیت تفسیر قانون اساسی به هیئت نظار»، «شناسایی هیئت پنج تن به‌مثابه اعضای مجلس شورای ملی»، «عدم اختصاص صلاحیت نظارت بر انتخابات مجلس شورای ملی بر این نهاد» اشاره کرد. در ادامه تلاش خواهد شد که هر یک از این کاستی‌ها به‌طور مبسوط تحلیل و بررسی شوند.

۲.۱. عدم تدوین آیین‌نامه داخلی برای هیئت نظارت

در قوانین موضوعه ما تعریفی از آیین‌نامه داخلی به عمل نیامده است. باین‌حال، در اصل (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، از آیین‌نامه به همراه تصویب‌نامه به‌منظور انجام وظایف اداری، تأمین اجرای قانون و تنظیم سازمان‌های اداری یاد شده است. علاوه بر آن، برخی از حقوقدانان نیز آیین‌نامه داخلی را تبیین‌کننده ساختار و صلاحیت‌های یک نهاد معین تلقی کرده‌اند.^۱

بی‌تردید، پدیدآورندگان هر ساختار سازمانی برای تحقق اهداف از پیش ترسیم‌شده، نیازمند به استقرا و پرداختن به جزئی‌ترین مسائل مرتبط با آن تشکیلات خواهند بود. بر همین اساس، انجام امور در جوامع سیاسی معاصر صرفاً در سایه نظم و قاعده‌ای از پیش تعیین شده امکان‌پذیر می‌گردد. فلذا عملی کردن این خواسته، مستلزم تهیه و تدوین آیین‌نامه یا نظام‌نامه‌ای متناسب با آن ساختار است تا در مسیر حرکت رو به جلو با معضل و مانعی مواجه نشود؛ در غیر این صورت، رسالت محول شده به آن نهاد ابرتر مانده، اهداف و افق‌های ترسیمی دست‌نیافتنی و بنیان‌های آن سازمان متزلزل و فروپاشی آن محتوم خواهد بود.

باوجود اینکه رسالت خطیر پاسداری از شرع مقدس به نهاد دادرسی اساسی مشروطه محول شده بود، قانون‌گذار به جزئیات اجرایی آن در قوانین عادی هیچ‌گونه التفاتی نکرده بود. بر همین اساس، جای خالی نظام‌نامه یا آیین‌نامه اجرایی این سازوکار، که فرایند پیاده‌سازی الزامات قانونی را شفاف‌سازی کند، کاملاً مشهود و هویدا است. البته این خلأ آیین‌نامه‌ای بیش از همه مخالفت‌ها و مقاومت‌های برخی نمایندگان مشروطه‌خواه با مدلول اصل طراز و بی‌رغبتی آنان به مداخلات هیئت مجتهدین در فرایند قانون‌گذاری را بر اذهان متبادر می‌سازد.

هرچند قانون‌گذار عادی برای تسهیل اجرای قانون، مأموریت تدوین آیین‌نامه اجرایی را به دولت محول می‌کند، نظر به مفهوم قاعده حقوقی «اذن در شیء، اذن در لوازم آن نیز هست»، هیچ نوشته و سندی که دال بر اختصاص تشکیلات ساختاری و آیین‌نامه‌ای برای اعمال رسالت محوله به «هیئت مجتهدین خمس» باشد موجود نیست و صرفاً بر حضور

۱. عباسی، بیژن، *مبانی حقوق اساسی*، تهران: جنگل، ۱۳۹۳، ص ۱۴؛ به نقل از: نیکو نهاد، حامد و شبنم اورنگی، «سنجش آیین‌نامه نویسی شورای نگهبان؛ مبانی، قلمرو و نظارت پذیر»، *فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری*، دوره ۲، شماره ۳، ۱۳۹۹، ص ۱۹.

هیئت پنج‌نفره در مجلس شورای ملی به‌مثابه عضوی از اعضای این مجلس و اعمال نظر در موارد مقرر در اصل دوم متمم قانون اساسی بسنده شده بوده است. بر همین مبنا، حتی در آیین‌نامه داخلی مجلس شورای ملی (مصوب ۱۳۲۷ ه.ش) نیز از این موضوع اساسی اسمی به میان نیامده بود. بنابراین این حد از بی‌تفاوتی قانون‌گذار عادی به ابزار نظارتی هیئت نظار، خود دلیلی آشکار بر مواضع منفی قاطبه نمایندگان با اساس تشکیل چنین نهادی است.

به‌عنوان نمونه، در عصر حاضر، رد پای ارجاع اصول قانونی مربوط به دادرسی اساسی به قوانین عادی را در ماده (۱)^۱ آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان می‌توان جست‌وجو کرد. بر همین اساس، با وجود سکوت قانون اساسی در زمینه صلاحیت شورای نگهبان در تدوین آیین داخلی، نهاد مزبور در مورخ ۱۳۷۹/۴/۲۲ مبادرت به تنظیم و تصویب آیین‌نامه خود کرد.^۲ علاوه بر آن، در اصل (۶۳) قانون اساسی جمهوری پنجم کشور فرانسه نیز ترتیبات مربوط به نحوه اداره، شیوه رسیدگی و مهلت اعتراض در شورای قانون اساسی به قانون خاص ارجاع شده است.

مبتنی بر آنچه گفته شد، می‌توان دریافت که یکی از دلایل اساسی عدم تنظیم و تنسيق آیین‌نامه داخلی برای دادرسی اساسی را باید در عدم اراده واقعی مجلس مبعوثان در ارجاع نحوه تعیین جزئیات اجرایی شدن این اصل حیاتی به قانون‌گذار عادی بوده است؛ چراکه هر سازمان و تشکیلاتی برای رتق و فتق امور سازمانی خود نیاز مبرم به داشتن آیین‌نامه داخلی دارد. نهایتاً و با نظر به موضع سکوتی که نظام‌نامه داخلی مجلس شورای ملی نسبت به اصل محوری طراز اختیار کرده بوده و هیچ‌گونه حکمی در این خصوص نداشت، لذا پیدایش اختلال در اعمال هیئت پنج تن و در حاشیه قرار گرفتن این نهاد اساسی از این حیث را باید امری طبیعی دانست و همین کاستی‌ها و غفلت‌های غیرقابل اغماض مقنن اساسی و عادی در بی‌تفاوتی نسبت به شناسایی ابزارهای قانونی را مؤثر در بی‌کفایتی این اهرم کنترلی در دوره‌های بعدی تقنینیه (از دوره سوم به بعد) در نظام مشروطه دانست.

۲.۲. ضعف محتوایی اصل طراز

در آثار برخی از نویسندگان قانون در زمره مفاهیم سهل و ممتنع و منشأ ابهام و ابهام محسوب شده است.^۳ لذا عام و کلی بودن این دانش‌واژه در مفهوم ماهوی‌اش به‌عنوان یکی از ویژگی‌ها و اوصاف ذاتی این گزاره تلقی شده است^۴ که می‌تواند بر میزان ابهامات آن بیفزاید. از سوی دیگر، پاره‌ای از ابهامات نیز در عبارات قانونی منبث از واژگان خاص بوده یا به نحوه چینش آنان ارتباط پیدا می‌کند.^۵ اما به‌هرروی، اصولاً قوانین به‌منظور اجرا به تصویب مراجع ذی‌صلاح می‌رسند و صرفاً آن دسته از الزاماتی در مسیر اجرا قرار می‌گیرند که واجد اوصافی همچون «قانون خوب» و «قانون باکیفیت» را در خود به‌همراه داشته باشند.^۶ چراکه قانون پیچیده و مبهم در زمره نرم‌های حقوقی بی‌کیفیت تلقی شده‌اند و از حیث

۱. ماده ۱- وظایف و اختیاراتی که به‌موجب اصل ۹۱ الی ۹۹ و دیگر اصول قانون اساسی و سایر قوانین بر عهده شورای نگهبان قرار دارد، به ترتیب مذکور در این آیین‌نامه اجرا می‌شود.

۲. نیکونهاد و اورنگی، پیشین، ص ۱۹.

۳. فیرحی، داود، **دولت مدرن و بحران قانون**، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۴۰۰، ص ۲۳۱.

۴. راسخ، محمد، «ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون»، **فصلنامه مجلس و راهبرد**، دوره ۱۳، شماره ۵۱، ۱۳۸۵، صص ۲۰-۱۸.

۵. Schane, Sanford, "ambiguity and misunderstanding in the law", *Thomas Jefferson Law Review*, Volume 26, Issue 1, 2002.

۶. وکیلان، حسن و احمد مرکزالمیری، «مقدمه‌ای بر فلسفه قانون‌گذاری: در تکاپوی ارتقای کیفیت قانون»، **فصلنامه پژوهش حقوق عمومی**، دوره ۱۸، شماره ۵۱، ۱۳۹۵، ص ۴۹.

اجرا برای مخاطبان خود مشکل‌آفرین بوده‌اند.^۱ پس در پاره‌ای موارد همین ضعف و نقصان در محتوای قوانین عاملی اثرگذار در متروک و معطل ماندن همین الزامات تلقی شده است.^۲

اما تأمل و تتبع در مفاد اصل طراز و تبارشناسی مسیر نشان از وجود ابهامات گسترده‌ای در چیدمان ساختاری و صلاحیتی در این تأسیس حقوقی است. به‌عنوان نمونه تنظیم و تنسیق شدن بدون قید و شرط مفاد اصل ابدی را از جمله ابهامات برجسته و غیرقابل اغماض این سازوکار اساسی باید محسوب کرد. در همین خصوص به عدم اهتمام مقنن اساسی به ایضاح و شفاف‌سازی وضع تابعیتی مراجع تقلید در مقام انتخاب‌کنندگان تعداد بیست نفر از علما و هیئت پنج تن در جایگاه انتخاب‌شوندگان را گونه‌ای از این ابهامات می‌توان به‌شمار آورد. این مسئله از آن نظر حائز اهمیت است که قانون‌گذار اساسی در اصل (۴۵) قانون اساسی مشروطه تصریح و تأکید کرده بود که اعضای مجلس از اشخاص مملکت انتخاب می‌شوند. بنابراین، با نظر به اینکه هیئت پنج تن پس از گزینش در زمره اعضای مجلس قرار می‌گرفتند، دارا بودن تابعیت خارجی هرکدام از ایشان متعارض با این اصل قانونی مورد اشاره محسوب می‌شد.^۳ اما ابهام قابل تأمل دیگر مربوط به مبدأ و نقطه شروع زمان عملیاتی کردن مفاد اصل دوم همین قانون بود. هرچند طبق اسناد موجود (سند شماره ۰۰۷۵۷-۳۴-۱۶-۲۳-۰۵۳۰-۳۲ مرکز اسناد و کتابخانه مجلس)، در بادی امر یکی از نمایندگان مجلس شورای ملی طی مکتوبی از مراجع تقلید درخواست اجرای اصل دوم را کرده بود، یا در مجلس دوم این درخواست از جانب اصناف صورت پذیرفته بود؛^۴ لذا در اصل مزبور قانون‌گذار در خصوص کیفیت آغازین اجرایی شدن مدلول و منطوق اصل طراز دچار تسامح و تساهلی آشکار شده بود که مضاف بر عوامل جانبی، این‌دست از اشکالات ساختاری نیز بر شمار موانع اجرایی مزید شده بود.

همچنین، از جمله صور دیگر مربوط به عدم صراحت و شفافیت در مفاد اصل مزبور شیوه نوشتاری آن اصل قانونی است که با اصول قانون‌نویسی چندان تناسبی نداشته است. بر همین اساس، این اصل برخلاف اصول دیگر که با اقتباس از ممالک دیگر به‌طور متعارف تنظیم و تنسیق شده بودند، بسیار نامناسب و با متن و محتوای طولانی و نامتوازن ترتیب یافته بود؛ به‌طوری‌که چینش منطوق و مفاد این تمهید قانونی در قالب عباراتی کوتاه و منجز نیز ممکن و میسر بوده است.^۵ لذا با اینکه در اندیشه سیاسی برخی از علمای اثرگذار بر نظام مشروطه، مشروعیت دخالت نمایندگان در سیاست مستلزم اذن فقها در قالب تشکیل هیئت علما و نظارت آنان بر جریان قانون‌گذاری بود،^۶ با این حال، عده‌ای با استناد بر متمم قانون اساسی (اصل ۲۷) و با استدلال بر این مفهوم که نگرهبانی و پاسداری از شرع مقدس را باید در مسیر مشارکت عامه علما جست‌وجو کرد،^۷ با غیرمفید جلوه دادن هیئت نظارت، آشکارا به مخالفت با تشکیل چنین تأسیس حقوقی برآمدند، ارزش و اعتبار این اصل بنیادین را تضعیف کردند و با اجرایی نشدن آن بر کیفیت محتوایی این اصل قانونی اثر منفی برجای گذاشتند.

۱. عبدالله‌زاده، آزاده، «مبانی نظری بحث پیرامون مسئله کیفیت قانون: چیستی و چرایی قانون»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، دوره ۲۱، شماره ۶۳، ۱۳۹۸، ص ۳۰۱.

۲. ابریشمی‌راد، محمد امین و نادر اسدی اوجاق، «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، دوره ۱۱، شماره ۳۵، ۱۴۰۱، ص ۱۳۱.

۳. اصل ۴۵- اعضای این مجلس از اشخاص خبیر و بصیر و متدین محترم مملکت منتخب می‌شوند...

۴. «چون در قانون اساسی مصرح است که هیئت پنج نفر از علمای اعلام را ... در مجلس منتخب نموده به عضویت قبول نمایند لهذا ما مسلمانان از» مجلس انتخاب آن.

۵. حاجی‌پور، نصرت‌الله، *تطبیق قوانین با شرع در نظام قانون‌گذاری*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۳، ص ۱۶۰.

۶. میرزای نائینی، محمد حسین، *رساله «تنبيه‌الامة و تنزیه‌الملله»*، ۱۳۳۴، صص ۱۰۱، ۹۰، ۸۸، ۷۹، ۴۸، ۱۵.

۷. کسروی، احمد، *تاریخ مشروطه ایران*، تهران: امیر کبیر، چاپ شانزدهم، ۱۳۶۳، صص ۳۷۱ - ۳۷۰.

۲.۳. عدم اختصاص صلاحیت تفسیر قانون اساسی به هیئت نظار

آموزه تفسیر را در ترادف با توضیح دادن و تشریح کردن دانسته‌اند؛ اما در مفهوم اصطلاحی، تفسیر قانون به کشف مراد مقنن اطلاق شده است.^۱ همچنین تفسیر قانون به مثابه فرایندی تلقی شده که به قانون ارزش و اعتبار بخشیده و از مغالطات و معطلات مربوط به قرائت‌ها و خوانش‌های ناصحیح ممانعت می‌کند.^۲ به عبارت آخری، تأسیس تفسیر (هرمنوتیک)^۳ بر گونه‌ای از فهم مقصود پدیدآورنده یک متن یا پرده‌برداری از مفهوم یک مرقوم^۴ بدون در نظر گرفتن قصد و غرض نویسنده اطلاق شده است.^۵

بر همین اساس و به باور عده‌ای از حقوقدانان، فلسفه اجتناب از پذیرش نهادی کنشگر در مقام دادرسی اساسی و عدم اراده واقعی در شناسایی کارویژه‌هایی اختصاصی همچون صلاحیت تفسیر اصول قانون اساسی برای این نهاد دادرسی اساسی در نظام مشروطه ایران در راستای نگرانی از به مخاطره قرار گرفتن حق‌ها و آزادی‌های بنیادین حکومت‌شوندگان دانسته شده است و با ابتنای بر همین طرز تلقی محافظه‌کارانه، همواره بر آن به دیده تردید نگریسته‌اند.^۶

اما همان‌گونه که پیداست، متکثر و متفاوت بودن نیازهای افراد و تغییرپذیری آنها در ازمنه و امکان همواره مانع از آن شده که با اکتفای بر الزامات و متون قانونی صرف، نیازهای متغیر و معتنا به اشخاص و افراد برطرف شود. لذا با نگرش بر ادبیات حقوقی به کاررفته در بند آخر ذیل اصل (۲۷) متمم قانون اساسی مشروطه، می‌توان به دغدغه‌های تدوین‌کنندگان قانون اساسی مشروطه نسبت به این موضوع کلیدی پی برد. بر همین اساس، برخی از نمایندگان روشنفکر با اتکای بر همین مقررۀ قانونی، کارویژه تفسیر و تبیین را از صلاحیت‌های ذاتی عموم نمایندگان می‌پنداشتند. لذا افرادی همچون حسن تقی‌زاده با مستمسک قرار دادن همین الزام قانونی به مخالفت با شناسایی اصل طراز در متمم قانون اساسی می‌پرداخت و بیان می‌داشت: «با بودن چنین بندی نیازی به آن «اصل» نیست. و تأکید می‌کرد: نگرهبانی قانون‌ها را همگی علما باید بکنند و شما با این «اصل»، آنها را تنها به چندین تن وا می‌گذارید.»^۷ بدین ترتیب این گروه با کاربست انواع لطایف‌الحیل به مخالفت و تعرض بر این الزام پرداخته و از تحدید، تضییق تفسیر، تشریح و واگذاری این ابزار کنترلی به تعداد قلیلی از علما را آیینی مترقیانه و تصمیمی عقلایی تلقی نمی‌کردند.

فارغ از اینکه تدوین‌کنندگان قانون اساسی مشروطه، بر چه مبنا و ادله‌ای، هرگز حاضر به واگذاری کارویژه کلیدی تفسیر اصول قانون اساسی به هیئت پنج تن به مثابه دادرسی اساسی نشده‌اند، از فضای سیاسی حاکم بر مجلس مبعوثان قانون اساسی مشروطه و انتقادات مستمر نمایندگان اپوزیسیون^۸ به وجود هیئت نظار در مجلس شورای ملی به آسانی می‌توان این استنباط را داشت که آنان در هر حال موافق با توسیع دامنه صلاحیت‌های این هیئت نبوده‌اند و همواره مترصد افزایش اختیارات و اقتدارات این اعضا در مجلس شورای ملی بودند. لذا، این شیوه از طرز تلقی نمایندگان از فحوای مجادلات و

۱. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، *ترمینولوژی حقوق*، تهران: گنج دانش، چاپ هفدهم، ۱۳۸۶، صص ۱۷۱-۱۷۰.

۲. موسی‌زاده، ابراهیم و مصطفی منصوریان، «رویکرد منشأگرایی در تفسیر قانون اساسی»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، دوره ۳، شماره ۸، ۱۳۹۳، ص ۲.

3. Hermeneutics

۴. مرقوم به معنای گفتار و بیان کردن است.

۵. بیات، محمدحسین، «هرمنوتیک و تأویل آیات قرآن کریم»، *دو فصلنامه سراج منیر*، دوره ۳، شماره ۷، ۱۳۹۱، ص ۲۸.

۶. کدخدایی، عباسعلی و محمد بهادری جهرمی، «ضرورت تفسیر قانون اساسی در پرتو ویژگی‌های این قانون»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۸، شماره ۱، ۱۳۹۷، ص ۴.

۷. کسروی، پیشین، ص ۲۷۰.

8. Opposithon

مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی کاملاً مبرهن و آشکار بوده و همواره از قائل شدن صلاحیتی بیش از صلاحیت‌های وکلای مجلس به هیئت نظار احتراز می‌جستند.^۱ بنابراین چنین رویکردی از نمایندگان آن عصر را در این زمینه باید اقدامی کاملاً آگاهانه، قاصدانه و در مقام بیان تلقی کرد. از سوی دیگر رُعب و وحشت ناشی از احتمال سوءاستفاده از ابزار تفسیر قانون را نیز باید توجیه دیگری در امتناع تدوین‌کنندگان قانون اساسی به سپردن این صلاحیت حائز اهمیت به هیئت موصوف محسوب کرد.

اما تجربه تلخ در حاشیه قرار گرفتن کارویژه «دیدبانی علما بر قوانین»، که متعاقب دوره تقنینی کوتاه (دوره دوم مجلس شورای ملی) برای همیشه به بوتۀ فراموشی سپرده شد، منجر به تجلی شورای نگهبان به‌مثابه نهادی مقتدر در طراز نظام سیاسی حال حاضر ایران شد. بر همین اساس، مقنن اساسی در اصل (۷۳)^۲ همین قانون، ضمن واگذاری تفسیر قوانین عادی به نمایندگان مجلس، در راستای جلوگیری از تکرار مجدد خلأها و کاستی‌های موجود در نهاد سلف شورای نگهبان، ضمانت اثرگذار اختیار تفسیر قانون اساسی را به موجب اصل (۹۸)^۳ این قانونی به شورای مزبور واگذار کرد تا بدین ترتیب به‌عنوان نهادی انحصاری در بیان مراد مقنن اساسی تلقی شود و بر همین مبنا، باید از این صلاحیت شورا به‌عنوان مهم‌ترین کارویژه نهاد موصوف یاد کرد. لذا این نهاد با عهده‌دار شدن کارویژه مضاعف تفسیر قانون اساسی، مسئولیت خطیری را در احتراز از انحرافات احتمالی به هنگام اعمال این صلاحیت پذیرا شده است. پس با این توضیحات، نهاد مذکور که تکمیل و تکامل یافته سازوکار اصل طراز در نظام مشروطه است، پاسداشت از مأموریت خطیر الزامات قانونی را وجهه همت خود قرار داد تا بدین ترتیب نقش ترجمان واقعی، قصدگرایانه و ایضاح مراد مقنن (شارع مقدس) را به نحو شایسته‌ای ایفا کند.

۲.۴. شناسایی هیئت پنج تن به‌مثابه اعضای مجلس شورای ملی

برخلاف قوه مجریه که اصل سلسله مراتبی اداری (به‌عنوان یکی از شاخصه‌های نظارت درون سازمانی) بر آن حکمفرما است،^۴ نمایندگان مجلس در عرض همدیگر قرار داشته و روابط سازمانی طولی بر ایشان حاکم نیست. باوجود این، به‌علت اثرگذاری قابل ملاحظه نمایندگان مجلس در عرصه سیاسی و فراهم بودن زمینه انحراف و اشتباه آنان از قبل برخوردار بودن از قدرت سیاسی، لذا نظارت و کنترل بر اعمال و رفتار تقنینی نمایندگان توسط مرجعی بی‌طرف و مستقل امری اجتناب‌ناپذیر است.^۵ اما برخلاف ضرورت یادشده، تدوین‌کنندگان متمم قانونی اساسی مشروطه به‌صراحت اصل دوم این قانون، علمای طراز اول در مجلس شورای ملی را به‌منزله اعضای همسان و هم‌رده با سایر نمایندگان مجلس تلقی کرده بودند. لذا هیئت نظار بدون اینکه به‌عنوان رکنی مستقل و هم‌دوش با مجلس شورای ملی تلقی شوند، بدون ضمانت اجرایی مؤثر بر رفتار تقنینی نمایندگان، در آن دوره هرچند کوتاه، نظارت پیشینی بر فرایند قانون‌گذاری را به عمل

^۱ مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، جلسه ۱۳۰۳/۸/۱۰.

^۲ اصل ۷۳- شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان در مقام تمیز حق از قوانین می‌کنند نیست.

^۳ اصل ۹۸- تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه‌چهارم آنان انجام می‌شود.

^۴ امامی، محمد و فرشته دهقان، «نظارت درونی سلسله مراتب بر دستگاه‌های اداری در نظام حقوقی ایران»، مجله مطالعات حقوقی، دوره ۵، شماره ۱، ۱۳۹۲، ص ۲.

^۵ مصباح نسب، سید روح‌الله و ابراهیم موسی‌زاده، «چرائی نظارت مستمر بر نمایندگان مجلس شورای اسلامی»، فصلنامه قانون‌یار، دوره ۳، شماره ۳، ۱۳۹۶، ص ۲۲۲.

می‌آوردند. تا آنجا که هم‌زمان با آغاز فعالیت مجلس، جدال پیرامون جدایی و انفکاک فی‌مابین «حقوق» و «مذهب» مانع از آن شد که علمای طراز اول بتوانند نقش نظارتی خود را بر اعمال تقنینی نمایندگان ایفا کنند؛ لذا برخی از حقوقدانان همین شاخصه را در زمره ادله متروک و معطل ماندن اصل ابدی طراز محسوب کرده‌اند.^۱ در همین ارتباط، برخی از نمایندگان روشنفکر همچون حسن تقی‌زاده به منظور استخلاص از عواقب اصل دوم متمم قانون اساسی و فروکاستن از ابهت هیئت مجتهدین و تنزل دادن ارزش نظارتی این عده به حد نمایندگی مجلس، اظهار می‌داشت: «فصلی (اصل ۲۷)، در اینجا نوشته شده است که مستغنی از آن است که قوانین موضوعه مجلس وقتی عنوان قانونیت پیدا کند که به تصویب مجلس ملی و سنا و به صحت همایونی موشح شده و ... زیرا که این مسئله حق تمام علمای اسلام است و ما آن را منحصر در چند نفر می‌نماییم و حال آنکه اگر با امضای این چند نفر حکمی شکل قانونی پیدا کند و بعد از آن شهرت علمای دیگر بر خلاف آن قائم شود، باز از قانون بودن خارج خواهد بود. پس خوب است این امر را همان نحو به خود باقی بگذارید، همین که از علما حکمی بر خلاف آن صادر نشد، کافی است.»^۲ همان‌گونه که پیداست، جمعی از نمایندگان به طرُق مختلف و به نحو آشکار مواضع مغرضانه خود را با آموزه مشروطه مشروعه اعلام می‌داشتند و از هیچ تلاشی در ممانعت از تحقق بنیان‌های دادرسی اساسی با این سبک و سیاق دریغ نمی‌کردند و در این طریق تا آن اندازه جری شدند که حتی مبتکر و ثورسین این اندیشه را طی یک دادگاه فرمایشی از سر راه خود برداشتند. تا بدین ترتیب از عملی نشدن نظام سنجش و کنترل شرعی مصوبات مجلس اطمینان حاصل شود. لذا، هرچند تلاش‌های آنان به ملغی‌الاث‌ر شدن اصل طراز منجر نشد، این گزاره تا پایان سلطنت پهلوی دوم متروک و بلااجرا باقی ماند. اما در مقام قیاس اعضای هیئت نظار با منصوبان (فقها) و منتخبان (حقوقدانان) شورای نگهبان به مثابه نهاد تکامل‌یافته اصل طراز در نظام جمهوری اسلامی ایران می‌توان ادعا داشت که اعضای این شورا با برخورداری از سازوکارهای قانونی و ضمانت‌های اجرایی مؤثر به‌عنوان نهادی کنشگر در نظام سیاسی کشور نمود یافته است. مبتنی بر این مطلب، قانون‌گذار اساسی مطابق اصل (۹۳) قانون اساسی جمهوری اسلامی، مجلس را بدون وجود شورای نگهبان فاقد اعتبار قانونی محسوب کرده است. لذا همین اعتباربخشی قانونی به شورا، منجر به قوت یافتن بنیان‌های ضمانت اجرایی این نهاد شده و بیش از پیش بر ارزش و اهمیت این تأسیس بنیادی افزوده است و می‌توان مدعی شد که این گزاره قانونی موجب توفیق و برتری بلامنازع این ساختار حاکمیتی به‌مثابه رکن ثانوی نهاد تقنین در نظام تک‌مجلسی ما شده است. این در حالی است که قانون‌گذار اساسی مشروطه با غلفت از این موضوع تعیین‌کننده موجب تضعیف و استحقار این سازوکار در نظام مشروطه شده بود و بر همین اساس، نظام کنترل و ارزیابی قانون در عصر مشروطه به‌جز یک دوره کوتاه قانون‌گذاری در حد تحریر و ترقیم در متن متمم قانون اساسی کارایی دیگری به همراه نداشت.

۲.۵. عدم اختصاص صلاحیت نظارت بر انتخابات مجلس شورای ملی

در حکومت‌های دموکراتیک مبتنی بر نمایندگی، اگر شاخصه انتخابات از بنیان‌های اصلی آنها محسوب می‌شود، در مقابل، بحث نظارت بر فرایند انتخابات را نیز در زمره مقوله‌های کلیدی در این حیطة مفروض داشته‌اند.^۳ مضاف بر آن، به اعتقاد

۱. کاتوزیان، ناصر، *فلسفه حقوق*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۵۲، ص ۴۲۶.

۲. ترکمان، محمد، *نظارت مجتهدین طراز اول: سیر تطور اصل دوم متمم قانون اساسی در دوره اول تقنینیه*، در: مجموعه مقالات تاریخ معاصر ایران، کتاب اول، تهران: مؤسسه پژوهش و مطالعات فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۶۸، صص ۲۹-۳۰.

۳. یآوری، اسدالله، «بررسی صلاحیت نامزدهای انتخابات توسط شورای نگهبان: تأملی دیگر»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، دوره ۲۰، شماره ۸۰، ۱۳۹۶، ص ۲۱۴.

برخی دیگر از حقوقدانان، انطباق مؤلفه انتخابات با قانون اساسی از ضروریات جوامع امروزی محسوب می‌شود و نهاد ناظر بر فرایند دادرسی انتخاباتی را منشعب از دادرسی اساسی دانسته‌اند.^۱ از سوی دیگر، از آنجا که مصداق بارز «مشارکت به‌مثابه حق حق‌ها» در ضمن انتخابات تبلور می‌یابد، نتیجتاً راهبری این کارویژه حائز اهمیت نیز باید به نهادی سپرده شود که از قوه تصمیم‌گیری، اقتدارات و اختیارات مکفی نیز برخوردار بوده و علاوه بر آن، اجرای مقدمات و تمهیدات پیش‌بینی شده در این حوزه، که توسط این نهاد به‌کار گرفته می‌شود، از ضمانت اجرایی کافی برخوردار باشد. مبتنی بر مطالب مزبور و با کاوشی مدقانه بر نظام انتخاباتی آن دوره، می‌توان دریافت که تدوین‌کنندگان قانون اساسی مشروطه و متمم آن با رویکردی تسامح‌گرایانه به برخورد با این موضوع پرداخته‌اند. به‌طوری‌که قانون‌گذار اساسی آن دوره هیچ‌گونه اهمیتی در ترسیم الزامات قانونی در حوزه انتخابات نداشته و حتی در ارجاع تشریح سازوکارهای این ابزار به قوانین عادی نیز غفلت کرده است. لذا مسکوت ماندن موضوعات مهمی همچون کیفیت نظارت انتخابات و همه‌پرسی از جمله موارد قابل تأملی است که ابهام و بلاتکلیفی در این قضایا را نسبت به مجریان این کارویژه دوچندان کرده است. همان‌گونه که پیداست، قانون‌گذار اساسی در اصل (۹۹) قانون اساسی، نظارت شورای نگهبان بر انواع انتخابات را به‌طور مبرهن اشاره کرده و مورد تصریح قرار داده و کوشیده است که ابهامات و نقاط ضعف مورد بحث در اصل ابدی، مجدداً در ذیل قانون اساسی ما تکرار نشود. بر همین اساس، مغفول ماندن نقش هیئت نظارت در قانون انتخابات مجلس شورای ملی - مصوب ۱۲۹۰ - به‌عنوان نقیصه‌ای غیرقابل اغماض، بر ابعاد مختلف نهاد دادرسی اساسی در نظام مشروطه سایه انداخته و در ماده (۸)^۲ قانون مزبور به جای دادرسی اساسی نهادی تحت عنوان «انجمن نظارت» متصدی اجرا و مسئول ممیزی صحت انتخابات تعیین شده بود.

اما با دقت نظر بر مفاد قانون اخیرالذکر، می‌توان دریافت که در این الزام قانونی نه‌تنها هیئت نظار، بلکه نمایندگان مجلس شورای ملی نیز در کنشگری انتخابات مورد بی‌مهری و بی‌توجهی قرار گرفته بودند. این درحالی است که در نظام حقوقی حال حاضر جمهوری اسلامی ایران، ابتکار عمل فرایند انجام انتخابات با نهاد شورای نگهبان است. به‌طوری‌که به استناد نظر تفسیری شماره ۱۲۳۴ - ۱۳۷۰/۳/۱، در خصوص اصل (۹۹) قانون اساسی، نظارت شورای نگهبان بر انتخابات استصوابی تلقی شده است. لذا به‌غیر از انتخابات شوراهای اسلامی، شورای نگهبان صلاحیت نظارت همه‌جانبه بر فرایند انجام انتخابات را داراست. نهایتاً اینکه با تورق قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه نیز به‌وضوح می‌توان بر استیلای شورای قانون اساسی در نظام حقوقی این کشور بر جریان برگزاری انتخاباتی پی‌برد.^۳

نتیجه‌گیری

طی این جستار مشخص شد که علل و عوامل معتناهایی در متروک و غیرقابل اجرا شدن مفاد اصل طراز دخل و تصرف داشته‌اند. در این زمینه هرچند بر لایتغیر و ابدیت اصل دوم متمم قانون اساسی تأکید شده بود، بی‌میلی نمایندگان روشنفکر و رفتارهای مغرضانه این گروه مانع از آن شده اعضای پیش‌بینی شده در این اصل بنیادین بتوانند در قاعده‌گذاری

۱. بجنوردی موسوی، سید محمد، «بررسی فقهی-حقوقی جایگاه شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران و نحوه نظارت آن بر قوانین و مقررات»، مجله پژوهشنامه متین، دوره ۱۳، شماره ۵۳، ۱۳۹۰، ص ۶۲

۲. ماده ۸ - در مرکز هر حوزه انتخابیه ... حکومت محل انجمنی به اسم انجمن نظارت انتخابات موقتاً تشکیل می‌دهد که متصدی و مسئول صحت انتخابات باشد....

۳. به موجب اصول (۵۸) و (۶۰) قانون اساسی فرانسه، صلاحیت نظارت شورای قانون اساسی این کشور بر فرایند انتخابات مورد توجه قرار گرفته است.

نقش آفرینی کنند و در مجاب و مفهم کردن نمایندگان مجلس به رعایت حدود و ثغور شرع مقدس در قانون گذاری توفیق یابند. لذا، همین خوی شریعت گریزی حاکم بر نمایندگان مجلس شورای ملی و نواختن ساز مشروطه خواهی و تلاش و اصرار بر قانون گذاری بدون جاری کردن موازین شریعت در متون قانونی، باعث در حاشیه کشیده شدن روزافزون حکم مقرر شده در مفاد اصل طراز شد. بر همین اساس بود که مؤلفه هایی همچون، عدم اهتمام به تدوین و تنسیق آیین نامه داخلی برای نهاد دادرسی اساسی، ضعف محتوایی حاکم بر اصل طراز که ناشی از عدم پیش بینی ضمانت اجرایی مؤثر در اعمال کارویژه های محوله بر این نهاد بود و همچنین عدم واگذاری مأموریت تفسیر قانون اساسی و متمم آن به هیئت نظار، تنزل مقام و جایگاه هیئت پنج تن به مقام عضویت در مجلس شورای ملی و بالاخره عدم اختصاص کارویژه نظارت بر انتخابات مجلس شورای ملی به این هیئت از جمله عوامل اثرگذار در غیرمفید و غیرعملیاتی شدن نهاد موصوف در عرصه نظام حقوقی مشروطه شد. در این زمینه، هرچند مخالفان اصل طراز سازوکار پیش بینی شده در اصل (۲۷) متمم قانون اساسی را در انطباق قوانین با شرع کافی به مقصود می دانستند، ابهامات بی شمار حاکم بر این اصل امکان نظارت شرعی بر قوانین از این طریق را ناممکن کرده بود. اما پیش بینی اصل دوم متمم قانون اساسی و اجرای آن در یک برهه زمانی اندک این واقعیت را بر همگان آشکار می کند که نهاد موصوف به مثابه نقطه عطفی در امکان نظارت پذیری قوانین در نظام حقوقی ایران تلقی شده و همین اقدام تقنینی قانون گذار اساسی مشروطه در احصای اصل طراز، زمینه ساز ظهور نهادی اثرگذار در تعادل و توازن قوا، تحت عنوان شورای نگهبان در نظام حقوقی کشور را، که تکمیل و تکامل یافته هیئت نظار است، امکان پذیر کرد.

منابع

کتاب

۱. ترکمان، محمد، *نظارت مجتهدین طراز اول: سیر تطور اصل دوم متمم قانون اساسی در دوره اول تقنینیه*، در: مجموعه مقالات تاریخ معاصر ایران، کتاب اول، تهران: مؤسسه پژوهش و مطالعات فرهنگی، چاپ اول، ۱۳۶۸.
۲. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، *ترمینولوژی حقوق*، تهران: گنج دانش، چاپ هفدهم، ۱۳۸۶.
۳. جمعی از نویسندگان، *دادرسی اساسی تطبیقی؛ مفاهیم، مبانی و الگوهای دادرسی اساسی*، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۳.
۴. حاجی پور، نصرت الله، *تطبیق قوانین با تسرع در نظام قانون گذاری*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۵. طالقانی، سید محمود و محمدحسین میرزای نائینی، *تنبیه الامه و تنزیه مله*، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۵۸.
۶. عباسی، بیژن، *مبانی حقوق اساسی*، تهران: جنگل، ۱۳۹۳.
۷. فاووز، لویی، *دادگاه های قانون اساسی (الگوی اروپایی دادرسی اساسی)*، ترجمه علی اکبر گرجی، تهران: جنگل، ویراست دوم، ۱۳۸۶.
۸. فیرحی، داود، *دولت مدرن و بحران قانون*، تهران: نشر نی، چاپ اول، ۱۴۰۰.
۹. کاتوزیان، ناصر، *فلسفه حقوق*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۵۲.
۱۰. کسروی، احمد، *تاریخ مشروطه ایران*، تهران: امیر کبیر، چاپ شانزدهم، ۱۳۶۳.
۱۱. گرجی، علی اکبر، *در تکاپوی حقوق اساسی*، تهران: جنگل، چاپ سوم، ۱۳۹۴.
۱۲. میرزای نائینی، محمد حسین، *رساله «تنبیه الامه و تنزیه الملّه»*، ۱۳۳۴.

مقاله

۱۳. ابریشمی‌راد، محمد امین و نادر اسدی اوجاق، «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، دوره ۱۱، شماره ۳۵، ۱۴۰۱، صص ۱۱۹-۱۴۴.
۱۴. امامی، محمد و فرشته دهقان، «نظارت درونی سلسله مراتب بر دستگاه‌های اداری در نظام حقوقی ایران»، *مجله مطالعات حقوقی*، دوره ۵، شماره ۱، ۱۳۹۲، صص ۱-۲۳.
۱۵. بجنوردی موسوی، سید محمد، «بررسی فقهی-حقوقی جایگاه شورای نگهبان در نظام جمهوری اسلامی ایران و نحوه نظارت آن بر قوانین و مقررات»، *مجله پژوهشنامه متین*، دوره ۱۳، شماره ۵۳، ۱۳۹۰، صص ۷۳-۵۲.
۱۶. بیات، محمدحسین، «هرمنوتیک و تأویل آیات قرآن کریم»، *دو فصلنامه سراج منیر*، دوره ۳، شماره ۷، ۱۳۹۱، صص ۴۶-۹.
۱۷. پروین، خیراله، «جستارهایی بر اندیشه دادرسی اساسی در جهان»، *دو فصلنامه حقوق تطبیقی*، دوره ۶، شماره ۱، ۱۳۹۴، صص ۸۳-۶۱.
۱۸. راسخ، محمد، «ویژگی‌های ذاتی و عرضی قانون»، *فصلنامه مجلس و راهبرد*، دوره ۱۳، شماره ۵۱، ۱۳۸۵، صص ۴۰-۱۳.
۱۹. سلطانی، سید ناصر، «اجرای اصل دوم متمم قانون اساسی در مجلس دوم مشروطه»، *دو فصلنامه فقه حکومتی*، دوره ۴، شماره ۸، ۱۳۹۸، صص ۸۳-۶۱.
۲۰. سلمانی‌زاده، محمد و محمد امین نژاد نجفیان، «مجلس شورای ملی و تلاش برای تبیین حقوق اساسی»، *فصلنامه تاریخ اسلام و ایران*، دوره ۲۲، شماره ۱۴، ۱۳۹۱، صص ۱۲۸-۹۵.
۲۱. عباسی، بیژن، «دادرسی اساسی یا نظارت بر مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی»، *دو فصلنامه حقوق تطبیقی*، دوره ۱، شماره ۲، ۱۳۸۹، صص ۹۹-۸۱.
۲۲. عبدالله‌زاده، آزاده، «مبانی نظری بحث پیرامون مسئله کیفیت قانون: چیستی و چرایی قانون»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، دوره ۲۱، شماره ۶۳، ۱۳۹۸، صص ۳۱۷-۲۹۷.
۲۳. کدخدایی، عباسعلی و محمد بهادری جهرمی، «ضرورت تفسیر قانون اساسی در پرتو ویژگی‌های این قانون»، *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۸، شماره ۱، ۱۳۹۷، صص ۲۱-۱.
۲۴. گرجی، علی اکبر، «شورای نگهبان به مثابه سوزن‌بان قانون اساسی»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، دوره ۲۱، شماره ۸۲، ۱۳۹۷، صص ۱۸۰-۱۵۳.
۲۵. مصباح‌نسب، سید روح‌الله و ابراهیم موسی‌زاده، «چرایی نظارت مستمر بر نمایندگان مجلس شورای اسلامی»، *فصلنامه قانون‌یار*، دوره ۳، شماره ۳، ۱۳۹۶، صص ۲۴۰-۲۲۱.
۲۶. ملائی‌توانی، علیرضا و مرضیه بیگی‌زاده، «بازخوانی مواضع آیت‌الله سید ابوالحسن اصفهانی در برابر اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطه»، *فصلنامه مطالعات تاریخ اسلام*، دوره ۱۰، شماره ۳۶، ۱۳۹۷، صص ۱۶۰-۱۳۳.
۲۷. موسی‌زاده، ابراهیم و مصطفی منصوریان، «رویکرد منشأگرایی در تفسیر قانون اساسی»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، دوره ۳، شماره ۸، ۱۳۹۳، صص ۲۱-۱.
۲۸. ناطقی، محمد و سید ابراهیم حسینی، «مبانی مشروعیت دادرسی اساسی»، *دو فصلنامه اندیشه‌های حقوق عمومی*، دوره ۵، شماره ۲، ۱۳۹۵، صص ۹۳-۱۱۰.
۲۹. نیکونهاد، حامد و شبنم اورنگی، «سنجش آیین‌نامه نویسی شورای نگهبان؛ مبانی، قلمرو و نظارت پذیر»، *فصلنامه پژوهش‌های نوین حقوق اداری*، دوره ۲، شماره ۳، ۱۳۹۹، صص ۳۶-۱۱.
۳۰. وکیلان، حسن و احمد مرکزالمیری، «مقدمه‌ای بر فلسفه قانون‌گذاری: در تکاپوی ارتقای کیفیت قانون»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، دوره ۱۸، شماره ۵۱، ۱۳۹۵، صص ۵۴-۲۹.
۳۱. یآوری، اسدالله، «بررسی صلاحیت نامزدهای انتخابات توسط شورای نگهبان: تأملی دیگر»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، دوره ۲۰، شماره ۸۰، ۱۳۹۶، صص ۲۳۷-۲۱۳.

References

Books

1. A group of authors, *Comparative Constitutional Proceedings; Concepts, Principles, and Models of Constitutional Proceedings*, Tehran: Guardian Council Research Institute, 2014. (in Persian)
2. Abbasi, Bijan, *Fundamentals of Constitutional Law*, Tehran: Jungle, 2014. (in Persian)
3. Favreau, Louis, *Constitutional Courts (European model of constitutional proceedings)*, Translated by: Ali Akbar Gorji, Tehran: Jungle, Second Edition, 2007. (in Persian)
4. Feirahi, Davoud, *Modern Government and Law Crisis*, Tehran: Nay Publishing, First Edition, 2021.
5. Gorji, Ali Akbar, *In the Struggle for Constitutional Law*, Tehran: Jungle, Third Edition, 2015. (in Persian)
6. Haji-Pour, Nosratollah, *Adaptation of Laws to Shari'a in the Legislative System*, Tehran: The Islamic Revolution Records Center, First Edition, 2004. (in Persian)
7. Jafari Langroudi, Mohammad Ja'far, *Legal Terminology*, Tehran: Ganj-e-Danesh, 17th edition, 2007. (in Persian)
8. Kasravi, Ahmad, *Iran's Constitutional History*, Tehran: Amir Kabir, 16th Edition, 1984. (in Persian)
9. Katouzian, Nasser, *Philosophy of Law*, Tehran: Tehran University Press, 1973. (in Persian)
10. Mirzaye Nae'ini, Mohammad Hossein, *Treatise of "Tanbih Al-Omah and Tanzih Al-Mellah"*, 1955. (in Persian)
11. Taleghani, Sayyed Mahmoud and Mohammad Hossein Mirzaye Nae'ini, *Tanbih Al-Omah and Tanzih Al-Mellah*, Tehran: Publication Company Publication, 1979. (in Persian)
12. Torkaman, Mohammad, *Supervision of First-Class Mujtahids: The Evolution of the Second Amendment to the Constitution in the First Legislative Period*, In: Collection of articles on contemporary Iranian history, First Book, Tehran: Institute for Research and Cultural Studies, First Edition, 1989. (in Persian)

Articles

13. Abbasi, Bijan, "Constitutional Proceedings or Monitoring the Compliance of Ordinary Laws with the Constitution", *Bi-Quarterly Journals of Comparative Law*, Volume 1, Issue 2, 2010, pp: 81-99. (in Persian)
14. Abdollah-Zadeh, Azadeh, "Theoretical Foundations of the Debate on the Quality of Law: What and Why Is Law", *Public Law Research Quarterly*, Volume 21, Issue 63, 2019, pp: 297-317. (in Persian)
15. Abrishami-Rad, Mohammad Amin and Nader Asadi-Ojagh, "The Most Important Reasons for the Non-Enforceability of Laws in Iran's Legal System", *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, Volume 11, Issue 35, 2022, pp: 119-144. (in Persian)
16. Bayat, Mohammad Hossein, "Hermeneutics and Interpretation of the Verses of the Holy Quran", *Bi-Quarterly Journal of Siraj Munir*, Volume 3, Issue 7, 2012, pp: 9-46. (in Persian)
17. Bojnourdi Mousavi, Sayyed Mohammad, "Jurisprudential-Legal Review of the Position of the Guardian Council in the System of the Islamic Republic of Iran, and How It Supervises Laws and Regulations", *Research Journal of Matin*, Volume 13, Issue 53, 2011, pp: 52-73. (in Persian)
18. Emami, Mohammad and Fereshteh Dehghan, "Hierarchical Internal Supervision of Administrative Bodies in Iran's Legal System", *Journal of Legal Studies*, Volume 5, Issue 1, 2013, pp: 1-23. (in Persian)
19. Gorji, Ali Akbar, "The Guardian Council as the Switchman of the Constitution", *Legal Research Quarterly*, Volume 21, Issue 82, 2018, pp: 153-180. (in Persian)

20. Kadkhodaei, Abbas Ali and Mohammad Bahadori Jahromi, "The Necessity for Interpretation of the Constitution in the Light of its Specifications", *Public Law Studies Quarterly*, Volume 48, Issue 1, 2018, pp: 1-21. (in Persian)
21. Mesbah-Nasab, Sayyed Rouhollah and Ebrahim Mousa-Zadeh, "Why Continuous Monitoring of the Representatives of the Islamic Council", *Qanoun-Yar Quarterly*, Volume 3, Issue 3, 2017, pp: 221-240. (in Persian)
22. Molaei Tavani, Alireza and Marzieh Begi-Zadeh, "Rereading the Views of Ayatollah Sayyed Abolhassan Esfahani on the Second Supplementary Article of the Conditional Constitution", *Quarterly Journal of Islamic History Studies*, Volume 10, Issue 36, 2018, pp: 133-160. (in Persian)
23. Mousa Zadeh, Ebrahim and Mostafa Mansourian, "The Origin-Based Approach in Constitutional Interpretation", *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, Volume 3, Issue 8, 2014, pp: 1-21. (in Persian)
24. Nateghi, Mohammad and Sayyed Ebrahim Hosseini, "Foundations of Legitimacy of Constitutional Proceedings", *Bi-Quarterly Journal of Public Law Thoughts*, Volume 5, Issue 2, 2016, pp: 93-110. (in Persian)
25. Nikou-Nahad, Hamed and Shabnam Owringi, "Measuring the Regulations of the Guardian Council; Fundamentals, Realm and Contemporary", *Quarterly Journal of New Research in Administrative Law*, Volume 2, Issue 3, 2020, pp: 11-36. (in Persian)
26. Parvin, Kheirollah, "A Survey on Constitutional Justice", Volume 6, Issue 1, 2015, pp: 61-83. (in Persian)
27. Rasekh, Mohammad, "Intrinsic and Transverse Characteristics of Law", *Parliament and Strategy Quarterly*, Volume 13, Issue 51, 2006, pp: 13-40. (in Persian)
28. Salmani-Zadeh, Mohammad and Mohammad Amin Nezhd-Najafian, "The National Assembly and Efforts to Explain the Constitutional Rights", *Quarterly Journal of the History of Islam and Iran*, Volume 22, Issue 14, 2012, pp: 95-128. (in Persian)
29. Schane, Sanford. "Ambiguity and Misunderstanding in the Law", *Thomas Jefferson Law Review*, volume 26, Issue 1, 2002, pp: 1-21.
30. Soltani, Sayyed Nasser, "The Implementation of the Second Principle of the Amendment to the Constitution in the Second Constitutional Assembly", *Bi-Quarterly journals of Governmental Jurisprudence*, Volume 4, Issue 8, 2019, pp: 61-83. (in Persian)
31. Vakilian, Hassan and Ahmad Markaz Malmiri, "An Introduction to the Philosophy of Legislation: in the Effort to Improve the Quality of the Law", *Quarterly Journal of Public Law Research*, Volume 18, Issue 51, 2016, pp: 29-54. (in Persian)
32. Yavari, Asadollah, "Examining the Qualifications of Election Candidates by the Guardian Council: Another Reflection", *Legal Research Quarterly*, Volume 20, Issue 80, 2017, pp: 213-237. (in Persian)