

جایگاه قوانین آزمایشی در حقوق عمومی ایران

* دکتر ناصر علی منصوریان

* * وحید آگاه

چکیده

بند نخست اصل ۸۵ قانون اساسی ایران با شرایطی، تقدیم آزمایشی را تجویز نموده است؛ شیوه‌ای از قانون‌گذاری که ریشه در رویهٔ شصت ساله مجلسین شورای ملی و سنا دارد. مطالعه رویکرد شکلی و ماهوی قانون‌گذار ایرانی در این اصل نشان می‌دهد که به جهت انتخاب بی‌مورد قالب تفویض اختیار به کمیسیون‌های داخلی مجلس، تقدیم آزمایشی از همان ابتدا به بیراهه رفته و علاوه بر اصطکاک با ویژگی‌های شفافیت و اکثریتی بودن پارلمان و حق مردم در تعیین سرنوشت از طریق قانون‌گذاری، به سبب زاویه دید مقتن اساسی و عادی و فقدان عنصر ارزیابی - یکی از دو شاخصه اصلی قوانین آزمایشی - کارکردی ویژه و متمایز از آزمایش در قانون‌گذاری یافته است به نحوی که می‌توان ادعا کرد با گذشت سی سال از پیش‌بینی این موضوع در اصل ۸۵ قانون اساسی و علی‌رغم فهرست پر حجم قوانین آزمایشی تصویب شده، نظام حقوقی ایران فاقد قوانین واقعاً آزمایشی است.

کلید واژگان

پارلمان - اصل ۸۵ قانون اساسی - قانون آزمایشی - تفویض اختیار - حق تعیین سرنوشت.

مقدمه

قوانین آزمایشی آن چنان که از نامشان پیدا است مبین آزمون و خطا در امر قانون‌گذاری هستند. قوانینی که در زبان انگلیسی با Experimental Laws و در فرانسه با Lois Expérimentales شناخته شده و «در آمریکای پیشگام در امر ارزیابی قوانین و سیاست‌های عمومی»^۱، عنوان زیبای Sunset Law^۲ دارند: قوانینی با غروب مشخص. در عنوان «قانون آزمایشی» واژه آزمایشی یعنی «منسوب به آزمایش»^۳. آزمایشی که در فرهنگ‌های لغت در معانی «آزمون، امتحان، ابتلاء»^۴، «تجربه»^۵، «مشق»^۶، «بررسی درستی یا نادرستی یک فرضیه»^۷ و «سنجهش و بررسی جهت ارزیابی... چیزی یا برای تشخیص مقبولیت و اعتبار»^۸ آمده و دقیقاً همین معانی در قوانین آزمایشی منظور است.

قوانین آزمایشی با دو ویژگی از سایر قوانین شناخته می‌شوند: نخست: موقتی بودن یا تصریح به مدت زمانی که قانون در طی آن اجرا می‌شود؛ شرطی ضروری که طبق آن قانون باید مدت دار باشد. بنابراین در این قوانین با نوعی سنت شکنی مواجه هستیم، زیرا، در قوانین غیرآزمایشی، قانون بدون محدودیت به زمانی خاص تا هنگامی که اصلاح، تکمیل یا نسخ نمی‌شد، معتبر می‌بود و در حقیقت همین مشخص نبودن زمان تغییر موجب شده بود تا از آنها به قوانین دائمی یاد

* استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.

** کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبائی.

^۱. See: Les evolutions de l'évaluation, p.1. in: <http://webdroit.unige.ch>.

^۲. See: Bertil Cottier, "Les sunset Laws: des lois expérimentales à la mode américaine" in: Charles – Albert Morand, Évaluation Législative Et Lois Expérimentales, (Séminaire en valais, crans sur - Sierre, 7-9 Octobre 1992), Universitaires D'Aix – Marseille, 1993, pp. 161-175.

^۳. حسن، انوری؛ فرهنگ بزرگ سخن، تهران، سخن، چاپ اول، ۱۳۸۱، جلد ۱، ص ۹۳.

^۴. علی‌اکبر، دهخدا؛ فرهنگ متوسط دهخدا، تهران، دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۸۵، جلد ۱، ص ۳۳.

^۵. سید محمدعلی، داعی الاسلام؛ فرهنگ نظام، تهران، دانش، چاپ دوم، ۱۳۶۲، جلد ۱، ص ۶۵.

^۶. محمد، معین؛ فرهنگ فارسی، تهران، فردوس، چاپ اول، ۱۳۸۶، یک جلدی، ص ۲۷.

^۷. غلامحسین، صدری افشار و دیگران؛ فرهنگ فارسی، تهران، فرهنگ معاصر، چاپ اول، ۱۳۸۸، جلد ۱، ص ۳۹.

^۸. حسن، انوری؛ پیشین، ص ۹۲.

شود. زیرا، فاصله زمانی تصویب تا اولین اصلاح می‌توانست از یک روز پس از لازم‌الاجرا شدن قانون تا نیم قرن بعد در نوسان باشد. اما، در قوانین آزمایشی حتماً و باید مدت زمان اعتبار قانون - که بنا به پیچیدگی موضوع و گستره فراگیری قانون متفاوت است - مشخص شود. دوم: برخورداری از عنصر ارزیابی که در طول اجرا، انجام می‌شود^۹. ارزیابی به معنای سنجش و نقد است. اینکه قانون گذار از نخستین روز اجرای آزمایش و طی مقاطعی کوتاه مدت و منظم، اجرای قانون را در بوته نقد قرار دهد و تمامی زوایای آن را از نو بررسی و تحلیل نماید. در مبحث ارزیابی، سه نکته محور سنجش قوانین آزمایشی است که باید موضع پارلمان در مورد آنها کاملاً مشخص و شفاف باشد: اول: نهاد ارزیابی کننده. دوم: شیوه ارزیابی و ارائه نتایج آن. سوم: الزام پارلمان به تصمیم‌گیری در انتهای موعد مقرر در قانون. بر این اساس هر قانون برای برخورداری از وصف آزمایشی نیازمند دو شرط ضروری فوق الذکر با هم و به صورت عام مجموعی^{۱۰} است، به نحوی که فقد هر یک، قانون را از دایره آزمایشی بودن خارج می‌نماید.

در ایران از ابتدای تشکیل قوه مقننه، شیوه تصویب آزمایشی همراه همیشگی پارلمان بوده است. پدیدهای که از مجلس دوم شورای ملی آغاز^{۱۱} و تا واپسین سال‌های رژیم گذشته ادامه داشته است.^{۱۲} از این رو، می‌توان پیش‌بینی تقنین آزمایشی در اصل ۸۵ ق.ا. فعلی را میراث مجلسین شورای ملی و سنا دانست. امری که تحلیل آن به جهت گستردگی موضوع، پژوهش مستقل دیگری را می‌طلبد. در این نوشتار تقنین و قانون آزمایشی در نظام قانون گذاری ایران طی دو گفتار مطالعه شده است: در گفتار نخست رویکرد شکلی قانون گذار اساسی در اصل ۸۵ ق.ا. با تطبیقی بر اصلاحیه ۲۰۰۳ م.ق.ا. فرانسه بررسی شده و در گفتار دوم رویکرد ماهوی نویسنده‌گان ق.ا. و عملکرد مجالس شورای اسلامی در مواجهه با قانون آزمایشی به چالش کشیده شده است.

گفتار نخست: قانون آزمایشی در قانون اساسی ایران با مطالعه‌ای تطبیقی در حقوق اساسی فرانسه

در این گفتار ابتدا اصل ۸۵ به عنوان مبنای قانونی تقنین آزمایشی در ایران و سپس این مهم در ق.ا. فرانسه مطالعه می‌شود.

بند اول: رسمیت قانون آزمایشی در اصل ۸۵

برقراری تقنین آزمایشی در رژیم سیاسی گذشته و تسلیم شدن همگان در برابر رویه‌ای^{۱۳} که تا پیروزی انقلاب اسلامی هیچ‌گاه مبنای قانونی نیافت^{۱۴}، در جمهوری اسلامی ایران نیز ادامه پیدا کرد و حتی این بار با درج در ق.ا.

⁹. Jacques Chevallier, "Les Lois Expérimentales Le Cas Francias" in: Charles – Albert Morand, Op. cit, p. 127.

^{۱۰}. هرگاه حکم به مجموع من حیث المجموع تعلق گیرد یعنی حکم به همه افراد به صورت مجموع و با هم بار شود آن را عام مجموعی می‌نامند: عیسی، ولای؛ اصول فقه ۱ و ۲، قم، دارالفنون، چاپ هفتم، ۱۳۸۷، ص ۳۲.

^{۱۱}. قانون اصول تشکیلات عدله و محاضر شرعیه و حکام صلحیه مصوب ۲۱ ربیع‌الثانی ۱۳۲۹ هـ. ق. کمیسیون عدله.

^{۱۲}. قانون اجازه اصلاح پاره‌ای از مواد قانون دادرسی و کیفر ارتض و نسخ بعضی از مواد قانون مذکور و عناوین و مواد قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۵۴/۲/۲۸ که طبق آن به دولت اجازه داده شد لایحه مذکور را بعد از تصویب کمیسیون‌های دادگستری مجلسین اجرا کند و پس از دو سال لایحه نهایی را تقدیم مجلسین نماید.

^{۱۳}. نگاه کنید به: ۱. کریم، سنجابی؛ حقوق اداری، تهران، بی‌نا، چاپ سوم، بی‌تا، ص ۲۷۳: «بحث درباره این رویه قانون گذاری [تقنین آزمایشی] اوینکه آیا اطلاق عنوان قانون به این مقررات صحیح است یا خیر فاقد نتیجه عملی است زیرا، از طرفی این رویه سنت شده...». ۲. استدلال هیأت رئیسه مجلس شورای ملی در زمان تقویض اختیارات ویژه به دکتر مصدق که در پاسخ به نامه مخالفت آمیز آیت الله کاشانی، سابقه اعطای اختیارات قانون گذاری به کمیسیون‌های پارلمانی را یادآور شدند: محمد، زرنگ؛ تحول نظام قضایی ایران، تهران، مرکز استناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۱، جلد ۲، صص ۹۲-۹۳.

جایگاهی محکم‌تر یافت. پاراگراف اول اصل ۸۵ ق.ا. به قوانین آزمایشی اختصاص دارد: «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند، ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار بعضی از قوانین را با رعایت اصل ۷۲ به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود». قانون‌گذار اساسی در صدر این اصل با الهام از آموزه‌های تفکیک قوا و به زیبایی، اصل بنیادین غیرقابل انتقال بودن سمت نمایندگی را عنوان کرده است و بلافاصله نتیجه‌گیری کرده که «مجلس نمی‌تواند اختیار قانون‌گذاری را تفویض نماید». اما در ادامه با ذکر یک استثناء، کمیسیون‌های داخلی را با شرایطی مجاز به جعل قانون دانسته است.

الف) توصیف اصل ۸۵

با مروری بر اصل ۸۵، شرایط اصلی تصویب قانون آزمایشی را واکاوی می‌نماییم:

۱. صلاحیت انحصاری مجلس شورای اسلامی در تفویض قانون‌گذاری

به موجب اصل ۸۵: «مجلس نمی‌تواند ... ، ولی در موارد ضروری می‌تواند ...». بنابراین صرفاً مجلس از صلاحیت تفویض قانون‌گذاری به کمیسیون‌های داخلی برخوردار است. موضوعی که در صدر ماده ۱۶۸ قانون آینه‌نامه داخلی مجلس^{۱۴} نیز تصریح شده است: «در مواردی که مجلس ضروری تشخیص دهد ... اختیار تصویب آزمایشی ... را به کمیسیون‌ها ... تفویض می‌کند». این مهم در یکی از نظریات شورای نگهبان در اعمال اصل ۹۴ ق.ا.^{۱۵} به شایستگی تبیین شده که شرح آن به این قرار است: مجلس در اجرای ماده ۳۹۷ آینه‌نامه ماده ۵۹ قانون امور گمرکی مصوب ۵۰/۳/۳۰ که اصلاح آینه‌نامه را در صلاحیت کمیسیون دارایی مجلس شورای ملی دانسته بود، لایحه الحاقیه ماده ۲۶۸ آینه‌نامه موصوف را بدون طرح در مجلس به کمیسیون امور اقتصاد و دارایی ارجاع و مصوبه کمیسیون را جهت مطابقت با ق.ا. و شرع به شورای نگهبان ارسال می‌دارد. شورای نگهبان در پاسخ چنین اظهار می‌دارد: «... کمیسیونی که طبق قانون مذکور، حق تصویب آینه‌نامه را داشته، کمیسیون مجلس شورای طاغوتی است و کمیسیون مجلس شورای اسلامی قائم مقام آن نمی‌باشد. به نظر می‌رسد که باید تصویب این ماده الحقیقی به کمیسیون از جانب م.ش.ا. مستقلانداه شود...».^{۱۶} مجلس نیز در نامه دومی با ذکر اینکه «از آنجا که قوانین قبلی تا نسخ آن قابل اجرا است، بنابراین حقوقی که به موجب آن قوانین تفویض شده نیز جنبه قانونی داشته و قابل اجرا است» بر努هه تصویب خود اصرار می‌نماید که شورا نیز بار دیگر اعلام می‌دارد: «مطابق اصل ۵۸ ق.ا. اعمال قوه مقنه از طریق م.ش.ا. است ... بنابراین در نظام ج.ا. و در سایه حکومت ق.ا.ج.ا. هنگامی کمیسیون‌های داخلی می‌توانند به وضع برخی از قوانین پردازند که این اختیار صریحاً از ناحیه م.ش.ا. به آنها تفویض گردد... با تغییر رژیم، موضوع ماده ۵۹ موصوف منتفی شده زیرا، دیگر کمیسیون دارایی مجلس شورای ملی وجود خارجی ندارد، بلکه مجلس جدید در نظامی جدید و با کمیسیون‌هایی به سبک جدید به وجود آمده

^{۱۴} تفویض اختیار قانون‌گذاری به کمیسیون‌های داخلی و دولت اعم از وزرا یا نخست وزیر در هیچ یک از تجدیدنظرهای ق.ا. مشروطه مطرح نشد. نگاه کنید به: علی‌اکبر، جعفری ندوشن و حسن، زارعی محمودآبادی؛ تجدیدنظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۲.

^{۱۵} مصوب ۱۳۷۸/۷/۱۸ که با اصلاحات فرآوان بعد از آن، هم اکنون مجزا است.

^{۱۶} اصل ۹۴ ق.ا.: «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را ... از نظر انتباق بر موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر بیند برای تجدیدنظر به مجلس باز گرداند...».

^{۱۷} نظریه شماره ۲۷۰۶/۴/۳ مورخ ۱۳۶۰/۴/۳ شورای نگهبان.

است...»^{۱۸}. بنابراین طبق این نظریه که به درستی و با عنایت به موازین حقوقی اعلام شده، اصلاح کلیه قوانین نسخ نشده مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلسین شورای ملی و سنا باید از طریق فرآیند اصل ۸۵ ق.ا. صورت گیرد.

همچنین به نظر می‌رسد قوه قضائیه در اجرای بند ۲ اصل ۱۵۸ مبنی بر «تهیه لواح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی» و قوه مجریه به هنگام ارائه لواح^{۱۹} می‌توانند درخواست کنند تا لایحه به صورت آزمایشی تصویب شود^{۲۰} و مجلس نیز طبق نص اصل ۸۵ می‌تواند با این درخواست موافقت یا مخالفت نماید. امری که ماده ۱۶۹ آینه نامه داخلی مجلس نیز بر آن تأکید دارد: «هرگاه دولت یا ۱۵ نفر از نمایندگان «قبل از شروع رسیدگی نهایی در مجلس»^{۲۱} تقاضای ارجاع طرح یا لایحه‌ای را طبق اصل ۸۵ به کمیسیون یا کمیسیون‌های مجلس ... بنمایند، این تقاضا در جلسه علنی اعلام و به ترتیب در دستور کار مجلس قرار می‌گیرد».

۲. ضرورت شان تصویب آزمایشی قانون

اصل ۸۵ صلاحیت مجلس را به «موارد ضروری» و «بعضی قوانین» محدود نموده است. قیودی که نشان می‌دهند تصویب قوانین با طرح در جلسه علنی و مشارکت همه نمایندگان، اصل و تصویب آزمایشی استثنا و خلاف اصل می‌باشد. ماده ۱۶۸ آینه نامه داخلی مجلس نیز در توضیح این مهم اظهار می‌دارد: «در مواردی که مجلس ضروری تشخیص دهد ... اختیار تصویب بعضی از قوانین را که جنبه دائمی دارند به کمیسیون‌های خود تفویض می‌کند». نحوه انشای این ماده به گونه‌ای است که از مفهوم مخالف آن بر می‌آید قوانین به دو دسته با ماهیت دائمی و موقت تقسیم شده و صرفاً گونه نخست را می‌توان طبق اصل ۸۵ تصویب کرد. موضوعی که از نظر شورای نگهبان نیز پنهان نبوده و به آن اشاره شده است: مجلس در ۷۱/۵/۲۱ با اجرای آزمایشی مصوب کمیسیون امور اقتصادی به مدت سه سال موافقت نمود که وفق تبصره ۳ آن، مهلت اجرای قانون ۳ ماه از تاریخ تصویب بود! شورای نگهبان نیز به درستی و با تفسیری ماهوی اظهار داشت که: «چون پس از گذشت ۳ ماه مذکور در تبصره ۳، موضوعی برای پرداخت‌های مذکور در ماده واحده باقی نمی‌ماند ... اجرای آزمایشی آن معنی ندارد. لذا این قانون جزء قوانین دائمی است و تصویب آن توسط کمیسیون، خلاف اصل ۸۵ شناخته شد».^{۲۲}.

شایان ذکر است که هر چند ورود قیود «ضروری» و «بعضی قوانین» از باب «احتیاط»^{۲۳} و با هدف محدود نمودن استفاده از تصویب آزمایشی بوده است، اما از آنجا که تشخیص این دو مورد با خود مجلس است و شورای نگهبان نمی‌تواند صرفاً به جهت استفاده مکرر از این اصل، مصوبه آزمایشی مجلس را مغایر با ق.ا. بداند، این قیود فاقد ضمانت اجرا است.^{۲۴} به عبارت بهتر در این حوزه، نمایندگان مجلس در مقام متولی، خود باید حرمت امامزاده را نگه دارند و در این مقام ناظری جز چشمان تیزیین شهر و ندان در عدم انتخاب مجدد آنها نیست.

۱۸. نظریه شماره ۲۹۳۴ مورخ ۱۳۶۰/۴/۲۳ شورای نگهبان. نگاه کنید به: حسین، مهرپور؛ مجموعه نظریات شورای نگهبان، کیهان، چاپ اول، ۱۳۷۱، جلد ۱ (دوره اول از تیرماه ۱۳۵۹ تا تیرماه ۱۳۶۵)، ص ص ۵۴-۵۹.

۱۹. اصل ۷۴ ق.ا.: «لواح قانونی پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود ...».

۲۰. برای نظر مخالف که قوای قضائیه و مجریه را در موضوع درخواست اجرای آزمایشی صالح نمی‌داند. نگاه کنید به: نعمت، احمدی؛ نگاهی به اصل ۸۵ قانون اساسی و قوانین آزمایشی در:

<http://www.nematahmadi.ir>.

۲۱. این عبارت به موجب بند ۷ ماده ۳۴ قانون اصلاحی آینه نامه داخلی مجلس مصوب ۱۳۸۷/۹/۲۶ به ماده ۱۶۹ اضافه شده است.

۲۲. نظریه شماره ۳۹۶۷ مورخ ۱۳۷۱/۷/۱۲ شورای نگهبان در مرحله اول بررسی «لایحه به قطعی منظور نمودن پرداخت حقوق ایام بلا تکلیفی کارگران کارگاه‌های تعطیل شده بر اثر جنگ تحمیلی». نگاه کنید به: مرکز تحقیقات شورای نگهبان، مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره چهارم (خرداد ۱۳۷۵)، تهران، دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۵، ص ص ۴۴-۴۷.

۲۳. محمدعلی، سخیری؛ در پرتو قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (توضیح مبانی و شرح الزامات قانون)، ترجمه محمد سپهری، تهران، مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵، ص ۴۵۱.

۲۴. ناصر، کاتوزیان؛ «نقدی تحلیلی بر پیش نویس قانون اساسی» در: گامی به سوی عدالت (مجموعه مقالات)، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۷۸، جلد ۱، ص ۲۶۷.

۳. کمیسیون‌های داخلی مجلس: وضع قوانین آزمایشی

به موجب اصل ۸۵: «مجلس ... می‌تواند اختیار وضع ... را به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند ...». کمیسیون‌هایی که با توجه به ارجاع اصل ۶۶،^{۲۵} تعداد آن در آین نامه داخلی مجلس احصاء شده و البته در گذر زمان تغییر کرده است.^{۲۶} هم اکنون به موجب مواد ۵۹ و ۲۹ قانون مذکور، کمیسیون‌های مجلس شامل سه دسته ۱- خاص مشتمل از کمیسیون‌های تحقیق، تدوین آین نامه داخلی و اصل ۲۰- تخصصی.^{۲۷} ویژه می‌باشد که با عنایت به موقتی بودن کمیسیون ویژه و تشکیل آن در موارد مهم و استثنایی^{۲۸}، منظور از کمیسیون‌های داخلی در اصل ۸۵، قسم تخصصی آنهاست که به صورت مشترک^{۲۹} نیز می‌تواند تشکیل شود، تعداد آنها ۱۳ کمیسیون می‌باشد^{۳۰} و بند ۷ ماده ۳۳ آین نامه داخلی مجلس به آن تصریح دارد: «هر یک از کمیسیون‌های تخصصی مجلس ... در محدوده تخصصی خود دارای وظایف و اختیاراتی به شرح زیر می‌باشد: ... ۷- بررسی و تصویب آزمایشی طرح‌ها و لواح ... که طبق اصل ۸۵ به آنها محول می‌گردد» بنابراین کمیسیون خاصی جهت اعمال اصل ۸۵ وجود ندارد و طرح‌ها و لواح به فراخور موضوع به کمیسیون‌های سیزده گانه ارجاع می‌شوند.

دکتر کاتوزیان، استاد ممتاز حقوق ایران با تردید در طبیعت قوانین آزمایشی و ارزیابی آنها در ماهیتی مختلط از قانون و آین نامه، قائل به دو شأن متفاوت از این مصوبات شده‌اند: اول: حالتی که کمیسیون در حد تفویض شده، قانون‌گذاری نموده که در این صورت، مصوبه کمیسیون، قانون است. دوم: وضعیتی که کمیسیون از حدود واگذار شده، تجاوز نموده که در این حالت مصوبه کمیسیون نه قانون که آین نامه است و از این‌رو، اولاً: محاکم تکلیفی در اجرای آن ندارند.^{۳۱} ثانیاً: دیوان عدالت اداری می‌تواند به دلیل سوءاستفاده از اختیارات، این مقررة خلاف قانون را ابطال کند.^{۳۲} زیرا، این قوانین پیش از تصویب نهایی مجلس قدرت قانون کامل را نداشته و اعتبار آن محدود به قانونی است که مبنای اعطای اختیار قرار گرفته است.^{۳۳} نگاهی که از نظر نویسنده‌گان و با عنایت به اصولی همچون ۸۵، ۹۴، ۹۳ و شمول نظارت شورای نگهبان بر مصوبات کمیسیون‌های داخلی مجلس، مطابقتی با ق.ا. کنونی نداشته و صرفاً در چهارچوب نظریه‌ای آرمانی یا پیشنهادی برای اصلاح ساختار تقنین آزمایشی قابل قبول است.

ب) در مذمت تفویض اختیار

-
۲۵. اصل ۶۶ ق.ا.: «ترتیب انتخاب رئیس و هیأت رئیسه مجلس و تعداد کمیسیون‌ها و ... به وسیله آین نامه داخلی مجلس معین می‌گردد».
۲۶. به عنوان مثال نگاه کنید به: ۱- ماده ۴۲ آین نامه داخلی مجلس مصوب ۱۳۶۱/۳/۲۳ که طبق آن تعداد کمیسیون‌های دائمی به جز کمیسیون‌های ویژه ۲۰ مورد است. ۲- ماده ۳۴ آین نامه داخلی مجلس مصوب ۱۳۷۸/۷/۱۸ در توضیح ۱۲ کمیسیون تخصصی که با تصویب ماده ۴۰ مکرر در اصلاحیه ۱۳۸۷/۹/۲۶ (اضافه شدن کمیسیون شوراهای امور داخلی)، تعداد کمیسیون‌های تخصصی به ۱۳ رسید.
۲۷. ماده ۵۹ آین نامه داخلی مجلس: «در مسائل مهم و استثنایی که برای کشور پیش می‌آید و در این خصوص تشکیل کمیسیون ویژه‌ای برای رسیدگی و تهیه گزارش ضرورت پیدا می‌کند، به پیشنهاد حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان و تصویب مجلس، این کمیسیون تشکیل می‌شود...».
۲۸. ماده ۵۸ آین نامه داخلی مجلس: «در مورد طرح‌ها و لواحی که به تشخیص هیأت رئیسه به دو یا چند کمیسیون ارتباط اساسی داشته باشد، کمیسیون مشترک تشکیل می‌گردد...».
۲۹. به ترتیب وفق مواد ۳۴ الی ۴۰، ۴۰ مکرر، ۴۱ الی ۴۵ آین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، کمیسیون‌های تخصصی عبارتند از ۱- آموزش و تحقیقات. ۲- اجتماعی. ۳- اقتصادی. ۴- امنیت ملی و سیاست خارجی. ۵- انرژی. ۶- برنامه و بودجه و محاسبات. ۷- بهداشت و درمان. ۸- شوراهای امور داخلی کشور. ۹- صنایع و معادن. ۱۰- عمران. ۱۱- فرهنگی. ۱۲- قضایی و حقوقی. ۱۳- کشاورزی، آب و منابع طبیعی.
۳۰. اصل ۱۷۰ ق.ا.: «قضات دادگاه‌ها مکلفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آین نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین ... است خودداری کنند...».
۳۱. بند ۱۹ ماده ۱۹ قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۵/۳/۹ مجلس شورای اسلامی و ۸۵/۹/۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «حدود صلاحیت و اختیارات هیأت عمومی دیوان به شرح زیر است: ۱- رسیدگی به شکایات ... از آین نامه‌ها و سایر نظمات دولتی ... از حیث ... سوءاستفاده از اختیارات...».
۳۲. ناصر، کاتوزیان؛ فلسفه حقوقی، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، ۱۳۷۷، جلد ۲ (منابع حقوق)، ص ۸۶.

۱. مغایرت اصل ۸۵ با اصل منع تفویض اختیار در حقوق عمومی

در اصل ۶۸ نخستین پیش‌نویس ق.ا.^{۳۳} تفویض اختیار پیش‌بینی نشده بود: «سمت نمایندگی قائم به شخص و منصب ملی است و قابلیت تفویض به دیگری ندارد. هیچ نماینده‌ای حق ندارد در رأی دادن به دیگری و کالت دهد و مجلس نیز نمی‌تواند قانون‌گذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند».^{۳۴} اما این اصل متوجه در سال ۵۸ با ورود یک استثنای تخصیص خورده و مخدوش شده است. از این رو، ایراد اصل منع تفویض اختیار برخلاف صحبت این امر در حقوق خصوصی^{۳۵} به رغم درج در ق.ا. و برخورداری از مبنای قانونی وارد می‌باشد و اتفاقاً در اینجا انتقاد بر نویسنده‌گان ق.ا. است که امری خلاف اصل را در ق.ا. گنجانده‌اند.^{۳۶} موضوعی که موجب شد تا به هنگام بازنگری ق.ا. در سال ۶۸ و گنجاندن تفویض اختیاری دیگر^{۳۷}، قبح مطلب از بین رفته و به صورت امری عادی درآید. در مشروح مذاکرات می‌خوانیم:

«تفکیک قانون‌گذاری از قوه مقنه در هر موردی می‌تواند خلاف طبیعت تفکیک قوا باشد. اما این کار را ق.ا. کرده... من این را [واگذاری تصویب اساسنامه‌ها به دولت یا کمیسیون‌ها در بند دوم اصل ۸۵] منافاتی با این اصل که قانون‌گذاری بر عهده قوه مقنه و مجلس است نمی‌دانم چون اگر تصویب شود یک استثنای سومی است...».^{۳۸}

اما باید درنظر داشت که هرچند جایگاه درج استثنائات و موارد خلاف اصل در ق.ا. است، اما افزایش تعداد آنها و حرکت به سمت تخصیص اکثر قبیح و به قول اصولیین مستهجن بوده^{۳۹} و صرف پیش‌بینی در ق.ا. از زشتی ورود استثنایه به اصل بنیادین حقوق عمومی نمی‌کاهد. زیرا، شأن نزول استثناء، صرفاً مواردی خاص برای خروج از بنیست و کارایی پیشتر نظام حقوقی است. آنهم در صورتی که واقعاً جز مخدوش شدن اصول راه دیگری نباشد. اما در قضیه متروخه، اگر خبرگان ق.ا. واقعاً نیت تقدیم آزمایشی داشت، به سادگی می‌توانست اولاً: قانون‌گذاری آزمایشی را نه در چهارچوب تفویض اختیار که در قالب فرآیند عادی تقدیم قرار دهد. فرآیندی با دو شور یکی در کلیات و دیگری در جزئیات و با مشارکت همه نمایندگان در جلسه علنی^{۴۰} و البته کارشناسی موضوع از طریق کمیسیون‌های مربوطه. ثانیاً: علاوه بر محدودیت زمانی، تعیین نحوه ارزیابی - دیگر خصیصه اصلی این قوانین - را در متن قوانین آزمایشی الزامی نماید.^{۴۱} ضمن آنکه می‌توان با را فراتر هم گذاشت و با توجه به اینکه ذکر دو ویژگی مذکور در صلاحیت ذاتی مجلس است، اعلام نظر نمود که این مهم اساساً نیازی به درج در ق.ا. نداشت.

^{۳۳}. در خصوص آشنایی با نویسنده‌گان و نحوه تدوین این پیش‌نویس نگاه کنید به: ناصر، کاتوزیان؛ «گذری بر تدوین پیش‌نویس قانون اساسی»، نشریه حقوق اساسی، سال اول، شماره ۱، پاییز ۸۲، ص ص ۱۱۵-۱۳۷.

^{۳۴}. به نقل از: ناصر، کاتوزیان؛ «نخستین پیش‌نویس رسمی قانون اساسی» در: گامی به سوی عدالت، پیشین، ص ۲۱۰.

^{۳۵}. نگاه کنید به: محمد جعفر، جعفری لنگرودی؛ مقدمه عمومی علم حقوق، تهران، کتابخانه گنج دانش، چاپ هشتم، ۱۳۸۳، ص ص ۲۳ و ۱۷۰-۱۷۱.

^{۳۶}. در این خصوص جهت مطالعه نقدی قاطع و به دور از واژگانی چون «به نظر می‌رسد»، «قابل تأمل» و امثال‌هم نگاه کنید به: ناصر، کاتوزیان؛ «نقدی تحلیلی بر پیش‌نویس قانون اساسی» پیشین.

^{۳۷}. در سال ۶۸، پاراگراف دومی به اصل ۸۵ افزوده شد: «همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را برای اعلان اصل ۷۷ به کمیسیون‌های ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد...».

^{۳۸}. عباسعلی، عمید زنجانی؛ در: صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، چاپ دوم، ۱۳۸۱، جلد ۲، ص ۱۱۲۰.

^{۳۹}. نگاه کنید به: ابوالحسن، محمدی؛ مبانی استنباط حقوق اسلامی یا اصول فقه، تهران، دانشگاه تهران، چاپ هجدهم، ۱۳۸۳، ص ۹۹.

^{۴۰}. نگاه کنید به: ا. رضا، جلالی؛ راهنمای تحلیل نیاز قانون‌گذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص - ۱۲۹ و ۱۲۷-۱۴۸.

^{۴۱}. علیرضا، رخشندۀ رو؛ «چگونگی ارزیابی آثار اجرایی قوانین و به کارگیری سیستم بازخورد» در: همایش یک‌صدمین سال قانون‌گذاری (مجموعه مقالات)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۶، ص ۱۵۱. که به عنوان راهکار قوانین آزمایشی عنوان کردند مجلس جدا از قالب اصل ۸۵، می‌تواند مدت اجرا را در قانون مشخص کند.

۲. اصل ۸۵ : زمینه‌ساز مغایرت با ویژگی شفافیت پارلمان

شفافیت به عنوان یکی از ویژگی‌های ذاتی پارلمان‌ها در مقایسه با قوه مجریه - که نه تنها فرآیند اتخاذ تصمیمات فردی که حتی تصمیمات جمعی آن در قالب مصوبات هیأت دولت یا وزیران در مقابل دید رأی دهنده‌گان قرار نداشته و غالباً «پشت درهای بسته» انجام می‌شود و تنها خروجی آن یعنی متن مصوبات در اختیار مردم قرار می‌گیرد^{۴۲} - مستلزم تقنین در دید همگان است. اینکه تمامی موافقت‌ها، مخالفت‌ها و پیشنهادها نمایندگان در زمان وضع قانون از طریق رسانه‌ها و روزنامه رسمی^{۴۳} در معرض دید شهروندان باشد «تا مردم بتوانند دلایل اتخاذ تصمیمات قانون‌گذار را بدانند». ^{۴۴} چهاینکه «دموکراسی از اجتماع نیرو گرفته و امری مربوط به همگان است و از این نظر پنهان‌کاری دشمن دموکراسی بوده و می‌تواند به لحاظ اعمال برخی مصلحت‌ها، نهایتاً به خبری گسترده مردم از مسائلی که مورد علاقه همگان است بینجامد»^{۴۵}. تقنین در صحن علنی مجلس، سهمی عمده در «مشروعیت بخشی قوانین»^{۴۶} و برقراری «شفافیت و دسترسی آزاد به اطلاعات»^{۴۷} از عناصر «حکمرانی مطلوب»^{۴۸} دارد و به زعم نویسنده‌گان قسمتی از این حق از طریق علنی بودن بحث‌های نمایندگان در زمان تصویب قانون حاصل می‌شود. حق آگاهی مردم، حقی اساسی و از حقوق بین‌الملی بشر است که مآلًا موجبات پاسخگویی حاکمیت و از جمله مجلس را فراهم آورده و در بعدی کلان‌تر به تقویت دموکراسی می‌انجامد^{۴۹}. اما قراردادن تصویب آزمایشی قوانین در قالب تفویض اختیار به کمیسیون‌های داخلی که ظاهراً مصادقی از «مجلس» در اصل ۶۹ ق.: (مذاکرات مجلس باید علنی باشد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم منتشر شود...) نیستند، زمینه را برای قانون‌گذار عادی فراهم نموده تا ضمن تصویب آین نامه داخلی مجلس، شهر وندان را از حق آگاهی عمومی نسبت به مباحث در گرفته حین تصویب قانون و دسترسی به مشروح مذاکرات^{۵۰} محروم نماید. کمیسیون‌هایی که صرفاً به روی نمایندگان باز بوده^{۵۱} و رسانه‌ها و شهروندان به طور مطلق و مستولین قوه مجریه - بدون اذن کمیسیون^{۵۲} - از حضور در آنها به عنوان مستمع محروم‌مند و صورت جلسات آنها نیز علی‌رغم ثبت و

^{۴۲}. رؤیا، معتمدیزاد؛ جزوء درس آزادی‌های عمومی، دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۸۷، ص ۱۴.

43. Official Journal.

^{۴۴}. هرمز، بیزدانی زنوز؛ «نقش شفافیت در تحقیق حکمرانی مطلوب»، نشریه حقوق اساسی، سال ششم، شماره ۱۱، تابستان ۸۸، ص ۲۸۰.

^{۴۵}. همان، ص ۲۷۶.

^{۴۶}. رضا، جلالی؛ پیشین، ص ۱۲۸.

^{۴۷}. نگاه کنید به: ۱- حسام، نقیبی مفرد؛ حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی شدن حقوق بشر، تهران، شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۸۹، صص ۱۲۳-۱۲۵. ۲- مرکز اقتصاد بخش خصوصی، «حکمرانی مردم‌سالار: عنصر اصلی اصلاحات سیاسی و اقتصادی»، ترجمه بهروز تصدیقی در: احمد میدری و جعفر خیرخواهان، حکمرانی خوب، بیان توسعه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۳. ۳- ای. اسکاپ؛ «حکمرانی خوب چیست؟»، ترجمه مهدی هداوند، اقتصاد سیاسی، سال دوم، شماره ۸، ۱۳۸۴، ص ۱۴۹. ۴- محمد حسین، زارعی؛ «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، تحقیقات حقوقی، شماره ۴۰، پاییز و زمستان ۸۳، ص ۱۵۶ و ۱۶۰. ۵- نیز در خصوص آزادی اطلاعات نگاه کنید به: سازمان‌السادات، جعفری؛ «بررسی لایحه آزادی اطلاعات با تکیه بر استناد و قوانین بین‌المللی»، خبرنامه کانون و کلای دادگستری استان اصفهان، سال سوم، شماره ۳۵، خرداد ۸۸، ص ۸۶-۸۰.

48. Good Governance.

^{۴۹}. محمدحسن، حبیبی؛ «بررسی حق آگاهی مردم به عنوان یک حق اساسی»، نشریه حقوق اساسی، سال اول، شماره ۱، پاییز ۸۲، ص ۶۶.

^{۵۰}. نیز نگاه کنید به: سیدمحمد، هاشمی؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، میزان، چاپ نهم، ۱۳۸۳، جلد ۲، ص ۱۱۳.

^{۵۱}. برگرفته از چکیده طرح پژوهشی مهدی مهدی‌زاده با عنوان «طرح توجیهی پیش‌نویس قانون آگاهی همگانی از مشروح مذاکرات نهادهای شورایی» در: اکبر، رسولی؛ کارنامه پژوهشی اداره کل پژوهش و اطلاع رسانی ریاست جمهوری، تهران، اداره کل مذکور، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ۵۱-۵۰.

^{۵۲}. طبق ماده ۱۴۹ آین نامه داخلی مجلس، صرفاً نمایندگان غیر عضو می‌توانند بدون حق رأی در کمیسیون مربوطه حاضر شوند.

^{۵۳}. به موجب ماده ۱۴۸ آین نامه داخلی مجلس: «کمیسیون‌ها موظفند در موقع رسیدگی به طرح‌ها از وزرا و بالاترین مقام دستگاه ذی‌ربط دعوت به عمل آورند».

ضبط، منتشر نشده و جایی بهتر از بایگانی مجلس ندارند^{۵۳}؛ و به نوعی راه فراری است برای مجلس که در کمال آرامش، قوانین موردنظر خود را تصویب نموده و از رویارویی با افکار عمومی پرهیزد.

۳. مغایرت اصل ۸۵ با خصیصه اکثریتی بودن مجلس و قانون

«یکی از جهات مشخصه مجلس، جمعی بودن آن است»^{۵۴} و مجلس شورای اسلامی نیز، آن چنان که از لفظ «شورا» در نامش پیدا است در مشارکت و اکثریت معنا می‌یابد. در حقوق اساسی پارلمان مظہر اراده عموم و نماینده اکثریت جامعه فرض می‌شود. از این‌رو، بدیهی است که محصول نهاد تجلی اراده عمومی، نیز از این ویژگی برخوردار باشد. البته باید توجه داشت، همان‌طور که ممکن است نماینده‌گانی تنها با برتری چند رأی نسبت به دیگران به پارلمان راه یابند، درخصوص خروجی پارلمان نیز، چه سیار قوانینی که با حداقل آرای ممکن که اتفاقاً از سوی نماینده‌گانی که با حداقل آراء وارد پارلمان شده‌اند، به تصویب برسد و واقعاً این قوانین، مظہر اراده ملی نباشد. اما اینجا نه با پدیده‌ای مطلق که با فرضی موافقه هستیم که تا به حال بهترین شیوه برای اعمال حاکمیت مردم بمردم بوده است.^{۵۵}

اما قانون صرفاً به جهت جایگاه منشأ خود یعنی پارلمان، «مین اراده عمومی، معکوس کننده روح کلیه اعضای جامعه»^{۵۶} و «تحقیق خواسته‌ها و آرمان‌های ملت»^{۵۷} توصیف نشده و ضروری است تا در خود پارلمان نیز، قاعده دموکراسی یعنی احراز اکثریت رعایت شده و مصوبات پارلمان با حضور اکثریت نماینده‌گان، بحث و مذاکره و سرانجام تصویب شود. پس برای اینکه قانون، «مظہر اراده ملت»^{۵۸} یا به عبارتی «برترین نماد اراده ملت»^{۵۹} باشد، وجود دو عنصر واجب است؛ اول: اکثریت مردم با رضایت و انتخاب آزادانه خود، وضع قانون را به نماینده‌گان تفویض نمایند. دوم: در خود پارلمان نیز با عنایت به بعيد یا نادر بودن اتفاق نظر، قانون محصول نظر اکثریت نماینده‌گان و نه صرفاً جمع اندکی از آنها باشد. نماینده‌گانی که «مجمع رسمی آنها در مقام مبعوثان ملت و قوه علمیه کشور»^{۶۰} و نمایش رسمی آنها در شأن ایفای نقش قوه مقننه، جلسات مجلس شورای اسلامی^{۶۱} و نه کمیسیون‌های داخلی است. اما قانون مصوب حداقل ۱۵ نفر عضو کمیسیون را نمی‌توان مظہر اراده عمومی دانست. مصوبه‌ای که علی‌رغم برخورداری از عنوان قانون، تأیید شورای نگهبان، امضای رئیس جمهور و اجرا در سراسر کشور، حداقل قانون به معنای شکلی است و نمی‌توان آن را ماهیتاً قانون ارزیابی نمود. چه اینکه قانون در معنای حقیقی خود همان‌طور که از زمان رساله دفتر تنظیمات (کتابچه غیبی)، نخستین اثر میرزا ملکم خان - ارائه شده در عصر ناصری و پیش از تشکیل مجلس شورای ملی - با اظهار اینکه «قانون باید در

^{۵۳} ماده ۵۶ آینه نامه داخلی مجلس: «پس از آنکه مجلس یا کمیسیون‌ها (درخصوص قوانین آزمایشی) درباره طرح یا لایحه‌ای رأی نهایی داد، اسناد و اوراق و صورت جلسات مربوط به آن، در اداره کل قوانین مجلس بایگانی می‌شود».

^{۵۴} حبیب، دادرف؛ پارلمان، تهران، چاپ اطلاعات، ۱۳۴۳، ص ۲۵۷.

^{۵۵} ناصر، کاتوزیان؛ «اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی»، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره سوم، زمستان ۸۳، ص ۳۰۸.

^{۵۶} ژرژ، دل و کیو؛ فلسفه حقوق، ترجمه جواد واحدی، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص ۱۵۵.

^{۵۷} علی‌یار، ارشدی؛ حقوق اساسی و شرح و نقد قانون اساسی ایران، تهران، سرمدی، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ۷۰.

^{۵۸} در باب این گزاره نگاه کنید به: لوییز ماریا، دیزپیکازو؛ «سیر دگرگونی مفهوم قانون در حقوق غرب»، ترجمه محمد رضا ویژه، الهیات و حقوق (فصلنامه دانشگاه علوم اسلامی رضوی)، سال هفتم، شماره ۲۳، بهار ۸۶، ص ۲۰۳-۲۰۷.

^{۵۹} صدر ماده ۴ ق.ا. مراکش. نگاه کنید به: دفتر توافق‌های بین‌المللی ریاست جمهوری، قانون اساسی مراکش، ترجمه مهدی رستگار اصل، تهران، معاونت پژوهش، تدوین و تدقیق قوانین و مقررات کشور، چاپ اول، ۱۳۷۸، ص ۲۲.

^{۶۰} محمد حسین، نائینی؛ تنبیه الامّة و تنزیه الملة، با مقدمه و تعلیق روح الله حسینیان، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ دوم، ۱۳۸۷، ص ۷۴.

^{۶۱} مهدی، نظرپور؛ آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم، دفتر نشر معارف، چاپ دوم، ۱۳۸۹، ص ۱۵۹.

مجلس تنظیمات به اتفاق کل اجزای مجلس نوشته شده باشد»^{۶۲}؛ مدنظر بوده، امری است مشارکتی که با حضور اکثریت نمایندگان - طبق حد نصاب مذکور در ق.ا. یا آینه نامه داخلی مجلس - رسمیت می‌باشد. شاید در این خصوص گفته شود:

«هنگامی که مجلس مدت اجرای موقت قانون را معین می‌کند در جریان آن مصوبه هم قرار می‌گیرد. یعنی متوجه می‌شود کمیسیون چه چیز را تصویب کرده و در واقع با تصویب مدت معین، مصوبه کمیسیون را هم بهطور ضمنی تصویب می‌نماید».^{۶۳}

اما این تلقی قابل تأمل است. زیرا، بحث حداکثر ده دقیقه‌ای نماینده تقاضاکنندگان ارجاع به کمیسیون‌ها و موافقت و مخالفت دو نفر با همان مدت^{۶۴} را نمی‌توان مشارکتی واقعی دانست. چه اینکه این مطالب صرفاً در ضرورت ارجاع بوده و به متن اصلی و جزئیات آن ارتباطی ندارد. ضمن آنکه از مجلس به عنوان مظهر شفافیت و عمل در مقابل چشم‌انداز، انتظار انجام وظیفه به صورت تلویحی، ضمنی و در لفافه نمی‌رود. براین مبنای ارزیابی حضور مختصر و شکلی نمایندگان در تقنین آزمایشی به «تصویب ضمنی» چیزی جز توجیه تفویض اختیار نیست.

۴. مغایرت اصل ۸۵ با حاکمیت ملی و حق تعیین سرنوشت

فصل پنجم ق.ا. با عنوان زیبای «حق حاکمیت ملت و قوای ناشی از آن» صریحاً اظهار داشته که قوای سه گانه در ایران ریشه‌ای جز حاکمیت ملت ندارند. حقی که تفصیل آن در اصل ۵۶ عنوان شده است^{۶۵}. براین مبنای و به موجب اصل ۵۸ که اعمال قوه مقتنه را از طریق مجلس می‌داند، مردم با انتخاب نمایندگان موردنظر خود در «انتخاباتی دموکراتیک»^{۶۶}، حق حاکمیت خود را در حوزه قانون‌گذاری اعمال می‌نمایند. به عبارت بهتر، حق تعیین سرنوشت شهر و ندان، بخشی از طریق انتخاب رئیس جمهور^{۶۷} و بخشی به واسطه انتخاب نمایندگان مجلس عینیت می‌باشد. اما مردم این حق را به صورت مطلق به نمایندگان واگذار ننموده و برخلاف قوه مجریه که انتخابات آن برای واگذاری حق حاکمیت به یک نفر است، در قوه مقتنه این حق به عده کثیری واگذار می‌شود تا با مشارکت یکدیگر آن را اعمال نمایند. پس واگذاری اعمال این حق به تعداد قلیلی از نمایندگان، پشت درهای بسته، این حق خداداد را محدودش ساخته

۶۲. البته با توجه به اینکه در این رساله منظور از مجلس تنظیمات، هیأت وزیران مرکب از پادشاه، سه نفر شاهزاده، پانزده نفر مشیر و هشت نفر وزیر است، قانون نیز در معنی عام یعنی مقررات دولتی مقصود است. با این حال مشارکتی بودن و اکثریتی بودن از این مهم قابل استفاده است. ضمن آنکه این رساله برای تشویق ناصرالدین شاه به اصلاحات سیاسی - اداری بوده و شاید آن زمان، اساساً صحبت از تشکیل پارلمان مانع انجام اصلاحات می‌شده است. نگاه کنید به: حجت‌الله، اصلی؛ رساله‌های میرزا ملکم خان ناظم‌الدوله، تهران، نی، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ص ۱۰-۳۹.

۶۳. سید جلال الدین، مدنی؛ حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، تهران، سروش، چاپ دوم، ۱۳۶۹، جلد ۳ (قوه مقتنه)، ص ۱۸۱.

۶۴. ماده ۱۷۰ آینه نامه داخلی مجلس: «به هنگام طرح تقاضای [ارجاع طرح یا لایحه طبق اصل ۸۵] در مجلس، نماینده دولت یا نماینده منتخب تقاضاکنندگان، دلایل ضرورت ارجاع طرح یا لایحه را حداکثر به مدت ده دقیقه بیان می‌نماید و سپس دو نفر مخالف و دو نفر موافق که قبلاً ثبت نام کرده‌اند و در صورت عدم ثبت نام، در مجلس نوبت گرفته‌اند، هر یک به مدت ده دقیقه صحبت کرده و آنگاه رأی گیری می‌شود».

۶۵. «حاکمیت مطلق برجهان و انسان از آن خدا است و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ کس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را از طرقی که در اصول بعد می‌آید اعمال می‌کند».

۶۶. برای آشنایی با این مفهوم نگاه کنید به: حسن، خسروی؛ «بررسی مفهوم انتخابات دموکراتیک»، حقوق اساسی، سال ششم، شماره ۱۱، تابستان ۸۸، ص ص ۸۷-۱۱۳.

۶۷. اصل ۱۱۴ ق.ا.: «رئیس جمهور برای مدت چهار سال با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود...».

۶۸. نگاه کنید به: شهاب، تجری؛ عقلانیت در قانون‌گذاری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۹، ص ص ۹۱-۹۰. که تقنین را نوعی حاکمیت و منظور از حاکمیت را حق تعیین سرنوشت برای اجتماع ارزیابی کرده‌اند، حقی که با تقنین گره خورده است.

و در واقع به اندازه تمامی قوانین آزمایشی که تا به حال تصویب شده، این حق نادیده گرفته شده است. در این میان انتقاد اساسی به خبر گان ق.ا. وارد است که با انشای بند نخست اصل ۸۵، اصول ۵۶ و ۵۸ را مخدوش نموده‌اند. زیرا، براساس فرض دموکراسی، نمایندگان مجلس مبعوث مردم بوده و قوانین مصوب آنها مع الواسطه ناشی از اراده مردم می‌باشد^{۶۹} و قانون گذار اساسی حق نداشت که اراده مردم را تقسیم کرده و بخشی از آن را به کمتر از مجموع نمایندگان بدهد.

بند دوم: مطالعه تطبیقی تقین آزمایشی: اصلاحیه ۲۰۰۳ م قانون اساسی فرانسه

ق.ا. جمهوری پنجم فرانسه همچون چهار جمهوری پیشین، اشاره‌ای به قانون یا قانون گذاری آزمایشی نداشت. اماً فقد مبنای قانون اساسی مانع تصویب آزمایشی قوانین نشده و پارلمان فرانسه در مواردی، قوانینی با وصف آزمایشی را تصویب نموده است^{۷۰}. اماً به جهت مواجه شدن تفویض قانون گذاری به صورت آزمایشی در بعد محلی علی‌الخصوص در مورد جزیره کرس با ایجاد شورای قانون اساسی^{۷۱}، قانون گذار اساسی برآن شد تا با اعطای صلاحیتی عام، تصویب آزمایشی را در همه حیطه‌ها مجاز گردد. از این‌رو، در بازنگری ق.ا. به سال ۲۰۰۳ م که از طریق ماده ۸۹ (تشکیل کنگره) صورت گرفت، از میان موارد اصلاحی، این مهم در مواد ۱-۳۷ و ۷۲ اعمال شد^{۷۲} که با توجه به رویکرد متفاوت ق.ا. به تقین آزمایشی در این دو ماده که مآلًا اهداف متمایزی را نیز دنبال می‌کند، ماده ۱-۳۷ را در قسمت الف و ماده ۷۲ را در قسمت ب مطالعه می‌نماییم.

(الف) قانون آزمایشی ماده ۱-۳۷: ابزاری برای تقین بهتر

ماده ۱-۳۷ اشعار می‌دارد: «قوانين و مقررات (آیننامه‌ها) می‌توانند در موضوع و مدتی محدود حاوی مقرراتی آزمایشی باشند» که در این خصوص دو نکته قابل ذکر است: اولاً: به جهت اینکه شأن نزول ماده ۳۷ در تفکیک حوزه قوانین و مقررات و به عبارت بهتر صلاحیت قوه مقننه و دولت می‌باشد، قانون گذار اساسی با قرار دادن متن الحقیقی در ذیل ماده ۳۷ که خود ذیل عنوان پنجم ق.ا. یعنی روابط میان پارلمان و دولت است و ذکر واژگان «قوانين»^{۷۳} و «مقررات»^{۷۴} در پی آن بوده تا با تجویز تصویب آزمایشی قوانین و مقررات، همچنان حريم این دو ساحت حفظ شده و تصویب آزمایشی، مستمسکی برای ورود مقررات به حوزه قانون قرار نگیرد^{۷۵}. ثانیاً: به موجب این ماده، تصویب آزمایشی قانون و آیننامه در دو بعد محدود شده است: ۱- موضوع. ۲- مدت اجرا. به این جهت و مطابق با اصول قوانین

^{۶۹}. رضا فیض، مهدوی؛ «قانون چیست»، کانون و کلا، سال ششم، شماره ۳ (پیاپی ۳۹)، آذر و دی ۱۳۳۳، ص ۲۰.

⁷⁰. See For instance: 1- Loi du 17 janvier 1975 sur l'interruption volontaire de grossesse. 2- Loi du 4 août 1982 sur la liberté des travailleurs dans l'entreprise. 3- Loi du 1er décembre 1988 sur le revenu minimum d'insertion. 4- Loi du 29 juillet 1994 sur la bioéthique.

⁷¹. در خصوص رویه شورای ق.ا. فرانسه قبل و بعد از اصلاحیه ۲۰۰۳ م نگاه کنید به:

Guillaume Drago, "Les Lois Expérimentales" in: Ariane Vidal – Naquet, Le Provisoire En Droit Public, Paris, Dalloz, 2009, pp. 52-68.

⁷². See: Florence Crouzatier - Durand, "Réflexions sur le concept d'expérimentation législative", Revue Francaise de Droit Constitutionnel, 4- No 56, 2003, p.p. 674-695. in: http://www.cairn.info/article.php?73_Loi.

⁷⁴. Règlement.

⁷⁵. در فرانسه برخلاف سلسله مراتب نظام کلاسیک حقوق اساسی، مقررات نه در ذیل قوانین عادی که در عرض آن قرار دارند. به موجب ق.ا. فرانسه از یک طرف، ماده ۳۴ با بر شمردن مواردی، صلاحیت پارلمان فرانسه را محدود به موضوعات تصریح شده کرده و از طرف دیگر، ماده ۳۷ موارد خارج از شمول ماده ۳۴ را در حیطه مقررات و در صلاحیت قوه مجریه دانسته است و حتی ضمانت اجرای عدم دخالت قوانین در حوزه مقررات را نیز معین نموده است. نگاه کنید به: محمد حسین، زارعی؛ مطالعه تطبیقی مجالس قانون گذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۴، ص ص ۱۶۲-۱۶۴.

آزمایشی، موضوع قانون یا مقررة آزمایشی بایستی جزئی و محدود به مورد خاصی باشد و پارلمان در صورت ارجاع موضوعات کلی و گسترده با ایراد ش.ق.ا. روبه رو می شود.

ب) قانون آزمایشی ماده ۷۲: ابزاری برای تمکن‌گردایی اول: گذرنی بر ماده ۷۲

فرانسه کشوری بسیط با ساختار منطقه‌ای است. واحدهای درون سرزمینی در تقسیمات کشوری فرانسه عبارتند از: شهر ← بخش ← ناحیه ← شهرستان ← منطقه ← قلمرو فرانسه که شامل تمام سرزمین فرانسه به همراه جزیره کرس و واحدهای برون سرزمینی یا ماورالبحار است⁷⁶. جزیره‌ای که تفویض اختیار قانون‌گذاری در قالب آزمایشی به آن با ایراد ش.ق.ا. روبه رو شد. شورا در خصوص قانون مربوط به کرس اعلام نظر نمود که: «واگذاری صلاحیت قانون‌گذاری به حکومت محلی کرس ولو به صورت آزمایشی و در مدتی محدود، مخالف اصل حاکمیت ملی و مواد ۳ و ۳۴ ق.ا. است و قانون‌گذار نمی‌تواند خارج از موارد پیش‌بینی شده در ق.ا. صلاحیت خود را تفویض نماید»⁷⁷. در این حکم، شورا به تفویض اختیار قانون‌گذاری آزمایشی به نهادهای محلی جزیره کرس ایراد گرفته است که شامل دو موضوع می‌باشد: یکی اینکه جز در موارد منصوص ق.ا. وضع قانون قابل تفویض نیست و دیگر اینکه آزمایشی بودن قوانین تفویضی در اصل قضیه تأثیری نداشته و موجب رفع ایراد منع تفویض اختیار قانون‌گذاری نیست. اصلاح ماده ۷۲ ق.ا. محصول برتری نظر پارلمان بر ش.ق.ا. است که البتہ با تغییر ق.ا. صورت گرفته است.

ماده ۷۲ زیر عنوان دوازدهم ق.ا. فرانسه یعنی «واحدهای قلمرو»⁷⁸ قرار دارد. بنابراین برخلاف ماده ۳۷-۱ که تصویب آزمایشی قوانین و مقررات را به صورت ملی تجوییز کرده، اصلاحیه ماده ۷۲، این مهم را در بعد محلی حاکم ساخته است. در ماده ۷۲ می‌خوانیم: «در شرایطی که به وسیله قانون بنیادی⁷⁹ مقرر می‌شود، جز در مواردی که شرایط اساسی اجرای یک آزادی عمومی یا یک حق تضمین شده توسط ق.ا. نقض شود، واحدهای قلمرو یا زیرمجموعه آنها می‌توانند مطابق مورد با وضع قانون یا مقررات به صورت آزمایشی برای موضوع و مدتی محدود، قوانین یا مقررات مربوط به صلاحیت‌ها و اداره خود را نادیده بگیرند» که در این خصوص گفتنی است: اولاً: در ماده ۷۲ صرفاً به واحدهای محلی اجازه داده شده تا در چهارچوب منطقه جغرافیایی به وضع قوانین و مقررات پردازند. بنابراین پیش‌بینی قوانین آزمایشی در ماده ۷۲ در راستای تمکن‌گردایی صورت گرفته است. چه اینکه عنوان قانون بازنگری سال ۲۰۰۳ نیز «تمکن‌گردایی سازمانی از جمهوری»⁸⁰ می‌باشد. به این جهت فرانسه به عنوان یک دولت بسیط منطقه‌گرا با اصلاحات ۲۰۰۳ م گامی دیگر در جهت تثیید منطقه‌گرایی برداشته است. ثانیاً: همچون ماده ۳۷-۱ قانون آزمایشی باید در موضوع و مدتی محدود تصویب شود.

دوم: ماده ۷۲: سومین تفویض اختیار قانونی

⁷⁶ ب. دو گنتن و دیگران؛ نهادهای سیاسی، اداری و قضایی فرانسه، ترجمه سید محسن شیخ‌الاسلامی، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص-

۱۶۳-۱۶۸ و ۱۲۲-۱۲۶، ۸۲-۸۳.

⁷⁷ Décision No. 2001-454 Dc du 17 janvier 2002.

⁷⁸ Des collectivités territoriales.

⁷⁹ La Loi organique du 1er août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales: Jo 2 août 2003. 13217.

⁸⁰ Organisation décentralisée de la République.

به جز اصلاح ماده ۷۲ که با هدف تقویت تمکن‌گردایی و افزایش اختیارات واحدهای محلی صورت گرفته، دو مورد دیگر تفویض اختیار تقینی در ق.ا. فرانسه پیش‌بینی شده که هر یک شانی متفاوت دارد و برای درک بهتر اصل ۸۵ ق.ا. ایران مفید است که توضیح مختصری در این خصوص ارائه شود.

۱. ماده ۱۶: تفویض اختیار قانون‌گذاری به رئیس جمهور

ماده ۱۶ ق.ا. فرانسه با درنظر گرفتن دو شرط: ۱- به مخاطره افتادن نهادهای جمهوری، استقلال ملی، تمامیت ارضی یا اجرای تعهدات بین‌المللی به نحو جدی و فوری. ۲- اختلال در روند عادی فعالیت قوا حاکمه در ق.ا.، رئیس جمهور را مجاز دانسته تا به اقتضای شرایط و اوضاع، تصمیماتی با هدف اعاده به وضعیت طبیعی و قرار گرفتن مراجعت عمومی در مجرای قانونی خود، اتخاذ نماید.^{۸۱} نوعی صلاحیت قانون‌گذاری که بنا به شرایط ویژه و حساس کشور به رئیس جمهور تفویض شده^{۸۲} و در آخرین بازنگری ق.ا. در ۲۳ ژوئیه ۲۰۰۸ م با هدف محدود نمودن این اختیار خلاف اصل تغییراتی داشته است.^{۸۳}

طبق ماده ۱۶ صلاحیت رئیس جمهور در تصویب مقررات و ضوابط امری موقت و در نتیجه، مقررات مصوب نیز موقت است. اما این ضوابط علی‌رغم برخورداری از محدودیت زمانی، آزمایشی نیست و شأن نزول آن، چنان‌که شرح آن رفت، نجات کشور از بحران‌های شدیدی است که حیات ساختار سیاسی - حقوقی را به مخاطره می‌اندازد^{۸۴} و اساساً ربطی به آزمایش در امر قانون‌گذاری ندارد.

۲. ماده ۳۸: تفویض اختیار قانون‌گذاری به دولت (اردنانس)^{۸۵}

ماده ۳۸ ق.ا. فرانسه اشعار می‌دارد: «دولت به منظور اجرای برنامه‌های خود، می‌تواند از پارلمان کسب اجازه کند که به مدتی محدود، در اموری که معمولاً مشمول عنوان قانون است اقدام به وضع تصویب‌نامه نماید...». وفق این ماده، دولت می‌تواند طی درخواستی رسمی از پارلمان بخواهد که در مدتی محدود با ورود به قلمرو قانون (که گفتم طبق ماده ۳۷ از حوزه مقررات معجزاً است) قانون‌گذاری نماید. اردنانس یا تصویب‌نامه شبات‌های زیادی به قوانین آزمایشی دارد؛ اولاً: همچون قانون آزمایشی و اختیارات

^{۸۱} این تصمیمات پس از مشورت رسمی با نخست وزیر، رؤسای مجلسین و ش.ق.ا. در خصوص اصل استفاده از اختیار، آگاهی به مردم از طریق پیام و مشورت با ش.ق.ا. در مورد خود تصمیمات، لازم‌اجرا است.

^{۸۲} نگاه کنید به: ۱- اریک، بارت؛ مقدمه‌ای بر حقوق اساسی، ترجمه عباس کدخدایی، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ص ۲۰۸-۲۰۹. ۲- سیندی، اسکچ؛ «دموکراسی‌های نوپا و نظام نیمه ریاستی: انتخابی مسئله‌ساز»، ترجمه علی‌اکبر گرجی در: در تکاپوی حقوق اساسی، تهران، جنگل - جاودانه، چاپ دوم، ۱۳۸۸، ص ۲۲۹. ۳- کاترین، الیوت و کاترین، ورنون؛ نظام حقوقی فرانسه، ترجمه صفر ییگزاده، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۲، ص ص ۴۶-۴۷. ۴- ناصر، وزیری؛ جمهوری پنجم فرانسه و حکومت ژنرال دوگل و قانون اساسی ۱۹۵۸، تهران، اندیشه، ۱۳۴۶، ص ص ۶۲-۶۰.

^{۸۳} این تغییرات عبارتند از: ۱- پس از گذشت ۳۰ روز از اعلام وضعیت فوق العاده، ۶۰ نماینده یا سناتور و رؤسای مجلسین می‌توانند درخواست رسیدگی به موضوع تداوم یا پایان وضعیت را از ش.ق.ا. بنمایند. ۲- در پایان شصتمین روز و پس از آن، شورا رأساً می‌تواند نسبت به موضوع رسیدگی و اعلام نظر نماید. نگاه کنید به: اسدالله، یاوری؛ «بررسی تحولات اخیر مربوط به جایگاه رئیس جمهور در نظام سیاسی فرانسه»، فصلنامه حقوق پژوهش حقوق و سیاست، سال دوازدهم، شماره ۳۱، زمستان ۸۹، ص ص ۴۲۲-۴۱۹.

^{۸۴} نگاه کنید به: پروانه، تیلا؛ اصول تطبیقی قاعده سازی و مرزشناصی قانون و آینین‌نامه، تهران، خرسنده، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص ۳۱. که از جمله این بحران‌ها را «برهم خوردن نظم و امنیت داخلی در اثر هجوم خارجی، شورش‌ها و مازاعات داخلی» دانسته‌اند. نیز در خصوص این امتیاز ویژه در قوانین اساسی دیگر کشورها نگاه کنید به: ۱- ماده ۹۳ ق.ا. الجزایر در: دفتر توافق‌های بین‌المللی ریاست جمهوری، قانون اساسی الجزایر، ترجمه مهدی رستگار اصل، تهران، معاونت پژوهش، تدوین و تدقیق قوانین و مقررات کشور، چاپ اول، ۱۳۷۹. ۲- ماده ۸۶ ق.ا. اسپانیا در: دفتر توافق‌های بین‌المللی ریاست جمهوری، قانون اساسی اسپانیا، تهران، معاونت پژوهش، تدوین و تدقیق قوانین و مقررات کشور، چاپ اول، ۱۳۸۱. ۳- موارد ۱۴۲-۱۴۳ ق.ا. افغانستان در: رامین، مشتاقی؛ رهنمود انسیتیوت ماکس پلانک برای قانون اساسی افغانستان، ترجمه حسین غلامی دون، آلمان، هایدلبرگ، ۲۰۰۷ م، مجلد ۱ (تشکیلات و اصول دولت)، ص ص ۱۹۱-۱۸۹.

⁸⁵ Ordonnance.

تقنینی رئیس جمهور محدودیت زمانی دارد. ثانیاً هم شأن قوانین آزمایشی در موارد استثنایی و ضروری - که یا سرعت در وضع ضوابط لازم‌الاجرا مدنظر است یا مورد خاصی است که در آن پارلمان از تخصص و تجربه کافی برخوردار نیست^{۸۶} - درخواست می‌شود. ثالثاً همانند قوانین آزمایشی که در آن مدت اجرا، موضوع، حوزه آزمایش و زمان تقدیم متن نهایی، مشخص است، در قانون تفویض اختیار پارلمان فرانسه نیز علاوه بر تعیین حوزه اختیار تفویض شده، «دو تاریخ یا مهلت معین می‌شود: نخست، تاریخی که دولت، حداکثر تا رسیدن آن باید لایحه تنفیذ آینین نامه مصوب خود را به مجلس تسلیم کند. دوم، مهلت تفویض اختیار»^{۸۷}. اما با وجود این مشابهت‌ها، اردنانس اصل ۳۸، قانون آزمایشی محسوب نمی‌گردد. زیرا، ۱- شأن استفاده از ماده ۳۸ سرعت در برقراری ضوابطی است ولی در قوانین آزمایشی بحث سرعت ورود به نظام حقوقی مطرح نبوده و اتفاقاً سرعت با فلسفه تقنین آزمایشی یعنی تصویب موقت، اجرای متن آزمایشی و ارزیابی آن در طول اجرا و النهایه اگر قانون تمدید نشود، تصویب قطعی، منافات دارد. ۲- در قوانین آزمایشی به رغم اینکه قانون گذار غالباً در طول اجرای آزمایشی، متن را تغییر نمی‌دهد، اما در انجام این مهم محدودیتی ندارد و چه بسا در میانه راه به تصمیم نهایی خود برسد. اما در اردنانس، مجلس در طول زمانی که اختیار قانون گذاری را در حوزه مربوطه به دولت واگذار کرده، از انجام هرگونه تغییر یا اصلاحی محروم است. ۳- اگر فرآیند ماده ۳۸ برای تصویب آزمایشی قوانین وافی به مقصود بود، دیگر چه حاجت بود که قانون گذار تقنین آزمایشی را در ق.ا. پیش‌بینی نماید؟ بنابراین از سه مورد تفویض اختیار تقنینی در ق.ا. فرانسه تنها اصلاحیه ماده ۷۲ در ۲۰۰۳م، مربوط به کار ویژه آزمایش در قانون گذاری است و دوی دیگر با وجود تشابه، فلسفه و منزلتی متفاوت دارند. امری که در بند بعد به آن اشاره خواهد شد.

گفتار دوم: منزلت ویژه قوانین آزمایشی در قانون اساسی ایران

پس از مطالعه رویکرد شکلی قانون گذار ایرانی به قوانین آزمایشی، نوبت به تحلیل محتوای این موضوع می‌باشد. در بند نخست این گفتار، زوایه دید قانون گذار اساسی و عادی در وضع و نحوه استفاده از اصل ۸۵ و در بند دوم، تمدید قوانین آزمایشی و علت آن در ساختار نظام حقوقی ایران بررسی شده است.

بند نخست، اصل ۸۵: آمیزه‌ای از سرعت و تأمل در قانون گذاری

اصل ۸۵ ق.ا. دو مقوله متفاوت «تفویض اختیار قانون گذاری در موارد ضرورت» و «تصویب آزمایشی قوانین» را با هم ترکیب نموده است. امتزاجی که موجب شده این اصل کارکردی دوگانه داشته باشد. ذیلاً به تحلیل این دو جنبه متفاوت اصل ۸۵ می‌پردازیم.

الف) اصل ۸۵: سرعت در قانون گذاری و رعایت تفکیک قوا

با نگاهی به مشرح مذاکرات خبرگان ق.ا.، برداشت جامعه حقوقی و عملکرد مجلس شورای اسلامی از ابتدا تا کنون درمی‌یابیم که هدف اصلی از انشای بند اول اصل ۸۵، تقنین آزمایشی و به عبارت بهتر آزمون و خطا در قانون گذاری نبوده و مقنن اهداف دیگری چون: قانون گذاری فوری، رعایت تفکیک قوا و صرفه‌جویی در وقت جلسات علنی مجلس را دنبال می‌کرده است.

اول: اصل ۸۵: عدم رعایت تشریفات قانون گذاری و پرهیز از تفویض اختیار به قوه مجریه
به کار رفتن واژه ضروری در اصل ۸۵ همراه با فرآیند مطرح شده در آن یعنی تفویض اختیار، جمع کثیری از جامعه حقوقی کشور را به این سمت رهنمون کرده که هدف از اصل ۸۵، نجات کشور از بحران‌هایی است که وضعیت

^{۸۶}. محمدحسین، زارعی؛ مطالعه تطبیقی مجالس قانون گذاری، پیشین، ص. ۳۰۰.

^{۸۷}. همان، صص ۳۰۰-۳۰۱.

کشور را در حالت فوق العاده قرار می‌دهد. تفسیری که چندان بپرداز هم نبوده و اتفاقاً اینجا، عمدۀ ایراد به خبرگان ق.ا. وارد است که با امتراج دو مقوله جدا از هم، موجبات غلبه جنبه فوریت بر آزمایشی بودن قانون‌گذاری را فراهم آورده‌اند. تقینی که با توجه به چهارچوب ارائه شده در اصل ۸۵ و تفصیل آن در قانون آینین‌نامه داخلی، عاری از تشریفات مرسوم: یعنی دو شوری بودن مصوبات و بحث ماده به ماده در جلسه علنی بوده و طی آن می‌توان به سرعت مواد مورد نظر را با دور زدن صحنه علنی به تصویب رساند. رویکردی که بیش از قوانین آزمایشی، یادآور ماده ۱۶ ق.ا. فرانسه است. اختیاری که اولاً: به بالاترین مقام رسمی قوه مجریه اعطای شده. ثانیاً: موقت است. ثالثاً: صرفاً در موقع ضروری که بحرانی دولت را تهدید می‌کند یا تمامیت کشور به مخاطره افتاده با شرایطی محدود و مضيق^{۸۸} استفاده می‌شود.^{۸۹} اما در ایران با توجه به ماهیت اقتدارگرای رژیم گذشته و ترس از افزایش اختیارات قوه مجریه و عدم اعتماد به آن، در اصل ۸۵ و البته در پوشش قوانین آزمایشی به جای قوه مجریه، یکی از ارکان اساسی قوه مقننه یعنی کمیسیون‌ها قرار گرفته است. به نظر می‌رسد وجوده اشتراکی چون: ۱- قالب تفویض اختیار با این تفاوت که مجلس به جای اعطای صلاحیت به دولت، این مهم را به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض نموده است. ۲- موقتی بودن مصوبات. ۳- دوری از تشریفات کند و البته شایسته تقینی. ۴- ضروری و استثنایی بودن موضوع که در اصل ۸۵ با الفاظ «ضروری» و «بعضی قوانین» صراحتاً تبیین شده است. ۵- تعین تکلیف نهایی توسط پارلمان، شأن نزول اصل ۸۵، نه تصویب آزمایشی قوانین که تفویض اختیار قانون‌گذاری در موقع خاص و ضروری است. به گونه‌ای که اگر عبارت «به صورت آزمایشی اجرا می‌شود» را از اصل حذف کنیم و به جای کمیسیون‌های داخلی نیز رئیس جمهور یا دولت را قرار دهیم، اصل ۸۵ کاملاً در این راستا قرار می‌گیرد. از طرف دیگر به رغم فلسفه وضع متفاوت، به سبب وجود شاخصه‌های مشابه در مواد ۱۶ و ۳۸ ق.ا. فرانسه، اصل ۸۵ تا حدودی به ماده ۳۸ (اردنانس) نیز شبیه است. چه اینکه در هر دو ماده، شاخصه‌های پیش گفته یعنی تفویض اختیار، موقتی بودن، ضروری بودن و اجتناب از تشریفات قانون‌گذاری مشاهده می‌شود. از این رو، اصل ۸۵ ق.ا. ایران چه به هنگام وضع ق.ا. چنان که در مسروخ مذاکرات می‌خوانیم:

۱. «این از سنت‌های سیئه است که مجالس مقننه گاهی اوقات مسائلی را که حتی در حد قانون بوده است، اظهارنظرش را به دولتها واگذار کرده‌اند که به شکل تصویب‌نامه عمل کنند، این است که می‌خواهیم جلوی این قیل اعمال گرفته شود».^{۹۰}

۲. «اینکه ایشان فرمودند برای اولین بار در دنیا ما این کار [اعطای صلاحیت وضع قانون به کمیسیون‌های داخلی] را کرده‌ایم، این طور نیست. در قوانین دیگر دنیا حتی به قوه مجریه اختیارات فوق العاده‌ای داده‌اند که اصل ۱۶ ق.ا. فرانسه که مربوط به اختیارات رئیس جمهور است، نمونه آن است (یکی از نماینده‌گان: به کمیسیون کسی اختیار نداده) حالا ما آمده‌ایم اختیاراتی را از قوه مجریه گرفته‌ایم و داده‌ایم به مجلس کمتر است و لای باید می‌دادیم به مقام دیگری که آن وقت هر چه را تصویب می‌کرد به اجرا می‌گذشت».^{۹۱}

و چه در تفسیر^{۹۲}، از این منظر ارزیابی شده که جایگاهی برای تصویب فوری قوانین در موارد ضروری و فوق العاده است. برداشتی که وامدار مجلس مشروطه بوده^{۹۳} و از همان زمان تا به حال در ذهن مقنن ایرانی نهادینه شده است که

^{۸۸}. نگاه کنید به: پاورقی‌های ۸۱ و ۸۳ همین نوشتۀ.

^{۸۹}. پرویز، کاظمی؛ «مزایای حکومت قانون در اجتماع» (متن سخنرانی)، مجله حقوقی وزارت دادگستری، سال دوم، شماره ۱ و ۲، فوریه و اردیبهشت ۱۳۳۹، ص ۷۷.

^{۹۰}. سید محمد، حسینی بهشتی؛ نایب رئیس خبرگان ق.ا. در: صورت مشروخ مذاکرات مجلس بررسی نهايی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۶۴، جلد ۲، ص ۸۴۵.

^{۹۱}. ابوالحسن، بنی صدر؛ همان، ص ۸۴۶.

^{۹۲}. به عنوان مثال نگاه کنید به: ۱- ناصر، کاتوزیان؛ مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ سی و سوم، ۱۳۸۲، ص ۱۲۵-۲. محمدحسین، ساکت؛ حقوق شناسی: دیباچه‌ای بر دانش حقوق، مشهد، نخست، چاپ اول، ۱۳۷۱، ص ۳-۳۳۶.

علی عباس، حیاتی؛ مقدمه علم حقوق، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۶، ص ۱۲۳-۴. سعیدرضا، ابدی؛ اعمال حاکمیت قانون از طریق قانون‌گذاری در ایران و فرانسه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، داشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۶۹-۷۰، ص ۱۲۰.

آزمایش در تقدین را با تفویض اختیار و سرعت در تصویب ترکیب نماید. اما باید در نظر داشت که اگر هدف از تصویب قوانین طبق اصل ۸۵، صرفاً سرعت تصویب است برای انجام این مهم به نحوی که اولاً: شبهه‌ای هم نباشد و تردیدی در باب نیت واقعی قانون گذاری ایجاد نشود. ثانیاً: با اصل حاکمیت ملی، شفافیت پارلمان، اعتبار رأی اکثریت و... مغایرتی پیدا نکند و حتی کاملاً منطبق با قانون باشد، طریقه تصویب فوری قانون پیشنهاد می‌شود. شیوه‌ای که مبحثی از آین نامه داخلی مجلس را به خود اختصاص داده^{۹۴} و طبق آن، طرح‌ها و لواح فوری به سه دسته یک، دو و سه فوریتی تقسیم شده^{۹۵} و از آنجا که تصویب فوریتی استثناست، در هر سه مورد باید دلایل مستندی موجود باشد.^{۹۶}

دوم: اصل ۸۵: ابزاری برای صرفه‌جویی در وقت مجلس

علاوه بر تفسیر پیشین یعنی استفاده از مکانیسم اصل ۸۵ برای تسريع در امر قانون گذاری، به هنگام تصویب این اصل در مجلس خبرگان ق.ا. و پس از آن در رویه مجالس شورای اسلامی، منزلت دیگری نیز برای اصل موصوف به این شرح در نظر گرفته شد که لواح و طرح‌های مفصل که طبعتاً تصویب آن‌ها در صحنه علنی وقت و انرژی بسیاری از مجلس می‌گیرد، از طریق نظام پیش‌بینی شده در اصل ۸۵ تصویب شود. امری که همچون برداشت پیشین، ریشه در مواجهه مجلس شورای ملی و برنامه دولت‌ها در زمان مشروطه دارد:

۱. «... کابینه تقاضا می‌کند که مجلس مقرر دارد همین که قوانین موضوعه از تصویب کمیسیون گذشت، به طور موقت اجرا شود... البته در موقع فراغت از مجلس شورای ملی خواهد گذشت».^{۹۷}

۲. «... چون مجلس شورای ملی به واسطه استغال فوق العاده نخواهد توانست قوانین مزبوره را در فرصت مطلوبه بگذراند، هیأت وزرا درخواست می‌نماید که پس از گذشتن قوانین از کمیسیون عدله، دولت مجاز باشد که آنها را ... موقتاً به موقع اجرا بگذراد...».^{۹۸} برداشتی که در زمان تصویب و بازنگری ق.ا. نیز مطرح شد:

۳. «... محظوظی که در مقررات آزمایشی بود. به علت وقت کم بوده...».^{۹۹}

۱. محمد، نورابی؛ تعدد مراجع قانون گذاری در جمهوری اسلامی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۳-۸۴، ص ۱۱۷-۱۱۸.

۲. چنان که این مهم از نخستین برنامه‌های دولت در زمان مشروطه بوده است: ۱. بند ۸ پرگرام کابینه میرزا محمد ولی خان سپهبدار اعظم: «... تشکیل هیأت مخصوصه برای تدارک لواح قوانین موقتی در مواردی که هنوز قانون وضع نشده و مجال انتظار گذشتن قوانین از مجرای خود نیست. لواح مزبوره فقط به تصویب کمیسیون مجلس شورای ملی و هیأت وزرا... خواهد رسید». ۲. بند ۱۵ پرگرام کابینه مستوفی‌الملالک: «... تکمیل قوانین عدله... نظر به مشاغل مهم فوریه مجلس... و فرط احتیاج عدله به قوانین مزبوره، کابینه وزرا تقاضا می‌کند که مجلس مقرر دارد، همین که قوانین موضوعه از تصویب کمیسیون عدله گذشت، به طور موقت اجرا شود...»؛ مجموعه قوانین و مقررات عصر مشروطیت ۱۲۹۹-۱۳۸۵ ه.ش، تهران، روزنامه رسمی، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۱۷۰-۱۸۵. مقدمه لایحه نخست وزیر - محمد مصدق - در باب درخواست اختیارات ویژه قانون گذاری: «رفع مشکلات ایجاب می‌نماید که به سرعت تصمیمات لازم اتخاذ شده و اجرا شود. چه اگر بناشد در این موقع حساس برای هر یک از اصلاحات لازم فوری، لواحی تهیه و پس از طی تشریفات پارلمانی به موقع اجرا درآید، فرصت از دست می‌رود و هیچ اصلاحی به موقع ضروری خود انجام نخواهد گرفت...»؛ مذاکرات دوره هفدهم، جلسه ۲۳، مورخ ۱۳۳۱/۵/۹ به نقل از: محمد زرنگ، پیشین، ص ۹۰.

۳. مبحث سوم از فصل اول باب دوم آین نامه داخلی مجلس با عنوان «مراحل بررسی و تصویب طرح‌ها و لواح فوری».

۴. ماده ۱۵۸ آین نامه داخلی مجلس.

۵. طبق ماده ۱۶۰ آین نامه داخلی مجلس، این دلایل عبارتند از: ۱. یک فوریتی: نیاز فوری جامعه و اولویت طرح یا لایحه نسبت به سایر موارد مطروحة. ۲. دو فوریتی: ضرورت جلوگیری از وقوع خسارت احتمالی و فوت فرست. ۳. سه فوریتی: مقابله سریع با خسارت حتمی در حالت کاملاً اضطراری و حیاتی.

۶. بند ۱۵ پرگرام کابینه مستوفی‌الملالک در: مجموعه قوانین و مقررات عصر مشروطیت (۱۲۹۹-۱۳۸۵ ه.ش)، پیشین، ص ۱۸۵.

۷. از پرگرام کابینه مشیرالدوله مصوب ۱۲ جمادی الاول ۱۳۳۳ ه.ق، همان، ص ۱۸۶.

۸. سید محمد، حسینی خامنه‌ای در: صورت مشروح مذاکرات بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیشین، ص ۸۴۴ البته ایشان با نفس تفویض اختیار جعل قانون به کمیسیون‌های مجلس مخالفت نموده‌اند ولی نظرشان براین بوده که فلسفه تصویب آزمایشی، فرصت کم است.

۲. [به هنگام طرح تفویض اختیار تصویب اساسنامه‌ها و... به دولت یا کمیسیون‌های مجلس در سال ۶۸]: «اگر مشکل، کنده است از طریق اصل ۸۵ قابل تأمین است و آزمایشی است...!!^{۱۰۰} و پس از آن نیز در تئوری و عمل (رویه مجلس) ادامه داشته است:

۱. «چون قوانین حقوقی و قضایی، فنی و مفصل هستند طرح آن در کمیسیونی که اعضای آن قاعده‌ای در امور قضایی تخصص دارند بهتر است و از طرفی وقت مجلس کمتر صرف این گونه قوانین می‌شود». ^{۱۰۱}
۲. «لایحه آین دادرسی کیفری به مجلس ارائه شد و به دلیل بالا بودن حجم لایحه قرار شد به صحنه علنی ارجاع نشود و تصویب کمیسیون قضایی کافی باشد». ^{۱۰۲}

پذیرش این استدلال مستلزم آن است که لوایح و طرح‌ها را به دو دسته حجیم و مختصر تقسیم کرده و صرفاً موارد مختصر را در صحنه علنی بررسی و فی المثل لوایح و طرح‌های بیش از پنجاه ماده را از طریق اصل ۸۵ تصویب و لازم الاجرا گردانیم! امری که علی‌رغم رویه شدن در مجالس شورای اسلامی، ابدآ پذیرفتی نبوده و منطقی ندارد. چه اینکه غالب مصوبات مطول مجلس که در قالب لوایح هم مطرح می‌شوند، از قوانین کلیدی نظام حقوقی بوده و این برداشت از اصل ۸۵ می‌تواند لطمات جبران‌ناپذیری را به آن وارد نماید و مهم‌تر اینکه ظاهراً فراموش شده که اصلی‌ترین وظیفه مجلس، قانون‌گذاری است و چه امری مهم‌تر از تصویب قوانینی که بدنه نظام حقوقی را تشکیل‌می‌دهند^{۱۰۳} و دادورزی قوه قضاییه بر مبنای آن صورت می‌گیرد. در این مقام به نظر می‌رسد، سخن ناپلئون بناپارت در خصوص عملکردش از هر استدلالی در خصوص نفع این برداشت همراه با کاهش مجلس، تأثیر گذارتر باشد. آنجا که در سنت هلن بیان داشت: «افتخار واقعی من، پیروزی در چهل نبرد نیست، شکست و اتولو همه این پیروزی‌ها را محو خواهد کرد. آنچه که هرگز محو نخواهد شد و از یاد نخواهد رفت، قانون مدنی من است». ^{۱۰۴} قانونی که مطالعه پیش از وضع آن، همچنان سرمشق قانون‌گذاری است. ^{۱۰۵}

ب) اصل ۸۵: کار ویژه قوانین آزمایشی اول: قوانین آزمایشی: عدم تناسب عنوان و محتوا

از جنبه‌ای دیگر، اصل ۸۵ در تجویز و توضیح قوانین آزمایشی است. نشانه‌هایی چون: ۱. «در موارد ضروری».^{۲۰۶} «وضع بعضی از قوانین». ۳. «در مدتی که مجلس تعیین می‌کند». ۴. «به صورت آزمایشی انجام می‌شود». ۵. «تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود» در متن اصل مؤید این ادعا است. اما به نظر می‌رسد اساساً وجه آزمایشی قوانین مصوب اصل ۸۵ مدنظر نبوده و در محتوای ترکیبی این اصل، کفة قانون‌گذاری فوری سنگین‌تر است. چه اینکه شرط ضروری ارزیابی در قوانین آزمایشی ایران کاملاً مفقود است. اولاً: الزام به ارزیابی در اصل ۸۵ ذکر نشده است. ثانیاً: مبحث چهارم فصل اول باب دوم آین نامه داخلی مجلس که به «بررسی طرح‌ها و لوایح طبق اصل ۸۵» اختصاص دارد نیز در خصوص ارزیابی ساخت است و حتی در تبصره ۱ ماده ۱۶۸ آن، که مقرر می‌دارد: «دولت باید حداقل شش ماه قبل از

۱۰۰. حسین، هاشمیان در: صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پیشین، ص ص ۱۱۰-۱۱۷.

۱۰۱. محمد، زرنگ؛ تحول نظام قضایی ایران، پیشین، جلد ۱، پاورپوینت ص ۴۷۰.

۱۰۲. عبدالعلی، میرکوهی، معاون حقوقی وزیر دادگستری فعلی، لایحه آین دادرسی کیفری به زودی تصویب می‌شود، خبر مندرج در: روزنامه شرق، سال پنجم، شماره ۹۶۱، چهارشنبه ۱۳۸۹/۲/۲۲، ص ۱۳.

۱۰۳. طرفه آنکه پیشه‌هاد دهنده‌گان تصویب آزمایشی لوایح بنیادی قضایی خود به این امر واقنده. نگاه کنید به: همان. که همزمان با اظهار اینکه: «آین دادرسی کیفری بعد از قانون اساسی از کلیدی‌ترین قوانین کشور محسوب می‌شود» از تصویب آزمایشی به دلیل حجم بالا خبر می‌دهد!!

۱۰۴. به نقل از: دومینیک، بورو؛ «تدوین قوانین جامع در حقوق فرانسه؛ تاریخچه، اهداف و نتایج»، ترجمه احمد اختیاری، گواه، شماره ۱۰، پاییز ۸۶، ص ۶۱.

۱۰۵. جهت آشنایی با نحوه تدوین قانون مدنی فرانسه توسط ناپلئون نگاه کنید به: ۱. حسن، افشار؛ مقدمه حقوق تطبیقی، تهران، بسیار، چاپ سوم، ۱۳۳۶، ص ص ۹۸-۱۳۳۶. ۲. علی پاشا، صالح؛ سرگذشت قانون، مباحثی از تاریخ حقوق (دورنمایی از روزگاران پیشین تا امروز)، تهران، دانشگاه تهران، چاپ دوم، ۱۳۸۳، ص ص ۴۴۲-۴۴۰.

پایان مدت آزمایشی قانون مذکور جهت تمدید یا تعیین تکلیف دائمی آن، اقدام قانونی لازم را معمول دارد...» به الزام ضمّ گزارش ارزیابی همراه با متن نهایی اشاره‌ای نشده است. حال آنکه همچون مواد ۱۳۰ و ۱۳۴ همان قانون که طبق آنها در طرح‌ها و لوایح قانونی باید «دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه به وضوح درج شود» شایسته بود در تبصره ۱ ماده ۱۶۸ آین‌نامه داخلی می‌آمد که باید همراه با لایحه تمدید یا تعیین تکلیف نهایی قانون آزمایشی، حداقل یک گزارش اجرا حاوی گزارشی از نحوه اجرا، آثار و تبعات آن و محورهای اصلی انتقادات وارد به آن، ارائه شود. ثالثاً: در طول حیات مجلس شورای اسلامی در هیچ یک از متون قوانین آزمایشی به ارزیابی قانون آزمایشی اشاره‌ای نشده و مآل آین مهم بر عهده نهاد یا نهادهای خاص یا عامی نیز قرار نگرفته است. در حالی که ارزیابی از بدیهیات قانون آزمایشی بوده و فقدان آن تردیدهایی جدی در «واقعاً آزمایشی بودن قوانین» مطرح می‌سازد. زیرا، آزمایش بدون «ارزیابی، ارائه نتایج عملکرد و تصمیم‌گیری بر اساس آن»، قابلیت پذیرش در عنوان «آزمایشی» را ندارد و به رغم برخورداری از عنوان آزمایشی، ماهیتاً آزمایشی نیست.

دوم: گستره قوانین موضوع اصل ۸۵

با وجود اطلاق واژه قوانین در اصل ۸۵، به نظر می‌رسد، استفاده از فرآیند این اصل در مورد تمام قوانین صحیح نباشد. از میان قوانینی که تصویب آنها به شیوه اصل موصوف امکان‌پذیر نیست، می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱. قانون آین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی

آین‌نامه داخلی مجلس به رغم فقد نص در خصوص منوعیت وضع آن طبق اطیل^{۱۰۶}، با توجه به اینکه طبق اصل ۶۵ - برخلاف سایر مصوبات که نیاز به اکثریت مطلق^{۱۰۷} دارند - نیازمند موافقت^{۱۰۸} حاضران است و اینکه اساساً در قوانین آزمایشی، متنی مورد موافقت قرار نمی‌گیرد و تنها در باب ارجاع آن به فرآیند اصل ۸۵ و تعیین مدت، رأی‌گیری می‌شود، باید طبق فرآیند عادی قانون گذاری در صحن علنی مجلس به تصویب برسد.^{۱۰۹}

۲. قوانین شکلی

برخی از قوانین با وجود طی تمام مراحل وضع یک قانون، به معنای ماهوی قانون نبوده و تنها از ظاهر و پوسته قوانین برخوردارند. مواردی چون: ۱. تصویب عهده‌های و موافقتنامه‌های بین‌المللی. ۲. تصویب برقراری موقت محدودیت‌های ضروری مورد درخواست دولت. ۳. تصویب گرفن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت^{۱۱۰} که طبق نص اصول فوق الذکر باید به تصویب «مجلس شورای اسلامی» برسند و حال آنکه کمیسیون‌های داخلی، مصداق ناقصی از مجلس هستند. از این رو، چنین قوانینی باید در جلسه علنی مجلس تصویب شود و امکان وضع آن از طریق اصل ۸۵ نیست.

از این نگاه شکلی - توصیفی که بگذریم، با عنایت به فلسفه تقوین آزمایشی، به نظر می‌رسد اگر قانون، واقعاً آزمایشی باشد یعنی «قانون گذار بنا به مصالح و ملاحظاتی می‌خواهد این قوانین اجرا شوند تا در عمل وضعیت و میزان موقفيت و مفید بودن آنها معلوم شود و پس از آن در صورت لزوم به تصویب نهایی مجلس برسد»^{۱۱۱}، قاعده‌تاً موارد بسیار محدودی می‌توانند موضوع تصویب آزمایشی قرار گیرند. به عبارت بهتر موضوعاتی شایسته قاعده‌گذاری موقت و

^{۱۰۶}. نگاه کنید به: ۱. ماده ۱۱۸. ۲. بند هـ ماده ۱۲۰ آین‌نامه داخلی مجلس.

^{۱۰۷}. البته این مهم در مجلس اول شورای اسلامی به جهت آغاز به کار پارلمان ایرانی پس از انقلاب اسلامی نقض شده است که به جهت برخورداری مجلس از وصف «نخستین» قابل تسامح است. نگاه کنید به: سید جلال الدین، مدنی؛ پیشین، صص ۱۰۰-۱۰۱.

^{۱۰۸}. اصول ۷۷، ۷۹ و ۸۰ ق.ا.

^{۱۰۹}. حسین، مهرپور؛ مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص ۲۰۹.

آزمایشی هستند که: ۱. از حساسیت خاص اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی برخوردار بوده و قانون‌گذار در پی تحلیل افکار عمومی باشد. ۲. از نوآوری‌ها و مسائل جدیدی باشد که دست کم در نظام حقوقی کشور فاقد سابقه حقوقی است. اما با نگاهی مختصر به مجموعه قوانین کشور، پذیرفتن نیت مشق قانون‌گذاری در خصوص بسیاری از قوانینی که عنوان آزمایشی را یدک می‌کشند، بسی سخت می‌نماید:

۱. قانون تأسیس وزارت معادن و فلزات.^{۱۱۱}
۲. قانون هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری.^{۱۱۲}
۳. قانون اصلاح موادی از قانون خدمت پزشکان و پیراپزشکان و الحال موادی به آن.^{۱۱۳}
۴. قانون مقررات استخدامی نیروی انتظامی.^{۱۱۴}
۵. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^{۱۱۵} و

همان طور که ملاحظه می‌شود، هیچ یک از قوانین فوق‌الذکر با فلسفه قانون‌گذاری آزمایشی ساختی ندارد و صرفاً با نگاه فوریت در تصویب یا کاهش حجم کاری جلسات علنی مجلس به صورت آزمایشی لازم‌الاجرا گردیده‌اند. اما در میان فهرست طویل قوانین آزمایشی تصویب شده، مواردی بسیار اندکی هم وجود دارد که انتقادی بر وضع آزمایشی آنها نیست و قانون‌گذار در استفاده از این طریق تصویب، انتخاب مناسبی داشته است. یکی از این موضوعات، ماده ۸ «قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی»^{۱۱۶} است که با عنایت به عدم امکان فسخ قرارداد کار طبق توافق کارگر و کارفرما در قانون کار از ۱۳۶۹ تا به حال، الحال این مهم به قانون کار از طریق اصل ۸۵ به جهت فقد سایقه و تبعات اقتصادی و اجتماعی ناشی از آنکه بر شاخص‌هایی چون یکاری مؤثر است، یکی از موارد نادری است که از این اصل در جایگاه واقعی خود یعنی آزمایش و سنجش در قانون‌گذاری استفاده شده است.

این بند را با اظهارات یکی از اعضای هیأت رئیسه مجلس شورای اسلامی کنونی به پایان می‌بریم. سخنانی که حاکی است در برداشت از اصل ۸۵، همچنان نگاه پیش گفته حاکم است و ظاهراً هنوز زمان استفاده از اصل ۸۵ در جایگاه آزمایش در قانون‌گذاری فرا نرسیده است: «می‌توان ... با استفاده از اصل ۸۵ بسیاری از قوانین را به کمیسیون‌ها ارجاع داد تا ضمن تسریع در کار، بیشتر از نظر کارشناسان استفاده شود»^{۱۱۷} و چنانچه این قبیل قوانین پس از طی دوران آزمایشی یا ضمن آن فاقد نقص تشخیص داده شوند، به موجب مصوبه مجلس دائمی کردن آن اعلام شود و اگر نقص داشت، فقط نواقص آن مورد بررسی قرار گیرد و نتیجه این کار، کاهش چشمگیر جلسات مجلس خواهد بود».^{۱۱۸}

بند دوم: معماه نهایی شدن قوانین آزمایشی در ایران^{۱۱۹}

وصف موقعی قوانین آزمایشی یعنی اتمام مدت اجرا در موعدی مشخص. موعدی که قانون‌گذار، پیش‌تر از آن، باید مقدمات تصمیم‌گیری نهایی خود را فراهم آورد. نظر نهایی مجلس در سه گزینه قطعی نمودن قانون، تمدید و حذف

۱۱۰. مصوب ۱۳۶۰/۵/۴ کمیسیون صنایع و معادن به مدت دو سال.

۱۱۱. مصوب ۱۳۶۲/۱۲/۹ کمیسیون‌های مشترک «کار و امور اداری و استخدامی» و «امور قضایی» به مدت سه سال.

۱۱۲. مصوب ۱۳۷۰/۵/۱۳ کمیسیون بهداری و بهزیستی به مدت پنج سال.

۱۱۳. مصوب ۱۳۷۴/۴/۲۷ کمیسیون شوراهای و امور داخلی به مدت پنج سال.

۱۱۴. مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات به مدت چهار سال.

۱۱۵. مصوب ۱۳۸۶/۵/۷ کمیسیون صنایع و معادن که موادی از آن در ۱۳۸۷/۸/۲۵ به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است.

۱۱۶. مجدهاً یادآور می‌شود که استفاده از نظر کارشناسان و به عبارت بهتر پژوهش پیش از قانون و نظرسنجی از اساتید فن، مستلزم تصویب در کمیسیون نیست و اساساً این دو مقوله ربطی به هم ندارند.

۱۱۷. موسی، قربانی؛ سخنرانی افتتاحیه همایش یک صدمین سال قانون‌گذاری در: همایش یک صدمین سال قانون‌گذاری (مجموعه مقالات)، پیشین، ص ص ۴-۵.

۱۱۸. این عنوان، فارغ از محتوا از این اثر اخذ شده است: خیراله، هرمزی؛ «معماه نهایی شدن آراء در نظام قضایی ایران»، پژوهش حقوق و سیاست، سال دهم، شماره ۲۴، بهار و تابستان ۸۷.

قانون از نظام حقوقی اعلام می‌شود. از آنجا که با اعلام نظر نهایی مجلس، فرآیند تقنین آزمایشی پایان می‌پذیرد، بند آخر این نوشتار نیز به بررسی این مهم اختصاص دارد.

الف) جایگاه تمدید در نظام حقوقی قوانین آزمایشی

تمدید یکی از سه گزینه پیش‌روی مجلس در تصمیم‌گیری نهایی است. اما در واقع، تمدید،أخذ تصمیم نهایی نیست و با مسامحه در کنار پذیرش یا رد قانون آزمایشی قرار می‌گیرد. زیرا، اعلام تمدید قانون آزمایشی یعنی قانون‌گذار هنوز موفق به جمع‌بندی نتایج ارزیابی نشده و از این رو، در قالب تمدید اجرای آزمایشی، اعلام نظر قطعی خود را به تعویق انداخته است. قانون آزمایشی نظر به مدت تصریح شده در متن تا موعد معینی اعتبار دارد و پس از آن برای ادامه حیات باید تصویب قطعی یا تمدید شود. بنابراین در صورت عدم تجدید، اعتبار قانون آزمایشی، ساقط و از نظام حقوقی حذف می‌شود.^{۱۱۹}

اول: تمدید در آینه نامه داخلی مجلس

تصویه ۱ ماده ۱۶۸ آینه نامه داخلی مجلس پیش از اصلاح اشعار می‌داشت: «دولت و یا نمایندگان باید قبل از انقضای مدت آزمایشی قانون، جهت تعیین تکلیف دائمی آن، طرح یا لایحه لازم را تهیه و به مجلس ارائه نمایند». ایرادت عمدۀ این تبصره نشانگر آن بود که قانون‌گذار ایرانی اساساً با مؤلفه‌های تقنین آزمایشی آشنا نیست. زیرا، اولاً: با استفاده از حرف «و یا» میان دولت و نمایندگان دقیقاً مشخص نکرده بود که کدام مرچ مأمور پیگیری نهایی شدن قوانین آزمایشی است. امری که البته این گونه نیز قابل تعییر است که با عنایت به امکان تصویب آزمایشی قوانین در قالب طرح و لایحه^{۱۲۰}، اگر متن آزمایشی طرح باشد، قاعده‌تا در حیطه وظایف مجلس است که پیگیر قطعی شدن مصوبه پیشنهادی اش باشد و اگر لایحه است، دولت وظیفه دارد پیش از انقضای، نظر خود را اعلام نماید. ثانیاً: در این ماده و دیگر مواد این مبحث آینه نامه داخلی مجلس اشاره نشده که دولت موظف است به هنگام ارائه نظر نهایی خود، گزارش یا نتایج ارزیابی (اگر اساساً صورت گرفته باشد) را نیز تقدیم کند. ثالثاً: به شیوه‌ای ابتدایی، فردی و غیر نهادینه «نمایندگان» را موظف کرده که جهت تعیین تکلیف نهایی اقدام نمایند. چه اینکه مقتن، گزینه‌های بهتری نیز در اختیار داشت: ۱. به جای واژه نمایندگان از «کمیسیون مربوطه یا تصویب کننده قانون آزمایشی» نام می‌برد و اینکه کمیسیون باید پیگیر لایحه یا طرحی باشد که وضع کرده است. ۲. یکی از ادارات یا نهادهای زیرمجموعه خود همچون اداره ارزیابی قوانین را مسئول ارزیابی نموده و حتی فراتر از این، نهادی را با کارویژه ارزیابی قوانین ایجاد می‌نمود. رابعاً: با عنوان نمودن «قبل از انقضا»، مهلت معینی را مشخص نکرده بود که طول زمانی وسیعی را از یک روز بعد از تصویب آزمایشی تا یک روز قبل از انقضای دربرمی‌گرفت. امری که بیش از سایر موارد نشان از غفلت کامل پارلمان ایرانی از فلسفه قانون‌گذاری آزمایشی داشت.

اما در اصلاحیه ۸۷/۹/۲۶ آینه نامه داخلی مجلس، این تبصره تغییراتی داشت: ۱. با افزوده شدن «حداقل شش ماه» به متن تبصره، ایراد نبود مهلت رفع شد. ۲. «جهت تمدید یا» به قبل از تعیین تکلیف دائمی اضافه شد و به این ترتیب برای نخستین بار و پس از سال‌ها انجام این مهم در رویه، تمدید در نظام حقوقی قوانین آزمایشی جای گرفت. ۳. با حذف «و یا نمایندگان» از صدر تبصره و اضافه شدن وظیفه پیگیری قوانین آزمایشی بر عهده هیأت رئیسه، متن تبصره چنین شد: «دولت باید حداقل شش ماه قبل از پایان مدت آزمایشی ... اقدام لازم را معمول دارد. هیأت رئیسه موظف است از طریق لایحه یا طرح ترتیبی اتخاذ نماید که تا پایان زمان آزمایشی، تعیین تکلیف شده باشد». به این ترتیب، هرچند که محول

^{۱۱۹}. لیلا، زرشکن عابد؛ ارزیابی تأثیرات قانون (ابزاری برای قانون‌گذاری بهتر)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص. ۸۵.

^{۱۲۰}. نگاه کنید به: بند ۷ ماده ۳۳ آینه نامه داخلی مجلس.

نمون وظیفه پیگیری قوانین آزمایشی از «نمايندگان» به «هیأت رئیسه» مناسب‌تر است، اما همچنان ایراد پیش گفته پابرجا است و این پیگیری و ارزیابی نظام‌مند نیست. گفتنی است که پیش از اصلاحیه اخیر آیین‌نامه داخلی مجلس همواره در خصوص تمدید قانون آزمایشی و مشروعيت آن تردید بود. تردیدی که البته هیچ گاه موجب منع تمدید قوانین نشد! در سال ۱۳۷۳^{۱۲۱} رئیس مجلس در اجرای اصل ۹۸ ق.ا.^{۱۲۲} در باب تمدید از شورای نگهبان خواستار تفسیر اصل ۸۵ شد: «آیا قوانینی که به صورت آزمایشی در کمیسیون‌های داخلی تصویب می‌شوند... قابل تمدید نیز می‌باشند یا خیر؟». اما شورای نگهبان با این اعلام نظر که: «شورای نگهبان به نظر تفسیری نرسید»^{۱۲۳} هرچند به تردیدهای مجلس پاسخی نداد، اما با عدم ایراد به تمدیدهای پی‌درپی مجلس و اصلاحیه فوق الذکر آیین‌نامه داخلی، عملاً این مهم را مغایر با ق.ا. یا شرع ندانست.

دوم: تمدید و اصل ۱۶۷ قانون اساسی

تبصره ۲ ماده ۱۶۸ آیین‌نامه داخلی مجلس اظهار می‌دارد: «پس از انقضاء زمان آزمایشی، این گونه قوانین اعتبار قانونی نخواهد داشت». امری بدیهی که به جهت رفع هرگونه ابهامی تصریح شده است. بنابراین برخلاف برخی قوانین آزمایشی در مجلس شورای ملی که در بند نهایی آن عنوان می‌شد: «مادام که تکلیف آن [قانون آزمایشی] از طرف مجلس معین نشده، به قوت خود باقی خواهد بود»^{۱۲۴} و رویه حاکم بر آن، طبق ماده سابق‌الذکر، امکان استناد به قانونی که مدت آن منقضی شده وجود ندارد. اما همان طور که در مجلس شورای ملی قوانین آزمایشی حتی بیشتر از سایر قوانین حیات حقوقی داشته و علی‌رغم اصلاحات فراوان، هرگز قطعی نشدند^{۱۲۵}، این پدیده پس از انقلاب نیز ادامه پیدا کرد و فی‌المثل «قانون آزمایشی کار مصوب ۱۳۳۷/۱۲/۲۶ کمیسیون مشترک مجلسین که مدت آن فقط برای دو سال بود، قریب (۳۲) سال^{۱۲۶} به درازا کشید»^{۱۲۷}. ضمن آنکه اولاً: تغییرات پی‌درپی قوانین. ثانیاً: عدم ارزیابی نظام‌مند یا به عبارت صحیح‌تر، عدم ارزیابی قوانین. ثالثاً: جایگاه تصویب فوری اصل ۸۵، موجب شد تا در برخی موارد خصوصاً در قوانین مادر و کلیدی نظام حقوقی همچون قانون مجازات اسلامی و آیین دادرسی کیفری، تا پایان مهلت مقرر، تصمیم‌گیری و به قول آیین‌نامه داخلی «تعیین تکلیف» نشده و تا قوای مقنه و مجریه در این موضوع به توافق برسند، مدتی نظام قضایی ایران دچار خلاء قانونی شود. امری که به غیر از کاهلی و سهل‌انگاری عجیب، قبیح و غیرقابل درک قوای سه گانه، ارزیابی دیگری ندارد. اما از آنجا که نبود قانون مجازات اسلامی یعنی خلع سلاح قوه قضائیه در اجرای عدالت، برخی قصاصات بر آن شدند تا با استفاده از ظرفیت‌های قانونی نظام حقوقی، تا زمان تمدید مجدد قانون، مشکل را به نوعی حل کرده و خلاً قانونی را جبران نمایند. رویه‌ای که با مخالفت برخی دیگر از قصاصات منجر به برقراری دو رویه کاملاً متضاد شده است.

۱۲۱. نامه شماره ۱۰/۴۴۱۶۲/د مورخ ۱۳۷۳/۶/۵.

۱۲۲. اصل ۹۸ ق.ا.: «تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود».

۱۲۳. نظریه شماره ۶۷۷۲ مورخ ۱۳۷۳/۶/۲۳.

۱۲۴. به عنوان مثال نگاه کنید به: قانون اجازه اجرای لوایح قانونی وزارت عدله پس از تصویب کمیسیون پارلمانی عدله مصوب ۱۳۰۸/۲/۱۰.

۱۲۵. به عنوان مثال قانون آیین دادرسی کیفری که با نام «قوانين موقتی محاكمات جزایی» در ۱۳۳۰ ه. ق. تصویب شد ولی با گذشت پیش از پنجاه سال اجرا و اصلاحات عدیده، هرگز در جلسه علنی نهایی نشد: سید جلال‌الدین، مدنی؛ آیین دادرسی کیفری ۱ و ۲، تهران، پایدار، چاپ اول، ۱۳۷۸، ص ۴۳.

۱۲۶. فاصله ۱۳۳۷ تا ۱۳۶۹/۸/۲۹ که قانون کار به تصویب نهایی مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید.

۱۲۷. سید محمد، هاشمی؛ پیشین، پاورقی ص ۱۳۵.

۱. نظر اول: اجرای قانون منقضی شده به جهت حفظ نظم عمومی

در این نظریه استدلال می‌شود: علی‌رغم اینکه قانون آزمایشی مطابق فلسفه قانون‌گذاری آزمایشی و اصول حقوقی، پس از انقضاء تاریخ، اعتباری نداشته و در نظام حقوقی جایی ندارد و قوانین حاکم پیش از آن نیز که با تصویب قانون آزمایشی منسوخ شده‌اند، با مرگ قانون آزمایشی، احیاء نمی‌شوند؛ به سبب ۱. «حفظ نظم، جلوگیری از هرج و مرج و تعدی و تجاوز، حفظ حقوق و آزادی‌های بنیادین و تأمین آسایش و امنیت عمومی»^{۱۲۸} که به درستی با اجرا و عدم اجرای قوانین مجازات اسلامی و آینین دادرسی کیفری ارتباطی مستقیم دارند. ۲. اینکه سرانجام قانون آزمایشی منقضی شده تمدید یا قطعی می‌شود؛ با استناد به اصل ۱۶۷^{۱۲۹} قانون آزمایشی غیرمعتبر را از مصاديق «منابع معتبر اسلامی» محسوب کرده و به آن استناد می‌نمایند. زیرا، قانون مذکور در فرآیند تصویب یا از نظر شورای نگهبان عبور کرده و عدم مغایرت آن با شرع اعلام شده یا اینکه با درنظر گرفتن مصلحت نظام و علی‌رغم مغایرت با شرع در مجمع تشخیص مصلحت نظام نهایی شده است. در این نظر به عنوان منبعی قابل اعتنا به بخششانه‌ای از شورای عالی قضایی نیز استناد می‌شود که طبق آن به اصدار حکم براساس قانون منقضی شده با استناد به اصل ۱۶۷ تأکید شده است.^{۱۳۰}

۲. نظر دوم: غیرقابل اجرا بودن قانون آزمایشی پس از پایان اعتبار^{۱۳۱}

مطابق این نظریه استدلال می‌شود: وقتی مجلس قانونی را برای مدت معینی به صورت آزمایشی قابل اجرا می‌داند، مفهوم مخالفش این است که پس از انقضای آن مدت، قابلیت اجرا ندارد و اعتقاد به لزوم ادامه اجرای آن، نه تنها با اصل ۸۵ ق.ا. در تضاد است، بلکه تلویحاً متصمن لغو و عبث دانستن رأی مجلس در تعیین مدت قانون آزمایشی و در حقیقت تساوی قوانین آزمایشی با غیر آن خواهد بود، لذا صحیح آن است که قانون آزمایشی منقضی شده، فقط در مدت زمان مصروف در متن قانون، قدرت و اعتبار اجرایی داشته^{۱۳۲} و پس از آن دیگر حاکم نباشد. همچنین از آنجا که منزلت وضع اصل ۱۶۷ با عنایت به لفظ «دعو» و مهم‌تر از آن، اصل بنیادین قانونی بودن جرم و مجازات^{۱۳۳} - که به شایستگی در اصل ۳۶ ق.ا. تبیین شده^{۱۳۴} و هرگونه مجازاتی را جز در قالب قانون مردود می‌دارد - صرفاً دعاوی حقوقی می‌باشد.^{۱۳۵}، استناد

۱۲۸. محمد صالح، ولیدی؛ حقوق جزای عمومی، تهران، داد، چاپ اول، ۱۳۷۲، جلد ۲، ص ۱۴۵.

۱۲۹. اصل ۱۶۷ ق.ا.: «قانونی موظف است حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیابد و اگر نباید با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم قضیه را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقض ... قوانین مدونه از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد.»

۱۳۰. بخششانه شماره ۳۱/۶۶ ۳۱ ب - ش مورخ ۱۳۶۹/۹/۲۳: (نظر به اینکه برخی مقامات قضایی نسبت به اعتبار بعضی از قوانین آزمایشی که مدت آنها منقضی شده است از شورای عالی قضایی استعلام نموده‌اند لزوماً مذکور می‌گردد که تاصویب نهایی قوانین مذکور ... با توجه به اصل ۱۶۷ ق.ا. و نظر به اینکه مجلس، قوانین آزمایشی مذکور را تصویب کرده و شورای نگهبان مطابقت آنها را با موازین شرعاً تأیید نموده است، باید مقررات مذکور را که مبتنی بر منابع معتبر اسلامی و فتاوی معتبر و مورد تأیید شورای نگهبان است از جمله مصاديق منابع معتبر و مستند به فتاوی معتبر دانست ... و نظر به اینکه لزوم وحدت رویه در محاکم و دادسراهای ایجاب می‌کند که احکام مبتنی بر متن واحدی باشند، علی‌هذا مقتضی است با استناد به قوانین آزمایشی و با این مضمون «به استناد قانون ... که مبتنی بر منابع معتبر اسلامی و از جمله فتاوی معتبر است و مستنداً به اصل ۱۶۷ ق.ا.» حکم قضیه را صادر نمایند.»

۱۳۱. این عنوان از این اثر آخذ شده است: محمد صالح، ولیدی؛ پیشین، ص ۱۴۶.

۱۳۲. محمدرضا، عقیقی؛ «لازم الاجرا بودن یا نبودن قانون تعزیرات»، حقوق (نشریه دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری)، دوره اول، شماره ۱، دی ۷۰، ص ۳۴.

۱۳۳. در خصوص این اصل نگاه کنید به: ۱. علیرضا، میلانی؛ نگرشی بر اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۶. ۲. گودرز، افتخار جهرمی؛ «اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها و تحولات آن»، تحقیقات حقوقی، شماره ۲۵۲۶، بهار و تابستان ۷۸، ص ۷۹-۱۰۲.

۱۳۴. اصل ۳۶ ق.ا.: «حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد.»

به هر منبعی غیر از قانون در معنای خاص یعنی مصوبه مجلس معتبر نبوده و به قول نعمت احمدی: «هر رأيى كه دادگاههای کیفری در زمان خلاء قانونی صادر کنند اعتباری ندارد و اگر کسی طی این مدت حکم محکومیت گرفته، با عرض می شود که مم تو اند به صلاحیت دادگاه از باب نداشت: قانون اعتراض کند».^{۱۶}

ختم سخن اینکه هر دو نظریه در انقضای قانون آزمایشی پس از اتمام مدت اشتراک دارند. اما در نظریه نخست، حفظ نظم عمومی مرجع است و در نظریه دوم، مبانی و اصول حقوقی که در اصل قانونی بودن جرم و مجازات تجلی می‌یابد. به نظر می‌رسد اگر قوای سه گانه در اقدامی ساده، صرفاً در یاد می‌داشتند که تاریخ انقضا چه زمانی است و پیش از آن برای تمدید - فارغ از آنکه به این عمل نیز انتقاد وارد است - اقدام می‌نمودند، اساساً نه این اختلاف رویه پیش نمی‌آمد و نه اعضای جامعه حقوقی کشور مجبور بودند تا بی تدبیری قوای سه گانه را بایّ نحو کان توجیه کنند. زیرا، با هیچ منطقی نمی‌توان پذیرفت کالایی را پس از انقضا - ولو مهم‌ترین قانون یک نظام حقوقی - بتوان استفاده کرد که:

آن کلید صیر ما اکنون چه شد
ای عجب منسوخ شد قانون چه شد ^{۱۳۷}

ب) مطالعه موردهی قوانین کیفری آزمایشی بر پستر ساختار تقنیکی ایران

در این بند به بررسی پرونده ویژه قوانین کیفری در طول صد سال قانون‌گذاری و تحلیل ساختار گونه علت استقبال مقنن ایرانی از این شیوه می‌پردازیم.

اول: قوانین کیفری ایران: یک قرن آزمون و خطا

در طول سده گذشته، هیچ یک از حوزه‌های نظام حقوقی ایران به اندازه قوانین کیفری، تغییر و تحول نداشته است. تغییراتی بغايت و پي درپي که تنقیح و تحلیل آنها می‌تواند موضوع چندین پژوهش مستقل قرار گیرد. در میان این صلحات مدام، قوانین آزمایشی نیز از جایگاه رفیعی برخوردارند. به نحوی که بخش عمده و بدنی قوانین جزایی ایران از پسوند «موقتی» یا «آزمایشی» برخوردارند. آزمایشی که هنوز به اتمام نرسیده و اراده‌ای نیز جهت ایستادن، نگاه به عقب و چاره‌جويی اساسی در اين زمينه مشاهده نمي شود. در ابتدا نگاهی به فهرست بدیع مشق قانون‌گذاري کیفری داريم که می‌توان از آن به «آزمایشگاه قوانین جزایی» پاد کرد:^{۱۳۸}

قوانین جزا یی شکلی

- ١- قوانین موقتی محاکمات جزایی (٩) رمضان ١٣٣٠ هـ. ق.- قانون محاکمات نظامی (١٣٠٧/٤/٣٠)
 - ٢- قانون راجع به محاکمات جنابی (١٣٠٩/٥/١)- قانون اصلاح اصول محاکمات جزایی (١٣١١/٣/١٠)
 - ٣- قانون متمم اصلاح اصول محاکمات جزایی (١٣١١/٧/١٢) - قانون اصلاح مواد ٤٣٦-٤٣٥ و ٤٦٤ قانون اصول محاکمات جزایی (١٣١٢/٦/١٨)
 - ٤- قانون ماده الحقیقی به قانون اصول محاکمات جزایی (١٣١٢/١٠/٢٨) - قانون اصلاح تبصره ماده ٢١٩ اصول محاکمات جزایی (١٣١٣/٢/٢٧)

^{۱۳۵} نگاه کنید به: جلیل، محبی؛ «اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، گواه، شماره ۲-۳ دوره حدیث، زستان ۸۳ و بهار ۸۴، ص ص ۹۵-۹۶.

^{۳۶} نعمت، احمدی؛ «دادگاه‌های کیفری، فاقد آینین دادرسی»، روزنامه اعتماد ملی، شماره ۸۴۶ سه شنبه ۱۱/۸/۱۳۸۷، ص ۱۳. نیز نگاه کنید به: محمد رضا، عقیقی؛ پیشین، ص ۳۶.

^{۱۷} مولانا؛ مثنوی معنوی، دفتر ششم به نقل از: امیر حسین پورسینا، مقدمه مجموعه قوانین و مقررات عصر مشروطیت (۱۲۹۹-۱۲۸۵ هـ. ش)،

بیشین، ص ل.

^{۱۳۸}. این فهرست، مرجع تنتیحی جز نویسنده‌گان ندارد و محتمل است مواردی از دیدگان ما پنهان مانده باشد.

- ۹- قانون آین دادرسی و کیفر ارتش (۱۳۱۸/۱۰/۴) ۱۰- قانون متمم قانون دادرسی کیفر ارتش (۱۳۱۹/۱۱/۱)
 ۱۱- قانون راجع به صلاحیت دادگاههای دائمی نظامی (۱۳۲۸/۵/۲) ۱۲- قانون اصلاح بعضی از مواد قانون دیوان
 کیفر (۱۳۲۸/۵/۳)
 ۱۳- قانون اصلاح بعضی از مواد دادرسی کیفری (۱۴) (۱۳۲۸/۵/۱۶) ۱۴- لایحه قانونی حذف محاکم اختصاصی
 (۱۳۳۱/۶/۲۹)
 ۱۵- لایحه قانونی متمم لایحه قانونی حذف محاکم اختصاصی (۱۳۳۱/۹/۱۹) ۱۶- لایحه قانونی اصلاح ماده ۴۳۰
 مکرر آین دادرسی کیفری (۱۳۳۱/۱۱/۱)
 ۱۷- لایحه قانونی متمم لایحه قانونی حذف محاکم اختصاصی (۱۳۳۱/۱۱/۱۵) ۱۸- لایحه قانونی طرز تعقیب
 مأمورین دولتی در محل خدمت (۱۳۳۱/۱۱/۱۶)
 ۱۹- لایحه قانونی متمم... طرز تعقیب مأمورین دولتی در محل خدمت (۱۳۳۱/۱۲/۵) ۲۰- لایحه قانونی دادگاه نظامی
 برای رسیدگی به جرائم اشرار مسلح (۱۳۳۲/۱/۹)
 ۲۱- لایحه قانونی دادرسی و کیفر ارتش (۱۳۳۲/۱/۱۶) ۲۲- لایحه قانونی متمم لایحه قانونی دادرسی و کیفر ارتش
 (۱۳۳۲/۱/۱۳)
 ۲۳- لایحه قانونی متمم لایحه قانونی دادرسی و کیفر ارتش (۱۳۳۲/۲/۱۴) ۲۴- لایحه قانونی مربوط به متهمین قاچاق
 (۱۳۳۲/۴/۲۱)
 ۲۵- لایحه قانونی دیوان کیفر کارکنان دولت و طرز تعقیب ... (۱۳۳۴/۲/۱۹) ۲۶- لایحه قانونی اصلاح قسمتی از
 مواد آین دادرسی کیفری (۲۳ و ۱۳۳۵/۱۱/۳۰)
 ۲۷- بقیه مواد از لایحه قانونی اصلاح قسمتی از مواد آین دادرسی کیفری (۱۳۳۷/۵/۱) ۲۸- قانون راجع به استرداد
 مجرمین (۱۳۳۹/۲/۱۴)
 ۲۹- قانون راجع به تجویز دادرسی غایبی در امور جنایی (۱۳۳۹/۳/۲) ۳۰- اصلاح قسمتی از قانون دادرسی و کیفر
 ارتش و نسخ بعضی ... (۱۳۵۴/۴/۱۸)
 ۳۱- قانون اصلاح موادی از قانون آین دادرسی کیفری (۱۳۶۱/۶/۶) ۳۲- قانون الحاق دو تبصره به مواد ۱۹۷ و ۱۹۸
 آین دادرسی کیفری (۱۳۶۱/۹/۳)
 ۳۳- قانون تشکیل دادگاههای کیفری ۱ و شعب دیوان عالی کشور (۱۳۶۸/۳/۳۱) ۳۴- قانون آ.د.ک. عمومی و
 انقلاب در امور کیفری (۱۳۷۸/۶/۲۸)
 ۳۵- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی ق.آ.د.ک (۱۳۸۱/۷/۲۹) ۳۶- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی
 ق.آ.د.ک (۱۳۸۲/۷/۲۳)
 ۳۷- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی ق.آ.د.ک (۱۳۸۴/۹/۱۳) ۳۸- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی
 ق.آ.د.ک (۱۳۸۶/۹/۲۷)
 ۳۹- قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی ق.آ.د.ک (۱۳۸۷/۱۲/۴)

قوانين جزایی ماهوی

- ۱- قانون مجازات عمومی (۱۳۰۴/۱۰/۲۳) و (۱۳۰۴/۱۱/۷) ۲- قانون مجازات مرتكبین قاچاق (۱۳۰۶/۱۲/۲۲)
 ۳- قانون مجازات اشخاصی که برای بردن مال غیر تبانی می‌نمایند (۱۳۰۷/۵/۳) ۴- قانون تعیین تکلیف محکومین به
 حبس که مبتلا به جنون می‌شوند (۱۳۰۷/۵/۱۰)
 ۵- قانون مجازات مرتكبین قاچاق تریاک (۱۳۰۷/۵/۱۶) ۶- قانون مجازات مرتكبین قاچاق (۱۳۰۷/۱۲/۱۶)
 ۷- قانون مجازات راجع به انتقال مال غیر (۱۳۰۸/۱/۵) ۸- قانون مجازات اشخاصی که مال غیر را به عوض مال خود
 (۱۳۰۸/۲/۳۱)...

- ۹- قانون اصلاح ماده ۱۹۲ قانون مجازات عمومی (۱۳۰۹/۱۲/۳۰) ۱۰- قانون اصلاح ماده ۲۰۷ قانون مجازات عمومی (۱۳۱۰/۲/۷)
- ۱۱- قانون اصلاح مواد ۲۴ و ۲۵ قانون مجازات عمومی (۱۳۱۰/۲/۱۱) ۱۲- قانون اصلاح ماده ۸۱ قانون مجازات عمومی (۱۳۱۰/۲/۱۱)
- ۱۳- قانون راجع به مجازات قطاع الطريق (۱۳۱۰/۳/۹) ۱۴- قانون مجازات مقدمین برعلیه امنیت و استقلال مملکت (۱۳۱۰/۳/۲۲)
- ۱۵- قانون مواد متمم قانون مجازات عمومی (۱۳۱۰/۴/۲۷) ۱۶- قانون مجازات متخلفین از قانون انحصار تجارت (۱۳۱۰/۷/۱۰)
- ۱۷- قانون راجع به محاکمه قطاع الطريق (۱۳۱۰/۹/۶) ۱۸- قانون راجع به فاچاق عوارض بلدی (۱۳۱۱/۲/۲۰)
- ۱۹- قانون اصلاح ماده ۲۲۷ مکرر به قانون مجازات عمومی (۱۳۱۲/۶/۱۸) ۲۰- قانون اصلاح مواد ۲۰۷ الی ۲۱۴ قانون مجازات عمومی (۱۳۱۲/۶/۲۹)
- ۲۱- قانون اصلاح ماده ۱۹ قانون مجازات عمومی (۱۳۱۲/۱۲/۲۳) ۲۲- قانون مجازات مرتکبین فاچاق (۱۳۱۲/۱۲/۲۹)
- ۲۳- قانون مجازات قاچاقچیان مسلح (۱۳۱۵/۴/۱۸) ۲۴- قانون اصلاح ماده ۴۳ قانون مجازات مرتکبین فاچاق (۱۳۱۵/۱۲/۵)
- ۲۵- قانون اصلاح بعضی از مواد قانون کیفر مرتکبین فاچاق (۱۳۱۹/۳/۱۴) ۲۶- قانون اصلاح ماده ۱۹ اصلاحی قانون کیفر عمومی (۱۳۲۸/۴/۷)
- ۲۷- قانون اصلاح ماده ۲۷۵ قانون کیفر عمومی (۱۳۲۸/۴/۷) ۲۸- قانون تشدید مجازات رانندگان (۱۳۲۸/۴/۱۴)
- ۲۹- لایحه قانونی مجازات مأمورین وصول که از تسليم مفاصصا حساب... (۱۳۳۱/۶/۴) ۳۰- لایحه قانونی مجازات حمل چاقو و انواع دیگر اسلحه سرد و ... (۱۳۳۱/۷/۱۸)
- ۳۱- لایحه قانونی مجازات اخلالگران در صنایع نفت ایران (۱۳۳۱/۷/۲۲) ۳۲- لایحه قانونی اصلاح ماده ۴۳ مجازات مرتکبین فاچاق (۱۳۳۱/۸/۱۴)
- ۳۳- لایحه قانونی تشدید مجازات بزه عبور از مرز (۱۳۳۱/۸/۲۸) ۳۴- لایحه قانونی مجازات قطع و تخریب وسائل مخابرات و برق (۱۳۳۱/۹/۳)
- ۳۵- لایحه قانونی مربوط به استفاده از لباس متحددالشکل نظامی (۱۳۳۱/۹/۲۳) ۳۶- لایحه قانونی مجازات پاسخهای خلاف واقع (۱۳۳۱/۱۱/۲۱)
- ۳۷- لایحه قانونی اعتصاب کارمندان دولت (۱۳۳۱/۱۱/۴) ۳۸- لایحه قانونی تخریب وسایل نقلیه مأمورین تعقیب جرائم (۱۳۳۲/۱/۲۸)
- ۳۹- لایحه قانونی مجازات اخلالگران در امتحانات (۱۳۳۲/۲/۳۱) ۴۰- لایحه قانونی اصلاح قانون مجازات مرتکبین فاچاق (۱۳۳۲/۳/۲۵)
- ۴۱- لایحه قانونی مجازات قطع و تخریب وسائل مخابرات و برق (۱۳۳۳/۱۱/۱۹) ۴۲- لایحه قانونی راجع به مجازات حمل چاقو و انواع دیگر اسلحه سرد ... (۱۳۳۶/۸/۱۵)
- ۴۳- قانون حدود و قصاص و مقررات آن (۱۳۶۱/۶/۳) ۴۴- قانون حدود و قصاص و مقررات آن از ماده ۱۹۶ تا ۲۱۸ (۱۳۶۱/۷/۲۰)
- ۴۵- قانون راجع به مجازات اسلامی (۱۳۶۱/۷/۲۱) ۴۶- قانون مجازات اسلامی (مبحث سوم - دیات) (۱۳۶۱/۹/۲۴)
- ۴۷- قانون مجازات اسلامی (مبحث چهارم در تعزیرات) (۱۳۶۲/۵/۱۸) ۴۸- قانون مجازات اسلامی (۱۳۷۰/۵/۸)
- ۴۹- قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح (۱۳۷۱/۵/۱۸) ۵۰- قانون تمدید مدت اجرای آزمایشی ق.م.ا. (۱۳۷۵/۱۲/۱۲)

- ۵۱- قانون تمدید اجرای آزمایشی قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح (۱۳۷۶/۸/۱۱) ۵۲- قانون تمدید اجرای آزمایشی قانون مجازات جرائم نیروهای مسلح (۱۳۸۱/۹/۲۶)
- ۵۳- قانون تمدید اجرای آزمایشی ق.م.ا (۱۳۸۵/۵/۲۹) ۵۴- قانون تمدید اجرای آزمایشی ق.م.ا (۱۳۸۶/۵/۱۷)
- ۵۵- قانون تمدید اجرای آزمایشی ق.م.ا (۱۳۸۷/۸/۲۸)

همان طور که مشاهده می شود قانون گذار ایرانی از ابتدا تا به حال، غالب قوانین کیفری شکلی و ماهوی را به صورت آزمایشی تصویب کرده است. امری که اگر در ابتدای راه پارلمان ایران به علت تجربه کم قانون گذاری قابل توجیه باشد، دست کم در نیمه دوم حیات پارلمان پیش از انقلاب و پس از آن پذیرفتنی نیست. چه اینکه در ۱۳۵۹ نیز اگرچه نخستین دوره مجلس شورای اسلامی تشکیل شد، اما این مجلس، اولین دوره پارلمان ایرانی نبود و تجربه حداقل ۶۰ سال پارلمان رژیم گذشته را در اختیار داشت. اما ظاهراً به جهت تردید در دوراهی مطابقت با شرع و استانداردهای حقوق جزا (حقوق جزای عرفی و نه مذهبی)، قانون گذار از ابتدا در پوشش آزمایشی بودن، اتخاذ تصمیم نهای را به تعویق انداده و جالب تر آنکه با گذشت سی سال، هنوز موفق بهأخذ تصمیم قطعی نشده است. حال آنکه در طی این مدت، تحقیقات و مطالعات بسیاری در مورد قوانین آینین دادرسی کیفری و مجازات اسلامی صورت گرفته و حجت بر قانون گذار تمام شده است، به گونه ای که تمامی نقاط ضعف و کمبودهای قوانین جزایی مشخص شده و تنها همت مقنن را می طلبد تا با نگاهی جامع الاطراف و علمی، قوانین جزایی کشور را قطعی نماید. اما متأسفانه روند گذشته همچنان ادامه دارد و قوانین کیفری که به جهت اهمیت در ساختار نظام حقوقی و تبیین «حقوق و آزادی های مردم، همه نمایندگان باید در تصویب آن سهیم باشند»^{۱۳۹} و «با دقت و حوصله در صحنه مجلس مورد مذاقه قرار گیرد»^{۱۴۰} به دلایلی چون: ۱. خاص و تخصصی بودن. ۲. حجمی بودن. ۳. فرصت کم مجلس^{۱۴۱}. ۴. روشن نبودن آثار و تبعات، همچنان به صورت آزمایشی - وقت تصویب می شوند. دلایلی که هم اکنون با عنایت به ۱. وجود مراکز متعدد پژوهشی دولتی و خصوصی. ۲. افراد تحصیل کرده حوزوی و دانشگاهی و مقدار معتبرترین مقام، طرح پژوهشی و رساله دانشگاهی در باب قوانین جزایی، قابل قبول نبوده^{۱۴۲} و به نظر می رسد اسباب تمدید مکرر و لوث شده این قوانین را باید در مقولاتی چون: ۱. سرگردانی در انتخاب سیاست کیفری مناسب^{۱۴۳}. ۲. عدم مدیریت صحیح در نظام حقوقی کشور^{۱۴۴} به گونه ای که نهاد ناظری وجود ندارد تا تعلل سه قوا در ارائه و تصویب کلیدی ترین قانون کشور را پیگیری کند^{۱۴۵}. ۳. «پاییندی به فقه و در عین حال عدم مطالعات کافی در فقه جزایی»^{۱۴۶} و تطبیق آن با شرایط زمانه در قالب احکام ثانویه. ۴. اشکالات ساختاری تقین، جستجو کرد.

در هر حال با گذشت بیش از سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی، تغییری در رویکرد پارلمان ایرانی به قوانین جزایی اعم از شکلی و ماهوی ایجاد نشده و این قوانین با پیشینه ای صد ساله همچنان در بوته آزمایش قرار دارند، به

۱۳۹. محمدعلی، اردیلی؛ حقوق جزای عمومی، تهران، میزان، چاپ پنجم، ۱۳۸۲، جلد ۱، ص ۱۳۴.

۱۴۰. رضا، نوریها؛ «سیاست جنایی سرگردان»، تحقیقات حقوقی، شماره ۲۵۲۶، بهار و تابستان ۷۸، ص ۱۲۵.

۱۴۱. فرهاد، تحریر؛ نایب رئیس کمیسیون قضایی و حقوقی مجلس در پاسخ به سؤال «تصویب لایحه آینین دادرسی کیفری و لایحه قانون مجازات اسلامی در چه مرحله ای است؟» در: حقوق همشهری (ضمیمه هفتگی روزنامه همشهری)، شماره ۳۰، دوشنبه ۱۳۸۸/۹/۹، ص ۵.

۱۴۲. احمد، حاجی ده آبادی؛ «قانون مجازات اسلامی؛ پایان مدت آزمایشی و انتظارات»، فقه و حقوق، سال دوم، شماره ۸، بهار ۸۵، ص ۸.

۱۴۳. نگاه کنید به: رضا، نوریها؛ پیشین، ص ۱۰۳-۱۲۷.

۱۴۴. این عنوان فارغ از محتوا از این اثرأخذ شده است: فرهاد، امام؛ «مدیریت نظام حقوقی راه حلی برای مشکلات حقوقی کشور»، مجله کانون و کلای دادگستری خراسان، سال دوم، شماره ۲، ۱۳۸۵.

۱۴۵. عبدالفتاح، سلطانی؛ گفتگو با اعتماد ملی در: ساتاز الله بداشتی، «محاکم قضایی در بی قانونی»، روزنامه اعتماد ملی، شماره ۸۴۶، سه شنبه ۱۳۸۷/۱۱/۸، ص ۱۲.

۱۴۶. احمد، حاجی ده آبادی؛ پیشین، ص ۶.

نحوی که انتقاد استاد فرزانه، دکتر کاتوزیان از این موضوع: «قانون جزایی ما جنبه آزمایشی داشته و بیش از نیم قرن است که اجرا می‌شود و هنوز آزمایش آن پایان نیافرده است»^{۱۴۷}، علی‌رغم اینکه در سال ۵۷ و در انتقاد از نحوه تصویب این قوانین در مجلس شورای ملی عنوان شده، همچنان تازگی دارد! جالب‌تر آنکه این قوانین پس از اجرای آزمایشی و تمدید چندباره آن - تا زمان انشای این نوشتار: قانون مجازات اسلامی ۱۹ سال اجرای آزمایشی با ۵ بار تمدید و قانون آینین دادرسی کیفری ۱۱ سال اجرای آزمایشی با ۶ بار تمدید - اصلاح نشده و مجدداً از نو نوشته می‌شوند و عجیب‌تر آنکه، متن جدید ارائه شده نیز به شیوه آزمایشی تصویب می‌شود^{۱۴۸}. پدیده‌ای که می‌توان از آن به «بازتولید آزمایشی قوانین کیفری» یاد کرد:

تدوین قانون مجازات یا آینین دادرسی کیفری ← تصویب آزمایشی ← تمدید چندباره ← نوشتمن قانون مجازات یا آینین دادرسی کیفری از نو ← تصویب آزمایشی ← تمدید چندباره ←
امری که حاکی از ایرادات ساختاری قانون‌گذاری در نظام حقوقی است.

دوم: ساختار قانون‌گذاری در ایران: علت العلل تصویب آزمایشی قوانین

نقص عمدی قانون‌گذاری ایران از ابتدا تاکنون، تعدد و تکثیر قوانین و کیفیت پایین آنها بوده است. ایرادی که در مقاطع مختلف^{۱۴۹} گوشزد شده ولی نتیجه چندانی دربرنداشته است. به طوری که تغییرات پی‌درپی، تراکم و عدم ثبات قوانین^{۱۵۰} تا حدی است که می‌توان از آن به «بحران در تدوین قوانین»^{۱۵۱} یاد کرد. از نظر نویسنده‌گان ایرادات ساختاری نظام قانون‌گذاری، علت اصلی استقبال مقتن ایرانی از تصویب آزمایشی قوانین است. چنان‌که اگر این اشکالات رفع شود و قانون‌گذاری بر بستری علمی و معقول قرار گیرد نیاز چندانی به استفاده پر حجم از فرآیند اصل ۸۵ نیست. ایرادی که می‌توان آنها را در سه عنوان خلاصه کرد:

۱. فقدان مجلس سنا در نظام پارلمانی ایران

اگر علل متفاوتِ تشکیلِ مجلس دوم در نظام پارلمانی را کنار بگذاریم^{۱۵۲}، علت اصلی و مشترک وجود مجلس دوم در گستره حقوق اساسی، ایجاد تعادل، تأمل و کارشناسی بیشتر در قانون‌گذاری است. چه، هرقدر نظام تقنیتی

^{۱۴۷}. ناصر، کاتوزیان؛ «نقدي تحليلي بر پيش‌نويس قانون اساسی» پيشين، ص ۲۶۷.

^{۱۴۸}. چنان‌که در پایان مقدمه لایحه دویاره نوشتند شدۀ مجازات اسلامی می‌خوانیم: «امید است تدوین این لایحه که حاصل تلاش‌های بشری است و مصون از عیب و نقض نبوده و بی‌تردید، اعمال آن در بوتۀ آزمایش و همچنین تحولات اجتماعی، بستر مناسی برای رفع معایب و تقویت محسن آن خواهد بود، مورد رضای حق تعالی قرار گیرد». (به نقل از: فصلنامه حقوقی مجد، ویژۀ لایحه قانون مجازات اسلامی، سال اول، شماره ۲، چاپ دوم، پاییز ۸۶، ص ۱۰). بنایرين پس از گذشت سی سال، قانون‌گذار هنوز در پی رفع معایب و اعمال قانون در بوتۀ آزمایش است!

^{۱۴۹}. نگاه کنید به: ۱. هاشم، طباطبایی یزدی؛ «نقض قوانین یا نقض اجراء و قضاوت»، قسمت (۷)، حقوق امروز، سال اول، شماره ۸، دی ۱۳۴۲، ص ص ۱۲-۱۶. ۲. هاشم، پورطباطبایی؛ «در تهیه قوانین، مطالعه و دقت لازم نمی‌شود»، حقوق امروز، سال دوازدهم، شماره ۲۹، اسفند ۱۳۵۲ و فروردین ۱۳۵۳، ص ص ۲۵-۳۰. موسی، قربانی؛ پيشين، ص ص ۱-۵.

^{۱۵۰}. به عنوان مثال نگاه کنید به: عباس، عبدالی؛ «نارسایی‌های قانون و حقوق در فرهنگ عمومی» در: معماهی حاکمیت قانون در ایران، تهران، طرح نو، چاپ اول، ۱۳۸۱، ص ۱۴۴. نیز در خصوص اصلاحات متعدد در قوانین به عنوان مثال نگاه کنید به: فرزانه، آینی؛ «۳۰ سال انتخابات، ۳۰ بار اصلاحات»، ایران دخت، شماره ۴۳ (پيادي ۹۰)، شنبه ۱۹/۱۰/۸۸، ص ۳۱.

^{۱۵۱}. سیدمحمد، هاشمی؛ «قانون اساسی و حاکمیت مردم»، حقوق اساسی، سال دوم، شماره ۳، زمستان ۸۳، ص ۳۳۱.

^{۱۵۲}. نگاه کنید به: سید ابوالفضل، قاضی؛ حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، میزان، چاپ یازدهم، ۱۳۸۳، ص ص ۴۰۱-۳۷۶.

پرایراد باشد، وجود دو مجلس یعنی حاکمیت اندیشه و درنگ ییشتر در قانون‌گذاری که به طور طبیعی با طولانی تر شدن فرآیند تقینی، فرصت استفاده بیشتر پارلمان از نظرات خبرگان و متخصصان فراهم می‌گردد. اما در ایران ماهیت وابسته مجلس سنا در رژیم گذشته^{۱۵۳}، سبب شد که نویسندهای قانون اساسی در سال ۵۸ آن را از نظام پارلمانی حذف نموده و دو مجلسی بودن را با تأسیس شورای نگهبان در نظام جدید سیاسی به شکلی دیگر گونه و بدیع تحول بخشنده. در کنار مجلس شورای اسلامی به عنوان مرجع تقینی عام، شورای نگهبان مرجع قانون‌گذاری خاص و نخبه گر است که علی‌رغم ضرورت آن، باز هم خلاه یک مجلس دوم سنتی (سنا) را که لزوم آن در حقوق اساسی اثبات شده و تصمین کننده پختگی تقینی است، پر نمی‌کند.^{۱۵۴}

۲. ضعف در مطالعه پیش‌اقنینی

عدم پژوهش مناسب پیش از تصویب قانون جدید و حتی کاهلی در مطالعه قوانین گذشته، یکی از کاستی‌های ثابت تقینی ایرانی در سده گذشته بوده است^{۱۵۵} به گونه‌ای که قانون‌گذار در انتهای قوانین جدیدی که وضع می‌نماید با عبارت کلیشه‌ای «هر قسمت از قوانین دیگر که مخالف با این قانون باشد، ملغی است» یا مشابه آن صراحتاً اذعان می‌دارد قوانینی که پیش از این در موضوع مورد نظر تصویب شده را بررسی نکرده^{۱۵۶} و در واقع «یکی از لوازم ضروری تصویب قانون یعنی عنصر شناخت»^{۱۵۷} را نادیده گرفته است. اما برای حل این مشکل راه حل ساده‌ای وجود دارد: اولاً: قانون‌گذار می‌باشد پژوهش پیش از قانون را در مورد کلیه طرح‌ها و لواجع از طریق نهادهایی چون «اداره کل قوانین»^{۱۵۸} و مرکز پژوهش‌های مجلس الزامی نماید. چه اینکه نهاد مرکز پژوهش‌ها می‌تواند در قامت «جبل المتنین و رسمنان وصلی باشد که علاوه بر انتقال تجربیات قانون‌گذاری دوره‌های قبل»^{۱۵۹} به عنوان بازوی مشورتی و مطالعاتی مجلس، انجام کارشناسی و مطالعه طرح‌ها و لواجع را بر عهده گیرد^{۱۶۰}. موضوعی که به شایستگی در قانون تأسیس این مرکز مورد توجه قرار گرفته است: «وظایف مرکز عبارتند از: الف) مطالعه، پژوهش و ارائه نظرات کارشناسی در مورد تمام لواجع و طرح‌ها به نمایندگان و کمیسیون‌های تخصصی مجلس در زمان مناسب»^{۱۶۱}. ثانیاً: نظر به اینکه تتفیع قوانین و مقررات پس از گذشت حدود ۳۹ سال از تصویب قانون آن^{۱۶۲}، مجدداً مورد قانون‌گذاری قرار گرفته^{۱۶۳} و به نظر می‌رسد سرانجام در

۱۵۳. نگاه کنید به: اصول ۴۳ و ۴۵ ق.ا. مشروطه (با عنوان اصلی نظم‌نامه اساسی) مصوب ۱۲۸۵ هـ. ش. البته مجلس سنا تا ۱۳۲۸ تشکیل نشد.

۱۵۴. N. A. Mansourian, Le contrôle de la constitutionnalité des lois en Iran, These - droit public, Rouen, 1986, pp. 44-75.

نیز نگاه کنید به: ۱- سید جعفر کوشایی: ابراهیم شفیعی سروستانی، قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی، آسیب‌ها و باسته‌ها، قم، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵، ص. ۴۲۷-۴۲۸. ۲- مجید انصاری (عضو فعلی مجمع تشخیص مصلحت نظام) در گفتگو با شرق: روزنامه شرق، سال پنجم، شماره ۱۰۴۳، یکشنبه ۵/۲۱، ص. ۳.

۱۵۵. به عنوان مثال نگاه کنید به: سخنان سیدحسن مدرس در دوره دوم تقینه مجلس شورای ملی: «به بعضی موضوعات اطلاع کامل نداشتن و در عرض پنج دقیقه، هی برخاستن و نشستن، این طریق وضع قانون مملکت نیست. باید اطرافش تأمل کرد و بی‌دلیل رأی نداد» به نقل از: محمد رضا، زمانی در مزاری؛ «قانون از نگاه مدرس»، مجلس و پژوهش، سال چهارم، شماره ۲۱، مهر و آذر ۷۵، ص. ۲۲۵.

۱۵۶. هاشم، طباطبایی یزدی؛ «تفصیل قوانین یا نص اجراء و قضاوت»، قسمت (۸)، حقوق امروز، سال دوم، شماره ۹-۱۰، بهمن و اسفند ۱۳۴۲، ص ص ۱۲-۱۴. جالب آنکه این ایراد از سال ۱۳۴۲ تاکنون پابرجا مانده است!

۱۵۷. محمد اسماعیل، خدادادی؛ آشنایی با نظام جمهوری اسلامی ایران، قم، یاقوت، چاپ اول، ۱۳۸۰، ص. ۵۱.

۱۵۸. نگاه کنید به: حسن، سیحانی؛ «آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی با تأکید بر مجلس هفتمن» در: همایش یک صدمین سال قانون‌گذاری (مجموعه مقالات)، پیشین، ص. ۲۷۰.

۱۵۹. نگاه کنید به: علی‌اکبر، ناطق نوری (رئیس وقت مجلس شورای اسلامی)؛ «نقش و جایگاه مرکز پژوهش‌ها در نظام پارلمانی ایران» (گفتگو)، مجلس و پژوهش، سال اول، شماره ۱، فروردین واردیهشت ۷۲، ص ص ۱۴ و ۱۸.

۱۶۰. نگاه کنید به: ۱- علی‌اکبر، ناطق نوری (رئیس وقت مجلس شورای اسلامی)؛ «مهم ترین وظیفه مرکز پژوهش‌ها در مقطع کنونی» (سخنرانی در مراسم افتتاحیه سمینارهای ادواری مدرس)، مجلس و پژوهش، سال اول، شماره ۲، خرداد و تیر ۷۲، ص ص ۲۱-۲۸. ۲- معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌ها، «اموریت، راهبردها و برنامه‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی»، مجلس و پژوهش، سال دهم، شماره ۴، فرق‌العاده پاییز ۸۲، ص ص ۱۱-۱۲.

۱۶۱. ماده ۲ قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۹/۹.

۱۶۲. ماده واحده قانون تشکیل سازمان تتفیع و تدوین قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹.

شرف عملیاتی شدن می‌باشد؛ با سرعت در انجام این مهم از تصویب قوانین تکراری، غیرضروری و مآلًا تورم قوانین جلوگیری نماید.

۳. عدم ارزیابی قوانین

برخلاف دوی گذشته که در نظام قانون‌گذاری ایران، هرچند محدود اماً دارای سابقه است، ارزیابی قوانین مصوب، حلقه مفقوده قانون‌گذاری ایرانی است.^{۱۶۴} کمبودی که می‌بایست با فعال نمودن هسته‌ای در مرکز پژوهش‌های مجلس «برای پیگیری و نظارت بر اجرای قوانین، به ویژه انجام تحقیقات سنجشی و ارزیابی کننده، بیلان‌گیری از اعمال آنها و بررسی میزان دستیابی قوانین به اهداف قانون‌گذار»^{۱۶۵} برطرف شود. وظیفه‌ای که در بند ج ماده ۲ قانون این مرکز نیز پیش‌بینی شده است: «مطالعه و بررسی و پژوهش نسبت به حسن اجرای قوانین و ارائه پیشنهادهای کارشناسانه برای رفع موانع و مشکلات».

بر این اساس، اعمال اصلاحات ساختاری در نظام قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی، تأثیر عمده‌ای در کاهش استفاده از فرآیند تصویب آزمایشی قوانین دارد. چه اینکه به نظر می‌رسد مجلس از قوانین آزمایشی به عنوان جایگزینی در جهت برطرف کردن کمبودهای اساسی نظام تقنی خود، استفاده می‌کند. نیز باید درنظر داشت که دلایلی چون تخصصی بودن برخی قوانین، انجام بررسی‌های کارشناسانه و سرعت در تصویب قوانین، ربطی به تصویب آزمایشی قوانین نداشته و اولاً: هر قانونی در گستره موضوع خود، تخصصی است و در علم قانون‌گذاری چیزی به عنوان قانون عمومی، که در وضع آن نیازی به استفاده از نظر متخصصان نباشد، وجود ندارد. ثانیاً: پژوهش و بررسی کارشناسی در وضع قانون، مرحله‌ای پیش‌تلقینی و ضروری در خصوص همه قوانین و نه برخی از آنها است. ثالثاً: سرعت در امر قانون‌گذاری به جز موارد نادری که تأخیر در آن، موجب خسaran کشور است، امری سرعتی نبوده و اساساً درنگ و گذشت زمان در تلقین، امر مبارکی است.

.۱۶۳. قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵.

.۱۶۴. نگاه کنید به: گفتگو با علیرضا جمشیدی در: ابراهیم شفیعی سروستانی، پیشین، ص ۴۰۲.

.۱۶۵. رضا، نوربه؛ پیشین، ص ۱۲۶.

نتیجه‌گیری

قانون گذار ایرانی از ابتدای تشکیل مجلس شورای اسلامی، به موازات رویه تصویب شتاب‌زده قانون و سپس تغییر و اصلاح پی در پی آن، استفاده فزاینده از نحوه تصویب آزمایشی را نیز در پیش گرفت و در این میان فراموش کرد که می‌بایست در وضع قوانین با مطالعه گسترده، قوانینی جامع و با دوام را بیافریند و تنها در موقع خاص و استثنایی از عنصر آزمایش در قانون گذاری استفاده نماید. به این ترتیب بود که تغییر آزمایشی در ایران به جای مطالعه پیشاتقاضی نشست و از مبنای وضع خود دور شد. همچنین طریقه ایرانی تصویب آزمایشی به سبب انتخاب قالب ناصحیح تفویض اختیار از بدرو امر به بیراهه رفت و از یک سو موجب شد در طول سال‌ها، چنان محتوا با قالب (تفویض اختیار به کمیسیون‌های داخلی) عجین شود که اولاً: گویی این شیوه اجرا، جزئی از ذات محتوا است و بدون آن، آزمایش در قانون گذاری امکان‌پذیر نیست. ثانیاً: با غلبه شکل بر محتوا اساساً وجه آزمایشی فراموش شده و دو کار ویژه سرعت در تصویب قوانین و ارجاع لوایح حجیم، آمال اصل ۸۵ در نظر گرفته شود. گویی که اساساً قرار نیست آزمون و سنجشی در قانون گذاری صورت گیرد. از سوی دیگر انتخاب شیوه تفویض اختیار برای قوانین به ظاهر آزمایشی به جهت خلاف اصل بدون در حقوق عمومی، فراهم آوردن بستر نقض ویژگی شفافیت پارلمان و مخدوش نمودن اراده اکثریت و حق تعیین سرنوشت مردم از طریق قانون گذاری، محتوا یعنی اصل مترقبی تصویب آزمایشی برخی قوانین را نیز متزلزل نموده است.

ختم کلام اینکه:

«خشت اول گر نهد معمار کچ

تا ثریا می‌رود دیوار کچ»

جایگاه قوانین آزمایشی در حقوق عمومی ایران، دیوار کجی است در ثریا که در چهارچوب حفظ ساختار فعلی اصل ۸۵ ق.ا. با ۱. استفاده استثنایی از اصل ۸۵ در قانون گذاری و حتی عدم استفاده و در واقع متروک نمودن آن. ۲. علنی بودن جلسات کمیسیون و انتشار کامل مشروح مذاکرات آن، هنگامی که در مواردی نادر طبق اصل ۸۵، قانونی آزمایشی را تصویب می‌نماید. ۳. عدم تمدید بیش از یک بار، به تدریج تعديل می‌شود و با اصلاح بند نخست اصل ۸۵ مبنی بر حذف شیوه تفویض اختیار به کمیسیون‌های داخلی و جریان تصویب آزمایشی قوانین در صحن علنی مجلس و صرفاً تعیین مهلت اجرا و تصريح به ارزیابی و نحوه آن در متن قانون، فرمی‌ریزد.

فهرست منابع
الف) فارسی
۱. کتاب‌ها

۱. اداره کل قوانین و تندنویسی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ دوم، ۱۳۸۱.
۲. اردبیلی، محمدعلی؛ حقوق جزای عمومی، تهران، میزان، چاپ پنجم، ۱۳۸۲، جلد ۱.
۳. اصیل، حجت‌الله؛ رساله‌های میرزا ملکم خان ناظم‌الدوله، تهران، نی، چاپ اول، ۱۳۸۱.
۴. افشار، حسن؛ مقدمه حقوق تطبیقی، تهران، بی‌نا، چاپ سوم، ۱۳۳۶.
۵. الیوت، کاترین و ورنون، کاترین؛ نظام حقوقی فرانسه، ترجمه صفر بیگزاده، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۲.
۶. انوری، حسن؛ فرهنگ بزرگ سخن، تهران، سخن، چاپ اول، ۱۳۸۱، جلد ۱.
۷. بارنت، اریک؛ مقدمه‌ای بر حقوق اساسی، ترجمه عباس کدخدایی، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۲.
۸. بوشهری، جعفر؛ حقوق اساسی، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، ۱۳۸۴، جلد ۲.
۹. پاشاصالح، علی؛ سرگذشت قانون، مباحثی از تاریخ حقوق (دورنمایی از روزگاران پیشین تا امروز)، تهران، دانشگاه تهران، چاپ دوم، ۱۳۸۳.
۱۰. پورسینا، امیرحسین؛ مقدمه مجموعه قوانین و مقررات عصر مشروطیت (۱۲۹۹-۱۲۸۵ ه. ش)، تهران، روزنامه رسمی، چاپ اول، ۱۳۸۸.
۱۱. تسخیری، محمدعلی؛ در پرتو قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (توضیح مبانی و شرح الزامات قانون)، ترجمه محمد سپهری، تهران، مجمع جهانی تقریب مذاهب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵.
۱۲. تیلا، پروانه؛ اصول تطبیقی قاعده‌سازی و مرزشناصی قانون و آینین‌نامه، تهران، خرسنده، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۱۳. جعفری لنگرودی، محمد جعفر؛ مقدمه عمومی علم حقوق، تهران، کتابخانه گنج دانش، چاپ هشتم، ۱۳۸۳.
۱۴. جعفری ندوشن، علی‌اکبر و زارعی محمود‌آبادی، حسن؛ تجدیدنظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۲.
۱۵. جلالی، رضا؛ راهنمای تحلیل نیاز قانون‌گذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۱۶. حیاتی، علی عباس؛ مقدمه علم حقوق، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۶.
۱۷. خدادادی، محمد اسماعیل؛ آشنایی با نظام جمهوری اسلامی ایران، قم، یاقوت، چاپ اول، ۱۳۸۰.
۱۸. دادر، حبیب؛ پارلمان، تهران، چاپ اطلاعات، ۱۳۴۳.
۱۹. داعی‌الاسلام، سید محمدعلی؛ فرهنگ نظام، تهران، دانش، چاپ دوم، ۱۳۶۲، جلد ۱.
۲۰. دفتر توافق‌های بین‌المللی ریاست جمهوری، قانون اساسی اسپانیا، تهران، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، چاپ اول، ۱۳۸۱.
۲۱. دفتر توافق‌های بین‌المللی ریاست جمهوری، قانون اساسی الجزایر، ترجمه مهدی رستگار اصل، تهران، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، چاپ اول، ۱۳۷۹.
۲۲. دفتر توافق‌های بین‌المللی ریاست جمهوری، قانون اساسی مراکش، ترجمه مهدی رستگار اصل، تهران، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، چاپ اول، ۱۳۷۸.
۲۳. دل و کیو، ژرژ؛ فلسفه حقوق، ترجمه جواد واحدی، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۰.
۲۴. دهخدا، علی‌اکبر؛ فرهنگ متوسط دهخدا، تهران، دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۸۵، جلد ۱.

۲۵. دوگتن، ب و دیگران؛ نهادهای سیاسی، اداری و قضایی فرانسه، ترجمه سید محسن شیخ‌الاسلامی، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۱.
۲۶. زارعی، محمد حسین؛ مطالعه تطبیقی مجالس قانون‌گذاری، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۴.
۲۷. زرشکن عابد، لیلا؛ ارزیابی تأثیرات قانون (ابزاری برای قانون‌گذاری بهتر)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۲۸. زرنگ، محمد؛ تحول نظام قضایی ایران، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۱، جلد ۱ و ۲.
۲۹. ساکت، محمد حسین؛ حقوق شناسی: دیباچه‌ای بر دانش حقوق، مشهد، نخست، چاپ اول، ۱۳۷۱.
۳۰. سنجابی، کریم؛ حقوق اداری، تهران، بی‌نا، چاپ سوم، بی‌نا.
۳۱. شفیعی سروستانی، ابراهیم؛ قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی، آسیب‌ها و بایسته‌ها، قم، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵.
۳۲. صالح ولیدی، محمد؛ حقوق جزای عمومی، تهران، داد، چاپ اول، ۱۳۷۲، جلد ۲.
۳۳. صدری افشار، غلامحسین و دیگران؛ فرهنگ فارسی، تهران، فرهنگ معاصر، چاپ اول، ۱۳۸۸، جلد ۱.
۳۴. قاضی، سید ابوالفضل؛ حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، میزان، چاپ یازدهم، ۱۳۸۳.
۳۵. قربانی، موسی؛ سخنرانی افتتاحیه همایش یک صدمین سال قانون‌گذاری در: همایش یک صدمین سال قانون‌گذاری (مجموعه مقالات)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۶.
۳۶. کاتوزیان، ناصر؛ فلسفه حقوق، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، ۱۳۷۷، جلد ۲ (منابع حقوق).
۳۷. کاتوزیان، ناصر؛ مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ سی و سوم، ۱۳۸۲.
۳۸. کاتوزیان، ناصر؛ نخستین پیش‌نویس رسمی قانون اساسی در: گامی به سوی عدالت (مجموعه مقالات)، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۷۸، جلد ۱.
۳۹. محمدی، ابوالحسن؛ مبانی استنباط حقوق اسلامی یا اصول فقه، تهران، دانشگاه تهران، چاپ هجدهم، ۱۳۸۳.
۴۰. مدنی، سید جلال الدین؛ حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، تهران، سروش، چاپ دوم، ۱۳۶۹، جلد ۳ (قوه مقننه).
۴۱. مدنی، سید جلال الدین؛ آینه دادرسی کیفری ۱ و ۲، تهران، پایدار، چاپ اول، ۱۳۷۸.
۴۲. مرکز تحقیقات شورای نگهبان؛ مجموعه نظریات شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس شورای اسلامی دوره چهارم (خرداد ۱۳۷۱ تا خرداد ۱۳۷۵)، تهران، دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۵.
۴۳. مشتاقی، رامین؛ رهنمود انتیتوت ماکس پلانک برای قانون اساسی افغانستان، ترجمه حسین غلامی دون، آلمان، هایدلبرگ، ۲۰۰۷، مجلد ۱ (تشکیلات و اصول دولت).
۴۴. مشرح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۶۴، جلد ۲.
۴۵. معین، محمد؛ فرهنگ فارسی، تهران، فردوس، چاپ اول، ۱۳۸۶، یک جلدی.
۴۶. مهرپور، حسین؛ مجموعه نظریات شورای نگهبان، تهران، کیهان، چاپ اول، ۱۳۷۱، جلد ۱ (دوره اول از تیرماه ۱۳۵۹ تا تیرماه ۱۳۶۵).
۴۷. مهرپور، حسین؛ مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، دادگستر، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۴۸. میلانی، علیرضا؛ نگرشی بر اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها، تهران، میزان، چاپ اول، ۱۳۸۶.
۴۹. نائینی، محمد حسین؛ تبیه الامّه و تنزیه المّله، با مقدمه و تعلیق روح الله حسینیان، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ دوم، ۱۳۸۷.

۵۰. نظرپور، مهدی؛ آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم، دفتر نشر معارف، چاپ دوم، ۱۳۸۹.
۵۱. نقیبی مفرد، حسام؛ حکمرانی مطلوب در پرتو جهانی شدن حقوق بشر، تهران، شهر دانش، چاپ اول، ۱۳۸۹.
۵۲. وزیری، ناصر؛ جمهوری پنجم فرانسه و حکومت ژرال دوگل و قانون اساسی ۱۹۵۸، تهران، اندیشه، ۱۳۴۶.
۵۳. ولایی، عیسی؛ اصول فقه ۱ و ۲، قم، دارالفنون، چاپ هفتم، ۱۳۸۷.
۵۴. هاشمی، سید محمد؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، میزان، چاپ نهم، ۱۳۸۳، جلد ۲.
۵۵. یارارشدی، علی؛ حقوق اساسی و شرح و نقد قانون اساسی ایران، تهران، سرمدی، چاپ اول، ۱۳۸۲.

۲. مقالات

۵۶. آینی، فرزانه؛ «۳۰ سال انتخابات، ۳۰ بار اصلاحات»، ایران دخت، شماره ۴۳ (پیاپی ۹۰)، شنبه ۱۰/۱۹/۸۸.
۵۷. احمدی، نعمت؛ «دادگاههای کیفری، فاقد قانون آینین دادرسی»، روزنامه اعتماد ملی، شماره ۸۴۶، سه شنبه ۱۳۸۷/۱۱/۸.
۵۸. احمدی، نعمت؛ «نگاهی به اصل ۸۵ قانون اساسی و قوانین آزمایشی» در: <http://www.nematahmadi.ir>.
۵۹. اسکاپ، ای؛ «حکمرانی خوب چیست؟»، ترجمه مهدی هداوند، اقتصاد سیاسی، سال دوم، شماره ۸، ۱۳۸۴.
۶۰. اسکچ، سیندی؛ «دموکراسی‌های نوپا و نظام نیمه ریاستی: انتخابی مسئله‌ساز»، ترجمه علی اکبر گرجی در: در تکاپوی حقوق اساسی، تهران، جنگل - جاودانه، چاپ دوم، ۱۳۸۸.
۶۱. افتخار جهرمی، گودرز؛ «اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها و تحولات آن»، تحقیقات حقوقی، شماره ۲۵-۲۶، بهار و تابستان ۷۸.
۶۲. الله‌بداشتی، سانا؛ «محاکم قضایی در بی‌قانونی»، روزنامه اعتماد ملی، شماره ۸۴۶، سه شنبه ۱۱/۸/۱۳۸۷.
۶۳. امام، فرهاد؛ «مدیریت نظام حقوقی راه حلی برای مشکلات حقوقی کشور»، مجله کانون و کلای دادگستری خراسان، سال دوم، شماره ۲، ۱۳۸۵.
۶۴. انصاری، مجید؛ گفتگو با شرق، روزنامه شرق، سال پنجم، شماره ۱۰۴۳، یکشنبه ۱۳۸۹/۵/۳۱.
۶۵. بورو، دومینیک؛ «تدوین قوانین جامع در حقوق فرانسه؛ تاریخچه، اهداف و نتایج»، ترجمه احمد اختیاری، گواه، شماره ۱۰، پاییز ۸۶.
۶۶. پورطباطیانی، هاشم؛ «در تهیه قوانین، مطالعه و دقت لازم نمی‌شود»، حقوق امروز، سال دوازدهم، شماره ۲۹، اسفند ۱۳۵۲ و فروردین ۱۳۵۳.
۶۷. جعفری، سانا زال‌السادات؛ «بررسی لایحه آزادی اطلاعات با تکیه بر استناد و قوانین بین‌المللی» خبرنامه کانون و کلای دادگستری استان اصفهان، سال سوم، شماره ۳۵، خرداد ۸۸.
۶۸. حاجی ده‌آبادی، احمد؛ «قانون مجازات اسلامی؛ پایان مدت آزمایشی و انتظارات»، فقه و حقوق، سال دوم، شماره ۸، بهار ۸۵.
۶۹. حبیبی، محمدحسن؛ «بررسی حق آگاهی مردم به عنوان یک حق اساسی»، حقوق اساسی، سال اول، شماره ۱، پاییز ۸۲.
۷۰. خسروی، حسن؛ «بررسی مفهوم انتخابات دمکراتیک»، حقوق اساسی، سال ششم، شماره ۱۱، تابستان ۸۸.
۷۱. دیزپیکازو، لوییز ماریا؛ «سیر دگرگونی مفهوم قانون در حقوق غرب»، ترجمه محمدرضا ویژه، الهیات و حقوق (فصلنامه دانشگاه علوم اسلامی رضوی)، سال هفتم، شماره ۲۳، بهار ۸۶.
۷۲. رخشنده‌رو، علیرضا؛ «چگونگی ارزیابی آثار اجرایی قوانین و به کارگیری سیستم بازخورد» در: همایش یک‌صدمین سال قانون‌گذاری (مجموعه مقالات)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۶.

۷۳. زارعی، محمد حسین؛ «حکمرانی خوب، حاکمیت و حکومت در ایران»، *تحقیقات حقوقی*، شماره ۴۰، پاییز و زمستان ۸۳.
۷۴. زمانی درمزاری، محمدرضا؛ «قانون از نگاه مدرس»، مجلس و پژوهش، سال چهارم، شماره ۲۱، مهر و آذر ۷۵.
۷۵. سبحانی، حسن؛ «آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی با تأکید بر مجلس هفتم» در: همایش یک صدمین سال قانون‌گذاری (مجموعه مقالات)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۶.
۷۶. طباطبایی یزدی، هاشم؛ «نقض قوانین یا نقص اجراء و قضاؤت»، قسمت (۷)، *حقوق امروز*، سال اول، شماره ۸، دی ۱۳۴۲.
۷۷. طباطبایی یزدی، هاشم؛ «نقض قوانین یا نقص اجراء و قضاؤت»، قسمت (۸)، *حقوق امروز*، سال دوم، شماره ۹، بهمن و اسفند ۱۳۴۲.
۷۸. عبدی، عباس؛ «نارسایی‌های قانون و حقوق در فرهنگ عمومی» در: *معماه حاکمیت قانون در ایران*، تهران، طرح نو، چاپ اول، ۱۳۸۱.
۷۹. عقیقی، محمدرضا؛ «لازم الاجرا بودن یا نبودن قانون تعزیرات»، *حقوق (نشریه دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری)*، دوره اول، شماره ۱، دی ۷۰.
۸۰. فیض مهدوی، رضا؛ «قانون چیست»، کانون و کلا، سال ششم، شماره ۳ (پیاپی ۳۹)، آذر و دی ۱۳۳۳.
۸۱. کاتوزیان، ناصر؛ «اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی»، *حقوق اساسی*، سال دوم، شماره سوم، زمستان ۸۳.
۸۲. کاتوزیان، ناصر؛ «نقדי تحلیلی بر پیش‌نویس قانون اساسی» در: گامی به سوی عدالت (مجموعه مقالات)، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۷۸، جلد ۱.
۸۳. کاتوزیان، ناصر؛ «گذری بر تدوین پیش‌نویس قانون اساسی»، *حقوق اساسی*، سال اول، شماره ۱، پاییز ۸۲.
۸۴. کاظمی، پرویز؛ «مزایای حکومت قانون در اجتماع» (متن سخنرانی)، مجله حقوقی وزارت دادگستری، سال دوم، شماره ۱ و ۲، فروردین واردیهشت ۱۳۳۹.
۸۵. محبی، جلیل؛ «اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، گواه، شماره ۲-۳ دوره جدید، زمستان ۸۳ و بهار ۸۴.
۸۶. مرکز اقتصاد بخش خصوصی؛ «حکمرانی مردم‌سالار: عنصر اصلی اصلاحات سیاسی و اقتصادی»، ترجمه بهروز تصدیقی در: احمد میدری و جعفر خیرخواهان، *حکمرانی خوب*، بنیان توسعه، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۳.
۸۷. معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛ «اموریت، راهبردها و برنامه‌های مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی»، مجلس و پژوهش، سال دهم، شماره ۴۰، فوق العاده پاییز ۸۲.
۸۸. مهدیزاده، مهدی؛ چکیده طرح پژوهشی «طرح توجیهی پیش‌نویس قانون آگاهی همگانی از مژروح مذاکرات نهادهای شورایی»، در: اکبر رسولی، کارنامه پژوهشی اداره کل پژوهش و اطلاع رسانی ریاست جمهوری، تهران، اداره کل مذکور، چاپ اول، ۱۳۸۴.
۸۹. میرکوهی، عبدالعلی، معاون حقوقی وزیر دادگستری فعلی؛ لایحه آینین دادرسی کیفری به زودی تصویب می‌شود، خبر مندرج در: روزنامه شرق، سال پنجم، شماره ۹۶۱، چهارشنبه ۱۳۸۹/۲/۲۲.
۹۰. ناطق نوری، علی‌اکبر؛ «مفهوم وظیفه مرکز پژوهش‌ها در مقطع کنونی» (سخنرانی در مراسم افتتاحیه سینهارهای ادواری مدرس)، مجلس و پژوهش، سال اول، شماره ۲، خرداد و تیر ۷۲.
۹۱. ناطق نوری، علی‌اکبر؛ «نقش و جایگاه مرکز پژوهش‌ها در نظام پارلمانی ایران» (گفتگو)، مجلس و پژوهش، سال اول، شماره ۱، فروردین واردیهشت ۷۲.
۹۲. نوربها، رضا؛ «سیاست جنایی سرگردان»، *تحقیقات حقوقی*، شماره ۲۶-۲۵، بهار و تابستان ۷۸.

۹۳. هاشمی، سیدمحمد؛ «قانون اساسی و حاکمیت مردم»، حقوق اساسی، سال دوم، شماره ۳، زمستان ۸۳
۹۴. هرمزی، خیرالله؛ «معماهی نهایی شدن آراء در نظام قضایی ایران»، پژوهش حقوق و سیاست، سال دهم، شماره ۲۴، بهار و تابستان ۸۷.
۹۵. یاوری، اسدالله؛ «بررسی تحولات اخیر مربوط به جایگاه رئیس جمهور در نظام سیاسی فرانسه»، فصلنامه حقوق پژوهش حقوق و سیاست، سال دوازدهم، شماره ۳۱، زمستان ۸۹.
۹۶. بیزانی زنوز، هرمز؛ «نقش شفافیت در تحقق حکمرانی مطلوب»، حقوق اساسی، سال ششم، شماره ۱۱، تابستان ۸۸.

۳. پایان‌نامه‌ها و جزوایت

۹۷. ابدی، سعیدرضا؛ اعمال حاکمیت قانون از طریق قانون‌گذاری در ایران و فرانسه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۶۹-۷۰.
۹۸. تجری، شهاب؛ عقلانیت در قانون‌گذاری، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۷۹.
۹۹. معتمدتراد، رفیع؛ جزوه درس آزادی‌های عمومی، دوره کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۷.
۱۰۰. نورایی، محمد؛ تعدد مراجع قانون‌گذاری در جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۳-۸۴.

۴. قوانین و مقررات

۱۰۱. آیین‌نامه داخلی مجلس مصوب ۱۳۶۱/۳/۲۳.
۱۰۲. آیین‌نامه داخلی مجلس مصوب ۱۳۶۱/۳/۲۳.
۱۰۳. فصلنامه حقوقی مجده، ویژه لایحه قانون مجازات اسلامی، سال اول، شماره ۲، چاپ دوم، پاییز ۸۶.
۱۰۴. قانون شرح وظایف مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۴/۹/۹.
۱۰۵. قانون تدوین و تتفییق قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۳/۲۵.
۱۰۶. ماده واحد قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹.
۱۰۷. مجموعه قوانین و مقررات عصر مشروطیت (۱۲۸۵-۱۲۹۹ ه. ش)، تهران، روزنامه رسمی، چاپ اول، ۱۳۸۸.

ب) فرانسه

108. Chevallier, Jacques, "Les Lois Expérimentales Le Cas Francias" in: Charles – Albert Morand, Évaluation Législative Et Lois Expérimentales, (Séminaire en valais, crans sur - Sierre, 7-9 Octobre 1992), Universitaires D'Aix – Marseille, 1993.
109. Cottier, Bertil, "Les sunset Laws: des lois expérimentales à la mode américaine" in: Charles - Albert Morand, Évaluation Législative Et Lois Expérimentales, (Séminaire en valais, crans sur - Sierre, 7-9 Octobre 1992), Universitaires D'Aix – Marseille, 1993.
110. Crouzatier – Durand, Florence, "Réflexions sur le concept d'expérimentation législative", Revue Francaise de Droit Constitutionnel, 4- N°56, 2003. in: <http://www.cairn.info/article.php?>
111. Drago, Guillaume, "Les Lois Expérimentales" in: Ariane Vidal – Naquet, Le Provisoire En Droit Public, Paris, Dalloz, 2009.

112. Mansourian, N. A , Le controle de la constitutionnalite des lois en Iran, These - droit public, Rouen, 1986.
113. Décision No. 2001-454 Dc du 17 janvier 2002.
114. La Loi organique du 1^{er} août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales: Jo 2 août 2003. 13217.
115. Les evolutions de l'évaluation, in: <http://webdroit.unige.ch>
116. Loi du 17 janvier 1975 sur l'interruption volontaire de grossesse.
117. Loi du 4 août 1982 sur la liberté des travailleurs dans l'entreprise.
118. Loi du 1er decembre 1988 sur le revenu minimum d'insertion.
119. Loi du 29 juillet 1994 sur la bioéthique.