

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

سرشناسه	: اصغری، محمدرضا، ۱۳۶۶ -
عنوان قراردادی	: ایران، قانون اساسی (جمهوری اسلامی)
عنوان و نام پدیدآور	: شرح قانون اساسی فصل ششم، قوه مقننه/ نویسندگان محمدرضا اصغری، حسین خلفرضایی، سیدمحمدادی راجی، زیر نظر عباسعلی کتخدایی.
مشخصات نشر	: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۶.
مشخصات ظاهری	: ج: ۱؛ ۱۴/۵×۲۱/۵ سم.
شابک	: 978-600-8378-00-6 ج ۱؛ ج ۲. 978-600-8378-71-6
وضعیت فهرست نویسی	: فیا
یادداشت	: ۱۴۰۰.
یادداشت	: کتبخانه: ص. ۱۸۷ - ۱۹۰.
مندرجات	: ج. ۱. اصول ۷۳، ۷۷، ۸۶.
موضوع	: ج. ۲/ نویسندگان محمد جواهری طهرانی، حمزه اشکبوس، حسین عبدالمی، زیر نظر عباسعلی کتخدایی قانون اساسی
Constitutions	
شناسه افزوده	: خلفرضایی، حسین، ۱۳۶۳ -
شناسه افزوده	: راجی، سیدمحمدادی، ۱۳۶۱ -
شناسه افزوده	: کتخدایی، عباسعلی، ۱۳۴۰ -
شناسه افزوده	: شورای نگهبان. پژوهشکده شورای نگهبان
رده بندی کنگره	: ۱۳۹۶ ش ۶ الف/۰۷/ KMHy
رده بندی دیویی	: ۳۴۲/۵۵.۲۳
شماره کاتالوژی ملی	: ۴۲۲۰۸۱۵
اطلاعات رکورد کاتالوژی	: فیا

شرح قانون اساسی

فصل ششم- قوه مقننه (جلد دوم)



دکتر عباسعلی کدخدایی

استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

دکتر محمد جواهری طهرانی، دکتر حمزه اشکبوس و

دکتر حسین عبدالمهی





شرح قانون اساسی

فصل ششم - قوه مقننه (جلد دوم)

دکتر عباسعلی کدخدایی

دکتر محمد جواهری طهرانی، دکتر حمزه اشکبوس و دکتر حسین عبدالهی

ناشر: انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان

نوبت چاپ: بهار ۱۴۰۱

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۷۱-۶

تهران، خیابان شهید بهشتی (ره)، خیابان شهید سرافراز، کوچه پنجم پلاک ۱۱

کد پستی: ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳ تلفن: ۰۲۱-۸۸۵۳۳۴۲۹ نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷



فهرست اجمالی

- شرح اصل هفتادویکم قانون اساسی؛ دکتر محمد جواهری طهرانی..... ۱۵
- شرح اصل هشتادوهشتم قانون اساسی؛ دکتر حمزه اشکبوس..... ۵۳
- شرح اصل نودم قانون اساسی؛ دکتر حسین عبدالهی..... ۹۱



فهرست تفصیلی

پیشگفتار.....	۹
مقدمه.....	۱۱
شرح اصل هفتادویکم قانون اساسی؛ محمد جواهری طهرانی.....	۱۵
چکیده.....	۱۶
مقدمه.....	۱۷
۱. اصل ۷۱ قانون اساسی به مثابه‌ی مستند صلاحیت تخییری مجلس شورای اسلامی در قانون‌گذاری ..	۱۸
۲. تحلیل قلمرو صلاحیت قانون‌گذاری مجلس از حیث مطلق صلاحیت تقنین.....	۲۲
۳. مفهوم قانون.....	۲۴
۴. اوصاف قانون.....	۲۶
۴-۱. آمرانه بودن.....	۲۷
۴-۲. الزام‌آور بودن.....	۲۷
۴-۳. عام بودن.....	۲۸
۴-۴. مقدور بودن انجام حکم مصرح در قانون.....	۲۹
۵. واقع‌گرایی به مثابه‌ی هبوط از عرش تا فرش.....	۳۱
۶. تحلیل قلمرو صلاحیت قانون‌گذاری مجلس از حیث موضوع قانون‌گذاری.....	۳۴
دیدگاه اول: عمومیت داشتن صلاحیت تقنینی مجلس.....	۳۵
دیدگاه دوم: صلاحیت تقنینی مجلس تنها در موارد منصوص در قانون اساسی.....	۳۸
دیدگاه سوم: عمومیت داشتن صلاحیت تقنینی مجلس به مثابه‌ی یک اصل و وجود یکسری استثنائات.....	۴۰
نتیجه‌گیری.....	۴۵
منابع و مأخذ.....	۴۷
شرح اصل هشتادوهشتم قانون اساسی؛ دکتر حمزه اشکبوس.....	۵۳
چکیده.....	۵۴
مقدمه.....	۵۵
۱. پیشینه.....	۵۸
۱-۱. سؤال پارلمان از وزرا.....	۵۸
۲-۱. سؤال مجلس از وزرا و رئیس جمهور.....	۶۰
۳-۱. مطالعه‌ی تطبیقی.....	۶۳

۶۵	.....	۲. تحلیل موضوع
۶۷	.....	۱-۲. سؤال از وزیر
۷۰	.....	۲-۲. سؤال از رئیس جمهور
۸۴	.....	نتیجه‌گیری و پیشنهاد
۸۸	.....	منابع و مأخذ
۹۱	.....	شرح اصل نودم قانون اساسی؛ دکتر حسین عبداللہی
۹۲	.....	چکیده
۹۳	.....	مقدمه
۹۴	.....	۱. سیر تاریخی - تقنینی
۹۸	.....	۲. بررسی مبانی
۹۸	.....	۱-۲. تحلیل مبانی فقهی
۱۰۱	.....	۲-۲. تحلیل مبانی حقوقی
۱۰۱	.....	۱-۲-۲. نظم سیاسی
۱۰۲	.....	۲-۲-۲. بعد نظارتی مجلس
۱۰۳	.....	۳-۲-۲. لزوم رعایت حقوق و آزادی‌های فردی
۱۰۱	.....	۴-۲-۲. اصل ۸ قانون اساسی (امر به معروف و نهی از منکر)
۱۰۵	.....	۳. بررسی مفاهیم اساسی
۱۰۶	.....	۱-۳. اختصاص جایگاه شاکی به همه‌ی اشخاص
۱۰۸	.....	۲-۳. مفهوم، ویژگی‌ها و موضوع شکایت
۱۱۸	.....	۳-۳. رسیدگی
۱۱۴	.....	۴. تحلیل ساختاری
۱۱۹	.....	۵. ضمانت‌های اجرایی
۱۱۹	.....	۱-۵. ضمانت اجرا مرتبط با وظایف کمیسیون اصل نودم
۱۳۰	.....	۲-۵. ضمانت اجرا ناظر بر پاسخ‌گویی دستگاه‌های اجرایی
۱۳۱	.....	۳-۵. ضمانت اجرا برای مشتکی عنہم
۱۳۲	.....	نتیجه‌گیری
۱۳۴	.....	منابع

پیشگفتار

اهمیت و جایگاه شورای نگهبان بر کسی پوشیده نیست و بیان تأکیدات مصرح در قانون اساسی، بیانات امام خمینی [رحمت الله علیه] و مقام معظم رهبری [مدظله العالی] در خصوص اهمیت و جایگاه این نهاد در این مجال اندک نمی‌گنجد.

پژوهشکده‌ی شورای نگهبان به عنوان بازوی مشورتی حقوقی شورای نگهبان، علاوه بر ارائه‌ی نظرات مشورتی به شورای نگهبان در خصوص انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب دولت با قانون اساسی، به مطالعات نظری، راهبردی و کاربردی در خصوص موضوعات مختلف حقوق اساسی می‌پردازد. پژوهشکده، در این مسیر با استفاده از نیروهای جوان و مستعد دانشگاهی و حوزوی، موضوعات مختلف مورد نیاز جامعه‌ی علمی و مرتبط با صلاحیت‌های شورای نگهبان و همچنین نیازهای پژوهشی شورای نگهبان را شناسایی کرده و به ترتیب اولویت در دستور کار قرار داد که ثمرات آن در قالب مقالات علمی - پژوهشی، گزارش‌های پژوهشی، گزارش‌های کارشناسی و کتاب‌های مختلف به جامعه‌ی علمی و شورای نگهبان تقدیم شده است.

کتاب حاضر نیز یکی از ثمرات فعالیت‌های علمی پژوهشکده‌ی شورای نگهبان است که اکنون در منظر جامعه‌ی علمی قرار می‌گیرد. شایسته است که در اینجا از زحمات استاد گران قدر آقای دکتر عباسعلی کدخدایی و تمامی پژوهشگرانی که

تألیف مقالات این مجموعه را بر عهده داشتند، صمیمانه تشکر کرده و از خداوند متان برای آن‌ها توفیق روزافزون طلب کنیم. به یقین اگر همکاری نامبردگان و همچنین کوشش عوامل اجرایی از جمله مسئول انتشارات، ویراستار، صفحه‌آرا و هم‌همی عزیزانی که در آماده‌سازی این کتاب سهم داشتند نبود، امروز شاهد به ثمر نشستن این تلاش علمی نبودیم.

در انتها با عنایت به مصون نبودن محصولات بشری از جمله این تلاش علمی از خطا و اشکال، از همه‌ی صاحب‌نظران و اندیشمندان تقاضا می‌کنیم از ارائه‌ی نظرات صائب خویش در راستای ارتقای کیفیت این اثر و سایر فعالیت‌های پژوهشکده دریغ نورزنند.

و من الله التوفیق و علیه التکلان

پژوهشکده‌ی شورای نگهبان

بهار ۱۴۰۱

مقدمه

امروزه وجود قانون اساسی یکی از ملزومات حکومت محسوب می‌شود. قانون اساسی هر کشور بیانگر آمال و اهداف ملت، چارچوب‌ها و ضوابط کلی مدنظر و ساختارهای اساسی حکومت آن کشور است. در ایران نیز اولین قانون اساسی پس از نهضت مشروطه به تصویب رسید و بعد از مدت کوتاهی متمم قانون اساسی نیز تهیه شد که این دو، تا پیروزی انقلاب اسلامی معتبر بودند.

حضرت امام خمینی [رحمت‌الله‌علیه] به‌عنوان رهبر انقلاب اسلامی، پیش از پیروزی انقلاب به فکر تهیه‌ی قانون اساسی بودند و فرمان تهیه‌ی پیش‌نویس قانون اساسی را به برخی از صاحب‌نظران دادند. این پیش‌نویس پس از فراز و فرودها و با تغییراتی، به مجلسی مرکب از منتخبان مردم با نام «مجلس بررسی نهایی قانون اساسی» ارائه و با اصلاحات، الحاقات و تغییرات متعددی تصویب شد و به‌عنوان «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» به تصویب مردم و تأیید امام خمینی [رحمت‌الله‌علیه] رسید. این قانون اساسی پس از انقلاب اسلامی با گذشت ده سال از اجرا، بنا به دستور امام خمینی [رحمت‌الله‌علیه] بازنگری شد و با رأی مثبت مردم و تأیید رهبر معظم انقلاب، تاکنون مُجراست.

به‌تصریح نخستین عبارت مقدمه‌ی قانون اساسی، «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه‌ی ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی است که انعکاس خواست قلبی امت اسلامی

می‌باشد». در اصول متعدد قانون اساسی نیز تأثیر اصول و موازین اسلامی کاملاً آشکار است. البته این بدان معنا نیست که در تدوین این قانون، از تجربیات بشری بهره‌ای برده نشده، بلکه بنا بر استفاده از آورده‌های نقلی و عقلی در کنار هم و مزج آن‌ها بوده است. از این رو در تبیین این قانون ضروری است به مبانی عقلی و نقلی اصول قانون اساسی نیز توجه کرد، امری که در تبیین اصول قانون اساسی کمتر مدنظر قرار می‌گیرد. بی‌توجهی به مبانی انقلاب اسلامی در تبیین و تشریح اصول قانون اساسی برآمده از دل انقلاب، موجب تفاسیری مغایر با متن و روح آن می‌شود.

با توجه به گذشت قریب به چهار دهه از اجرای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد رویه‌هایی در این خصوص از سوی مجریان از جمله قوای سه‌گانه، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ...، توجه به این رویه‌ها و تحلیل آن‌ها می‌تواند در تبیین اصول قانون اساسی و تفسیر این قانون مؤثر باشد. همچنین با توجه به جایگاه شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی و نیز نظارت بر مصوبات مجلس از جهت عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی، نظرات این شورا در این میان از جایگاه والایی برخوردار است. به علاوه، توجه به سابقه‌ی تصویب اصول قانون اساسی و پیشینه‌ی آن موضوع در دوران پیش از انقلاب نیز می‌تواند در فهم مراد مقنن اساسی و چرایی ورود آن موضوع به قانون اساسی راهگشا باشد. در کنار ابعاد مذکور، توجه به مطالعات تطبیقی نیز همواره در شناخت نقاط قوت و ضعف قوانین نقش آفرین بوده است و در مطالعات حقوق اساسی نیز از این نقش کاسته نمی‌شود.

هرچند تاکنون کتب و مقالات متعددی در خصوص قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نگاشته شده که در جای خود نیز شایسته‌ی تقدیر و قابل استفاده است، ولی جای خالی شرحی جامع و همه‌جانبه در خصوص هر یک از اصول قانون اساسی که ابعاد فوق را در نظر داشته باشد، به شدت احساس می‌شود. از نیمه‌ی دوم دهه‌ی هشتاد تصمیم گرفته شد تا شرحی هرچند مختصر بر اصول قانون اساسی تهیه و به علاقه‌مندان مباحث حقوق اساسی تقدیم گردد. از این رو جمعی از پژوهشگران حوزه‌ی حقوق عمومی، زیر نظر اینجانب گرد هم آمده و با هدف نگارش شرحی جامع

بر هریک از اصول قانون اساسی شروع به کار کردند.

در این کار، هریک از پژوهشگران، نگارش شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را بسته به مطالعات تخصصی خود بر عهده گرفته و پس از نگارش متن، سایرین به صورت مکتوب در مورد آن اظهار نظر کرده‌اند و در نهایت در جلسه‌ای با حضور اینجانب، نظرات پیرامون متن نگاشته شده، جمع‌بندی شده و سپس نویسنده با توجه به مباحث مطروحه، متن را اصلاح و نهایی کرده است. این مجموعه و جوه تمایز متعددی نسبت به کارهایی که تاکنون در این عرصه انجام شده است، دارد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- توجه به مبانی انقلاب اسلامی و موازین اسلامی در تبیین اصول قانون اساسی؛
- نگاه به سابقه‌ی موضوعات مطرح در هر اصل قانون اساسی در قانون اساسی مشروطه؛
- مشروح مذاکرات قانون اساسی و همچنین قوانین و مقرراتی که در خصوص آن موضوع، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به تصویب رسیده است؛
- توجه به نظرات مختلف شورای نگهبان در مورد هر اصل قانون اساسی اعم از نظرات تفسیری و سایر نظرات شورا؛
- در نظر داشتن ارتباط اصول مختلف قانون اساسی با یکدیگر؛
- توجه به مطالعات تطبیقی و در نهایت و حسب مورد، آسیب‌شناسی نظری و عملی اصل مورد بحث.

با توجه به اینکه از ابتدای شروع این کار، هریک از پژوهشگران بسته به پیشینه‌ی مطالعاتی خویش، شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را بر عهده گرفتند، ترتیب مقالات آماده شده با ترتیب اصول قانون اساسی مشابه نیست. از این رو تصمیم بر آن شد که مقالات آماده شده، با توجه به فصول قانون اساسی، در کنار هم قرار گرفته و مجلدات این مجموعه را تشکیل دهد. آنچه در برابر خوانندگان گرامی قرار دارد، نهمین جلد از این مجموعه است که در بردارنده‌ی سه مقاله در شرح اصل ۷۱ نوشته‌ی آقای دکتر محمد جوهری طهرانی (عضو هیئت علمی دانشگاه شیراز و

پژوهشگر پژوهشکده‌ی شورای نگهبان)، اصل ۸۸ نوشته‌ی آقای دکتر حمزه اشکبوس (مدرس دانشگاه و پژوهشگر پژوهشکده‌ی شورای نگهبان) و اصل ۹۰ نوشته‌ی آقای دکتر حسین عبداللهی (عضو هیئت علمی دانشگاه شاهد و پژوهشگر پژوهشکده‌ی شورای نگهبان) است. امیدوارم که مجلدات بعدی این مجموعه نیز به‌زودی برای انتشار آماده شده و به جامعه‌ی علمی کشور عرضه شود.

در اینجا از تمام کسانی که در تهیه‌ی این مجموعه و پیشبرد آن به هر نحو مؤثر بودند، تشکر کرده و توفیقات روزافزون ایشان را از خداوند متعال خواهانم.

دکتر عباسعلی کدخدایی
استاد دانشگاه تهران