

مسئولیت رییس جمهور در اجرای قانون اساسی و جایگاه هیأت پیگیری و نظارت

دکتر حسین مهرپور

چکیده: اصل ۱۱۳ قانون اساسی، رییس جمهور را مسؤول اجرای قانون اساسی می‌داند و می‌گوید: «پس از مقام رهبری رییس جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسؤولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود بر عهده دارد».

آقای خاتمی پنجمین رییس جمهور منتخب هفتمین انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران در آذر ماه سال ۱۳۷۶ طی حکمی تشکیل هیأتی بنام: «هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی» را اعلام کرد تا وی را در ایفای این مسؤولیت خطیر کمک کند. تشکیل این هیأت منجر به واکنش‌های مثبت و منفی البته بیشتر مثبت، در داخل و خارج شد. تشکیل هیأت با حسن استقبال عموم علاقمندان به قانون اساسی و حفظ اصول و اجرای آن مواجه شد ولی برخی هم در موقعیت قانونی آن تردید نموده و خوف دست‌اندازی قوه مجریه به سایر قوا و خدشه‌دار شدن اصل تفکیک و استقلال قوا را از این طریق پیدا کردند.

در این نوشته سعی می‌شود در حدّ مقدور توضیحاتی پیرامون مسؤولیت رییس جمهور در اجرای قانون اساسی و انتظاری که از لحاظ قانونی و رویه عملی از وی می‌رود و نحوه اقداماتی که می‌تواند انجام دهد و وظایفی که این هیأت در این چارچوب می‌تواند عهده‌دار باشد، داده شود. برای تبیین این مسؤولیت و تشریح وظیفه هیأت تا حدّ زیادی به منشأ و مبنای اصل ۱۱۳ قانون اساسی و تفسیرها و برداشتهایی که در خصوص این مسؤولیت رییس

جمهوری وجود داشته و توقعاتی که از وی برای اجرای قانون اساسی و جلوگیری از نقض اصول آن مخصوصاً از سوی شورای نگهبان اعلام شده پرداخته می‌شود و نحوه عمل هیأت با توجه به حکم رییس جمهوری تبیین می‌شود.

بخش اول. حفظ و اجرای قانون اساسی

قانون اساسی میثاق میان ملت و دولت و بیانگر نهادها و مناسبات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی جامعه و حقوق و آزادی‌های اساسی ملت و ترسیم‌کننده چارچوب نظام حکومتی است. طبیعتاً نظام حکومتی که بر مبنای قانون اساسی پذیرفته شده از سوی ملت تشکیل می‌شود باید در جهت حفظ و حراست از قانون اساسی و اجرای مقررات آن همت گمارد. قانون اساسی ممکن است از یک سو با تصویب قوانین عادی یا دستورات و مقررات لازم‌الاجرای دولتی و از سوی دیگر با نقض عملی مقررات آن یا کوتاهی در فراهم کردن زمینه‌های اجرایی آن، مورد تجاوز قرار گیرد. در متن قانون اساسی بسیاری از کشورها، تمهیداتی در هر دو زمینه مزبور اندیشیده شده و راهکارهایی طراحی شده است.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظیفه اول به عهده نهاد خاص و مستقلی به نام شورای نگهبان گذاشته شده است، در این راستا، اصل ۷۲ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد، تشخیص این امر به ترتیبی که در اصل نود و ششم آمده بر عهده شورای نگهبان است.»

اصل ۹۱ می‌گوید: «به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آنها، شورایی به نام شورای نگهبان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود...»

اصل ۹۴^(۱) هم مجلس را مکلف به ارسال مصوبات خود به شورای نگهبان می‌کند تا شورا از نظر انطباق بر موازین شرع و قانون اساسی، آنها را بررسی کرده و اظهارنظر نماید. در موردی هم که طبق اصل ۸۵^(۲) اختیار وضع بعضی از قوانین به عهده یکی از کمیسیونهای داخلی مجلس گذاشته می‌شود و یا در یک مورد خاص یعنی تصویب اساسنامه سازمانها، شرکتها و مؤسسات دولتی که ممکن است به عهده دولت واگذار شود، همین ترتیب حکمفرماست، مصوبات بایستی به شورای نگهبان ارسال و از نظر عدم مغایرت با موازین شرع

و قانون اساسی مورد بررسی شورا قرار گیرد. در موردی که طبق اصل ۵۹^(۳) تصویب قوانین عادی از طریق همه‌پرسی و مراجعه مستقیم به آراء مردم صورت می‌گیرد، هر چند صریحاً ممیزی شورای نگهبان در قانون اساسی ذکر نشده ولی چون شرط ارجاع پیش‌نویس قانون به همه‌پرسی، تصویب آن از سوی دو سوم مجموع نمایندگان مجلس است، طبعاً خود آن مصوبه وفق اصل ۹۴ باید به شورای نگهبان ارسال گردد و شورای نگهبان اگر موضوع را مغایر با قانون اساسی دانست، مصوبه مجلس را تأیید نخواهد کرد و نتیجتاً ارجاع مطلبی که خلاف قانون اساسی است به همه‌پرسی و احیاناً تصویب آن از این طریق، تحقق نخواهد یافت.

اما وظیفه دوم یعنی مراقبت در اجرای اصول قانون اساسی و معطل و متروک نماندن آنها و عدم نقض عملی آنها، بر عهده رییس جمهور گذاشته شده است. البته برای اجرای اصول قانون اساسی، تمهیداتی لازم است صورت گیرد. هر سه قوه حاکم یعنی مجریه، قضاییه و مقننه موظف به انجام اقداماتی هستند تا اجرای قانون اساسی میسر شود. اجرای بسیاری از اصول قانون اساسی موقوف به تصویب قوانین عادی و آیین‌نامه‌های اجرایی است که باید با هماهنگی قوه مجریه و قضاییه از نظر تهیه لوایح، و مقننه از لحاظ تقنین و تصویب لوایح و طرح‌ها صورت گیرد. جلوگیری از تجاوز به اصول قانون اساسی و نقض آنها نیز عمدتاً با حسن انجام وظیفه قوه قضاییه مخصوصاً در رسیدگی به تخلفات و سوءاستفاده‌ها و فعالیت‌های بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری و اقدامات نظارتی مجلس شورای اسلامی از طریق سؤال و استیضاح وزیران و یا رسیدگی به شکایات طبق اصل ۹۰^(۴) قانون اساسی و یا تحقیق و تفحص طبق اصل ۷۶^(۵) باید تأمین شود.

اما قانون اساسی فوق همه این اقدامات و تمهیدات، رییس جمهوری را نه صرفاً به عنوان رییس یکی از قوای سه‌گانه یعنی قوه مجریه، بلکه به عنوان بالاترین مقام رسمی کشور بعد از مقام رهبری مسئول اجرای قانون اساسی دانسته است. از این رو می‌تواند و بلکه موظف است همه توان و نفوذ خود را برای پیاده شدن قانون اساسی و نیز جلوگیری از نقض آن در هر یک از قوای سه‌گانه، حتی قوه مقننه و قوه قضاییه به کار گیرد و اقدامات لازم را در خصوص انجام این مسئولیت انجام دهد. انجام این وظیفه در ارتباط با قوای مقننه و قضاییه، تداخل قوه مجریه در قوای دیگر و منافعی با اصل تفکیک قوا محسوب نمی‌شود، چراکه قانون اساسی این وظیفه و مسئولیت را نه به عنوان رییس جمهور بلکه به عنوان بالاترین مقام رسمی کشور بعد از رهبری بر عهده رییس جمهور گذاشته است.

اصل ۱۱۳ قانون اساسی، دو شأن برای رییس جمهور در عرض هم قائل شده که عبارت است از: بالاترین مقام رسمی کشور بودن بعد از رهبری و ریاست قوه مجریه رییس جمهور، دو شأن ریاست قوه مجریه، در عرض رؤسای قوه مقننه و قضاییه قرار دارد و هر یک از قوا بر اساس استقلال و تفکیک قوای نسبی وظایف خود را انجام می‌دهند و نباید تداخلی در وظایف یکدیگر داشته باشند، ولی در شأن بالاترین مقام رسمی کشور بودن بعد از رهبری، رییس جمهور بر کار دو قوه دیگر نظارت دارد که از اصول قانون اساسی تخطی نکنند. شاید بتوان گفت از این حیث رییس جمهوری درجه نازله‌ای از رهبری است. طبق قانون اساسی، در نظام حکومتی جمهوری اسلامی ایران، رهبر، بالاترین مقام رسمی کشور است و قوای سه‌گانه حاکم در کشور زیر نظر او انجام وظیفه می‌نمایند و تبلور این اشراف در اختیارات عمده کلیدی است که در قانون اساسی به رهبر داده شده و به نحوی هر یک از قوای سه‌گانه و مشروعیت آنها به او وابسته است از قبیل تنفیذ حکم ریاست جمهوری، نصب و عزل فقهای شورای نگهبان و عالی‌ترین مقام قوه قضاییه. (بند ۹ و شقوق الف و ب بند ۶ اصل ۱۱۰ قانون اساسی). بر طبق همین قانون اساسی و اصل ۱۱۳ آن رییس جمهوری پس از مقام رهبری، بالاترین مقام رسمی کشور است و از همین رو مسئولیت و اختیاری بالاتر از رؤسای دو قوه دیگر دارد که تبلور عمده آن در مسئولیت اجرای قانون اساسی است و بدین ترتیب اصل ۱۱۳ قانون اساسی می‌تواند معنی داشته باشد که می‌گوید: «پس از مقام رهبری، رییس جمهور، عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد.»

بخش دوم. تلقی شورای نگهبان از مسئولیت رییس جمهور

اتفاقاً شورای نگهبان نیز که مرجع رسمی تفسیر قانون اساسی است و خود به اعتباری وظیفه مهم پاسداری از قانون اساسی را به عهده دارد، در مواردی همین تلقی فوق‌الذکر را در مورد مسئولیت رییس جمهور و انتظار اقدامات مؤثر از سوی او برای جلوگیری از نقض قانون اساسی حتی در رابطه با قوه قضاییه و مقننه ابراز داشته است که به عنوان نمونه و برای روشن شدن موضوع به چند مورد اشاره می‌شود:

الف - در تاریخ ۱۳۵۹/۹/۱۲، شورای عالی قضایی طی نامه‌ای خطاب به شورای نگهبان، نسبت به اخطاری که رییس جمهور وقت به لحظ نقض اصولی از قانون اساسی به آن شورا کرده بود پرسش نموده و خواستار اعلام نظر شورای نگهبان در این خصوص شد که آیا

رییس جمهور چنین حقی را دارد یا خیر. از لحن نامه شورای عالی قضایی پیداست که چنین حقی را برای رییس جمهور قایل نبوده و اخطار رییس جمهور را نوعی دخالت قوه مجریه در قوه قضاییه می‌داند. نامه شورای عالی قضایی به این شرح است:

شورای محترم نگهبان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران:

در نامه‌ای که از رئیس جمهور به شورای عالی قضایی رسیده با استناد به اصل ۱۱۳ قانون اساسی وظیفه خویش دانسته که در اعمال قوه قضاییه نظارت داشته باشد و نسبت به بعضی از کارهای انجام شده، به شورای عالی قضایی اخطار نموده‌اند. فتوایی نامه رئیس جمهور به پیوست ارسال می‌شود در صورتی که طبق اصل یکصد و پنجاه و ششم، نظارت بر حسن اجرای قوانین با قوه قضاییه است نه ریاست جمهوری، خواهشمند است آن شورای محترم نظر خود را در این زمینه و اصولاً مفاد اصل ۱۱۳ و محدوده اختیارات ریاست جمهور ابراز کند.

شورای عالی قضایی در تاریخ ۱۳۵۹/۸/۲۸ برای اعمالی از قبیل عدم رعایت استتار نور در منازل و معابر، خرید و فروش غیر مجاز سوخت و کوپن، احتکار یا گرانفروشی مایحتاج عمومی، سد معبر و شایعه‌پراکنی، مجازات‌هایی حسب مورد از یک‌ماه تا یک‌سال حبس و پرداخت جریمه نقدی و مصادره مال و غیره وضع کرده و تحت عنوان دستورالعمل تخلفات و جرایم زمان جنگ، دستور اجرای آن را به حکام شرع و دادسراهای انقلاب داده بود. رییس جمهور وقت با ذکر اصولی از قانون اساسی از جمله اصول ۳۶، ۱۶۹، ۵۸، ۵۷، ۷۱، ۱۵۷ و... این دستورالعمل را خلاف قانون اساسی دانسته و عمل شورای عالی قضایی را نقض قانون اساسی اعلام کرده بود و در پایان نامه خود آورده بود:

«با توجه به اصول و قوانین فوق، شورای عالی قضایی (که با تعیین مجازات به وضع و نسخ بعضی از قوانین جزایی مبادرت نموده) قانون اساسی را نقض کرده است. جای تأسف است شورای عالی قضایی که به موجب اصل ۱۵۶ باید ناظر حسن اجرای قوانین باشد به نقض آشکار قانون اساسی اقدام نماید. اینک حسب وظیفه‌ای که به موجب اصل ۱۱۳ قانون اساسی از لحاظ مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه‌گانه بر عهده دارم به شورای عالی قضایی اخطار می‌کنم از نقض قانون و تجاوز به حدود صلاحیت و وظایف قوه مقننه اجتناب کند. بدیهی است دستورالعمل خلاف قانون آن شورا بی‌اعتبار و ملغی‌الاثراست.»

شورای نگهبان در پاسخ تفسیری کوتاهی که به شورای عالی قضایی داد در واقع بر عمل رییس‌جمهور و استنباط وی از اصل ۱۱۳ قانون اساسی صحه گذاشت. نظر شورای نگهبان که در

تاریخ ۱۳۵۹/۱۱/۸ به شورای عالی قضایی اعلام شد، بدین شرح است:

عطف به نامه شماره ۸۲۵۵/ش - ۱۳۵۹/۹/۱۲ موضوع در جلسه رسمی شورای نگهبان مطرح و مورد بررسی قرار گرفت و به این شرح اظهار نظر شد: «رییس جمهور با توجه به اصل ۱۱۳ حق اخطار و تذکر را دارد و منافاتی با بند ۳ اصل ۱۵۶ ندارد.» (۶)

ب - شورای نگهبان در نظر مورخ ۱۳۶۰/۱۱/۱ خود در پاسخ به نامه رییس جمهور وقت در خصوص تشکیل واحد بازرسی ویژه، ضمن رد تشکیل واحد بازرسی این معنی را مورد تأکید قرار داده بود که مستفاد از اصل ۱۱۳ و ۱۲۱ و اصول متعدد و مکرر قانون اساسی این است که رییس جمهور پاسدار مذهب رسمی کشور و مسؤول اجرای قانون اساسی است و در این رابطه می تواند از مقامات مسؤول اجرایی، قضایی و نظامی توضیحات رسمی بخواهد و مقامات مذکور موظفند توضیحات لازم را در اختیار ریاست جمهوری بگذارند و رییس جمهور موظف است چنانچه جریانی را مخالف مذهب رسمی کشور و نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی تشخیص داد اقدامات لازم را معمول دارد. (۷)

متن نظر شورا و نامه رییس جمهور و مطالبی که فیما بین آنها رد و بدل شده، در بخش دیگر همین مقاله خواهد آمد. در این قسمت نظر بر این بود که تلقی شورای نگهبان از اصل ۱۱۳ قانون اساسی و مسؤولیت رییس جمهور در اجرای آن و اختیار او به انجام اقدامات لازم و از جمله خواستن توضیح و دادن اخطار و تذکر به مقامات قضایی و نظامی ذکر شود.

ج - در تاریخ ۱۳۶۲/۶/۱۰ شورای نگهبان لایحه قانونی تعزیرات را که از سوی مجلس شورای اسلامی تصویب شده بود بدین جهت که در تهیه لایحه مزبور اکثریت اعضاء شورای عالی قضایی شرکت نداشتند، مغایر بند ۲ اصل ۱۵۷ قانون اساسی اعلام کرد. رییس مجلس این ایراد را نپذیرفت و از شورای نگهبان خواست چنانچه در ماهیت امر اشکال شرعی و قانون اساسی وجود دارد ظرف ده روز اعلام کرده وگرنه مصوبه مجلس قابل اجرا خواهد بود و چون شورای نگهبان بر نظر خود باقی بود پس از انقضای ده روز، رییس مجلس، مصوبه مجلس را با این استدلال که شورای نگهبان در مهلت مقرر اظهار نظر نکرده، برای امضای رییس جمهوری فرستاد و رییس جمهور هم به همین تصور آن را امضا کرد و مصوبه در تاریخ ۶۲/۸/۲۳ با انتشار در روزنامه رسمی به مرحله اجرا درآمد. ولی شورای نگهبان طی نامه ای خطاب به رییس مجلس این مصوبه را غیرقانونی اعلام و عمل مجلس و امضاء و اجرای مصوبه را موجب نقض

اصول متعدد قانون اساسی دانست و رونوشت نامه خود را جهت استحضار و اقدام لازم برای رییس جمهور وقت ارسال کرد و در واقع از رییس جمهور خواست به لحاظ مسؤولیتی که نسبت به اجرای قانون اساسی دارد، از اجرای این مصوبه که موجب نقض قانون اساسی است جلوگیری کند.

شورای نگهبان مستقیماً در نامه مفصل دیگری به ریاست جمهوری، ایرادات لایحه تعزیرات و روند خلاف قانون اساسی آن را ذکر کرد و در پایان نامه خطاب به رییس جمهور اعلام داشت:

«... خواهشمند است از دستور مؤکد منع اجرای این لایحه، شورای نگهبان را مطلع فرمایید.»

این نوع تعبیرات و اعلام نظرها نشان می‌دهد که از نظر شورای نگهبان، رییس جمهور وفق اصل ۱۱۳ قانون اساسی حق اقدام برای جلوگیری از روند مغایر و ناقض قانون اساسی را حتی در ارتباط با قوه قضاییه و قوه مقننه دارد. براساس همین نظر شورای نگهبان، رییس جمهور طی نامه مورخ ۱۳۶۲/۹/۴ به شورای عالی قضایی با توجه به نظر شورای نگهبان مبنی بر مغایر بودن لایحه تعزیرات با قانون اساسی، به لحاظ عدم رعایت بند ۲ اصل ۱۵۷، اعلام داشت:

«... دستور فرمایند: ۱- تا اطلاع بعدی از اجرای لایحه قانونی یاد شده خودداری شود. ۲- چگونگی رعایت

یا عدم رعایت بند ۲ اصل ۱۵۷ به اطلاع اینجانب برسد.» (۸)

نمونه‌های ذکر شده بخوبی نشان می‌دهد که از دید شورای نگهبان وظیفه رییس جمهوری در اجرای قانون اساسی طبق اصل ۱۱۳ کاملاً معنی‌دار، مهم و مؤثر بوده و رییس جمهور می‌تواند و باید اقدامات عملی لازم را در جلوگیری از نقض اصول قانون اساسی بعمل آورد.

بخش سوم. مبانی قانونی مسؤولیت رییس جمهور در اجرای قانون اساسی

در این قسمت با اشاره به مبانی قانونی مربوط به مسؤولیت رییس جمهور در اجرای قانون اساسی، اندک تحلیلی پیرامون آن خواهیم داشت. ابتدا قانون اساسی و سپس قانون عادی مربوط به حدود وظایف و اختیارات رییس جمهوری را بررسی خواهیم کرد.

الف) قانون اساسی: چنانکه قبلاً هم اشاره کردیم مهم‌ترین و روشن‌ترین اصل قانون اساسی که مسؤولیت رییس جمهور را در اجرای قانون اساسی بیان می‌کند، اصل ۱۱۳ است. اصل ۱۱۳ قانون اساسی هم اکنون بدین شرح است: «پس از مقام رهبری، رییس جمهور

عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود بر عهده دارد.»

این اصل با قایل شدن شأن بالاترین مقام رسمی کشور بعد از مقام رهبری برای رئیس جمهور، دو وظیفه و مسئولیت مهم برای او پیش بینی کرده است: یکی ریاست قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود. در ارتباط با این مسئولیت رئیس جمهور عهده‌دار امور اجرایی کشور است و در اصل ۶۰ قانون اساسی این مسئولیت بدین گونه تبیین شده که: «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزرا است.» و در اصل ۱۳۴ نیز به این صورت بیان شده است: «ریاست هیأت وزیران با رئیس جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگ ساختن تصمیمات وزیران و هیأت دولت می‌پردازد و با همکاری وزیران، برنامه و خط مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می‌کند. ...» و دیگری مسئولیت اجرای قانون اساسی است که چنانکه قبلاً گفتیم به اعتبار داشتن شأن و موقعیت بالاترین مقام رسمی کشور پس از رهبری، باید اقدامات و تمهیدات لازم را جهت اجرای اصول قانون اساسی و جلوگیری از نقض آنها در هر سه قوه مجریه، قضاییه و مقننه بنماید.

سابقه و سیر تاریخی اصل ۱۱۳ قانون اساسی. بر اساس پیش‌نویس^(۹) قانون اساسی که از سوی دولت موقت جهت بررسی به مجلس خبرگان قانون اساسی یا مجلس بررسی نهایی قانون اساسی تقدیم شده بود، اصل ۱۱۳ (به شماره ۷۵)، بدین شرح بود: «رئیس جمهوری بالاترین مقام رسمی کشور در امور داخلی و روابط بین‌المللی و اجرای قانون اساسی است و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و ریاست قوه مجریه را به عهده دارد.» چنانکه ملاحظه می‌شود در این پیش‌نویس، رئیس جمهور به طور مطلق بالاترین مقام رسمی کشور بوده و تنظیم روابط قوای سه‌گانه نیز به عهده او گذاشته شده است و طبق این پیش‌نویس فرماندهی کل نیروهای نظامی با رئیس جمهور بوده (اصل ۹۳) و رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور با حکم او منصوب می‌شوند (اصل ۱۴۰) و حتی او ضامن استقلال قوه قضاییه محسوب می‌شده و شورای عالی قضایی می‌بایست در حفظ این استقلال با رئیس‌جمهور همکاری کند (اصل ۱۲۷).

طبیعتاً با داشتن چنین اختیاراتی، رئیس جمهور توان و بسط ید بیشتری در ایفای مسئولیت اجرای قانون اساسی داشته است. ولی این اصل با این ترتیب، در مجلس خبرگان قانون اساسی تصویب نشد. نهاد رهبری و ولایت فقیه در قانون اساسی ایجاد شد و برخی

اختیارات مهم کلیدی در مسایل اجرایی مملکتی به او داده شد، در نتیجه اصل ۱۱۳ در مجلس خبرگان قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ به این شرح تصویب شد: «پس از مقام رهبری، رییس جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد.» در اصل تصویبی سال ۱۳۵۸، علاوه بر مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه، تنظیم روابط قوای سه‌گانه نیز با او بود. ذیل اصل ۵۷ نیز که از قوای حاکم و استقلال آنها صحبت می‌کرد مقرر می‌داشت که ارتباط میان آنها به وسیله رییس جمهور برقرار می‌شود. وجود این وظیفه نیز چون متضمن نوعی شیخوخت برای رییس جمهور بود، طبعاً در ایفای مسئولیت اجرای قانون اساسی به رییس جمهور کمک می‌کرد.

به هر حال در اصلاحات شورای بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ این وظیفه نیز از دوش رییس جمهور برداشته شد و جزء اختیارات و مسئولیتهای رهبری قرار گرفت (بند ۷ اصل ۱۱۰: حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه). در نتیجه اصل ۱۱۳ به صورت فعلی آن درآمد که متن آن قبلاً نقل شد. بطوری که ملاحظه می‌شود اختیارات کلیدی و مهم به رییس جمهور داده نشده، ولی در عین حال مسئولیت اجرای قانون اساسی بطور عام و مطلق بر عهده‌اش باقی مانده است. در هر صورت چون فرض این است که قانونگذار آنهاهم قانونگذار قانون اساسی کار لغو و عبث نمی‌کند، بنابراین وجود این مسئولیت را برای رییس جمهور محرز می‌داند و رییس جمهور باید به نحوی این وظیفه خطیر را به انجام برساند.

اصل ۵ قانون اساسی فرانسه، الهام‌بخش اصل ۱۱۳. چنانکه می‌دانیم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مخصوصاً پیش‌نویس اولیه آن تا حد زیادی ملهم و مقتبس از قانون اساسی فرانسه مصوب سال ۱۹۵۸ است. به گونه‌ای که هم اکنون نیز برخی از اصول قانون اساسی عیناً یا با تغییر جزئی، ترجمه بعضی از اصول قانون اساسی فرانسه است چنانکه اصل ۷۵ مقرر می‌دارد: «طرحهای قانونی و پیشنهادهای و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.» با اندک تغییر و اصلاح عبارتی همان اصل ۴۰ قانون اساسی فرانسه است، به هر حال اصل ۱۱۳ قانون اساسی نیز بخصوص طرح اولیه آن برگرفته از اصل ۵ قانون اساسی فرانسه است. اصل مزبور مقرر می‌دارد: «رییس جمهور بر رعایت قانون اساسی نظارت دارد. وی

با دآوری خویش عملکرد قانونمند قوای عمومی و همچنین استمرار حکومت را تضمین می‌کند. رییس جمهور ضامن استقلال ملی، تمامیت ارضی و رعایت معاهدات است.»^(۱۰)

قانون اساسی فرانسه که این وظیفه و مسؤولیت مهم را به عهده رییس جمهور گذاشته، اختیارات وسیع و مهمی نیز به رییس جمهور داده است. طبق قانون اساسی فرانسه، رییس جمهور فرمانده کل قواست (اصل ۱۵). در موارد و تحت شرایطی می‌تواند مجلس ملی را منحل کند (اصل ۱۲). رییس جمهور می‌تواند قوانین مصوب مجلس را که برای توشیح نزد او ارسال می‌شود برای تجدیدنظر به پارلمان برگرداند و پارلمان باید به این تقاضای رییس جمهور ترتیب اثر دهد. سه تن از اعضای نه‌گانه شورای قانون اساسی را رییس جمهور تعیین می‌کند. رییس شورای قانون اساسی نیز از سوی رییس جمهور منصوب می‌شود (اصل ۵۶). طبق اصل ۶۴، رییس جمهور، استقلال قوه قضائیه را تضمین می‌کند و شورای عالی قضایی، وی را در این امر یاری کرده و طبق اصل ۶۸ قانون اساسی، رییس جمهور نسبت به اعمالی که در اجرای وظایف خویش انجام می‌دهد مسؤول نیست، جز در مورد خیانت بزرگ و آشکار که در این صورت با رأی علنی و اکثریت دو مجلس تحت تعقیب قرار گرفته و در دیوان عالی عدالت مورد محاکمه قرار می‌گیرد. رییس جمهور فرانسه با داشتن چنین موقعیت و اختیاراتی به حکم اصل ۵، ناظر و مراقب اجرای قانون اساسی و انجام وظیفه قانونمندان دستگاههای مختلف دولتی است. چنانکه گفته شد پیش‌نویس اصل ۱۱۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در یک چنین فضا و حال و هوایی تهیه شد ولی آنچه از مجلس خبرگان قانون اساسی بیرون آمد، حذف بسیاری از اختیارات رییس جمهوری و بقاء مسؤولیت او در اجرای قانون اساسی بود. ولی همانگونه که قبلاً گفتیم چون فرض این است که قانون‌گذار کار عبث نمی‌کند، بنابراین پیش‌بینی این مسؤولیت برای رییس جمهور نیز نمی‌تواند بی‌معنی باشد و همانطور که دیدیم در مواقع مختلف، شورای نگهبان، رییس جمهور را به این وظیفه متذکر ساخته و ایفای آن را از او خواسته است.

ب) قانون عادی مصوب مجلس شورای اسلامی: دومین منبع قانونی مسؤولیت رییس جمهور در اجرای قانون اساسی، قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسؤولیتهای ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب آبان ماه ۱۳۶۵ مجلس شورای اسلامی است. فصل دوم این قانون با عنوان مسؤولیتهای رییس جمهور در اجرای قانون اساسی، چهار ماده (مواد ۱۳ تا ۱۶) را به این عنوان اختصاص داده و ضمن تأکید بر وظیفه پاسداری از قانون اساسی در عمل و اجرا

برای رییس جمهوری، تا حدودی راهکارهای عملی را نیز بیان کرده است. ذیلاً عین مواد مربوطه را نقل نموده و آنگاه شرح و تحلیلی بر مواد مذکور خواهیم داشت:

ماده ۱۳- «به منظور پاسداری از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در اجرای اصل ۱۱۳ قانون اساسی، رییس جمهور از طریق نظارت، کسب اطلاع، بازرسی، پیگیری، بررسی و اقدامات لازم مسؤول اجرای قانون اساسی است.»

ماده ۱۴- «در صورت توقف یا عدم اجرای اصلی از اصول قانون اساسی، رییس جمهور در اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی اقدام می‌نماید و برای این منظور می‌تواند مراتب را به اطلاع بالاترین مقام مسؤول مربوطه برساند و علت توقف یا عدم اجرا را خواستار شود، مقام مسؤول موظف است پاسخ خود را مشروحاً و با ذکر دلیل به اطلاع رییس جمهور برساند. در صورتی که پس از بررسی به تشخیص رییس جمهور توقف یا عدم اجرا ثابت گردد، نسبت به اجرای اصل یا اصول مربوطه و رفع عوارض ناشی از تخلف اقدام و در صورتیکه تخلف مربوط به نخست‌وزیر و وزراء باشد به مجلس شورای اسلامی ارجاع می‌دهد و در غیر این صورت پرونده امر به مرجع صالح ارسال خواهد شد.»

ماده ۱۵- «به منظور اجرای صحیح و دقیق قانون اساسی، رییس جمهور حق اختصار و تذکر به قوای سه‌گانه کشور را دارد.»

ماده ۱۶- «رییس جمهور می‌تواند سالی یکبار آمار موارد توقف، عدم اجرا و نقض و تخلف از قانون اساسی را با تصمیمات متخذه تنظیم کند و به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند.»^(۱۱)

طرح اولیه قانون و نظر شورای نگهبان. برای روشن‌تر شدن موضوع، لازم است به مصوبه اولیه مجلس در این زمینه و نظر شورای نگهبان که حکایت از بسط ید رییس جمهور در اجرای قانون اساسی دارد، اشاره‌ای کنیم.

در مصوبه اولیه مجلس، ماده ۱۴ فعلی با شماره ماده ۱۷ بود ولی عبارت: «... رییس جمهور در اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی اقدام می‌نماید و برای این منظور می‌تواند...» وجود نداشت.

یعنی ماده به گونه‌ای تنظیم شده بود که موهم این امر بود که رییس جمهور در جهت اجرای مسئولیت خود و جلوگیری از توقف و یا عدم اجرای قانون اساسی باید به طریق مذکور

در این ماده عمل نماید و خود نمی تواند تمهیدات و طرق دیگری بیاندیشد. یک تبصره هم ذیل ماده ۱۸ بود که مقرر می داشت: «در قوه مجریه مکاتبه از طریق نخست وزیر خواهد بود.» چنانکه می دانیم در زمان تصویب این قانون هنوز بازنگری در قانون اساسی به عمل نیامده بود و کارهای قوه مجریه عمدتاً به وسیله نخست وزیر و وزرا انجام می شد.

به هر حال شورای نگهبان در نظریه مورخ ۱۳۶۵/۳/۱ خود نسبت به این مصوبه در خصوص ماده ۱۷ اعلام داشت: «ماده هفده و تبصره آن، مستفاد از قانون اساسی این است که رئیس جمهور در مورد توقف یا عدم اجرای قانون اساسی به هر نحو که مقتضی بداند عمل می کند و حصر مذکور در این ماده نیز مغایر با قانون اساسی است.»

ماده ۱۶ فعلی نیز تحت شماره ماده ۲۰ بود و مقرر می داشت: «رئیس جمهور موظف است سالی یکبار آمار موارد توقف ... را به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند.» شورای نگهبان در همان نظریه بر این ماده نیز به این بیان ایراد گرفت:

«الزام رئیس جمهور در ماده بیست بر اقدام مذکور در آن ماده مغایر با قانون اساسی است.» (۱۲)

مجلس شورای اسلامی با دریافت نظر شورای نگهبان در ماده ۱۷ اولاً تبصره را حذف و ثانیاً در ابتدای ماده تصریح کرد که رئیس جمهور می تواند در اجرای وظایف خویش به نحو مقتضی اقدام نماید و به عنوان ذکر برخی مصادیق، مسئله توضیح خواستن از مقام مسؤول و اقدامات دیگر را بیان نمود. ماده با شماره ۱۴ بصورتی که قبلاً نقل کردیم تصویب شد و تبصره آن نیز حذف گردید. در ماده ۲۰ نیز تعبیر: «رئیس جمهور موظف است» به «رئیس جمهور می تواند...» تغییر پیدا کرد و با شماره ماده ۱۶ تصویب شد که قبلاً متن آن ذکر شد.

تحلیل اختیارات رئیس جمهور طبق قانون مصوب مجلس. قانون تعیین حدود و وظایف و اختیارات ریاست جمهوری در زمینه وظیفه رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی رهنمودهایی داده و موارد و مراحل را مشخص کرده است، ضمن اینکه راه را برای اتخاذ تدابیر و روشهای مقتضی دیگر برای رئیس جمهور باز گذاشته است. این مراحل عبارتند از:

۱) کشف و بازرسی و پیگیری. طبق ماده ۱۳، رئیس جمهور می تواند در زمینه اجرای قانون اساسی کسب اطلاع نماید، بر نحوه اجرای قانون نظارت کند، در صورت لزوم بازرسی نماید، و موضوع را پیگیری کند و هر گونه اقدام لازم دیگری را می تواند انجام دهد. به صراحت ماده ۱۳، اگر شکایتی و یا اطلاعی در زمینه عدم اجرای قانون اساسی یا نقض اصولی از آن، در

هر یک از دستگاهها و نهادهای حکومتی، به رییس جمهور برسد، رییس جمهور می تواند به طرق مقتضی موضوع را دنبال و بررسی نماید. از جمله اطلاعات لازم را کسب کند، و اگر لازم دانست بازرس اعزام نماید و گزارش بازرسان را طلب کند. در صورت لزوم نظارت نماید و در این رابطه می تواند ناظرانی تعیین کرده که مراقب اجرای قانون و عدم تخلف از آن باشند. طبعاً در این راستا می تواند اجرای قانون را تذکر دهد و موضوع را پیگیری کند. بار دیگر نگاهی به متن ماده ۱۳ می اندازیم تا روشن شود که قانونگذار این اختیار نسبتاً وسیع را به رییس جمهوری داده و اقدامات او را در این زمینه دخالت در قوای دیگر ندانسته است:

ماده ۱۳- «به منظور پاسداری از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، و در اجرای اصل ۱۱۳ قانون اساسی، رییس جمهور از طریق نظارت، کسب اطلاع، بازرسی، پیگیری، بررسی و اقدامات لازم مسؤول اجرای قانون اساسی می باشد.»

طبیعی است که رییس جمهور می تواند این امور را از طریق استفاده از دستگاهها و مکانیزمهای موجود در قوای سه گانه انجام دهد و می تواند گروه و یا افرادی را مأمور انجام این امور و دادن نتیجه امر به او نماید. چرا که ترتیب نظارت و بازرسی در قانون مشخص نشده و دیدیم که طبق نظر شورای نگهبان محدود کردن رییس جمهور به استفاده از شیوه خاص، مغایر قانون اساسی تشخیص داده شد و لذا، هم در ماده ۱۳ و هم در ماده ۱۴ از عنوان عام، اقدامات مقتضی، برای نحوه اعمال و وظیفه رییس جمهور استفاده شده است.

۲) اقدام لازم در صورت توقف یا عدم اجرای قانون اساسی. در صورتی که در پی کسب اطلاع و بازرسی، معلوم شد اصلی از اصول قانون اساسی به اجرا در نیامده یا مورد نقض و تجاوز قرار گرفته است به حکم ماده ۱۴، رییس جمهور باید هر گونه مقتضی و مناسب می داند در جهت به اجرا درآوردن اصل قانون اساسی و جلوگیری از ادامه نقض آن و رفع عوارض و تبعات ناشی از آن، اقدام لازم را معمول دارد. قانون در این قسمت بنا به توصیه و نظر شورای نگهبان، دست رییس جمهوری را باز گذاشته است که طبعاً با در نظر گرفتن قواعد و مقررات مربوطه تمهیدات لازم را بیاندیشد تا تصمیمات مبتنی بر نقض اصول قانون اساسی باطل و آثار ناشی از آن مرتفع گردد و متضررین از تجاوز به قانون اساسی، خسارتشان جبران شود و متجاوزین به قانون اساسی تحت پیگرد قضایی و اداری و انتظامی قرار گیرند. ماده ۱۴ پیشنهاد کرده که رییس جمهور می تواند علت توقف و یا عدم اجرا را از بالاترین مقام مسؤول مربوطه بخواهد و مقام مزبور موظف است پاسخ مشروح و مستدل به رییس جمهور بدهد. در صورتی

که پاسخ قانع‌کننده نبود و مآلاً تخلف از قانون اساسی ثابت بود، حسب‌المورد اقدام لازم را انجام می‌دهد. در ماده ۱۴ پیش‌بینی شده که اگر تخلف مربوط به نخست‌وزیر و یا وزرا باشد. موضوع را به مجلس شورای اسلامی ارجاع می‌دهد و در غیر این صورت پرونده امر و مراتب تخلف را به مرجع صالح مربوطه ارسال می‌دارد.

علت ارجاع به مجلس شورای اسلامی این بود که در زمان تصویب این قانون در قوه مجریه نخست‌وزیر وجود داشت و رییس‌جمهور نمی‌توانست در مورد نخست‌وزیر که از مجلس رأی اعتماد گرفته شخصاً تصمیمی اتخاذ نماید، و لذا موضوع را به مجلس ارجاع داده تا عندالاقضاء مجلس در مقام استیضاح نخست‌وزیر برآید و احیاناً با رأی عدم اعتماد او را ساقط نماید، در مورد وزرا نیز رییس‌جمهور نمی‌توانست رأی اقدامی کند.

با اصلاح قانون اساسی در بازنگری سال ۱۳۶۸ پست نخست‌وزیری حذف شد و اختیار رییس‌جمهور در مورد وزرا افزایش یافت، طبق اصل ۱۳۶ اصلاحی قانون اساسی رییس‌جمهور می‌تواند وزراء را عزل کند، بنابراین اگر پس از بررسی معلوم شد تخلف از قانون اساسی مربوط به وزیر بوده، رییس‌جمهور می‌تواند به عنوان یکی از اقدامات خود، وزیر مربوطه را عزل نماید. مقتضای مفاد ماده مزبور این است که اگر نتیجه نقض قانون اساسی، تخلف اداری، انتظامی، قضایی و یا جرم باشد پرونده امر از سوی رییس‌جمهوری به مراجع صالحه مربوطه ارجاع می‌شود و مراجع مزبور مکلف به رسیدگی هستند. مسلماً دور از احتیاط است که بگوئیم: اگر بر رییس‌جمهور با بررسی‌های دقیق و لازم ثابت شد قانونی که به مرحله اجرا گذاشته شده یا حکمی که از سوی دادگاه صادر شده با نقض اصل یا اصولی از قانون اساسی توأم بوده است، بتواند با استفاده از عنوان عام اقدام مقتضی موضوع ماده ۱۴، دستور متوقف شدن اجرای قانون یا حکم صادره از دادگاه را بدهد. ولی چنانکه در صفحات پیش دیدیم^(۱۳) شورای نگهبان به عنوان مفسر و پاسدار قانون اساسی حتی قبل از تصویب این قانون مؤکداً از رییس‌جمهور می‌خواست که از اجرای قانونی که با عدم رعایت قانون اساسی تصویب شده جلوگیری نماید. این مسئله‌ای است که نیاز به بحث و تجزیه و تحلیل و تبیین بیشتری از سوی صاحب‌نظران دارد. آنچه فعلاً ما در اینجا می‌توانیم مطرح کنیم این است که با اعلام و ارجاع رییس‌جمهوری، مراجع قضایی و اداری و انضباطی مکلف به رسیدگی هستند و در این رابطه فرقی نمی‌کند که تخلف، مربوط به قوه مجریه، قضاییه و یا مقننه باشد. حال بار دیگر ماده ۱۴ را مرور می‌کنیم:

ماده ۱۴: «در صورت توقف یا عدم اجرای اصلی از اصول قانون اساسی، رییس‌جمهور در

اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی اقدام می‌نماید و برای این منظور می‌تواند مراتب را به اطلاع بالاترین مقام مسؤول مربوطه برساند و علت توقف یا عدم اجرا را خواستار گردد. مقام مسؤول موظف است پاسخ خود را مشروحاً و با ذکر دلیل به اطلاع رییس جمهور برساند در صورتی که پس از بررسی به تشخیص رییس جمهور توقف یا عدم اجرا ثابت گردد، نسبت به اجرای اصل یا اصول مربوطه و رفع عوارض ناشی از تخلف اقدام و در صورتی که تخلف مربوط به نخست‌وزیر و وزرا باشد به مجلس شورای اسلامی ارجاع می‌دهد و در غیر این صورت پرونده امر به مرجع صالح ارسال خواهد شد.»

۳) **اخطار و تذکر به قوای سه‌گانه.** یکی از اقدامات خاص و مشخص که رییس جمهور طبق قانون می‌تواند در جهت اجرای قانون اساسی و جلوگیری از نقض آن انجام دهد، دادن تذکر و اخطار به هر یک از قوای سه‌گانه است. ماده ۱۵ قانون فوق‌الاشعار می‌گوید: «به منظور اجرای صحیح و دقیق قانون اساسی، رییس جمهور حق اخطار و تذکر به قوای سه‌گانه کشور را دارد.» یعنی اگر رییس جمهور ملاحظه کرد که در قوه مقننه یا قضائیه، روندی برخلاف قانون اساسی در جریان است، مجلس در انجام وظیفه قانونگذاری یا وظیفه نظارتی خود، اصول قانون اساسی را رعایت نمی‌کند و یا محاکم قوه قضائیه در محاکمات خود اصول قانون اساسی از قبیل اصل برائت، عطف به ماسبق نشدن قانون، معتبر نبودن اقرار و شهادت ناشی از شکنجه، علنی بودن محاکمات و امثال آن را مورد توجه قرار نمی‌دهند، می‌تواند رسماً به قوای مزبور تذکر دهد و وظیفه آنها را متذکر شود و بالاتر از آن می‌تواند اخطار داده و آنان را از عواقب بی‌توجهی به قانون اساسی بر حذر دارد. قاعدتاً لحن اخطار شدیدتر و بالاتر از لحن تذکر است و چون در ماده ۱۵ بطور مطلق این اختیار به رییس جمهور داده شده، وی می‌تواند در صورتیکه صلاح و مقتضی بدانند و مؤثرتر تشخیص دهد، تذکر و اخطار خود را بصورت علنی و با اطلاع افکار عمومی انجام دهد که مسلماً تأثیر بسزایی خواهد داشت و پشتوانه محکمی برای مؤثر بودن این اقدام او خواهد بود.

۴) **اعلام آمار موارد توقف، عدم اجرا یا نقض قانون اساسی.** رییس جمهور اگر مقتضی و مؤثر تشخیص دهد می‌تواند سالانه موارد تخلف از اصول قانون اساسی به وسیله هر یک از دستگاهها و قوای حاکم و یا عدم اجرا و معطل ماندن برخی از اصول قانون اساسی و اقدامات و تصمیماتی که در این زمینه اتخاذ نموده است را به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند. ماده ۱۶ اعلام مراتب را به مجلس شورای اسلامی پیش‌بینی کرده است ولی چنانچه رییس جمهور

تشخیص دهد اطلاع مستقیم عموم مردم از این امر مفید و مؤثر خواهد بود، می‌تواند مستقیماً گزارش کار را به آگاهی مردم برساند. البته می‌توان از طریق طرح گزارش رییس جمهور در جلسه علنی مراتب را به اطلاع عموم رساند ولی به هر حال با توجه به عنوان عام: «اقدام مقتضی» که در ماده ۱۴ برای رییس جمهور پیش‌بینی شده، در این زمینه هم رییس جمهور به دادن گزارش صرفاً به مجلس شورای اسلامی محدود نیست. ماده ۱۶ مقرر می‌دارد: «رییس جمهور می‌تواند سالی یکبار آمار موارد توقف، عدم اجرا، و نقض و تخلف از قانون اساسی را با تصمیمات متخذه تنظیم کند و به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند.»

بخش چهارم. سابقه اقدامات رؤسای جمهوری برای اجرای اصل ۱۱۳ قانون اساسی

در مباحث گذشته مبانی حقوقی و قانونی مسئولیت رییس جمهور در اجرای قانون اساسی و نظارت بر آن و اقداماتی را که در این زمینه می‌تواند انجام دهد بررسی کردیم و اینک بد نیست نگاهی به سیر سیره عملی این اقدام در دوره‌های مختلف ریاست جمهوری تا تشکیل هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی از سوی پنجمین رییس جمهور، آقای خاتمی، بیفکنیم.

چنانکه در آغاز بحث^(۱۴) یادآور شدیم در نخستین دوره ریاست جمهوری، در سال ۱۳۵۹ رییس جمهور وقت نسبت به نقض اصولی از قانون اساسی به شورای عالی قضایی تذکر و اخطار داد و شورای نگهبان هم بر این عمل صحه گذاشت. در دومین دوره ریاست جمهوری، در سال ۱۳۶۰ نیز رییس جمهور وقت در پی اجرای این وظیفه خطیر خود برآمد و برای حسن اجرای این مسئولیت در نظر داشت تشکیلاتی رسمی بنام *واحد بازرسی ویژه* در دفتر خود ایجاد نماید. ولی با توجه به اینکه طبق قانون اساسی قبل از اصلاحیه سال ۱۳۶۸ اختیارات اجرایی رییس جمهور بسیار محدود بود، رییس جمهور در این زمینه از شورای نگهبان استفسار کرد. شورای نگهبان ضمن تأکید بر وظیفه رییس جمهور در اجرای قانون اساسی و لزوم انجام اقدامات لازم از سوی وی، تشکیل *واحد بازرسی ویژه* را با قانون اساسی مغایر دانست. متن استفسار ریاست جمهوری و پاسخ شورای نگهبان عیناً نقل می‌شود:

شورای محترم نگهبان قانون اساسی

رییس جمهور طبق قانون اساسی مکلف به اجرای قانون اساسی و شرع مقدس و... است. بنظر می‌رسد که انجام این مسئولیت بدون نظارت دقیق بر ارگانهای اجرایی (اعم از قوه قضاییه و مجریه) امکان پذیر نیست، بدین جهت دفتر ریاست

جمهوری در صدد است به تشکیل یک واحد بازرسی ویژه اقدام نماید. خواهشمند است نظر آن شورایادر مورد این اقدام از جهت انطباق با قانون اساسی بیان نمایند.

سیدعلی خامنه‌ای - رییس جمهوری اسلامی ایران

شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۶۰/۱۱/۱ پاسخ رییس جمهوری را بدین شرح اعلام داشت:

حضرت حجة الاسلام و المسلمین آقای حاج سیدعلی خامنه‌ای

رییس محترم جمهوری اسلامی ایران دامت برکاته

عطف به نامه شماره ۳/۱۲۸۹ مورخ ۱۳۶۰/۱۰/۱۳ موضوع در جلسه رسمی شورای نگهبان مطرح و بررسی شد؛ نظر اکثریت شورا به این شرح اعلام می‌شود:

آنچه از اصل ۱۱۳ و ۱۲۱ در رابطه با اصول متعدد و مکرر قانون اساسی استفاده می‌شود، رییس‌جمهور پاسدار مذهب رسمی کشور و نظام جمهوری اسلامی است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و زیاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد، در رابطه با این وظایف و مسئولیتها می‌تواند از مقامات مسؤول اجرایی و قضایی و نظامی توضیحات رسمی بخواهد و مقامات مذکور موظفند توضیحات لازم را در اختیار ریاست جمهوری بگذارند. بدیهی است رییس جمهوری موظف است چنانچه جریانی را مخالف مذهب رسمی کشور و نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی تشخیص داد، اقدامات لازم را معمول دارد، بنابراین تشکیل واحد بازرسی در ریاست جمهوری با قانون اساسی مغایرت دارد. (۱۵)

دیر شورای نگهبان - لطفاً... صافی

انصافاً نتیجه‌گیری ذیل نظر شورای نگهبان با مقدمه آن تناسبی ندارد یعنی آن مقدمه و شرح وظیفه رییس‌جمهور در مراقبت از اجرای قانون اساسی و لزوم اقدامات لازم از سوی او خود بخود به خواننده این تصور را می‌دهد که قرار است نتیجه آن تجویز تشکیل یک واحد بازرسی برای تأمین این منظور باشد ولی شورای نگهبان بر خلاف این تصور این نتیجه را گرفت که با همه آنچه در مورد وظیفه و مسئولیت رییس‌جمهوری گفته شد، رییس‌جمهور نمی‌تواند واحد بازرسی ویژه در دفتر خود تشکیل دهد.

به هر حال آقای رییس‌جمهور وقت (مقام معظم رهبری فعلی) از این پاسخ قانع نشده و

نامه مشروحی به شورای نگهبان بدین شرح نوشتند:

شورای محترم نگهبان قانون اساسی

محترماً پیرو نامه شماره ۱۲۸۹/م و عطف به نامه شماره ۴۲۱۴ مورخ ۶۰/۱۱/۱ نظر اعضای محترم شورای نگهبان را به مراتب زیر جلب می‌کنم:

نظر به اینکه مسؤلیت اجرای قانون اساسی و پاسداری از آن و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و حمایت از حقوقی که قانون اساسی برای ملت شناخته و بطور کلی سایر مسؤلیتهای مصرحه در قانون اساسی برای ملت شناخته و بطور کلی سایر مسؤلیتهای مصرحه در قانون اساسی بعهده رئیس‌جمهوری است لذا:

۱- ایجاد تشکیلات لازم به منظور انجام وظایف و تکالیف محوله نیز در اختیار رئیس‌جمهور می‌باشد، زیرا بموجب قاعده کلی که اختیار، فرع و نتیجه مسؤلیت است و همچنین نظر به قاعده دیگر که اذن در شیء، اذن در لوازم آن نیز هست، تصمیماتی که برای اعمال مسؤلیتهای محوله به رئیس‌جمهور لازم و ضروری است از لوازم اجرای قانون اساسی محسوب می‌شود و رئیس‌جمهور مأذون به آن خواهد بود و عدم ذکر آن در قانون اساسی موجب عدم جواز نمی‌باشد.

۲- چنانچه انجام تکالیف ریاست‌جمهور محدود به مکاتبه گردد، معمولاً اختیار جواب با طرفی خواهد بود که گیرنده نامه است و نیز تشخیص صحت و سقم گزارشات و توضیحات رسیده از چه طریقی جز بازرسی میسر خواهد بود.

۳- به طوری که در نامه شورای نگهبان آمده است: «... رئیس‌جمهوری موظف است چنانچه جبرانی را مخالف مذهب رسمی کشور و نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی تشخیص داد، اقدامات لازم را معمول دارد.» به نظر می‌رسد که یکی از وسایل لازم این تشخیص بازرسی خواهد بود.

۴- نظر به تقسیم کار و تسریع در امور و استفاده از اشخاص مطمئن و بصیر و بی‌نظر در امر بازرسی، اختصاص قسمتی از تشکیلات دفتر ریاست‌جمهوری بعنوان واحد ویژه بازرسی ضروری بنظر می‌رسد.

شایسته است چنانچه نامه دفتر ریاست‌جمهوری در مورد تشکیل واحد بازرسی گویا نبوده است، بنا به مراتب فوق، شورای محترم نگهبان در مورد واحد بازرسی دفتر ریاست‌جمهوری، مشروحاً و با استناد به اصول مشخص قانون اساسی اعلام نظر فرمایند.

سیدعلی خامنه‌ای - رئیس‌جمهوری اسلامی ایران (۱۶)

سوابق امر نشان می‌دهد که نامه رئیس‌جمهور در شورای نگهبان مطرح و مورد بحث قرار گرفت، ولی شورای نگهبان پاسخی مکتوب به آن نداده است. بلکه مقرر شد یکی از اعضاء شورا [که خود اینجانب بودم] با ریاست‌جمهوری ملاقات نموده و نظر شورا را حضوراً تبیین نمایم،

این ملاقات و مذاکره صورت گرفت^(۱۷) و رییس جمهوری هم ظاهراً نظر شورا را پذیرفت و تشکیل واحد بازرسی ویژه را پیگیری نکرد. متأسفانه آن مذاکرات ضبط نشد و بنده هم در حال حاضر نسبت به استدلال و نظر تفصیلی شورا حضور ذهن ندارم. ولی تصور می‌کنم شورای نگهبان در آن زمان با توجه به محدودیت شدید اختیارات اجرایی و اداری ریاست جمهوری طبق قانون اساسی سال ۱۳۵۸، اصولاً ایجاد هر گونه سازمان و تشکیلات اداری را به وسیله رییس جمهور یا قانون اساسی سازگار نمی‌دید و معتقد بود رییس جمهور می‌تواند این وظیفه را از طریق ارگانهای موجود بخصوص سازمان بازرسی کل کشور انجام دهد.

با تصویب قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیتهای ریاست جمهوری در سال ۱۳۶۵ و تأیید آن از سوی شورای نگهبان که در آن به انجام بازرسی و بررسی و پیگیری و نظارت رییس جمهور تصریح شده، بنظر می‌رسد تغییری در نظر شورای نگهبان ایجاد شده و پذیرفته باشد که رییس جمهور می‌تواند به گونه‌ای که خود مقتضی می‌داند گروهی را برای بازرسی و پیگیری و نظارت در امور موضوع ماده ۱۳ قانون مزبور مأمور نماید.

طبعاً با اصلاحات سال ۱۳۶۸ قانون اساسی و ميسوपालيد شدن رییس جمهور در امور اجرایی و اداری، مشکل ممنوعیت وی از تشکیل واحدهای اداری زیر نظر خود وی مرتفع شده است.

اطلاعات جسته و گریخته غیر مکتوب ما حکایت از این دارد که در دوران ریاست جمهوری حضرت آیت... خامنه‌ای کمیسیون‌هایی تشکیل و از مشاوره برخی افراد صاحب‌نظر در زمینه ایفای این مسئولیت رییس جمهور استفاده و به طور موردی افرادی جهت بازرسی مأمور می‌شدند و در مواردی هم اخطار و تذکر به بعضی از دستگاهها به لحاظ تخطی از قانون اساسی صورت گرفته است.

در دوره ریاست جمهوری آقای هاشمی‌رفسنجانی، واحد بازرسی ویژه در دفتر ریاست جمهوری تشکیل شد، البته اطلاعی از فعالیت واحد مزبور در زمینه پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی در دست نیست.

سرانجام پس از آنکه آقای خاتمی بعنوان رییس جمهوری انتخاب شد یکی از اولین مسایل مهم مورد نظر خود را ایفای مسئولیت اجرای قانون اساسی موضوع اصل ۱۱۳ قرار داد و تصمیم گرفت در حد مقدور این وظیفه را به نحو مطلوبی عملی سازد. برای تحقق این امر با

صاحب‌نظران مشورت‌هایی انجام داده و سرانجام تصمیم گرفت گروهی را به عنوان هیأت دعوت نماید که در زمینه‌های مختلف مرتبط با این مسؤولیت رییس جمهور، آن‌گونه که در اصل ۱۱۳ قانون اساسی و در مواد ۱۳ تا ۱۶ قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسؤولیت‌های ریاست جمهوری آمده است بحث و مطالعه و اقدام کنند و از افراد مختلف نیز کمک بگیرند و زمینه تحقق انجام این مسؤولیت را فراهم سازند و بدین ترتیب طی حکم مورخ ۱۳۷۶/۹/۸ تشکیل هیأت پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی را اعلام کرد، متن حکم رییس جمهوری بدین شرح است:

بسم الله الرحمن الرحيم

«قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران حاصل انقلاب بزرگ اسلامی و خون‌بهای شهیدان و تلاش ایثارگران و چارچوب بی‌بدیل ساختار نظام ماست و رییس جمهور برابر اصل ۱۱۳ که می‌گوید: «پس از مقام رهبری، رییس جمهوری عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسؤولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود بر عهده دارد...» مسؤل اجرای قانون اساسی است.

برای ایفای این مسؤولیت بزرگ و به اقتضای مسؤولیتی که در پیشگاه حضرت حق جل و علا دارم و بر اساس پیمانی که با ملت بزرگ و شریف بسته‌ام و در اجرای سوگندی که یاد کرده‌ام تشکیل هیأتی را به نام هیأت پیگیری اجرای قانون اساسی و نظارت بر آن اعلام می‌دارم.

اعضای این هیأت به این شرح برای یک دوره چهار ساله منصوب می‌شوند:

۱ - آقای دکتر گودرز افتخار جهرمی

۲ - آقای محمد اسماعیل شوشتری

۳ - آقای سید عبدالواحد موسوی لاری

۴ - آقای دکتر حسین مهرپور

۵ - آقای دکتر محمد حسین هاشمی

اهم وظایف این هیأت عبارت است از:

۱ - تدوین خط‌مشی نحوه پیگیری اجرای قانون اساسی با اولویت اصول متضمن حقوق فردی و اجتماعی مردم و ارائه آن به رییس جمهور.

۲ - ارائه پیشنهاد‌های اصلاحی و تکمیلی قوانین و مقررات در جهت اجرای بهتر و کامل قانون اساسی.

۳- تدوین و پیشنهاد برنامه‌های آموزشی و پژوهشی برای آشنایی بیشتر مردم به حقوق قانونی خود و اتخاذ شیوه‌های مناسب ایفای این حقوق.

۴- اعمال نظارت و بازرسی در خصوص کیفیت اجرای اصول قانون اساسی موضوع ماده ۱۴ قانون حدود اختیارات و وظایف رییس جمهور و تعیین موارد تخلف یا عدم اجرای اصول قانون اساسی و تهیه گزارش و ارایه آن به رییس جمهور.

۵- پیشنهاد راهکارهای مناسب برای اجرای قانون و رفع آثار تخلف با تأکید بر فصل سوم قانون اساسی.

۶- تدوین روشهای دریافت و پیگیری اطلاعات مورد نیاز از موارد تخلف یا عدم اجرای قانون اساسی.

۷- تنظیم گزارش سالانه برای تقدیم به محضر مقام معظم رهبری، ملت شریف و مجلس محترم شورای اسلامی با عنایت به اصل ۱۲۲ قانون اساسی.

بدیهی است انجام این مسئولیت مهم نیازمند حرکت و حمایت همه جانبه مردم بزرگوار و همراهی و همدلی قوای سه گانه و دستگاههای مختلف است، لذا از همه مسئولان و دست اندرکاران نظام و ملت عزیز انتظار دارم که با همکاری صمیمانه با این هیأت و ارایه نظرهای مشفقانه و راهکارهای گره گشای، زمینه استقرار بیش از پیش حکومت قانون در جامعه را فراهم آورند.

سید محمد خاتمی

رییس جمهوری اسلامی ایران

۱۳۷۶/۹/۸

بخش پنجم. دادگاه عالی صیانت از قانون اساسی

چندی است نظریه‌ای مطرح است که برای صیانت از قانون اساسی و تضمین حفظ و حراست از آن، باید دادگاهی تشکیل شود که به موارد نقض و تجاوز از قانون اساسی رسیدگی کند و با تعقیب و کشف موضوع، متخلفین را تحت پیگرد قرار داده و آنها را به مجازات برساند. تاکنون دو طرح به مجلس شورای اسلامی ارایه شده، طرح اول مربوط به دوره چهارم مجلس است که در سال ۱۳۷۴ تقدیم مجلس شد و در آن پیش‌بینی شده، دادگاه قانون اساسی مرکب از یک رییس و دو مستشار است که از بین قضات واجد شرایط تصدی دادگاه عالی انتظامی قضات، توسط رییس قوه قضاییه منصوب می‌شوند و یک هیئت عالی تجدیدنظر نیز مرکب از: رییس جمهور، رییس قوه قضاییه، یک نفر از فقهای شورای نگهبان، یک نفر از حقوقدانان

شورای نگهبان و رییس دیوان عالی کشور پیش‌بینی شده بود که به عنوان مرجع رسیدگی به تجدیدنظر آراء دادگاه صیانت از قانون اساسی عمل کند. طرح دوم در دوره پنجم مجلس و در سال ۱۳۷۶ تقدیم مجلس شد که هم‌اکنون در مجلس موجود است ولی مدتی است بحثی پیرامون آن صورت نمی‌گیرد. طبق طرح اخیر دادگاه عالی مرکب از یک رییس و دو عضو و احیاناً یک عضو معاون است که از بین قضات عالی رتبه به پیشنهاد رییس قوه قضاییه و تأیید مقام معظم رهبری منصوب می‌شوند و مرجع تجدیدنظر آن هیأتی است مرکب از: رییس قوه قضاییه، رییس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور.

در هر دو طرح، دادگاه عالی صیانت از قانون اساسی، در واقع یک دادگاه عالی کیفری اختصاصی محسوب می‌شود که به اتهام نقض اصول قانون اساسی از سوی مسؤولین رسیدگی می‌کند و مرتکبین را به مجازات‌هایی از قبیل انفصال و حبس محکوم می‌نماید.

مفهوم دادگاه قانون اساسی در قوانین اساسی کشورهای مختلف. تقریباً می‌توان گفت در اکثر قوانین اساسی کشورهای مختلف به نوعی نسبت به نحوه صیانت از قانون اساسی و جلوگیری از نقض اصول آن، تمهیداتی اندیشیده شده است، نگرانیها بیشتر مربوط به تصویب قوانین عادی یا فرامین و دستورالعمل‌های اجرایی مغایر قانون اساسی است و مراجعی برای بررسی این موضوع و جلوگیری از تصویب قوانین و فرامین خلاف قانون اساسی یا ابطال آنها پیش‌بینی شده است. به طور کلی می‌توان گفت سه نوع مرجع مختلف برای این منظور در قوانین اساسی دنیا به چشم می‌خورد:

۱) بالاترین مرجع عادی قضایی: در قانون اساسی بعضی از کشورها مرجع تشخیص و انطباق قوانین عادی و یا فرامین و دستورالعمل‌های قانونی با قانون اساسی، دیوان عالی کشور است که بالاترین مرجع قضایی عادی کشور می‌باشد، برای مثال قانون اساسی ژاپن، در اصل ۸۱، دیوان عالی کشور را آخرین مرجع قضایی و مسؤول تشخیص انطباق قوانین، فرمانها، مقررات و تصویب‌نامه‌ها با قانون اساسی می‌داند. (۱۸) قانون اساسی مالزی نیز در اصل ۱۲۸ (۱۹) تقریباً چنین صلاحیتی را با بیانی دیگر برای دیوان عالی کشور شناخته است. همچنین قانون اساسی فیلیپین در شق ۲ بند ۲ اصل ۱۰ بررسی و اتخاذ تصمیم در مورد انطباق عهدنامه‌ها، موافقتنامه‌های دولتی و قوانین را با قانون اساسی در صلاحیت دیوان کشور می‌داند. (۲۰)

در برخی از کشورها بطور کلی این صلاحیت به دادگاهها داده شده است که از اجرای قوانین

مصوب مجلس مغایر قانون اساسی، خودداری نمایند. ماده ۱۴ از فصل ۱۱ قانون اساسی سوئد این صلاحیت را برای دادگاهها به رسمیت شناخته است.^(۲۱) می توان گفت همان صلاحیتی که اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای دادگاهها شناخته است، که می توانند و بلکه مکلفند از اجرای تصویب نامه ها و آئین نامه های مخالف قوانین خودداری کنند، قانون اساسی سوئد در رابطه با قوانین مصوب مجلس نیز این صلاحیت را برای دادگاه قائل شده است.

۲) نهاد غیر قضایی مستقل: در برخی از کشورها، طبق قانون اساسی یک نهاد خاص غیر قضایی و مستقل در کنار قوه قضائیه ایجاد شده که وظیفه انطباق مصوبات مجلس و فرامین لازم الاجرای دولتی را با قانون اساسی بعهدہ دارد. نمونه روشن و مشخص این وضعیت را می توان در قانون اساسی فرانسه دید. طبق اصل ۵۶ قانون اساسی فرانسه شورائی بنام «شورای قانون اساسی» (Le Conseil Constitutionnel) مرکب از نه نفر، سه نفر به انتخاب رییس جمهور، سه نفر به انتخاب رییس مجلس ملی و سه نفر به انتخاب رییس مجلس سنا تشکیل می شود. رؤسای جمهور سابق نیز خود بخود مادام العمر عضو این شورا هستند. وظیفه شورای مزبور بررسی انطباق قوانین مصوب مجلس با قانون اساسی و نیز نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، مجلس و همه پرسی می باشد.^(۲۲) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز چنانکه بعداً خواهیم دید، همین روش را اتخاذ کرده است.

۳) دادگاه خاص قانون اساسی: در قوانین اساسی بسیاری از کشورها دادگاههای خاص بنام «دادگاه قانون اساسی» یا «دیوان قانون اساسی» پیش بینی شده که وظیفه عمده آن بررسی انطباق قوانین عادی و فرامین دولتی با قانون اساسی است، در برخی از قوانین، تفسیر قانون اساسی، وظیفه نظارت بر انتخابات و احیاناً محاکمه بعضی از مقامات مانند رییس جمهور نیز به عهده چنین دادگاهی گذاشته شده است. در بعضی از قوانین اساسی به طور نسبتاً مفصل به طرز تشکیل این نوع دادگاه و وظایف آن اشاره شده و تفصیل موضوع به قوانین عادی محول شده است. بعنوان نمونه به چند قانون اساسی که وجود چنین دادگاهی را پیش بینی کرده اند اشاره می شود:

//مان- طبق اصل ۹۳ قانون اساسی جمهوری فدرال آلمان، دادگاه قانون اساسی فدرال وظیفه تفسیر قانون اساسی و رسیدگی به شکایات مربوط به عدم انطباق قوانین عادی با حقوق اساسی مندرج در قانون اساسی را به عهده دارد.^(۲۳)

ترکیه- قانون اساسی ترکیه نیز در اصل ۱۴۶ وجود دادگاه قانون اساسی را مرکب از ۱۱

عضو اصلی و ۴ عضو علی‌البدل اعلام می‌کند و طبق اصل ۱۴۸ وظیفه اصلی دادگاه قانون اساسی بررسی انطباق قوانین عادی و فرامین و مقررات لازم‌الاجرا با قانون اساسی است. (۲۴)

مصر- طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی مصر، دادگاه عالی قانون اساسی، یک دادگاه قضایی مستقل است که مقر آن شهر قاهره می‌باشد و طبق اصل ۱۷۵ دادگاه قانون اساسی بررسی انطباق قوانین با قانون اساسی و نیز تفسیر قوانین را بعهده دارد و ممکن است قانون وظایف دیگری نیز برای آن تعیین نماید. (۲۵)

سوریه- اصل ۱۳۹ قانون اساسی سوریه مقرر می‌دارد که دادگاه عالی قانون اساسی مرکب از پنج عضو است که بوسیله رئیس جمهور تعیین می‌شوند. طبق اصول ۱۴۴ و ۱۴۵ رسیدگی به اعتراضات مربوط به انتخابات مجلس ملی و تأیید صحت آن و نیز بررسی انطباق قوانین با قانون اساسی، در صلاحیت دادگاه عالی قانون اساسی است. نکته جالب این است که طبق اصل ۱۴۶ دادگاه عالی قانون اساسی نمی‌تواند نسبت به قوانینی که از سوی رئیس جمهور به همه‌پرسی ارجاع شده و به تصویب ملت رسیده است، بررسی و اظهارنظر نماید. (۲۶)

ایتالیا- قانون اساسی ایتالیا، هم در اصل ۱۳۴ ذیل عنوان تضمینات قانون اساسی، وجود دادگاه قانون اساسی را اعلام و سه وظیفه اصلی را برای آن ذکر می‌کند که عبارتند از: بررسی انطباق قوانین و مقررات قانونی با قانون اساسی، تعارضات بین دولت و مناطق و رسیدگی به اتهامات وارده به رئیس جمهور که در مورد اخیر تحت شرایط و ضوابط خاصی رسیدگی می‌کند. (۲۷)

کویت- قانون اساسی کویت در اصل ۱۷۳ فقط تشکیل دادگاه قانون اساسی را برای بررسی انطباق قوانین و مقررات با قانون اساسی پیش‌بینی می‌کند ولی چگونگی تشکیل و نحوه عمل آن را به قانون عادی موکول می‌نماید. (۲۸)

به طوری که ملاحظه می‌شود در این چند نمونه قانون اساسی که در اینجا ذکر شد، تعیین تشکیل مرجع رسیدگی کننده به انطباق قوانین با قانون اساسی صریحاً در خود قانون اساسی پیش‌بینی شده است و هر چند ما در اینجا استقراء تام و کاملی در قوانین اساسی دنیا به عمل نیاوردیم و طبعاً نمی‌توان به نتیجه کلی قطعی دست یافت ولی در عین حال می‌توان این استنباط را داشت که اصولاً تعیین و تشکیل مرجعی که بخواهد، در زمینه انطباق قوانین و مقررات قانون اساسی رسیدگی نموده و نظر بدهد، خواه در شکل یک نهاد غیر قضایی و یا

بعنوان دادگاه خاص و یا حتی با دادن صلاحیت به دادگاههای عمومی یا دیوان کشور، باید به نحوی در قانون اساسی ذکر شده باشد و بدون ذکر در قانون اساسی بصورت تفصیلی یا اجمال از طریق دیگر، مرجعی برای این منظور نمی تواند تشکیل شود.

مرجع صیانت از قانون اساسی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران - در بین سه روش ذکر شده در فوق، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از روش دوم پیروی کرده و مشی قانون اساسی فرانسه را پیش گرفته است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یک نهاد غیر قضایی خاص و مستقل بنام شورای نگهبان پیش بینی کرده است و وظیفه انطباق قوانین عادی با قانون اساسی و تفسیر قانون اساسی و نیز نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری و مجلس خبرگان و مجلس شورا و همه پرسی را بعهده آن گذاشته است (اصول ۹۲ تا ۹۹ قانون اساسی). بعلاوه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مسئولیت اجرای قانون اساسی طبق اصل ۱۱۳ به عهده رییس جمهور گذاشته شده است که با عنایت به وجود اصل این مطلب در قانون اساسی، قانون عادی می تواند تفصیل آن را بیان کند، همانطور که در بخشهای پیشین مشروحاً به آن پرداختیم، قانون عادی مصوب سال ۱۳۶۵ مجلس شورای اسلامی تا حدودی این امر را انجام داده است. در هیچیک از اصول قانون اساسی صلاحیت تصمیم گیری در مورد انطباق قوانین عادی با قانون اساسی به دادگاههای دادگستری یا مشخصاً دیوان عالی کشور داده نشده و تشکیل دادگاه خاص قانون اساسی نیز نه تلویحاً نه تصریحاً پیش بینی نگردیده است. چنانکه دیدیم در کشورهایی که قانون اساسی آنها دادگاه خاص قانون اساسی را پیش بینی کرده، اصولاً کار دادگاه یک کار تشخیصی است که البته بر این تشخیص ترتیب اثر داده می شود. ولی وظیفه تعقیب و محکوم کردن و تعیین مجازات افراد خاطی و متخلف به آن داده نشده است. البته در بعضی موارد مانند آنچه در قانون اساسی ایتالیا آمده، محاکمه بعضی مقامات مثل رییس جمهوری نیز به آن داده شده که در آن صورت با ترکیب خاص و آئین دادرسی ویژه ای این محاکمه را انجام می دهد، ولی در این مورد هم چنین نیست که محاکمه رییس جمهور به عنوان تخلف از قانون اساسی در این دادگاه بررسی شود بلکه رسیدگی به اتهامات رییس جمهوری به لحاظ موقعیت مقامی وی در این دادگاه اختصاصی صورت می گیرد.

به هر حال، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آنچه مربوط به تشخیص انطباق یا عدم انطباق قوانین عادی با قانون اساسی و تفسیر قانون اساسی و نظارت بر انتخابات و همه پرسی می شود به عهده شورای نگهبان است. و اقدامات لازم اجرایی مربوط به اجرای قانون

اساسی به عهده رییس جمهوری است. پس نمی‌توان دادگاهی بنام دادگاه قانون اساسی تشکیل داد که به این امور بپردازد. اما در زمینه تعقیب و محاکمه و تعیین مجازات نیز باید گفت، اگر تخلف و تجاوز به قانون اساسی جرم باشد، مرجع رسیدگی جرایم و حکم به مجازات برای همه و در همه زمینه‌ها، دادگاههای عمومی دادگستری هستند، طبق اصل ۱۴۰ قانون اساسی رسیدگی به اتهام رییس جمهور و معاونان و وزیران در مورد جرایم عادی با اطلاع مجلس شورای اسلامی در دادگاههای عمومی دادگستری انجام می‌شود و اگر جرم سیاسی محسوب شود، مرتکب آن هر کسی باشد، طبق اصل ۱۶۸ (۲۹) مرجع رسیدگی آن محاکم دادگستری و با حضور هیأت منصفه است. در مورد تخلف رییس جمهور از وظایف قانونی‌اش که از جمله می‌تواند تخلف از قانون اساسی باشد، طبق بند ۱۰ (۳۰) اصل ۱۱۰ قانون اساسی دیوان عالی کشور صلاحیت رسیدگی دارد و اگر دیوان کشور حکم به تخلف داد، رهبر می‌تواند با در نظر گرفتن مصالح کشور او را عزل کند طبعاً اگر در این مورد هم تخلف، جرم محسوب شود از حیث رسیدگی به جرم و تعیین مجازات دادگاههای عمومی صالح به رسیدگی هستند. از اصول مختلف قانون اساسی و بخصوص اصل ۱۷۲ (۳۱) به خوبی استفاده می‌شود که قانون اساسی، موافق تشکیل دادگاههای اختصاصی نیست و فقط در مورد جرایم خاص نظامی و انتظامی اعضای نیروهای مسلح و نیروی انتظامی تشکیل محاکم اختصاصی نظامی مجاز شمرده شده است.

بنابراین می‌توان گفت تشکیل دادگاه عالی صیانت قانون اساسی که یک دادگاه اختصاصی تلقی می‌شود، از آنجا که تصریحاً در قانون اساسی پیش‌بینی نشده است، نمی‌تواند با قانون عادی ایجاد شود و مصوبه‌ای که بخواهد چنین دادگاهی را ایجاد کند شبیه قوی مغایرت با قانون اساسی دارد، ضمن اینکه مفید بودن عملی تشکیل این دادگاه با توجه به تجربه ناموفقی که تاکنون از تکثیر نهادهای مختلف داشتیم، قویاً مورد تردید است.

یادداشت‌ها

- ۱ - اصل ۹۴ قانون اساسی: «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود. شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدید نظر به مجلس بازگرداند. در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا است.»
 - ۲ - اصل ۸۵ قانون اساسی: «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 وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود.
- همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمانها، شرکتهای، مؤسسات دولتی یا وابسته به

دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای ذیربط واگذار کند و با اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و با قانون مغایرت داشته باشد، تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نودوششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رییس مجلس شورای اسلامی برسد.»

۳- اصل ۵۹ قانون اساسی: «در مسائیل مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه پرسی و مراجعه مستقیم به آراء مردم صورت گیرد. درخواست مراجعه به آراء عمومی باید به تصویب دو سوم مجموع نمایندگان مجلس برسد.»

۴- اصل ۹۰ قانون اساسی: «هر کس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضائیه داشته باشد، می تواند شکایت خود را کتیباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند. مجلس موظف است به این شکایات رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه و یا قوه قضائیه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسب نتیجه را اعلام نماید و در موردی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه برساند.»

۵- اصل ۷۶ قانون اساسی: «مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام کشور را دارد.»

۶- ر.ک: حسین مهرپور، *مجموعه نظریات شورای نگهبان*، جلد سوم (تهران: انتشارات کیهان، ۱۳۷۱) ص ۲۳-۲۱.

۷- همان، ص ۸۳.

۸- برای ملاحظه تفصیل مطلب و اطلاع از ماجرای جانب سیر تصویب قانون تعزیرات و مباحثاتی که بین مجلس و شورای نگهبان و شورای عالی قضایی وجود داشت، ر.ک:

حسین مهرپور، *دیدگاههای جدید در مسائل حقوقی*، چاپ دوم، (تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۴) ص ۹۹ به بعد تحت عنوان: سرگذشت تعزیرات.

۹- *مجموعه اسناد و مدارک درباره قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، دبیرخانه مجلس بررسی نهایی قانون اساسی.

10 - *Code Constitutionnelle de France: Libraire de la cour de cassation, Paris, 1994.*

۱۱- *مجموعه قوانین سال ۱۳۶۵*، چاپ روزنامه رسمی، ص ۳۹۷.

۱۲- ر.ک: *مجموعه نظریات شورای نگهبان، پیشین*، جلد دوم، ص ۷-۴۳۶.

۱۳- همین مقاله، ص ۶.

۱۴- همین مقاله، ص ۴.

۱۵- حسین مهرپور، *مجموعه نظریات شورای نگهبان*، جلد سوم، ص ۸۳ و ۸۴.

۱۶- همان، ص ۸۵.

۱۷- همان، ص ۸۶.

۱۸- *قانون اساسی ژاپن*، (متن انگلیسی با ترجمه فارسی آن)، انتشارات اداره کل قوانین و مقررات کشور، پاییز ۱۳۷۴.

19 - *Federal Constitution of Malaysia as at 5TH April 1986, International Law Book Services, 1986.*

- 20 - Mose j. Peaslee, *Constitutions of Nations*, vol. 11, Philippines 1985,P: 1213
- 21 - *The Constitution of Sweden, 1989*, Published by the Riksdag.
- 22 - *Constitution de France, 1994*.
- 23 - *The Basic Law of the Federal Republic of Germany/ 1981*.
- 24 - *The Constitution of the Republic of Turkey, 3rd Printing/ Ankara, 1997*.

۲۵ - دستور جمهوری مصر العربیه و القوانین الاساسی المکمله له، الطبعة السادسة، القاهرة، ۱۹۹۶.

۲۶ - قانون اساسی سوریه، متن عربی با ترجمه فارسی، انتشارات کل قوانین و مقررات کشور، چاپ اول: ۱۳۷۴.

۲۷ - قانون اساسی ایتالیا، متن فرانسه با ترجمه فارسی، انتشارات کل قوانین و مقررات، تابستان ۱۳۷۵.

۲۸ - الدستور الكويتیه، اداره الفتوی و التشريع الجزء الخامس من مجموعه التشريعات الكويتیه.

۲۹ - اصل ۱۶۸ قانون اساسی: «رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیأت منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد. نحوه انتخاب، شرایط، اختیارات هیأت منصفه و تعریف جرم سیاسی را قانون بر اساس موازین اسلامی معین می‌کند.»

۳۰ - بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی: «عزل رییس جمهور یا در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی...»

۳۱ - اصل ۱۷۲ قانون اساسی: «برای رسیدگی به جرایم مربوط به وظایف خاص نظامی یا انتظامی، اعضای ارتش، ژاندارمری، شهربانی و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، محاکم نظامی مطابق قانون تشکیل می‌گردد. ولی به جرایم عمومی آنان با جرایمی که در مقام ذابط دادگستری مرتکب شوند در محاکم عمومی رسیدگی می‌شود.»