

بررسی تحلیلی - انتقادی اصل ۸۵ قانون اساسی

(تاریخ دریافت ۱۳۹۷/۰۵/۱۵، تاریخ تصویب ۱۳۹۷/۱۰/۱۵)

مهدی نجفی

کارشناس ارشد حقوق عمومی

چکیده

اصل ۸۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خصوص قوانین آزمایشی و تفویض اختیار قانونگذاری و نظارت مجلس بر مصوبات دولت می باشد. به این ترتیب، پرسش این است که معیارهای تفویض اختیار قانونگذاری و صلاحیتهای پیش بینی شده در اصل برچه اساس می باشد و حدود قانونگذاری و اجرا چیست و نظارت بر آن به چه نحو می باشد. مقاله حاضر ضمن تشریح این مسائل به روش انتقادی و تحلیلی با تاکید بر قواعد مرتبط و حاکم با مسئله آزمایشی و تفویض اختیار موضوع اصل ۸۵ قانون اساسی به پرسش مذکور پاسخ می دهد. در این جهت با توجه به داشتن صلاحیت دولت نسبت به اعمال حاکمیت از اختیاراتی همچون وضع مقررات عمومی برخوردار است که امری بسیار ضروری است و برای نظارت بر وضع مقرراتی عمومی، نظارت مجلس شورای اسلامی به موجب دو اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی که قلمرو و چگونگی اعمال چنین اختیاری در نظام حقوق اساسی با آسیب های و چالش های مواجه است. نتیجه ی مقاله حاضر آن است که چنین نظارتی ضمن اینکه براساس نظام مردم سالاری موجه سازی می شود، چندان با اصول و قواعد بنیادین حقوق عمومی سازگار نیست و سازوکارهای اجرایی نظارت با ابهاماتی جدی روبه رو بوده که نیازمند وضع مطلوب نظارتی می باشد و این اقدام، قدم مفیدی و سودمندی برای بازنگری و تهیه و تدوین قوانین و مقررات آتی در این حوزه است.

واژگان کلیدی: اصل ۸۵، اصل عدم تفویض اختیار، مصوبات دولت، قوانین آزمایشی





بخش اول: کلیات

در نظام حقوقی ایران صلاحیت قوه ی مقننه در تصویب قوانین اصولاً انحصاری و تفویض ناپذیر است لذا در مواردی ضروری، طبق اصل ۸۵ قانون اساسی دست مجلس را در تفویض پاره ای از وظایف قانونگذاری باز می گذارد و ضمن تفویض اختیار به کمیسیونهای مربوطه، به تصویب قوانین آزمایشی برای مدت کوتاهی مبادرت می نماید. اصولاً قوه مقننه به وضع کلیات قوانین و تعیین چارچوب قواعدی می پردازد و به دلیل کثرت موضوعات و ناآشنایی کامل با مسائل تخصصی و فنی معمولاً از ذکر جزئیات خودداری می کند. اما چنین قواعدی بدون این جزئیات قابل اجرا نیست. بنابراین دولت که خود را مجری قانون می داند به تشخیص خود یا به تجویز قوه مقننه به تکمیل قوانین مورد نظر از طریق وضع آیین نامه های فنی و اجرایی می پردازد لذا به منظور جلوگیری از هرنوع بی قانونی و سواستفاده از قدرت باید بر این مصوبات نظارت دقیقی اعمال می شود. و در واقع این مسأله در راستای انسجام حقوقی و حاکمیت قانون است و اصل حاکمیت ایجاب می کند که کلیه مقامهای دولتی در چارچوب قانون اتخاذ تصمیم نمایند. از جمله این نظارتها، نظارت مجلس شورای اسلامی است که مطابق اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی این اختیار را به رئیس مجلس و نحوه ی نظارت ایشان بر مصوبات و ساز و کار نظارت بر آنها در قانون اینکه چگونه است را مشخص و تعیین نماید. بنظر می رسد اصول ۸۵ و ۱۳۸ و همچنین قانون نحوه ی اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی در رابطه با مسئولیتهای رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۸/۱۰/۲۶ و مصوبه های مجلس ۲۸/۱۲/۱۳۷۸ و ۹/۲/۱۳۸۸ که مطابق آن رئیس مجلس می تواند، رأساً مقررات اجرایی مغایر با قوانین عادی را الغا یا اجرا نماید. که در عمل موجب برتری نظارت بر دیگر قوا و در نتیجه به سود رئیس مجلس شده است.

بند اول: موارد اختلافی مصوبات مجلس و دولت

در موارد اختلافی بین دولت و مجلس شورای اسلامی مصوباتی از جانب مجلس طبق اصل ۸۵ و ۱۳۸ جهت اصلاح و تجدید نظر به دولت ارجاع می گردید و دولت مصوبات مذکور

^۱ اصل ۸۵ ق.ا.: سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی تواند اختیار قانون گذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند، ولی در موارد ضروری می تواند اختیار وضع قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون های

را برای حل اختلاف به دیوان عدالت اداری ارجاع می داشت که در ادامه به دلیل اختلاف نظر پیش آمده فی مابین دولت و مجلس در خصوص اجرای این قسمت (بخش آخر اصل ۱۳۸ قانون اساسی)، مجلس شورای اسلامی در قالب یک طرح دو فوریتی یک تبصره را مورخ سی ام فروردین ماه یک هزار و سیصد و هشتاد و هشت به قانون قبلی الحاق نمود که عبارتست از؛ « ماده واحده- متن زیر به عنوان تبصره (۸) به قانون نحوه اجراء اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یک صد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در رابطه با مسئولیت های رئیس مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۸ و اصلاحات بعدی آن الحاق می گردد:

تبصره ۸- در مواردی که رئیس مجلس شورای اسلامی مصوبات، آئین نامه ها و تصویب نامه های مقامات مذکور در اصول هشتاد و پنجم (۸۵) و یک صد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی را مغایر با متن و روح قوانین تشخیص دهد نظری برای دولت معتبر و لازم الاتباع است و دیوان عدالت اداری نسبت به این گونه موارد صلاحیت رسیدگی ندارد. تطابق تصمیمات مقامات مذکور با موارد ذکر شده با رئیس مجلس شورای اسلامی می باشد. این قانون از تاریخ تصویب لازم الاجراء است و شامل موارد قبلی که نظر ریاست مجلس رعایت نگردیده نیز می شود. همچنین کلیه قوانین مغایر از جمله قانون استفساریه ماده (۲۵) قانون

داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می نماید به صورت آزمایشی اجرا می شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود.

همچنین مجلس شورای اسلامی می تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمانها، شرکت ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای ذیربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در این صورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم 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 رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.

^۱ اصل ۱۳۸ ق.ا. علاوه بر مواردی که هیأت وزیران یا وزیری مأمور تدوین آیین نامه های اجرائی قوانین می شود، هیأت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان های اداری به وضع تصویب نامه و آیین نامه بردارد، هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیأت وزیران حق وضع آیین نامه و صدور بخشنامه را دارد ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مخالف باشد.

دولت می تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس جمهور لازم الاجرا است.

تصویب نامه ها و آئین نامه های دولت و مصوبات کمیسیونهای مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می رسد، تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین نباید با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیأت وزیران بفرستد.



دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۱۴ نسخ می شود.» با توجه به سابقه تاریخی اختیارات رئیس مجلس، باید گفت تنها تغییر ایجاد شده توسط قانون اخیر التصویب نسبت به قوانین سال های ۱۳۶۸ و ۱۳۷۸، نسخ صریح استفساریه ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری است که در مقام ترجیح میان نظر دیوان عدالت اداری و رئیس مجلس مصوبه دولت را خلاف قانون تشخیص دهد، اساساً صلاحیت رسیدگی دیوان عدالت اداری نفی می شود و در نتیجه فرض تعارض میان نظر این دو مرجع منتفی خواهد بود.

بند دوم: دیدگاه قانون اساسی و تفسیر آن

رئیس قوه ی مجریه در این خصوص نامه ای را خطاب به رهبر معظم انقلاب اسلامی حضرت آیت الله خامنه ای (مدظله العالی) درباره نحوه اجرای ذیل اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی تنظیم نمودند که پس از بحث و بررسی موضوع، در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۰۲/۱۳ هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه نظر هیات مذکور به مقام معظم رهبری به شرح ذیل اعلام گردید:

« الغاء اثر مصوبات دولت توسط رئیس محترم مجلس شورای اسلامی مبتنی بر قوانین مصوب مجلس است. رئیس جمهور محترم نیز در نامه ارجاعی، پیش بینی چنین اختیاری در قانون عادی را موجب توسعه اختیارات رئیس مجلس در اصول یاد شده و تضییق اختیارات دولت دانسته اند. از آن جا که عمده اختلافات و ناهماهنگی ها در این زمینه به اختلاف برداشت از اصول یاد شده مربوط می شود و با توجه به تاکید بند نخست راهبردهای ابلاغ شده اجرای بند ۷ اصل ۱۱۰ بر استفاده از راه هایی مانند تفسیر قانون اساسی برای حل اختلاف و تنظیم روابط قوا، تفسیر شورای نگهبان از اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی در این مورد که آیا اصول مذکور اختیار الغاء اثر مصوبات دولت را به رئیس مجلس اعطا می کند یا خیر، راه گشا خواهد بود. چنانچه اعلام نظر هیأت عالی در خصوص برداشت از اصول فوق نیز مورد نظر رهبر معظم انقلاب اسلامی باشد، متعاقباً اعلام نظر خواهد شد.» البته لازم است که دلایل و استدلال های طرفین یعنی مجلس و دولت را در این خصوص یادآور شویم:

بند سوم: دلایل و استدلالات دولت

* توسعه اختیارات رئیس مجلس از «اعلام ایراد به مصوبات دولت» به «ابطال مصوبات دولت» و تضییق اختیار دولت در قانون عادی بر خلاف قانون اساسی و اقدام به قانون گذاری در خارج از محدوده مجاز.

* تصویب آیین نامه اجرایی قانون نحوه اجرای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی توسط رئیس مجلس بر خلاف اختیار انحصاری دولت برای تصویب آیین نامه های اجرای قوانین و در نتیجه عدم امکان شکایت به دیوان عدالت اداری در خصوص آیین نامه مصوب رئیس مجلس شورای اسلامی.

* مقدم داشتن تصمیمات رئیس مجلس بر دیوان عدالت اداری بر خلاف اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی.

* تسری اختیارات ریاست مجلس از موارد اصل ۱۳۸ (تصویب نامه ها و آیین نامه های دولت و مصوبات کمیسیون های مرکب از چند وزیر) اصل ۸۵ (اساس نامه های سازمان های دولتی و...) و اصل ۱۲۷ (تصمیمات نمایندگان ویژه رئیس جمهور) و اصل ۱۳۴ (تصمیمات هیأت وزیران در موارد اختلاف نظر و یا تداخل در وظایف قانونی دستگاه های دولتی) و اصل ۱۲۶ (مسئولیت مستقیم رئیس جمهور در امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور)

* عدم پیش بینی مرجعی در مصوبات مجلس و آیین نامه مصوب رئیس محترم مجلس برای تجدید نظر خواهی از تصمیمات رئیس مجلس چنین حقی برای رئیس مجلس تقریباً در هیچ در هیچ یک از قوانین اساسی شناسایی نشده است.

* امکان دفاع از تفسیر مضیق از صلاحیت رئیس مجلس با توجه به مطالب فوق و با توجه به تعبیر «اطلاع رئیس مجلس» در قانون اساسی.

بند چهارم: دلایل و استدلالات مجلس

* اصل حاکمیت قانون و ضرورت عدم مغایرت محتوای قواعد فراتر با محتوای قواعد فراتر. اگر رئیس مجلس مصوبه ای را مغایر قانون اعلام کند مصوبه فاقد اعتبار می شود و دیگر



موضوعی نیست که دیوان عدالت اداری صلاحیت رسیدگی به آن را داشته باشد و همچنین بالعکس.

* انتشار نظرات رئیس مجلس در راستای نظارت بر مصوبات دولت در روزنامه رسمی، گامی در جهت احیای حقوق عامه است.

نهایتاً شورای نگهبان قانون اساسی پس از دستور مقام معظم رهبری اقدام به تفسیر از این دو اصل نمود و نظر تفسیری خود را به شرح ذیل اعلام نمود: عطف به نامه شماره ۶۰۸۲-م/۱ مورخ ۱۳۹۱/۳/۳، مبنی بر اظهار نظر تفسیری در خصوص اصول هشتاد و پنجم و یک صد و سی و هشتم قانون اساسی، موضوع در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۳/۱۰ شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت و نظر شورای به شرح زیر اعلام می گردد: هیأت وزیران پس از اعلام نظر رئیس مجلس شورای اسلامی مکلف به تجدیدنظر و اصلاح مصوبه خویش است؛ در غیر این صورت پس از گذشت مهلت مقرر قانونی، مصوبه مورد ایراد ملغی الاثر خواهد شد.»

با بررسی و مطالعه موارد فوق به این نتیجه دست خواهیم یافت که شاید بتوان نظارت استطلاعی را به عنوان یک نظر شخصی پذیرفت (یعنی اگر در مورد آیین نامه ها و تصویب نامه ها بین رئیس مجلس و دولت اختلاف ایجاد شد و دولت اعلام نظر ننمود مرجع حل اختلاف دیوان عدالت اداری است، و در واقع نظارت رئیس مجلس استطلاعی است). ولی این دیدگاه قانونی و مستند نخواهد بود، چرا که براساس مستندات فوق الذکر تمام دلایل نشانگر این موضوع است که؛ نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی از نوع نظارت استصوابی است و قوه ی مجریه موظف به اجرای نظر رئیس مجلس می باشد. (حسین نیا، ۱۳۹۱)

بخش دوم: نظارت غیر قضایی رئیس مجلس بر مصوبات دولت

دانش حقوق عمومی آکنده از مفاهیمی است که نشانگر بدبینی مفرط به دولت و قدرت سیاسی است. این بدبینی ها در نظر و عمل منتهی به پیش بینی برخی از سازوکارهای نظارتی سخت گیرانه شده است. هدف این نظارت ها چیزی جز مهار قدرت و هدایت این اسب سرکش به سمت پاسداری از حق ها و آزادی های شهروندان و منفعت عمومی نیست. دادرسی اساسی، دادرسی اداری، دادرسی های عادی، دادرسی های قضایی و شبه قضایی، نظارت های



سیاسی، اداری، مالی و... همه در خدمت چنین دیدگاه‌هایی تعبیه شده‌اند. مسئله خودسری و امکان سوء استفاده از قدرت هم تنها به قوه مجریه محدود نمی‌شود. دیگر قوای سیاسی از جمله نهادهای قضایی و قانونگذار هم در طول تاریخ ثابت کرده‌اند که در صورت عدم بهره‌مندی از ساختار مناسب فقدان نظارت کارآمد گوی سبقت را در خودسری از مجریه خواهند ربود. بدین خاطر است که در حقوق اساسی مدرن، حتی به قوه مقننه هم اعتماد مطلق وجود ندارد، تا چه رسد به نهادها و مقامات اجرایی که بسترهای افزونتری برای سوء استفاده از قدرت در اختیار آنهاست. تأسیس نهادهای دادرسی اساسی دقیقاً با هدف مهار قانونگذار با توسل به اهرم قانون اساسی صورت گرفته است. (گرگی از ندریان، ۱۳۹۰) پس نباید تحت نظارت بودن قوه مجریه را حاکی از نوعی رفتار تبعیض آمیز دانست. گرچه، شدت نظارت بر یک نهاد و ضعف نظارت بر دیگر نهادها و وضوح نشانگر فقدان تعادل سیاسی است، اما در نظام مردم سالار به صورت کلی هیچ نهاد، مقام یا عملی نباید خارج از گردونه نظارتی قرار بگیرد (اندیشه نظارت و تعادل). یکی از شاخص‌های مردم سالاری و حاکمیت قانون مسئله نظارت پذیری است. یعنی به هر میزان که نهادهای سیاسی و اداری، مقامات عمومی یا اعمال اداری و سیاسی از سیطره نظارت دور شوند، به همان میزان از درجه مردم سالار بودن نظام سیاسی کاسته می‌شود. نظارت غیر قضایی رئیس مجلس بر مصوبات دولت را که بر مبنای اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی اعمال می‌شود، نیز می‌توان از همین منظر توجیه کرد. یکی از اهداف نظارت سامانمند بر چگونگی اجرای آن عملی بیهوده و نابخردانه محسوب می‌شود. با چنین رویکردی است که قانون‌گذار اساسی در اصل ۸۵ تصریح می‌کند: «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 رئیس مجلس شورای اسلامی برسد.» در اصل ۱۳۸ نیز هدف یادشده دنبال شده و به رئیس مجلس اجازه داده می‌شود تا که در صورتی مصوبات دولت را بر خلاف قوانین بیابد آن‌ها را «با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیأت وزیران بفرستند.» در این حالت و در موارد بروز اختلاف، نظر رئیس مجلس به عنوان داور و ناظر غیر قضایی بر نظر دولت ارجحیت خواهد داشت. تبصره ۲ ماده واحده قانون نحوه اجرای



اصول ۸۵ و ۱۳۸ هر گونه تردیدی را از بین برده است: «اگر بین رئیس مجلس و هیات دولت و یا کمیسیون های مربوطه از جهت استنباط از قوانین اختلاف نظر حاصل شود، نظر رئیس مجلس معتبر است». تبصره ۴ ماده واحده، ضمانت اجرای شدیدی را برای این امر پیش بینی کرده است: «چنانچه تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد رئیس مجلس شورای اسلامی گیرد و پس از اعلام ایراد به هیات وزیران، ظرف مدت مقرر در قانون، نسبت به اصلاح یا لغو آن اقدام نشود پس از پایان مدت مذکور حسب مورد تمام یا قسمتی از مصوبه مورد ایراد، ملغی الاثر خواهد بود.» گرچه از نظر علمی، نظارت غیر قضایی رئیس مجلس بر مصوبات دولت مغایرتی با نظارت قضایی دیوان عدالت اداری (اصل ۱۷۳ ق.ا.) و محاکم عمومی (اصل ۱۷۰ ق.ا.) ندارد، اما تبصره ۸ ماده واحده یادشده این دو نوع نظارت را قابل جمع ندانسته است. مطابق این تبصره «در مواردی که رئیس مجلس شورای اسلامی مصوبات، آیین نامه ها و تصویب نامه های مقامات مذکور در اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی را مغایر با متن و روح قوانین تشخیص دهد نظر وی برای دولت معتبر و لازم الاتباع است و دیوان عدالت اداری نسبت به این گونه موارد صلاحیت رسیدگی ندارد. تطابق تصمیمات مقامات مذکور با موارد ذکر شده با رئیس مجلس شورای اسلامی می باشد.

بخش سوم: بررسی انتقادی رویه حاکم بر تقنین آزمایشی و ارائه تفسیری نو از

اصل ۸۵

اصل ۸۵ صلاحیت مجلس را به « موارد ضروری » و « بعضی قوانین » محدود نموده است. قیودی که نشان می دهند تصویب قوانین با طرح در جلسه ی علنی و مشارکت همه ی نمایندگان، اصل و تصویب آزمایشی استثنا و خلاف اصل می باشد. ماده ی ۱۶۸ آیین نامه داخلی مجلس نیز در توضیح این مهم اظهار می دارد: « در مواردی که مجلس ضروری تشخیص می دهد.... اختیار تصویب بعضی از قوانین را که جنبه دایمی دارند به کمیسیونهای خود تفویض می کند.» نحوه ی انشای این ماده به گونه ای است که از مفهوم مخالف آن بر می آید: « قوانین به دو دسته با ماهیت دایمی و موقت تقسیم شده و صرفاً، گونه نخست را می توان طبق اصل ۸۵ تصویب کرد. موضوعی را که از نظر شورای نگهبان نیز پنهان نبوده و



به آن اشاره شده است: مجلس در ۷۱/۵/۲۱ با اجرای آزمایشی ماده واحده ای مصوب کمیسیون امور اقتصادی و دارایی به مدت سه سال موافقت نمود که وفق تبصره سه آن مهلت اجرای قانون سه ماه از تاریخ تصویب بود. شورای نگهبان نیز به درستی و تفسیری ماهوی اظهار نظر داشت که: «چون پس از گذشت ۳ ماه مذکور در تبصره ی ۳ موضوعی برای پرداخت های مذکور در ماده ی واحد باقی نمی ماند - اجرای آزمایشی آن معنی ندارد. لذا این قانون جز قوانین دایمی است و تصویب آن توسط کمیسیون خلاف اصل ۸۵ شناخته شده است.» شایان ذکر است که هر چند ورود قیود «ضروری» و «بعضی قوانین» از باب «احتیاط» و با هدف محدود نمودن استفاده از تصویب آزمایشی بوده است. (تسخیری، ۱۳۸۵، ۴۵۱) اما از آنجا که تشخیص این دو مورد با خود مجلس است و شورای نگهبان نمی تواند صرفاً به جهت استفاده مکرر از این اصل، مصوبه ی آزمایشی مجلس را مغایر قانون اساسی بداند، این قیود فاقد ضمانت اجراست. (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ۲۶۷) به عبارت بهتر در این حوزه نمایندگان مجلس در مقام متولی، خود باید حرمت امام زاده را نگه دارند و در این مقام، ناظری جز چشمان تیزبین شهروندان در عدم انتخاب مجدد آن ها نیست. برقراری تقنین آزمایشی در رژیم سیاسی گذشته و تسلیم شدن همگان در برابر رویه ای که تا شکل گیری نظام جمهوری اسلامی هیچ گاه مبنای قانونی نیافت، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز ادامه پیدا کرد و حتی این بار با درج در در قانون اساسی جایگاهی محکم تر یافت. بند اول اصل ۸۵ قانون اساسی به قوانین آزمایشی اختصاص دارد در صدر این اصل با الهام از آموزه های تفکیک قوا و به زیبایی اصل بنیادین غیر قابل انتقال بودن سمت نمایندگی را عنوان کرده است و بلافاصله نتیجه گیری کرده «مجلس نمی تواند اختیار قانون گذاری را تفویض نماید.» اما در ادامه با ذکر یک استثناء کمیسیون های داخلی را با شرایطی مجاز به جعل قانون دانسته است.

بخش چهارم: بررسی انتقادی رویه حاکم بر تقنین آزمایشی در مجلسین شورای ملی و سنا

تا سال ۱۳۷۵ شیوه ی قانون گذاری آزمایشی در پارلمان ایران، براساس تفویض اختیار بوده است. این امر از یک سوء، با اصل منع تفویض اختیار مغایر بود. زیرا قانون گذاری، نه حق که





وظیفه و منصبی است به قید مباشرت و همان طور که دادگاه نمی تواند صلاحیت اصدار رأی را به غیر واگذار نماید، پارلمان نیز نمی تواند صلاحیت انحصاری قانون گذاری را به شخص، اشخاص یا نهاد دیگری تفویض می کند. از این رو به نظر می رسد با توجه به این که انتخاب نمایندگان پارلمان با در نظر گرفتن ویژگی های شخصی و غیر قابل انتقال بوده، قوانین تفویضی که بر خلاف این مهم به تصویب رسیده اند مشروعیت نداشته و شهروندان از آن ها تکلیفی ندارند (لاک، ۱۳۸۸، ۱۸۹-۱۹۰) و در این میان تفاوتی بین تفویض اختیار کمیسیون های پارلمانی که جزئی از مجلسند و خارج از آن نیست. از سوی دیگر، اعطای صلاحیت تقنینی به وزرای عدلیه به ویژگی خرد جمعی بودن پارلمان و اصل تفکیک قوا مغایر است. علاوه بر این، فرایند معمول تقنین در نظام نامه های داخلی مجلسین نیز به تاسی از قانون اساسی به وضع قانون در صحن علنی تاکید داشته و در آن، اثری از تفویض اختیار قانون گذاری به کمیسیون های پارلمانی یا دولت مشاهده نمی شود. بنابراین جعل قوانین آزمایشی در قالب تفویض اختیار با اصل ۱۵ قانون اساسی^۱ و نظام نامه ای داخلی مجلسین نیز مطابقت ندارد.

بخش پنجم: بررسی انتقادی رویه ی شورای نگهبان در خصوص موارد مطرح قانونی

وفق اصول ۷۲، ۹۱، ۹۴، ۹۶ قانون اساسی، شورای نگهبان در خصوص مصوبات تقنینی مجلس صرفاً وظیفه ی انطباق با قانون اساسی و شرع را دارد و هیچ یک از اصول قانون اساسی یا قوانین عادی، وظیفه تعیین مطلوبیت قوانین بر عهده شورا قرار نگرفته است. حال آن که وقتی شورا اظهار می دارد: «..... دارای قانون دایمی مصوب مجلس است.» و «امور مربوطه به طور طبیعی جریان دارد»، «خلاً قانونی که جبران آن ضروری می باشد، در این خصوص وجود ندارد» و «هیچ ضرورتی برای تصویب در کمیسیون به صورت آزمایشی بدون طی مراحل عادی قانون گذاری نیست.» به تشخیص و مصلحت سنجی نمایندگان ورود کرده و در واقع این که تصویب قانونی خاص، ضرورت دارد یا خیر، نه از حیث انطباق با قانون اساسی و به

^۱ اصل ۸۵ قانون اساسی مشروعیت: (مجلس شورای ملی حق دارد در عموم مسائل، آنچه را صلاح مملکت و ملت می داند پس از مذاکره و مذاقه عنوان کرده با رعایت اکثریت آراء... با تصویب مجلس سنا لازم الاجرا گرداند.)

ویژه لفظ «ضروری» اصل ۸۵ که از جنس مصلحت اندیشی قانون گذاری است. امری که وفق موازین حقوقی حقوقی صرفاً در صلاحیت مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام است و شورای نگهبان را صلاحیت ورود به آن نیست. بنابراین ورود شورا به مصلحت سنجی ضروری بودن یا نبودن وضع آزمایشی قوانین، عبور از صلاحیت نظارتی شورا و در واقع ورود به اهمیت قانون گذاری است. چه، رفع نقایص و کاستی های قوانین مجلس اول و به عبارت بهتر پخته کردن آن ها، را از وظایف و کار ویژه های مجلس دوم هر پارلمانی است و از اتفاقاً شورا: اولاً- مجلس دوم قوه مقننه نیست. ثانیاً- به جهت فلسفه وضع خود و مبانی قانونی آن امکان به دوش گرفتن وظیفه مجلس دوم را ندارد. امری که خلاص آن در ایران به خوبی احساس شده و با تمهیداتی چون افزایش سطح تحصیلات نامزدهای نمایندگی مجلس حاصل نمی شود. (آگاه، ۱۳۸۹، ۸۹) در بند ۵ نظر شورا آمده: «با توجه به ماده ۶۱ دیوان، اطلاق اناطه دستور قضایی قاضی به تاکید رئیس دیوان در ماده ۲۱، خلاف موازین شرع است.» به عبارت بهتر، شورا با استناد به عدم رعایت ماده ۱۶ قانون دیوان مشعر بر اعلام اشتباه قاضی به رئیس دیوان برای ارجاع به شعب تشخیص، اطلاق نیاز دستور موقت صادره به تأیید رئیس دیوان را خلاف شرع تشخیص داده است. حال آن که برای این ایراد نیازی به ماده ۱۶ قانون مرقوم نبود و این مهم بالاستقلال نیز می توانست با ایراد تخدیش استدلال قاضی مواجه شود. همچنین شورا در بند ۹ به جای آن که مستند به اصل ۴ قانون اساسی، اطلاق ماده ۶۵ لایحه را مغایر با وظیفه ذاتی فقهای شورا در اعلام مغایرت مقررات با موازین شرع بداند، به ماده ۴۱ قانون دیوان مبنی بر فرایند ابطال شرعی مقررات یعنی ارجاع موارد از سوی هیئت عمومی به فقهای شورا و تبعیت از نظر آن ها، اشاره می نماید. امری که از نظرات بعدی شورا نیز تکرار شده و شورا وفق بندهای ۱۵ و ۵ نظرات سوم و چهارم خود مجدداً به ماده ۴۱ قانون دیوان را یاد آوری نماید. از این رو مطالعه سیر ایرادات شورا به لوایح دیوان نشان می دهد که پذیرش تفسیر شورا در خصوص قوانین آزمایشی از جانب مجلس، منجر به استناد شورا به قوانین عادی می شود که این مهم نیز قطعاً در صلاحیت شورا نبوده و از مصادیق اجلای ورود شورا به ماهیت قانونگذاری است. چه این که در این موارد شورا عملاً مواردی از متن طرح و لوایح را در



مغایرت با قوانین عادی موجود، معارض دیده و رأی به حذف یا اصلاح متن جدید به جای متن موجود می دهد که عملاً از وظایف ذاتی و غیر قابل تفویض مجلس است. در نهایت، نظر شورای نگهبان در خصوص سه لایحه یاد شده مبنی بر اظهار نظر در خصوص این که تصویب چه قوانین به صورت آزمایشی ضرورت دارد و تصویب چه قوانین خیر، در صلاحیت شورا نبوده و ورود این نهاد به مصلحت اندیشی تقنینی است. چه این که وفق اصل ۸۵ قانون اساسی و قانون آیین نامه داخلی مجلس، اعطای صلاحیت به شورا در تفسیر واژه ضروری اصل ۸۵، ماهیتی دو گانه به شورا می بخشند: یکی شورای قانون اساسی که وظیفه دارد بر مصوبات مجلس نظارت کند تا اصل یا اصولی از قانون اساسی نقض نشود و دیگری مجلس دوم که کارکرد پختگی قوانین و افزایش مطلوبیت و کارآمدی آن ها را بر عهده دارد. امری که نحوی در مغایرت با قانون اساسی و البته فلسفه دادرسی اساسی است. (آگاه، ۱۳۸۹، ۹۳)

بخش ششم: آسیب های تفویض اختیار در اصل ۸۵

الف) مغایرت اصل ۸۵ با اصل منع تفویض اختیار در حقوق عمومی: در اصل ۶۸ اولین پیش نویس ق.ا. (کاتوزیان، ۱۳۸۲، ۱۱۵-۱۳۷) تفویض اختیار پیش بینی نشده بود: « سمت نمایندگی قائم به شخص و منصب ملی است و قابلیت تفویض به دیگری ندارد. هیچ نماینده ای حق ندارد در رأی دادن به دیگری وکالت دهد و مجلس نیز نمی تواند قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند.» اما این اصل در سال ۵۸ با ورود یک استثنا تخصیص خورده و مخدوش شده است. از این رو، ایراد اصل منع تفویض اختیار بر خلاف صحت این امر در حقوق خصوصی (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۳، ۲۳ و ۱۷۰-۱۷۱) به رغم درج در ق.ا. و بر خورداری از مبنای قانون وارد می باشد و اتفاقاً در اینجا انتقاد بر نویسندگان ق.ا. است که امری خلاف اصل را در ق.ا. گنجانده اند. موضوعی که موجب شد تا به هنگام بازنگری ق.ا. در سال ۶۸ و گنجاندن تفویض اختیاری دیگر، قبح مطلب از بین رفته و به صورت عادی در آید. در مشروح مذاکرات می خوانیم تفکیک قانون گذاری از قوه ی مقننه در هر موردی می تواند خلاف طبیعت تفکیک قوا باشد. اما این کار را ق.ا. کرده من این را (واگذاری تصویب اساس نامه ها به دولت یا کمیسیون ها در بند دوم اصل ۸۵) تناقضی با این اصل که قانون



گذاری بر عهده ی قوه ی مقننه و مجلس است نمی دانم چون اگر تصویب شود یک استثنای
 سومی است...). (عمید زنجانی، ۱۳۸۱، ۱۱۲۰) اما باید در نظر داشت که هر چند جایگاه درج
 استثنائات و موارد خلاف اصل در ق.ا. است، اما افزایش تعداد آنها و حرکت به سمت
 تخصیص اکثر قبیح و بقول اصولین مستهجن بوده (محمدی، ۱۳۸۳، ۹۹) و صرف پیش بینی در
 ق.ا. از زشتی ورود استثنا به اصل بنیادین حقوق عمومی نمی کاهد. زیرا شأن نزول استثنا، صرفاً
 مواردی خاص برای خروج از بن بست کارایی بیشتر نظام حقوقی است. آن هم در صورتی که
 واقعاً جز مخدوش شدن اصول راه دیگری نباشد اما در قضیه مطروحه، اگر خبرگان قانون
 اساسی واقعاً نیت تقنین آزمایشی قانون اساسی را داشت، بسادگی می توانست اولاً: قانونگذاری
 آزمایشی را نه در چهارچوب تفویض اختیار که در قالب فرایند عادی تقنین قرار دهد.
 فرآیندی با دو شور یکی در کلیات و دیگری در جزئیات و با مشارکت همه ی نمایندگان در
 جلسه ی علنی و البته کارشناسی موضوع از طریق کمیسیونهای مربوطه. ثانیاً: علاوه بر
 محدودیت زمانی، تعیین نحوه ی ارزیابی - دیگر خصیصه ی اصلی این قوانین - را در متن
 قوانین آزمایشی الزامی نماید. (رخشنده رو، ۱۳۸۷، ۱۵۱) ضمن آنکه می توان پا را فراتر هم
 نهاد و با توجه به اینکه ذکر دو ویژگی مذکور در صلاحیت ذاتی مجلس است، اعلام نظر نمود
 که این مهم اساساً نیازی به درج ق.ا. نداشت.



ب) اصل ۸۵ زمینه ساز مغایرت با ویژگی شفافیت پارلمان: شفافیت بعنوان یکی از ویژگی
 های ذاتی پارلمان ها در مقایسه با قوه مجریه - که نه تنها فرآیند اتخاذ تصمیمات فردی که
 حتی تصمیمات جمعی آن در قالب مصوبات هیأت وزیران یا دولت در مقابل دید رأی
 دهندگان قرار نداشته و غالباً پشت درهای بسته انجام می شود و تنها خروجی آن یعنی مصوبات
 در اختیار مردم قرار می گیرد (معتمد نژاد، ۱۳۸۷، ۱۴) - تقنین در دید همگان است. اینکه
 تمامی موافقت ها، مخالفت ها و پیشنهادها نمایندگان در زمان وضع قانون از طریق رسانه ها و
 روزنامه رسمی در معرض دید شهروندان باشد « تا مردم بتوانند دلایل اتخاذ تصمیمات
 قانونگذاری را بدانند. » (یزدانی زنور، ۱۳۸۸، ۲۸۰) چه اینکه « دموکراسی از اجتماع نیرو
 گرفته و امری مربوط به همگان است و از این نظر پنهان کاری دشمن دموکراسی بوده و می

تواند به لحاظ اعمال برخی مصلحت‌ها، نهایتاً به بی‌خبری گسترده مردم از مسائلی که در مورد علاقه‌ی همگان است بینجامد» (همان، ۲۷۶) تقنین در صحن علنی مجلس، سهمی عمده در مشروعیت بخشی قوانین و برقراری شفافیت و دسترسی آزاد به اطلاعات از عناصر حکمرانی مطلوب (حبیبی، ۱۳۸۳، ۶۸) دارد و به زعم نویسندگان قسمتی از این حق از طریق علنی بودن بحث‌های نمایندگان در زمان تصویب قانون حاصل می‌شود. حق آگاهی مردم، حقی اساسی و از حقوق بنیادین بشر است که ملاً موجبات پاسخگویی حاکمیت و از جمله مجلس را فراهم آورده و در بُعدی کلان‌تر به تقویت دموکراسی می‌انجامد. (دادفر، ۱۳۴۳، ۲۵۷) اما قرار دادن تصویب آزمایشی قوانین در قالب تفویض اختیار به کمیسیونهای داخلی که ظاهراً مصداقی از مجلس در اصل ۶۹ ق.ا «مذاکرات مجلس باید علنی باشد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه‌ی رسمی برای اطلاع عموم رسانده شود...» نیستند، زمینه را برای قانونگذاری عادی فراهم نموده تا ضمن تصویب آیین‌نامه داخلی مجلس شهروندان را از حق آگاهی عمومی نسبت به مباحث صورت گرفته حین تصویب قانون و دسترسی به مشروح مذاکرات محروم نماید. کمیسیونهای که صرفاً به روی نمایندگان باز بوده و رسانه‌ها و شهروندان بطور مطلق و مسئولین قوه‌ی مجریه - بدون اذن کمیسیون - از حضور در آنها به عنوان مستمع محرومند و صورت جلسات آنها نیز علیرغم ثبت و ضبط، منتشر نشده و جایی بهتر از بایگانی مجلس ندارد، و به نوعی راه فراری است برای مجلس که در کمال آرامش، قوانین مورد نظر خود را تصویب نموده و از رویارویی با افکار عمومی بپرهیزد.

ج) مغایرت اصل ۸۵ با حاکمیت ملی و حق تعیین سرنوشت: فصل پنجم قانون اساسی با عنوان «حق حاکمیت ملت و قوای ناشی از آن» صریحاً اظهار داشته که قوای سه‌گانه در ایران ریشه‌ای جز حاکمیت ملت ندارد. حقی که تفضیل آن در اصل ۵۶ عنوان شده است. براین مبنا و به موجب اصل ۵۸ که اعمال قوه‌ی مقننه را از طریق مجلس می‌داند، مردم با انتخاب نمایندگان مورد نظر خود در «انتخاباتی دموکراتیک» (خسروی، ۱۳۸۸، ۸۷)، حق حاکمیت خود را در حوزه قانونگذاری اعمال می‌نمایند. به عبارتی بهتر، حق تعیین سرنوشت شهروندان، بخشی از طریق انتخابات رئیس‌جمهور و بخشی به واسطه‌ی انتخابات نمایندگان

مجلس عینیت می یابد. (تجری، ۱۳۷۹، ۹۰-۹۱) اما این حق را بطور مطلق به نمایندگان واگذار نموده و برخلاف قوه ی مجریه که انتخابات آن برای واگذاری حق حاکمیت به یک نفر است، در قوه ی مقننه این حق به عده ی کثیری واگذار می شود 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 مخدوش ساخته و در واقع به اندازه تمامی قوانین آزمایشی که تا حالا تصویب شده، این حق نادیده گرفته شده است. و در این میان انتقاد اصلی به خبرگان ق.ا. وارد است که انشای بند نخست اصل ۸۵، اصول ۵۶ و ۵۸ را مخدوش نموده اند. زیرا براساس فرض دموکراسی، نمایندگان مجلس برگزیده مردم بوده و قوانین مصوب آنها مع الواسطه ناشی از اراده ی مردم می باشد. (مهدوی، ۱۳۳۳، ۲۰) و قانونگذار حق نداشت که اراده ی مردم را تقسیم کرده و بخشی از آن را به کمتر از مجموع نمایندگان بدهد.

نتیجه گیری

اصل ۸۵ با ویژگی شفافیت پارلمان مغایرت دارد. شفافیت به عنوان یکی از ویژگی های ذاتی پارلمان مستلزم تقنین در دید همگان است. اینکه تمام موافقت ها، مخالفت ها و پیشنهادات نمایندگان در زمان وضع قانون از طریق رسانه ها و روزنامه رسمی در معرض دید شهروندان باشد تا مردم بتواند دلایل اتخاذ تصمیمات قانونگذار را بدانند. تقنین در صحن علنی مجلس، سهمی عمده در مشروعیت بخشی قوانین و برقراری شفافیت و دسترسی آزاد به اطلاعات حاکمیت مطلوب دارد. زیرا قسمتی از این حق از طریق علنی بودن بحث های نمایندگان در زمان تصویب قانون حاصل می شود. حق آگاهی مردم، حقی اساسی و از حقوق بنیادین بشر است. اینکه مردم نسبت به کیفیت کار نمایندگان خود آگاهی پیدا می نمایند و در اینصورت کار مجلس در معرض انظار عام قرار گرفته و افکار عمومی قادر به ارزیابی کردار سیاسی نمایندگان خود می شود و این امر مالملاً موجب پاسخگویی حاکمیت و از جمله مجلس را فراهم آورده و در بُعدی کلان تر، به تقویت دموکراسی می انجامد. این استدلال که تفویض اختیار به کمیسیونهای داخلی برای تصویب اساسنامه ها با حداکثر ۱۵ نفر از مجلس چیزی را نمی گیرد. نیز، محل تامل است. صرف نظر از استثنای وارد بر صلاحیت عام مجلس، تقنین



آزمایشی اصل ۸۵ نوعی تفویض اختیار داخلی است و ایرادی از منظر تفکیک قوا ندارد، اما باید در نظر داشت که فاصله ۲۹۰ نماینده - با احتساب افزایش تعداد نمایندگان در هر ده سال تا بیست نفر یعنی محرومیت تعداد ۲۷۰ اندیشه، ایده و اصلاحیه. به عبارت دیگر، قانون در تمام کشور هر چند برای مدتی معین اجرا می شود که صرفاً با مشارکت حداکثری ۱۵ نماینده نوشته شده است. مصوبه ای که علی رغم برخورداری از عنوان قانون، تایید شورای نگهبان، امضای رئیس جمهور و اجرا در سراسر کشور، حداکثر قانون شکلی است و نمی توان آن را ماهیتاً قانون ارزیابی نمود. اگر بنای اصل ۸۵ سرعت در قانونگذاری باشد، تصویب قانون به دو یا سه فوریت، با توجه به عدم ارجاع طرح یا لایحه به کمیسیونهای داخلی، علاوه بر اینکه از انتقادات وارد بر تصویب در کمیسیون به دور است، سریع تر انجام می گیرد. براین اساس استفاده از اصل ۸۵ با دلیل یا توجیه سرعت تصویب چندان قابل قبول نیست. ضمن آنکه رویکرد قانونگذار در شرایط ویژه و اضطراری نیز هر چند طبق این اصل و از آنجا که مهمترین رکن یعنی تشخیص تصویب قانون طبق اصل ۸۵، برعهده خود نمایندگان است، امکانپذیر می باشد، اما باید یادآوری کرد اقدام در حال جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن در قانون اساسی پیش بینی شده است که طبق آن دولت می تواند از مجلس مجوز لازم را دریافت نماید. به هر صورت در زمان اضطرار نیز با تصویب سه فوریت، می توان قوانین مورد نیاز را حاکم گرداند و نیازی به استفاده از فرایند خلاف اصل تفویض اختیار نیست. در واقع به نوعی تصویب قوانین آزمایشی با هدف فرار از پروسه ی طولانی قانونگذاری اعمال می شود و در شرایط خاص رخ می دهد و معمولاً در خصوص قوانین رخ میدهد که جمع بندی در مجلس شورای اسلامی با نوعی سردرگمی و چالش همراه می شود چون آن نوع از قوانین تا به همه ی جهات و جوانب و همه ی مصالح و ضرورتها سیاسی - اقتصادی - سیاسی - اجتماعی و فرهنگی خود را سوق دهد و از ناکارآمدی و پویایی لازم برخوردار گردند نیازمند پروسه ی طولانی بررسی های کارشناسی و پژوهشی و بحث و جدال های بی پایان داخلی و حواشی بیرونی هستند که گهگاه ممکن است کشور و نظام قانونگذاری را دچار خلاء نماید و به عملکرد سایر قوا لطمه می زند البته در خود اصل ۸۵ هم عبارت (تصویب نهایی و ارجاع به اصل ۷۲) قدری شبهه برانگیز



است و ذهن را دچار ابهام می کند که شاید قانونگذار در حین مواردی تصمیم مجلس را به شورای نگهبان الویت داده است. بطور مثال در خصوص قانون تعزیرات حکومتی و قانون کار را بخاطر داشته باشید آنجا وجود مصالحی که مجلس بر آن اصرار می کرد و برداشت سنتی شورا از احکام شریعت مرحوم امام خمینی (ره) را واداشت تا با اعطای تشخیص مصلحت به مجلس عملاً شورای نگهبان را از سیکل نظارتی خارج کند هرچند بعداً با تاسیس مجمع این وضعیت به حالت عادی بازگشت. نظام حقوقی موجود نظارت رئیس مجلس بر مصوبات قوه مجریه با خلاءهایی مواجه بوده که بر امر کارآمدی نظام کنترل و توازن قدرت و تضمین مطلوب حقوق و آزادیهای شهروندان اثرگذار است.

پیشهادات

۱. اگر کمیسیون های تخصصی مجلس طبق وظیفه ی قانونی خود از چگونگی اجرا و نتایج حاصله از اجرای قوانین مصوب گزارش تهیه کنند و به مجلس ارائه دهند قطعاً این امر مانع افزایش حجم قوانین بی تأثیر (آزمایشی) و نسخ این قوانین خواهد شد.
۲. ارزیابی شورای نگهبان از تشخیص ضرورت مجلس می تواند از آفات مبتلا به نظام قانونگذاری و تصویب قوانین آزمایشی تا حد نسبتاً خوبی جلوگیری شود.
۳. در برخی موارد قانونگذاری، بهتر آن است که مقررات بطور آزمایشی در قالب آیین نامه به اجرا گذارده شوند و پس از رفع نواقص و اشکالات به شکل قانون در آیند.
۴. با توجه به اینکه اصل ۸۵ در خصوص موضوعات زیادی بحث می کند بهتر است که در بازنگری قانون اساسی جدید هر کدام از این موضوعات خود یک اصل بشمار آیند.



منابع و مأخذ

۱. ارشدی، علی یار، (۱۳۸۲)، حقوق اساسی و شرح و نقد قانون اساسی ایران، سرمدی
۲. آگاه، وحید، (۱۳۸۹)، تحلیل قوانین آزمایشی در نظام حقوقی ایران، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبایی تهران.
۳. تجری، شهاب، (۱۳۷۹)، عقلانیت در قانونگذاری، پایان نامه کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۴. تسخیری، محمد علی، (۱۳۸۵)، در پرتو قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (توضیح، مبانی، شرح و الزامات قانون)، تهران، چاپ اول.
۵. تقی زاده، جواد، (۱۳۹۵)، مفهوم ضرورت اصل ۸۵ فصلنامه ی دانش حقوقی، سال پنجم
۶. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، (۱۳۸۳)، مقدمه علم حقوق، تهران، گنج دانش، چاپ هشتم
۷. حبیبی، محمد حسن، (۱۳۸۳)، بررسی حق آگاهی مردم بعنوان یک حق اساسی، نشریه حقوق اساسی، سال اول، شماره ۱.
۸. خسروی، حسن، (۱۳۸۸)، بررسی مفهوم انتخابات دموکراتیک، حقوق اساسی، سال ششم
۹. دادفر، حبیب، (۱۳۴۳)، پارلمان، تهران، چاپ اطلاعات.
۱۰. رخشنده رو، علیرضا، (۱۳۸۷)، چگونگی ارزیابی آثار اجرایی قوانین و به کارگیری سیستم بازخورد (مجموعه مقالات)، تهران، مرکز پژوهش های مجلس، چاپ اول.
۱۱. عمید زنجانی، عباسعلی، (۱۳۸۱)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس، چاپ دوم
۱۲. مهدوی، رضا (۱۳۳۳)، قانون چیست، کانون و کلا، سال ششم، شماره ۳

