

بررسی جایگاه قانونی قوه مقننه در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

جواد نوری^۱، رویا سخندان^۲

^۱ دکتری حقوق عمومی دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ایران.

^۲ دانشجوی کارشناسی حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ایران.

چکیده

در حکمرانی مدرن، استفاده از ساختارهای حقوقی و سیاسی مستقل با کارکردهایی مجزا در راستای پیشبرد اهداف عالی حکومتی مورد استفاده قرار می‌گیرند. یکی از مهم‌ترین این ساختارهای حقوقی، قوه قانون‌گذار یا مقننه است که وظیفه تصویب قوانین عام را بر عهده دارد. لذا با پذیرش اصل تفکیک قوا، ساختار حکومتی حاکمیت‌ها، از سه قوه مستقل از قبیل قوه مقننه، قوه مجریه و قضائیه تشکیل می‌شود. قوه مقننه در ایران شامل یک مجلس دو رکنی است که این قوه به موجب اصل ۵۸ قانون اساسی، از طریق مجلس شورای اسلامی عمل قانون‌گذاری را اعمال می‌کند و مصوبات آن پس از بررسی و تأیید از سوی شورای نگهبان به قوه مجریه و قضائیه ابلاغ می‌شود. جزئیات مربوط به این قوه در فصول ۶ و ۷ قانون اساسی شرح داده شده است. بر این اساس روند تصویب قوانین عادی در ایران به استناد اصل ۷۱ قانون اساسی بر عهده مجلس شورای اسلامی است و مطابق اصل ۷۲ مجلس نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با موازین اسلامی یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد و به استناد اصل ۹۶ قانون اساسی، این مصوبات از سوی شورای نگهبان مورد رسیدگی قرار گیرد و پس از انطباق با موازین اسلامی و قانون اساسی، جنبه قانونی به خود خواهند گرفت. و پس از ابلاغ و انتشار، لازم‌الاجرا خواهند شد. از طرفی به استناد اصل ۹۳ قانون اساسی، اعتبار مجلس شورای اسلامی منوط به وجود شورای نگهبان است. بنابراین ارکان قوه مقننه دارای وظایف مختلفی از قبیل قانون‌گذاری، صیانت از شریعت، قانون اساسی، نظارت استقلالی و استصوابی بر امور حاکمیتی در ساختار حقوقی ایران می‌باشند.

کلیدواژه: حاکمیت، قوه مقننه، قانون‌گذاری، نظارت، قانون اساسی.

مقدمه

حاکمیت به معنای اقتدار و توانایی اعمال قدرت بر یک قلمرو یا جامعه است. در علوم سیاسی، این مفهوم معمولاً به قدرت مشروع یک دولت برای اداره امور و تصمیم‌گیری برای مردم اشاره دارد. حاکمیت می‌تواند در دو سطح بررسی شود: داخلی (کنترل درون مرزها) و خارجی (استقلال از دیگر دولت‌ها) (Dahl, Robert A. 1989). در مبحث حاکمیت، دولت به عنوان اراده عمومی می‌تواند هم دارای حاکمیت داخلی یا استقلال داخلی، و هم دارای حاکمیت و استقلال خارجی باشد. و این حاکمیت و استقلال در صورتی کامل و بدون نقض است که هر دو جنبه داخلی و خارجی آن را دارا باشد. حاکمیت به معنای قدرت بلامنازع بر کشور و مردم است که اطاعت همگان و شناسایی کشورهای دیگر را به همراه دارد اما حاکمیت در نظام جمهوری اسلامی از آن خدا است و ولی فقیه تنها مجری حکم الهی است (جوادی آملی، ولایت فقیه، اسراء، ۱۳۸۵، ص ۴۵) بر همین راستا، قوه‌مقننه در نظام جمهوری اسلامی ایران از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است زیرا این قوه علاوه بر وضع قوانین در کشور نسبت به نظارت استطلاعی و استصوابی در امور مختلف حاکمیتی اقدام می‌نماید. قوه مقننه در جمهوری اسلامی ایران بعنوان یک قوه تک مجلسی دو رکنی است و در کنار قوه مجریه و قوه قضائیه به استناد اصل ۵۷ قانون اساسی، قوای حاکمه در جمهوری اسلامی ایران را تشکیل می‌دهند که زیر نظر ولی فقیه فعالیت دارند. وظیفه قانون‌گذاری بر عهده قوه مقننه است که به دو روش انجام می‌پذیرد. اولین روش بعنوان روش غیرمستقیم است که از سوی نمایندگان مردم در مجلس شورای اسلامی به صورت مصوبات قانونی پس از تأیید شورای نگهبان به قوه مجریه و قضائیه ابلاغ می‌شود (اصل ۵۸ قانون اساسی) و دومین روش، به صورت مستقیم در مورد مسائل مهم و از طریق مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی انجام می‌شود مشروط به این که درخواست این مراجعه به تصویب دو سوم نمایندگان مجلس رسیده باشد (اصل ۵۹ قانون اساسی). بنابراین همانگونه که بیان شد، قوه مقننه شامل دو رکن است، مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان که هر یک دارای وظایف خاص خود می‌باشد و مشارکت آنها جهت اعمال قانون‌گذاری و همچنین صیانت از قانون اساسی و نظارت بر اعمال حاکمیتی ضروری است. اما سوال اصلی اینجاست که این قوه چه نقشی در ساختار حاکمیتی نظام جمهوری اسلامی ایران دارد؟ و از جمله مهمترین وظایف این قوه در حکمرانی مردم سالار دینی چیست؟ در این مقاله سعی شده است با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی و به استناد قانون اساسی و همچنین سایر قوانین مدون نسبت به بررسی جایگاه قوه مقننه و همچنین نقش اصلی قانون‌گذاری و نظارتی آن از سوی ارکان متشکل بصورت تفسیری پاسخ داده شود.

فصل اول: بیان مفاهیم

گفتار اول: حاکمیت

حاکمیت به معنای قدرت بلامنازع بر کشور و مردم است که اطاعت همگان و شناسایی کشورهای دیگر را به همراه دارد. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی ۱، دانشگاه آزاد اسلامی مشهد، ۱۴۰۳) در واقع حاکمیت به مجموعه اقتدارات و صلاحیت‌هایی گفته می‌شود که دولت به عنوان نماینده سیاسی از آن برخوردار است و بر همین اساس است که دولت به اعضای جامعه فرمان می‌دهد و تصمیم‌ها و نظرات و قانون‌های خود را به موقع به اجرا می‌گذارد. حاکمیت در واقع بعنوان آزادی و استقلال جامعه سیاسی تلقی می‌شود که دولت نماینده و مظهر آن است. (طباطبایی موتمنی، منوچهر، حقوق اساسی ۱، ۱۴۰۱) اما حاکمیت دارای انواع مختلفی است که عبارت است از: حاکمیت الهی (همه قدرت‌ها از خداوند نشأت می‌گیرند)، حاکمیت فردی (استبداد مطلق که قدرت از یک فرد نشأت می‌گیرد)، حاکمیت ملی - مردمی (قدرت از مردم آغاز می‌شود و به شکل دموکراسی غیرمستقیم عمل می‌کند). حاکمیت در جمهوری اسلامی ایران بر اساس اصل ۵۶ قانون اساسی، دارای دو مبنا است:

- ۱- حاکمیت الهی: این حاکمیت به خداوند نسبت داده شده و بیان می‌دارد که حاکمیت مطلق بر جهان از آن او است.
- ۲- حاکمیت ملی - مردمی: خداوند انسان را بر سرنوشت اجتماعی خود حاکم ساخته و هیچکس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا آن را به نفع فرد یا گروه خاصی قرار دهد.

بند اول: حاکمیت الهی (تئوکراتیک)

حاکمیت الهی بر اساس اعتقاد به این که خداوند تنها حاکم مطلق جهان است، پایه‌گذاری شده است. حاکمیت در نظام جمهوری اسلامی از آن خدا است و ولی فقیه تنها مجری حکم الهی است (جوادی آملی، ولایت فقیه، اسراء، ۱۳۸۵، ص ۴۵). این بینش به ویژه در جمهوری اسلامی ایران به عنوان یک حکومت اسلامی، مورد تأکید قرار دارد. طبق اصل ۴ قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی باشد و مسئولیت تطبیق آن با اصول اسلامی بر عهده فقهای شورای نگهبان است. اصل ۵ قانون اساسی نیز به رهبری فقیه عادل در زمان غیبت حضرت ولی عصر (عج) اشاره دارد. حاکمیت الهی بر اساس عدل است و هیچ حکومتی جز با تأیید خداوند نمی‌تواند بر جامعه حاکم شود (مطهری، مرتضی، عدالت اجتماعی در اسلام، انتشارات صدرا، ۱۳۷۲، ص ۹۲). این ولایت به عنوان ولی مسلمین یا ولی امر شناخته می‌شود و تأکید می‌کند که رهبر باید شرایط اخلاقی و سیاسی مناسبی داشته باشد. در اصل ۵۷، قوای حاکمیتی شامل قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه تحت نظر ولی مطلقه امر تعریف شده است. این قوای مستقل با رعایت اصول اسلامی عمل می‌کنند. بنابراین، حاکمیت الهی به عنوان مبنای حکمرانی در جمهوری اسلامی ایران، با تأکید بر اصول اسلامی و شرایط خاص ولی امر، ترویج می‌شود. این سیستم بر پایه فقه شیعه اثنی عشری بنا شده و وظیفه برقراری حاکمیت الهی را به عهده دارد.

بند دوم: حاکمیت ملی - مردمی (دموکراتیک)

در اصل ۵۶ قانون اساسی، به حاکمیت مردم و دموکراسی مستقیم تأکید شده است. حاکمیت ملی بر اساس رضایت مردم بنا می‌شود (Locke, John, 1986). این اصل بیان می‌دارد که خداوند انسان را بر سرنوشت اجتماعی خود حاکم ساخته است. لذا حکومت باید از خواست و اراده مردم نشأت گیرد (بی‌هقی، ابوالفضل، تاریخ بی‌هقی، انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۵) اما هدف از حاکمیت قوه مقننه صلاحیت این قوه در وضع قوانین است که در کشورهایی که قانون اساسی مدون دارند صلاحیت قانون‌گذاری قوه مقننه به علاوه سایر اقتدارات حکومت از قانون اساسی گرفته می‌شود.

گفتار دوم: قانون‌گذاری

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قانون‌گذاری و نظارت بر حسن اجرای قوانین را بر عهده قوه مقننه نهاده است چراکه به استناد اصل ۵۶ قانون اساسی، بر مبنای حاکمیت ملی - مردمی به مردم اجازه داده شده است در تعیین سرنوشت خود مشارکت داشته باشند. بنابراین قانون‌گذاری باید نمایانگر اراده صحیح مردم باشد (Lincoln, Abraham, 2006). مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نماینده ملت، مسئول وضع قوانین است که این مهم به دو شیوه شامل: طرح و لایحه انجام می‌شود. طرح‌ها بر اساس اصول ۷۴ و ۱۰۲ قانون اساسی توسط نمایندگان ارائه می‌شود و لوایح از سوی قوه مجریه یا شورای عالی استان‌ها تقدیم مجلس می‌گردد. شایستگی و توانایی مجلس در وضع قواعد پیرامون امور مختلف و متعدد کشور و قانونمندی‌سازی و روابط اجتماعی را می‌توان صلاحیت وضع قانون تعبیر کرد. (تیلا، پروانه، اصول تطبیقی قاعده‌سازی و مرز شناسی قانون و آیین نامه، ۱۳۸۷، تهران، انتشارات خرسند). مراحل قانون‌گذاری شامل پیشنهاد (ارائه طرح یا لایحه)، رسیدگی و تصویب (بررسی و تصویب عادی و فوری)، تأیید (تأیید شورای نگهبان یا مجمع تشخیص مصلحت نظام)، امضای رئیس‌جمهور، انتشار و ابلاغ است که رعایت تمامی این مراحل به ترتیب لازم و ضروری است. همچنین به استناد اصل ۷۳ قانون اساسی، شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌باشد. علاوه بر این به استناد اصل ۷۲ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد و تشخیص این امر به ترتیبی که در اصل ۹۶ قانون اساسی آمده بر عهده شورای نگهبان است و در صورت تعارض بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان بر اساس اصل ۱۱۲ قانون اساسی، مرجع حل اختلاف بر عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد.

گفتار سوم: تفکیک قوا

در ساختار حکمرانی معاصر نظریه تفکیک قوا در راستای تقسیم قدرت در حاکمیت، مورد توجه بسیاری اندیشمندان و حقوقدانان قرار گرفت. اما اولین نظریه جامع و کامل درباره اصل تفکیک قوا از سوی جان لاک فیلسوف مشهور انگلیسی ارائه شد. اساس این اصل تمرکز قدرت خطری بزرگ و جدی برای حقوق و آزادی‌های فردی بشمار می‌رود و مؤثرترین مکانیسم حکومتی برای جلوگیری از این خطر تفکیک قوای مقننه، مجریه و قضائیه است. همچنین از منظر وی تفکیک قوا ضامن آزادی کشور است و اگر این قوا در اختیار یک شخص واحدی باشد باعث سوءاستفاده از قدرت خواهد شد. در مفهوم تفکیک مطلق قوا، هریک از قوای سه گانه وظیفه خاص و ویژه خود را دارند و هیچ کدام حق دخالت در وظایف و صلاحیت دیگری را ندارد به این ترتیب است که قوه مقننه قوانین را وضع می‌کند و قوه مجریه آنها را اجرا می‌کند و قوه قضائیه به دعاوی و منازعات ناشی از اجرای قوانین رسیدگی می‌کند. بنابر آنچه که گفته شد اولین شرط اصلی تفکیک قوا این است که هر یک از این سه قوه بصورت مجزا به وظیفه تخصصی خود بپردازد و شرط دوم آن این است که هر قوه در برابر قوای دیگر مستقل بوده و هیچ وسیله‌ای برای اعمال نفوذ در برابر قوه دیگر نداشته باشد. همچنین باید دانست که تفکیک قوا به صورت مطلق در هیچ جای دنیا وجود ندارد و در کشورهایی هم که تفکیک قوا به طور نسبتاً کامل پذیرفته شده (امریکا) در عمل استثنائاتی به آنها وارد شده است که از شدت قواعدی که به آنها اشاره شده است می‌کاهد. (طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اساسی ۱، ۱۴۰۱) تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران طبق اصل ۵۷ قانون اساسی، اینگونه بیان شده است که هر یک از این سه قوا از یکدیگر مستقل هستند که در همین اصل قانون اساسی در بیان نقش مردم و حاکمیت ملت اعمال قوه مقننه را به دو صورت روش مستقیم و غیرمستقیم بیان می‌دارد. و در ادامه در اصل ۵۸ قانون اساسی روش غیرمستقیم و در اصل ۵۹ قانون اساسی روش مستقیم مورد بررسی قرار می‌گیرد.

فصل دوم: ساختار قوه مقننه

قوه مقننه در جمهوری اسلامی ایران بعنوان یک مجلس دورکنی است که شامل مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان می‌باشد. در ادامه می‌توان از رکن سومی هم نیز نام برد که آن رکن دیگر، مجمع تشخیص مصلحت نظام است که بعنوان یکی از نهادهای اصلی نظام جمهوری اسلامی ایران بشمار می‌رود که یکی از مهمترین وظایف اصلی این مجمع، حل اختلاف میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان است. اصول ۶۲ تا ۹۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به این قوه اختصاص یافته است. (ملک افضلی، محسن، جوان آراسته، حسین، حقوق اساسی ۲، تابستان ۱۴۰۱)

گفتار اول: ساختار مجلس شورای اسلامی

با پیروزی جمهوری اسلامی ایران به رهبری امام خمینی (ره)، مجلس شورای اسلامی بعنوان یکی از ارکان اصلی قوه مقننه فعالیت خود را براساس قانون و موازین شرعی آغاز نمود. به استناد اصل ۶۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در حال حاضر مجلس شورای اسلامی دارای ۲۹۰ نماینده است. اصل ۶۴ قانون اساسی نیز بیان می‌دارد که انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان طبق قوانین و ضوابط خاصی که در این قانون ذکر گردیده است انتخاب خواهند شد، که از جمله این شرایط می‌توان: داشتن تابعیت جمهوری اسلامی ایران، داشتن ۱۸ سال سن تمام، نداشتن سوء شهرت در حوزه انتخابیه، داشتن مدرک کارشناسی ارشد یا معادل آن نام برد. (ملک افضلی، محسن، جوان آراسته، حسین، حقوق اساسی ۲، ۱۴۰۱). اما ساختار درونی مجلس شورای اسلامی دارای ۳ رکن است که شامل: هیئت رئیسه، سازمان اداری مجلس، کمیسیون‌های قانون‌گذاری که در ادامه به بررسی و تحلیل هریک از این سه رکن خواهیم پرداخت:

الف: هیئت رئیسه

هیئت رئیسه که وظیفه اداره مجلس شورای اسلامی را بر عهده دارد به سه قسم تقسیم می‌گردد:

۱- هیئت رئیسه سنی

در اولین جلسه تشکیل مجلس شورای اسلامی که به جلسه افتتاحیه مشهور است، بر مبنای مسن‌ترین افراد حاضر در جلسه، رئیس و نائبرئیس این مجلس انتخاب خواهند شد. از مهمترین وظایف هیئت رئیسه سنی می‌توان به: اداره جلسه افتتاحیه، انجام مراسم سوگند، برگزاری انتخابات هیئت رئیسه موقت که پس از افتتاح مجلس شورای اسلامی و قبل از انجام هر امری، دو تن از مسن‌ترین نمایندگان به عنوان رئیس و نائبرئیس و همچنین دو تن از جوان‌ترین نمایندگان حاضر بعنوان منشی انتخاب و در جایگاه هیئت رئیسه قرار خواهند گرفت.

۲- هیئت رئیسه موقت

پس از تشکیل هیئت رئیسه سنی، هیئت رئیسه موقت انتخاب خواهند شد که دو وظیفه اصلی آن شامل: تصویب اعتبارنامه نمایندگان منتخب و برگزاری انتخابات تعیین هیئت رئیسه دائم مجلس می‌باشد. اعضای این هیئت رئیسه متشکل از ۱۲ نفر است، که شامل رئیس، دوائب رئیس، سه کارپرداز و شش منشی است که با رای مخفی و اکثریت نسبی در جلسه علنی از بین نمایندگان انتخاب می‌شوند.

۳- هیئت رئیسه دائم

ترکیب هیئت رئیسه دائم نیز همانند هیئت رئیسه موقت است که برای مدت زمان یکسال با رای مخفی و اکثریت نسبی در جلسه علنی از بین نمایندگان انتخاب می‌شوند. (نویمان، فرانتس، ۱۳۷۳: ۷۶)

ب: سازمان اداری مجلس

هر مجلسی دارای یک سازمان اداری می‌باشد که کارهای خدماتی، پشتیبانی، حقوقی، مالی و نظیر این نیازهای مجلس و نمایندگان را رسیدگی می‌کند و نظارت بر آنها بر عهده رئیس مجلس است. از جمله مهمترین این سازمان‌های اداری می‌توان به: واحد امور مالی، واحد کتابخانه، واحد حمل و نقل، واحد کارگزینی و اشاره نمود.

ج: کمیسیون‌ها:

کمیسیون‌های قانون‌گذاری در مجلس دئوع که شامل: کمیسیون‌های عادی و کمیسیون‌های تخصصی می‌باشند. کمیسیون‌های عادی هم به دوقسم تقسیم می‌گردد: ۱- کمیسیون شعب که مسائل عمومی را بررسی و به هیئت رئیسه گزارش می‌دهد. ۲- کمیسیون کامل، که کلیه نمایندگان در مجلس مشارکت دارند و به اموراتبارنامه نمایندگان می‌پردازند. کمیسیون‌های تخصصی مجلس که شامل: ۱- کمیسیون تخصصی موقتی است که در امور مسائل خاصی موقتا تشکیل می‌گردد مانند تحقیق و تفحص از یک سازمان و نهادی خاص، بنابر اصل ۷۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمامی امور کشور را دارد و همچنین قوه مقننه هم نیز می‌تواند در تمامی اموری که قانون اساسی و شورای نگهبان هم مجاز دانسته تحقیق و تفحص داشته باشد، (مقاله آسیب‌شناسی فصل ششم قانون اساسی، قوه مقننه، شماره ۳۵، آبان ۹۷). ۲- کمیسیون تخصصی دائمی است که برای یک دوره کار مجلس تشکیل می‌گردد و وظیفه اصلی این کمیسیون‌ها این است تا در مورد لوایح و طرح‌های رسیدگی نموده و با نظریه کارشناسی به مجلس گزارش دهد.

گفتار دوم: ساختار شورای نگهبان

به استناد اصل ۹۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، وظیفه پاسداری از احکام اسلامی و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با این دو موضوع بر عهده شورای نگهبان گذاشته شده است. این شورا شامل ۶ نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز است که انتخاب آنها جزء وظایف رهبری می‌باشد و ۶ نفر حقوقدان در رشته‌های مختلف حقوقی از میان حقوقدانان مسلمان که از سوی رئیس قوه قضائیه به مجلس معرفی می‌گردند و تأیید آنها برای عضویت در شورای نگهبان بر عهده نمایندگان مجلس شورای اسلامی است. همچنین بنا بر اصل ۹۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به منظور جلوگیری از خودکامگی اعضای شورا مدت عضویت آنها را ۶ ساله معین نموده‌اند که فلذا انتخاب مجدد آنها برای دوره‌های بعدی نیز بلامانع است. جلسات شورای نگهبان با حضور ۷ نفر از اعضای رسمیت می‌یابد که گرفتن اخذ رای جزء در موارد ضروری و یا حصول رای لازم با حضور حداقل ۹ نفر امکانپذیر خواهد بود. به بیان دیگر جلسات فقهای شورای نگهبان با حضور ۴ نفر از (۶ فقیه) رسمیت می‌یابد ولی اخذ رای در موارد خاص و ضروری یا حصول رای لازم با حضور حداقل ۵ نفر از فقها صورت می‌گیرد. از مهمترین وظایف شورای نگهبان می‌توان به: قانون‌گذاری در اصول (۴،۹۶،۹۵،۹۷)، تفسیر قانون اساسی اصل (۹۸)، نظارت بر سایر مصوبات قانونی اصل (۴،۴۱)، حضور در مجلس (حضور تشریفاتی) اصل (۱۲۱،۱۰)، نظارت بر انتخابات مجلس (اصل ۱۱۸، ۹۹، بند ۹ اصل ۱۱۰ قانون اساسی) (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی ۲، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳). وضع قانون نیز توسط فقهای شورای نگهبان که در اصل ۱۰۸ قانون اساسی آمده است باید برای اولین دوره از طریق فقهای اولیه شورای نگهبان تهیه گردد و با اکثریت آراء آنان تصویب شود. پس از وضع این قانون فقهای شورای نگهبان نیز بعد از مجلس خبرگان فقط در این مورد حق وضع قوانین را دارا می‌باشند. (روزنامه رسمی کشور، مجموعه قوانین ۱۳۵۹، صفحه ۵۴۱)

فصل سوم: وظایف قانونی قوه مقننه

در برخی از جوامع امروزی قوه مقننه دارای یکسری وظایف و اختیاراتی است که مهمترین وظیفه این نهاد مردمی وضع قوانین طبق قانون اساسی و موازین شرعی است. وضع قوانین یا قانون‌گذاری به معنی اخص یعنی به تمام قواعد لازم‌الاجرای گفته می‌شود که توسط قوه مقننه تصویب و به اجرا گذاشته می‌شود. این قانون یک جنبه عینی دارد که تمامی افراد جامعه را مشمول این قانون می‌داند، مگر در مواردی که قانون‌گذار، استثنائاً قانونی را برای افراد خاصی وضع کند. (ملک افضلی، محسن، جوان آراسته، حسین، حقوق اساسی، ۱۴۰۱، ۲). طبق اصل ۷۱ قانون اساسی این قوه فقط در حدود و صلاحیت و اختیاراتی که قانون اساسی و موازین شرعی در اختیار او گذاشته است می‌تواند قوانین را وضع کند. (ترابی، غلامرضا، آئین دادرسی کیفری، جلد ۲، ۱۳۷۲) دومین وظیفه قوه مقننه که در اینجا لازم به ذکر است، تصویب لایحه بودجه است که تنها قانونی است که به طور یکساله تصویب می‌گردد و تمامی اقدامات دولت‌ها، دریافت‌ها و پرداخت‌ها در لایحه بودجه قرار می‌گیرد که تهیه این لایحه توسط دولت صورت می‌گیرد. سومین وظیفه این قوه نظارت بر اعمال وزراء است که یکی از اقدامات نظارتی مجلس که در بسیاری از قوانین هم ذکر شده است سوال و استیضاح وزراء و تشکیل کمیسیون تحقیق و تفحص دیوان محاسبات است. (مدنی، جلال الدین، کلیات حقوق اساسی، صفحه ۱۶۱، ۱۵۹، انتشارات پایدار ۱۳۸۸)

بند اول: قانون‌گذاری

مجلس شورای اسلامی از مهمترین و اصلی‌ترین ارکان در بحث قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران است که این اعمال قوانین یا قانون‌گذاری را به دو شیوه برگزار می‌کند: ۱- شیوه مستقیم بامراجعه به آراء عمومی ۲- شیوه غیرمستقیم یا تقنین. (نظرپور، مهدی، آشنایی بانظام جمهوری اسلامی ایران ۱۳۸۱)

الف: مجلس شورای اسلامی

در شیوه غیرمستقیم یا تقنینی، اعمال قوانین قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی که از سوی انتخاب نمایندگان مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آنها پس از انجام تشریفات قانونی و تأیید شورای نگهبان برای اجرا به قوای مجریه و قضائیه ابلاغ می‌گردد. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۱) در بحث قانون‌گذاری به شیوه غیرمستقیم این شیوه از قانون‌گذاری طبق اصل ۵۸ قانون اساسی توسط نمایندگان مجلس انجام می‌گیرد. در واقع این امر جزء حقوق ذاتی مردم است که در امور کشور خود دخالت داشته باشند. اما امروزه دلایلی وجود دارد که مردم این امر را به نمایندگان خود تفویض نموده‌اند از مهمترین دلایل این امر را می‌توان به پیچیدگی امور کشورداری، گستردگی جوامع و کثرت مردم، تخصصی شدن وضع قوانین و نیاز به تشریع در تقنین اشاره نمود. این دلایل امروزه باعث مشارکت غیرمستقیم مردم در امور قانون‌گذاری گردیده است همچنین می‌توان طبق بند ۱ اصل ۲ قانون اساسی اینگونه بیان داشت که اگرچه حاکمیت مطلق از آن خداوند است اما در اصل ۵۶ بیان شده است که هم اوست که انسان را حاکم بر سرنوشت خویش قرار داده است بنابراین مردم می‌توانند در تعیین سرنوشت خود اختیار داشته باشند. و با عنایت به اینکه امروزه قانون‌گذاری شیوه اصلی در اعمال قوانین را شیوه غیرمستقیم قرارداده و در بیشتر کشورها هم این شیوه مورد قبول واقع گردیده، نمایندگان موظف هستند سازوکار خود را به گونه‌ای برنامه‌ریزی کنند که خیر و مصلحت مردم جامعه را مورد توجه اعمال خویش قرار دهند. (ملک افضلی، محسن، جوان آراسته، حسین، حقوق اساسی ۲، تابستان ۱۴۰۱) در شیوه مستقیم قانون‌گذاری، طبق اصل ۵۹ قانون اساسی، مردم بدون واسطه و میانجی‌گری نمایندگان، تصمیم به وضع قوانین می‌نمایند. نکته‌ای که اینجا حائز اهمیت است این نوع همه پرسی فقط در موارد خاص مانند مسائل اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، امکانپذیر است که اعمال قوانین از سوی قوه مقننه از طریق همه‌پرسی و مراجعه به آرای عمومی مردم صورت می‌پذیرد. که این امر باید به تصویب ۳/۲ نمایندگان مجلس برسد. لذا همانگونه که بیان گردید امروزه به دلیل هزینه‌های گزاف و دشواری این امر امروزه این شیوه از قانون‌گذاری فقط در مواقع خاص و ضروری لازم‌الاجرا می‌گردد. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳) از جمله مهمترین اصول کلی حاکم بر امر قانون‌گذاری می‌توانند به اصول ۱۹، ۲۰، ۶۹، ۸۵، ۷۵، ۷۲، ۷۱ اشاره نمود. برای تصویب قوانین، مرحله‌ای باید طی گردد که شامل: لایحه یا طرح قانونی (اصل ۷۴)، بررسی و تصویب (اصل ۹۷)، نظارت شورای نگهبان (اصل ۷۲) می‌باشد. (ملک افضلی، محسن، جوان آراسته، حسین، حقوق اساسی ۲، تابستان ۱۴۰۱)

۱- لایحه قانونی

به استناد اصل ۷۴ قانون اساسی، یکی از وظایف دولت پیشنهاد لوایح قانونی پس از تصویب هیأت وزیران و تقدیم به مجلس می‌باشد. اما در یک تعریف کلی، لایحه عبارت است از پیشنهاد هیأت دولت در وضع قوانین که پس از تصویب هیأت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود. همچنین شورای عالی استان‌ها در حدود و وظایف و اختیارات خود از طرف دولت می‌توانند لایحه به مجلس ارسال نمایند. همچنین طبق اصل ۹۷ قانون اساسی، حضور شورای نگهبان در بررسی لوایح فوری در مجلس شورای اسلامی الزامی است. لوایح تقدیمی به مجلس باید به امضاء رئیس جمهور، وزیر یا وزراء مربوطه باشد و از سوی وزیر مربوطه یا نماینده دولت در جلسه علنی به مجلس تقدیم شود. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳)

۲- طرح قانونی

گاهی این پیشنهادات در قالب طرح قانونی صورت می‌گیرد که طبق اصل ۷۴ قانون اساسی، ابتدا باید به امضاء حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان مجلس برسد و سپس این طرح پیشنهاد گردد و همچنین طبق اصل ۱۰۲ قانون اساسی، شورای عالی استانها نیز حق دارد در حدود وظایف و اختیارات خود طرح‌هایی تهیه و از طریق دولت به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد دهند. (آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، ماده ۱۳۵)

۳- بررسی طرح ها ولوایح عادی

این لوایح و طرح ها پس از وصول توسط هیئت رئیسه در نوبت بررسی قرار می گیرند، این لوایح و طرح ها یک شوری هستند به جزء مواردی که در آئین نامه نحوه رسیدگی به تشخیص هیئت رئیسه دو شوری تشخیص داده می شوند. بررسی طرح ها ولوایح قانونی، عادی پس از تقدیم از سوی هیئت رئیسه به کمیسیون های تخصصی ارجاع می شوند تا با بررسی دقیق و انجام هماهنگی های لازم در مورد رسیدگی به آنها از سوی نمایندگان انجام پذیرد. کمیسیون های مذکور (تخصصی) ضمن بررسی کلیات لایحه یا طرح، نسبت به تهیه گزارش، نسبت به تصویب، رد یا مسکوت ماندن آنها با توافق هیأت رئیسه مجلس اقدام می نمایند. ارائه این گزارش ها نباید بیش از یکماه زمان ببرد و رسیدگی به گزارش کمیسیون در جلسه علنی به عهده شورا گذاشته می شود. در مورد کلیات آن مذاکره می گردد و پس از تأیید کلیات آن، نسبت به اصل طرح یا لایحه رای گیری بعمل آمده و پس از تصویب کلیات می بایست جهت رسیدگی در شوری دوم به همان کمیسیون مربوط ارجاع شود. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳). طرح ها و لوایح کشور بر حسب ضرورت عبارتند از: ۱- یک فوریتی ۲- دوفوریتی ۳- سه فوریتی که در تمام دوران ها، اصل بر عادی بودن رسیدگی به طرح ها ولوایح است مگر در شرایط حاد و اضطراری که در مورد موضوعی خاص در جامعه مورد استفاده قرار می گیرد. تقاضا فوریت ضمن طرح یا لایحه می بایست مطرح شود یا ۱۵ نفر از نمایندگان کتباً تقاضا فوریت آن را نمایند. نکته ای که در اینجا لازم به ذکر است اینکه، همیشه اصل بر عادی بودن رسیدگی به طرح و لایحه است.

۴- بررسی طرح ها ولوایح فوری

یک فوریتی: این نمونه طرح یا لایحه، نیاز فوری جامعه و به صورت شورا می باشد که پس از تصویب یک فوریت آن در مجلس به کمیسیون های فرعی و اصلی ارجاع داده می شود تا خارج از نوبت مورد بررسی قرار گیرد و پس از وصول گزارش کمیسیون خارج از نوبت در دستور کار مجلس قرار گیرد و در یک شور، ابتدا نسبت به اصل و سپس در مورد هر یک از مواد آن مذاکره و اخذ رأی صورت می گیرد.

دوفوریتی: لوایح دو فوریتی به منظور جلوگیری از وقوع خسارت های احتمالی و فوت فرصت می باشد که نحوه رسیدگی به اینگونه لوایح عبارت است از: ۱- حداکثر چهار ساعت پس از تصویب فوریت طرح یا لایحه چاپ و بین نمایندگان توزیع می گردد. همچنین به کمیسیون ذیربط نیز ارجاع خواهد شد. و حداکثر ۷۲ ساعت پس از تصویب فوریت در دستور کار مجلس قرار می گیرد.

سه فوریتی: لوایح سه فوریتی، در مواقع حساس و استثنائی و حیاتی برای مقابله سریع با خسارت های حتمی در همان جلسه وصول (طرح/لایحه) به صورت یک شور راجع به کلیات و موارد آن رسیدگی و سپس رای گیری می شود. لازم به ذکر است، اظهار نظر شورای نگهبان در خصوص طرح ها و لوایح عادی و یک فوریتی ده روز و باتمدید یک ده روز دیگر می باشد که این موضوع در اصل ۹۴، ۹۵ قانون اساسی اشاره شده است. اما در خصوص طرح ها و لوایح ها دوفوریتی و سه فوریتی شورای نگهبان فقط ۲۴ ساعت مهلت اظهار نظر دارد. به همین دلیل حضور شورای نگهبان به استناد اصل ۹۷ می بایست در بررسی و تصویب طرح/لوایح فوری، حضور الزامی داشته باشند. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳)

ب: شورای نگهبان

۱- انطباق قوانین با شرع و قانون اساسی

یکی از وظایف مهم شورای نگهبان، قانون گذاری و نظارت بر قوانین وضع شده است. قوانینی که در مجلس مصوب می شود، شورای نگهبان وظیفه دارد تا مطابق شرع و موازین اسلام باشد و همچنین با دیگر قوانین مغایرتی نداشته باشد. از سوی دیگر، یکی از مباحث اصول حاکم بر قانون گذاری، اصل عدم مغایرت قوانین با شرع مقدس اسلام و قانون اساسی است و از انجایی که

حکومت ایران برپایه دین و موازین اسلامی است ضروری دارد کلیه قوانین و مقررات بر پایه اصول و موازین دینی باشد. باتوجه به اصول (۹۴، ۷۲، ۹۵، ۹۶) قانون اساسی، اظهارنظر شورای نگهبان در مورد مصوبات مجلس مبنی بر عدم مغایرت آنها با شرع و قانون اساسی است و دوم آنکه تا مدتی که شورای نگهبان درباره مصوبه مجلس اظهارنظر ننموده است مصوبه موردنظر از دستور کار مجلس خارج نشده و همچنین مجلس می‌تواند به آن وارد شود یا آن را از شورای نگهبان استرداد کند. (آئین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، ماده ۲۰). همانطور که اصل ۹۴ قانون اساسی بیان می‌دارد تمامی مصوبات مجلس شورای اسلامی به شورای نگهبان ارسال و این شورا موظف است ظرف مدت ده روز نسبت به اعلام نظر خود اقدام نماید. در اصل ۹۵ قانون اساسی ممکن است مدت زمان بیشتری را برای بررسی موضوع جهت انطباق با موازین شرعی و قانون اساسی از سوی شورا مورد نیاز باشد که در این صورت نسبت به تمدید ده روز دیگر برای بررسی موضوعی اقدام می‌نمایند که پس از گذشت مجموع این (۱۰+۱۰) در صورت عدم اظهار نظر از سوی شورای نگهبان مصوبه مذکور لازم‌الاجرا می‌گردد. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳)

۲- تفسیر قانون اساسی

طبق اصل ۹۸ قانون اساسی یکی دیگر از وظایف مهم شورای نگهبان، تفسیر قانون اساسی است که این اتفاق زمانی لزوم به انجام دارد که ابهامی در قانون اساسی باشد و یا شرایط جدیدی در قانون وضع شده که نیاز به تفسیر داشته باشد. فلذا اگر این وظیفه مهم بر عهده نهاد دیگری به غیر از شورای نگهبان واگذار گردد ممکن است تفاسیری که از این اصول گرفته می‌شود مغایر با قانون اساسی و یا دین و شرع اسلام باشد. (مقاله آسیب شناسی فصل ششم قانون اساسی، قوه مقننه، ابان ۹۷)

بند دوم: نظارت

الف: مجلس شورای اسلامی

۱- نظارت استتلاعی

در راستای نظارت استتلاعی، کمیسیون اصل ۹۰ مجلس مقرر می‌دارد، به منظور اصل رسیدگی به شکایات مردم از قوای سه گانه تشکیل گردیده است که این کمیسیون شامل ۸ نفر از نمایندگان مجلس است که توسط رؤسای شعب و هیأت رئیسه بعنوان اعضای ثابت انتخاب می‌شوند، علاوه براین از هر کمیسیون تخصصی یک نفر عضو این کمیسیون می‌باشد. این کمیسیون به عنوان یک واحد نظارتی تلقی می‌شود و گزارش موضوعی شکایت و صرفاً جنبه اطلاعی عمومی و پاسخ به افکار عمومی را دارد که در صورت محرز شدن جرم، جهت پیگیری به مراجع قضائی ذیصلاح ارسال می‌گردد. همچنین طبق اصل ۸ قانون اساسی می‌توان بیان نمود که حق و تکلیف مردم در نظارت بر امور عمومی از طریق امر به معروف و نهی از منکر تعیین گردیده است.

۲- نظارت استصوابی

نظارت بر معاهدات و قراردادهای بین‌المللی: در راستای نظارت استصوابی مجلس شورای اسلامی، اصل ۱۵۳ قانون اساسی بیان می‌دارد قراردادی که موجب سلطه بیگانگان بر منابع طبیعی، اقتصادی، فرهنگی، ارتش و دیگر شئون کشور شود مطلقاً ممنون است. بنابراین به استناد اصل ۷۷ قانون اساسی تمامی عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، و... می‌بایست حتماً می‌بایست به مجلس تائید شورای اسلامی برسد یعنی هرگونه معاهده بین‌المللی قبل از امضاء رئیس جمهور و نماینده وی می‌بایست از سوی مجلس شورای اسلامی مورد بررسی قرار گیرند. هدف از این مقررات حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور است.

- **نظارت بر تغییر خطوط مرزی:** اصل ۷۸ قانون اساسی بیان میدارد، تغییر خطوط مرزی مطلقاً ممنوع است مگر در موارد استثنائی که اصلاحات جزئی باشد ان هم به شرطی که این تغییرات یک طرفه نباشد و به تصویب مجموع ۵/۴ نمایندگان هم نیز برسد. بنابراین هرگونه اقدام به تغییر خطوط مرزی می بایست با تصویب مجلس شورای ایلامی انجام پذیرد.
- **اعمال محدودیت های ضروری:** طبق اصل ۹ قانون اساسی هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادی های مشروع را هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب نماید. اما در شرایط استثنائی جنگ و شورش اعمال برخی محدودیت ها بر آزادی شهروندان به موجب قانون و تشریفات خاص بنا به اصل ۷۹ قانون اساسی مجاز شمرده شده است که باتقدیم لایحه از سوی رئیس جمهور مبنی بر اعمال محدودیت از مجلس موضوعه را مطالبه نماید.
- **نظارت بر صلح و دعاوی:** اصل ۱۳۹ قانون اساسی مقرر دارد هرگونه صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری در هر مورد موقوف به تصویب هیئت وزیران است که باید به اطلاع مجلس برسد. در مواردی که طرف دعا خارجی باشد، باید به تصویب مجلس برسد. و طبق این اصل هرگونه قراردادهای مالی دولت با طرف های داخلی و خارجی باید براساس قوانین و مقررات منعقد گردد.
- **نظارت بر قرض و استقراض و کمک های بلاعوض:** اصل ۸۰ قانون اساسی توجه دارد اعطای وام ها و کمک های مالی داخلی و خارجی نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است. این امر به منظور تامین استقلال اقتصادی و رفع فقر و محرومیت، مطابق با اصل ۴۳ قانون اساسی صورت می گیرد. بنابراین هر اقدامی که با این اهداف در ارتباط باشد، باید تحت نظارت و تصویب نمایندگان مجلس انجام شود.
- **نظارت بر تخصیص امتیاز تشکیل شرکت و موسسات به خارجیان:** اصل ۸۱ قانون اساسی بیان می دارد: دادن امتیاز تشکیل شرکت و موسسات در امور تجاری، صنعتی، کشاورزی، معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است. همچنین بند ۸ اصل ۴۳ قانون اساسی بر جلوگیری از سلطه اقتصادی بیگانگان بر اقتصاد کشور تاکید دارد، بنابراین، ممنوعیت مطلق اعطای امتیازات به خارجیان بعنوان اصلی ترین تضمین برای جلوگیری از نفوذ بیگانگان در امور عمومی کشور مطرح می - گردد.
- **نظارت بر بناها و اموال دولتی:** طبق اصل ۸۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی است، غیرقابل انتقال هستند مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی این امر صورت پذیرد. این اموال به طور کلی متعلق به همه شهروندان کشور بوده و دولت به عنوان نماینده ملت، حق استفاده از آنها را برای تامین منافع عمومی و برگزاری نظم دارد، بنابراین هرگونه استفاده از این اموال باید با احترام به حقوق مردم و حفظ ارزش های فرهنگی و تمدنی انجام شود. این رویکرد به منظور جلوگیری از اقدامات سلیقه ای و پنهانی علیه منافع ملی و عمومی است.
- **استخدام کارشناسان خارجی:** طبق اصل ۸۲ قانون اساسی، استخدام کارشناسان خارجی توسط دولت ممنون است مگر در موارد ضروری و با تصویب مجلس شورای اسلامی، همچنین بند ۲ اصل ۴۳ تاکید دارد که به منظور تامین اشتغال کامل و جلوگیری از نفوذ خارجیان در امور داخلی کشور، استخدام کارشناسان خارجی محدود به موارد ضروری و تأیید مجلس خواهد بود. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳)

۳- نظارت سیاسی

یکی دیگر از وظایف مهم مجلس شورای اسلامی که می توان به آن اشاره نمود نظارت سیاسی مجلس است که از طریق سوال و استیضاح از وزراء به عنوان ابزارهای نظارتی محسوب می شود. (عمیدزنجانی، مبانی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، صفحه ۳۲۹) در بیان مفاهیم نظارت سیاسی بر مجلس مهمترین مبحث در این موضوع، نظارت مجلس نسبت به مجریان قانون می باشد چرا که انتقال حاکمیت مردم از طریق قوه مقننه به قوه مجریه امکان پذیر است که شامل: نظارت تاسیسی (اصول

مربوطه ۸۷، ۱۲۶، ۱۳۶، ۱۳۵، ۱۳۳) و نظارت عملکردی (اصول مربوطه ۱۳۷، ۱۳۴، ۱۲۲) می‌باشد. اما ابزارهای اجرای نظارت سیاسی به سه قسم به شرح ذیل تقسیم می‌گردد:

- **سوال:** درباره این ابزار نظارتی در اصل ۸۸ قانون اساسی به تفصیل سخن به میان آمده است. سوال نمایندگان از رئیس جمهور و وزیران از حقوقی است که در این قانون برایشان در نظر گرفته شده است و نکته‌ای که اینجا حائز اهمیت است اینکه سوال صرفاً از رئیس جمهور و وزراء مجاز است و نمایندگان مجلس نمی‌توانند درباره روسای سازمان‌های مستقل دولتی و معاونان رئیس جمهور و... سوال کنند. و همچنین هریک از نمایندگان می‌توانند از وزیر و رئیس جمهور در مورد موضوعات مختلف طرح سوال کنند و وزراء می‌بایست ظرف مدت ده روز و رئیس جمهور حداکثر یک ماه بدون عذر موجه در مجلس حضور یابند. برای طرح سوال از رئیس جمهور باید ۴/۱ از نمایندگان درخواست موضوع نمایند. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی ۲، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳)

- **استیضاح:** اصل ۸۹ قانون اساسی برای استیضاح وزراء، امضای ده نفر از نمایندگان و برای استیضاح رئیس جمهور، درخواست ۳/۱ از نمایندگان مورد نیاز است. استیضاح وزیر با رای مثبت اکثریت نمایندگان انجام می‌شود اما استیضاح رئیس جمهور می‌بایست رأی بیش از ۳/۲ اکثریت مجموعه نمایندگان مجلس را داشته باشند و مراتب برای اجرای بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی به اطلاع مقام رهبری خواهد رسید.

- **تذکر:** در تبصره ماده ۲۰۶ قانون آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، مبنای حقوقی تذکر در نظام حقوقی ایران پیش‌بینی شده است. این امر به مثابه یک ابزار نظارتی در اختیار قوه مقننه است. در واقع تذکر بعنوان یک اهرم نظارتی در اختیار قوه مقننه است که در اصل ۸۷ قانون اساسی به آن به طور محدود اشاره شده است و نمایندگان می‌توانند در خصوص موضوع مورد نظر به رئیس جمهور و وزیر کتباً تذکر از طریق رئیس مجلس دهند. (موتمنی طبابائی، منوچهر، حقوق اساسی ۱، ۱۳۸۷)

ب: شورای نگهبان

به استناد قانون اساسی، وظایف نظارتی شورای نگهبان در ساختار حقوقی جمهوری اسلامی ایران شامل نظارت بر انتخابات و نظارت بر قوانین و مقررات کشور می‌باشد:

۱- نظارت استصوابی

به استناد اصل ۹۹ قانون اساسی مدیریت نظارتی بر انتخابات کشور بر عهده شورای نگهبان واگذار شده است لذا، انتخابات درست و ازاد زمانی محقق خواهد شد که از سوی نهادی منصف و بی‌طرف به صورت دقیق و شفاف و قانونی نظارت شود. این نظارت به دو صورت استصوابی و عام در تمامی مراحل انتخابات انجام می‌پذیرد. در نظارت عام، شورای نگهبان به تمامی انتخاباتی که از سوی مردم، ناظران و نامزدها وصول شود رسیدگی می‌کند و در صورتی که وقوع جرم محرز شود، مراتب جهت رسیدگی به مراجع قضائی ارسال می‌شود. کلیه مراحل اجرایی انتخابات، تصمیمات و اقدامات مدیریت اجرایی تا زمانی که به تائید شورای نگهبان نرسد هیچ اثر قانونی و اجرایی نخواهد داشت. بنابراین یکی از وظایف اصلی شورای نگهبان نظارت بر انتخابات است که در اصل ۹۹ قانون اساسی به امر اشاره دارد. (قاضی، شریعت پناهی، بایسته های حقوق اساسی، ۱۳۷۳)

۲- نظارت بر قوانین و مقررات کشور

یکی دیگر از وظایف نظارتی شورای نگهبان، نظارت این شورا بر مصوبات مجلس مبنی بر عدم مغایرت آن با شرع و قانون است طبق اصل ۹۶ قانون اساسی، اگر مصوبات مجلس مغایرت با احکام و موازین شرعی باشد، این اعلام نظر بر عهده فقهای شورای نگهبان است و همچنین بررسی مغایرت این مصوبات با قانون اساسی، بر عهده اکثریت اعضاء این شورا یعنی هم فقها و هم

حقوقدانان می‌باشد. همچنین طبق اصل ۹۴ قانون اساسی تمامی مصوبات مجلس شورای اسلامی باید به اطلاع شورای نگهبان برسد و این امر تمامی مصوبات قانون‌گذاری و آئین‌نامه‌های داخلی مجلس را هم شامل می‌شود.

نتیجه‌گیری

با پذیرش اصل تفکیک قوا به منظور کنترل قدرت در کشورهای مختلف، اعمال قانون‌گذاری به شیوه‌های متفاوتی انجام می‌پذیرد. این موضوع در جمهوری اسلامی ایران به استناد اصل ۷۱ قانون اساسی به صورت صریح بر عهده قوه مقننه گذاشته شده است و قوه مقننه در ایران شامل یک مجلس دو رکنی است که اعضای آنها بصورت مستقیم و غیرمستقیم از سوی مردم انتخاب می‌شوند تا در راستای قوانین، نسبت به انجام وظایف قانون‌گذاری و نظارت بر اجرای صحیح آنها اقدام نمایند. بنابراین قوه مقننه از مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان تشکیل شده است که به استناد اصل ۹۳ قانون اساسی بدون وجود هر یک از این دو رکن، اعمال قوه مقننه فاقد اعتبار خواهد بود. چرا که وجود هر یک از ارکان قوه بعنوان لازمه رکن دیگر شناخته شده است. مطابق اصل ۷۲ قانون اساسی مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با موازین اسلامی یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد و به استناد اصل ۹۶ قانون اساسی، بررسی عدم مغایرت این مصوبات با شرع و قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان می‌باشد و پس از انطباق با موازین اسلامی و قانون اساسی، مصوبات مجلس جنبه قانونی به خود خواهند گرفت. و پس از ابلاغ و انتشار، لازم‌الاجر خواهند شد. طبق اصل ۹۸ قانون اساسی یکی از وظایف مهم شورای نگهبان، تفسیر قانون اساسی است همچنین به استناد اصل ۷۳ قانون اساسی شرح و تفسیر قوانین عادی نیز بر عهده مجلس شورای اسلامی گذاشته شده است. از طرفی دیگر علاوه بر وظیفه اصلی این قوه مبنی بر قانون‌گذاری و تفسیر قوانین، وظیفه مهم دیگری بنام نظارت بر عهده این قوه گذاشته شده است تا با استفاده از امکانات قانونی نسبت به اجرای صحیح قوانین، مقررات در کشور اعمال نفوذ نماید. این نظارت‌ها می‌تواند دارای اشکال مختلفی از قبیل نظارت سیاسی مجلس که شامل: نظارت تاسیسی (اصول ۸۷، ۱۲۶، ۱۳۶، ۱۳۵، ۱۳۳) و نظارت عملکردی (اصول ۱۳۷، ۱۳۴، ۱۲۲)، نظارت استصوابی مجلس در مورد: استخدام کارشناسان خارجی (اصل ۸۲)، نظارت بر بناها و اموال دولتی (۸۳)، نظارت بر تخصیص امتیاز تشکیل شرکت و موسسات به خارجیان (اصل ۸۱)، نظارت بر قرض و استقراض و کمک‌های بلاعوض (اصل ۸۰)، نظارت بر صلح و دعاوی (اصل ۱۳۹)، نظارت بر معاهدات و قراردادهای بین‌المللی (اصل ۱۵۳)، اعمال محدودیت‌های ضروری (اصل ۹) و نظارت بر تغییر خطوط مرزی (اصل ۷۸) می‌توان اشاره نمود. همچنین از جمله مهمترین نظارت‌هایی که بر عهده این قوه گذاشته شده است به استناد اصل ۹۹ قانون اساسی مدیریت نظارتی بر انتخابات کشور است که بر عهده شورای نگهبان واگذار شده است لذا، انتخابات درست و آزاد زمانی محقق خواهد شد که از سوی نهادی منصف و بی‌طرف به صورت دقیق و شفاف و قانونی نظارت شود. لذا بر اساس آنچه که بیان شد، قوه مقننه دارای وظایف مختلفی از قبیل قانون‌گذاری، صیانت از شریعت، قانون اساسی، نظارت استطلاعی و استصوابی بر امور حاکمیتی در ساختار حقوقی جمهوری اسلامی ایران می‌باشند.

منابع

- ۱- آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، ماده ۲۰۰.
- ۲- بیهقی، ابوالفضل، تاریخ بیهقی، انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۵.
- ۳- ترابی، غلامرضا، آئین دادرسی کیفری، ۱۳۷۲.
- ۴- جوادی آملی، ولایت فقیه، اسراء، ۱۳۸۵.
- ۵- رضائی، قاسم، آسیب شناسی فصل ششم قانون اساسی، قوه مقننه، شماره ۳۵، آبان ۹۷.
- ۶- روزنامه رسمی کشور، مجموعه قوانین ۱۳۵۹.
- ۷- طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اساسی ۱، ۱۴۰۱.
- ۸- عمید، زنجانی، مبانی حقوق اساسی، جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۶.
- ۹- قاضی شریعت پناهی، بایسته‌های حقوق اساسی، ۱۳۷۳.
- ۱۰- قاضی شریعت پناهی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ۱۳۷۸.
- ۱۱- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- ۱۲- مدنی، جلال الدین، کلیات حقوق اساسی، ۱۳۸۸.
- ۱۳- مطهری، مرتضی، عدالت اجتماعی در اسلام، انتشارات صدرا، ۱۳۷۲.
- ۱۴- ملک افضلی، محسن، جوان آراسته حسین، حقوق اساسی ۲، ۱۴۰۱.
- ۱۵- نظر پور، مهدی، آشنایی با نظام جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۱.
- ۱۶- نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ۱۴۰۳.
- ۱۷- نویمان، فرانتس، آزادی و قدرت قانون، ۱۳۷۲.
- 18- Locke, John. "The Two Treatises of Government." Penguin Books, 1986.
- 19- Dahl, Robert A.. Democracy and Its Critics Yale University Press 1989.

The Position of the Legislative Branch in the Structure of the Legal System of the Islamic Republic of Iran

Javad Nori¹, Roya Sokhandan²

¹*PhD in Public Law, Islamic Azad University of Mashhad, Iran*

²*Bachelor of Law, Islamic Azad University of Mashhad, Iran*

Abstract

In modern governance, independent legal and political structures with distinct functions are used to advance higher goals. One of the most important of these legal structures is the legislative branch, which is responsible for making laws. By accepting the principle of separation of powers, the governmental structure of the sovereign states consists of three independent branches: the legislative branch, the executive branch, and the judiciary branch. The legislative branch in Iran consists of a two-chamber parliament, which, according to Article 58 of the Constitution, makes and approves legislation through the Islamic Consultative Assembly, which, after review and approval by the Guardian Council, is passed on to the executive and judiciary branches. Details about this branch are described in Chapters 6 and 7 of the Constitution. Accordingly, the Constitution of Iran, according to Article 71 of the Constitution, ordinary laws are subject to the approval of the Islamic Consultative Assembly, and according to Article 72, the Assembly cannot enact laws that are approved by Islamic standards or the Constitution of the Constitution, and according to Article 96 of the Constitution, these approvals must be approved by the Guardian Council of the Constitution. On the other hand, according to Article 93 of the Constitution, the approval of the Islamic Consultative Assembly is subject to the existence of the Guardian Council. Therefore, the organs of the legislative branch have the legal characteristics of legislation, protection of Sharia, the Constitution, and investigative and consensual supervision over sovereign affairs in Iranian legal law.

Keywords: Sovereignty, legislature, lawmaking, oversight, constitution.
