

درآمدی بر علل اجرایی نشدن برخی اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

محمدامین ابریشمی راد*

نادر اسدی اوجاق**

علی کاویانی سوخته سزایی***

نوع مقاله: علمی - پژوهشی

چکیده

عدم اجرای اصول قانون اساسی، اشکالی است که همواره به ارزش و اعتبار این سند بنیادین خدشه وارد می‌کند. این جستار در پی پاسخ به این پرسش است که علل اجرایی نشدن برخی از اصول قانون اساسی از زمان تصویب آن‌ها چیست و از چه راه‌هایی می‌توان آن‌ها را اجرایی کرد؟ در قالب پژوهشی توصیفی - تحلیلی، عواملی همچون «خلأهای تقنینی در اصول برنامه‌ای قانون اساسی»، «تاریخی و مبنایی بودن محتوای برخی اصول قانون اساسی»، «اقتضایی بودن اجرای برخی اصول قانون اساسی»، «وجود موانع سیاسی در مسیر اجرای برخی اصول» و «وجود موانع فنی در مسیر اجرای برخی اصول» در زمره مهم‌ترین موانع اجرایی شدن برخی از اصول قانون اساسی شناخته شده‌اند؛ از این رو، صرف‌نظر از عدم اجرای برخی از اصول که برخاسته از خصیصه‌های ذاتی و ماهیتی آن‌ها هستند، مانند اصول تاریخی و مبنایی و اقتضایی که اساساً نمی‌توان عدم اجرای این قبیل اصول را اشکال شمرد، اهتمام به تصویب قوانین عادی خواسته شده در ذیل برخی از اصول قانون اساسی، اجتناب از تفاسیر غیرضروری و اصلاح تفاسیر ناصواب، رفع موانع سیاسی اجرای قانون اساسی، استفاده از سازوکارهایی جهت رفع موانع فنی اجرای قانون اساسی یا اصلاح اشکالات فنی موجود در قانون اساسی برای اجرایی شدن اصول مغفول ضروری دانسته شده‌اند.

واژگان کلیدی

اجرای قانون اساسی، اصول مغفول قانون اساسی، موانع اجرای قانون اساسی، موانع سیاسی اجرای قانون اساسی، موانع فنی اجرای قانون اساسی.

* عضو هیئت علمی دانشگاه سمنان، سمنان، ایران (نویسنده مسئول).
abrishamirad@semnan.ac.ir

** دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران شمال، تهران، ایران.

nderasadiojagh@gmail.com

s_hoseinidamiri@sbu.ac.ir

*** کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران.

مقدمه

قانون فاقد ظرفیت اجرایی به مثابه نیستی آن قانون، به راز سیاسی غیرقابل درک و هضم در عرصه‌های حکمرانی انگاشته شده‌اند (لاک، ۱۴۰۱: ۲۵۲). برخی، این نقصان را از مهم‌ترین معضلات نظام قانونگذاری در ایران دانسته‌اند (مرکز مالگیری، ۱۴۰۰: ۱۹۶). اجرای قانون، به معنای «فرایند انتقال مفاهیم و بندهای مواد تقنینی بر بافتاری خاص ... و استفاده از قانون موضوعه» محسوب شده است (زانتاکی، ۱۴۰۱: ۳۹۳) که به مثابه هر کالایی، تولید (تصویب) آن برای حکومت پرهزینه و در مقابل، مصرف (اجرای) آن واجد سایه و ثمراتی بی‌شمار برای جامعه است (رنانی، ۱۳۷۲: ۱۴). اما فرایند اجرای قانون اساسی به مثابه امری تدریجی و تکاملی، عزیمت از وضع موجود به وضع مطلوب در زمانی معقول دانسته شده است (قاضی، ۱۳۷۱: ۳۴).

بر اساس موارد معنونه، با گذشت بیش از چهاردهه از تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۵۸) و افزون بر سه دهه از اعمال اصلاحات در این سند بنیادین حقوقی (۱۳۶۸)، اجرائی نشدن برخی از اصول قانون اساسی مشهود است؛ به عبارتی، با مروری اجمالی بر اصول این سند برتر، این نتیجه به دست می‌آید که برخی از اصول قانون اساسی تاکنون مورد توجه، استناد و ملاک عمل مجریان قانون اساسی یا مراجع نظارت‌کننده بر اجرای قانون اساسی قرار نگرفته‌اند. در مقام تبیین معیار ذکر شده برای اجرائی نشدن اصول قانون اساسی، تأکید بر این نکته لازم است که برخی از مجریان و مراجع نظارت‌کننده بر قانون اساسی در مواردی به بخشی از مفاد این قانون استناد کرده‌اند؛ اما صرف این استنادات را نمی‌توان به منزله اجرای آن اصل قانون اساسی تلقی کرد. آنچه از اجرای قانون اساسی مدنظر است، اجرای عملی و عینی همه احکام یادشده در اصول قانون اساسی است؛ برای نمونه، در خصوص فرایند تغییر خطوط مرزی که البته با شرایط پیچیده در اصل هفتاد و هشتم قانون اساسی پیش‌بینی شده است، با وجود عدم کاربرد در چهار دهه اخیر، سه مرتبه در نظرهای شورای نگهبان مورد استناد قرار گرفته است؛ از این رو این گونه از استنادات و اقدامات را نمی‌توان به منزله اجرائی شدن آن دست از اصول تلقی کرد؛ از این رو موضوع بررسی این پژوهش اصولی از قانون اساسی است که تاکنون مطلقاً اجرائی نشده‌اند. پس اصولی که هرچند به طور ناقص اجرائی شده‌اند یا به دلایلی همچون کمبود امکانات و مشکلات اقتصادی به طور نارسا به موقع اجرا گذاشته شده‌اند، از موضوع بحث این نوشتار خارج هستند. البته، در این موارد نباید این واقعیت را از نظر دور داشت که هیچ قانون اساسی‌ای به طور کامل اجرا نمی‌شود و امکان بقای بسیاری از قوانین اساسی احتمالاً به دلیل تعدیل آرامی است که از

طریق تغییر عادی به منظور سازگار ساختن «حاکمیت قانون»^۱ و همراهی قانون اساسی با واقعیت تحولات اجتماعی و سیاسی در آن‌ها صورت می‌گیرد (بلاندل، ۱۳۷۹: ۳۱۰). بر این اساس، اجرای قانون اساسی یک‌باره اتفاق نمی‌افتد و مراحل اجرای آن حداقل در دو مرحله و با توسعه فرهنگ اجرای قانون اساسی همراه است. به این ترتیب که در مرحله اول باید سازمان‌های لازم و قوانین و رویه‌های تعیین شده در قانون اساسی اجرا و پیاده‌سازی شوند، قوانین و ساختارهای گذشته که در قانون اساسی جدید تغییر کرده‌اند یا وجود ندارند، حذف شوند و آیین‌نامه و قوانین جدید جایگزین آن‌ها شوند. نهایتاً در مرحله بعد، عملکرد واقعی سازمان‌های جدید، اجرایی و نمایان می‌شوند. در این فرایند وجود تضادها و اشکالات ممکن است به صورت فوری آشکار نشوند و احتمال دارد که قوه مقننه در دستورات اصلاحی خود تعارضاتی ایجاد کند (Burnell, 2008: 10).

بر اساس مقدمه فوق، این پژوهش بنا دارد در قالبی توصیفی - تحلیلی به این پرسش محوری پاسخ دهد که علل اجرایی نشدن برخی از اصول قانون اساسی از زمان تصویب آن‌ها چه بوده است و از چه راه‌هایی می‌توان آن‌ها را اجرایی کرد؟ فرضیه نویسندگان این نوشتار آن است که عوامل مختلفی بر عدم اجرای اصول قانون اساسی تأثیر گذارند که شناسایی و تحلیل آن‌ها می‌تواند بر اجرایی شدن آن‌ها اثر گذار باشد.

در خصوص پیشینه این تحقیق باید افزود که بنا بر جستارهای انجام شده، به غیر از مقاله «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران» (ابریشمی راد و اسدی اوجاق، ۱۴۰۱) که در آن صرفاً به موانع اجرای قوانین عادی پرداخته شده است، در مقاله «درآمدی بر مسئله نقض و عدم اجرای قانون اساسی» (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۸۳) نویسنده بر شناسایی مصادیقی از «تخلفات قانون اساسی» و «شبه نقض» تأکید و تمرکز داشته است. در مقاله «درآمدی تاریخی بر مسئله اجرای قانون اساسی» (سیدناصر سلطانی، ۱۳۸۹) نیز به جنبه‌های تاریخی و توصیفی اجرای قانون اساسی پرداخته شده است. به این ترتیب، تاکنون حقوق‌دانان توجهی به علل عدم اجرای اصول قانون اساسی به صورت مشخص و تفصیلی نکرده‌اند و با توجه به وجه تفاوت‌های اثر حاضر با مقالات مذکور، این نوشتار بدیع است.

در مقام تبیین ضرورت انجام این تحقیق، تأکید بر این نکته لازم است که این تحقیق، علاوه بر شناسایی علل اجرایی نشدن اصول قانون اساسی، می‌تواند در برطرف شدن موانع اجرایی آن‌ها مفید باشد و زمینه رفع اشکالات موجود را فراهم سازد. اهمیت موضوع یادشده موجب شده است تا بند پانزدهم سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری (ابلاغی ۱۳۹۸ مقام معظم رهبری)، ضمن تعیین

اولویت‌های قانونگذاری با محوریت «اصول اجرا نشده قانون اساسی» بر یکی از وظایف قوای سه‌گانه تأکید کند. قطعاً بررسی‌های این تحقیق می‌تواند در جهت برورده‌ساختن منویات یادشده مفید باشد.^۱

به منظور پاسخ به پرسش این تحقیق، با نگاهی اجمالی به محتوای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نظام حقوقی کشور، در ادامه تأثیر عواملی همچون خلأ تقنینی در اجرای اصول قانون اساسی (بند ۱)، تاریخی یا مبتنایی بودن محتوای اصول قانون اساسی (بند ۲)، اقتضایی بودن اجرای برخی اصول (بند ۳)، وجود موانع سیاسی در مسیر اجرای اصول (بند ۴) و درنهایت وجود موانع فنی در مسیر اجرای اصول (بند ۵) بر عدم اجرای اصول قانون اساسی بررسی و تحلیل می‌شود.

۱. خلأ تقنینی در اجرای اصول قانون اساسی

ممکن است اجرای برخی از اصول قانون اساسی به تعویق افتد و به قانون عادی سپرده شود (Rosalind and Holden, 2012: 218-195)؛ در این وضعیت، هرگونه تسامح و تعلل در تصویب قوانین عادی نه تنها باعث فزونی ابهامات و استمرار خلأهای قانونی در نظام حقوقی یک کشور می‌شود، بلکه عرصه را برای اجرای ظرفیت‌های پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی تضییق می‌کند (علیدوستی، ۱۳۸۷: ۸۰). به‌طور کلی اجرایی‌شدن بخش زیادی از اصول قانون اساسی منوط به برنامه‌ریزی و تبیین ابعاد آن‌ها از طریق قانونگذار است. در این زمینه، گاهی قانون اساسی به این ضرورت تصریح دارد و نقش قانونگذار عادی را در جهت تبیین ابعاد اصل قانونی مشخص می‌کند و گاهی نیز چنین تصریحی در قانون اساسی وجود ندارد و عملاً برای پیاده‌سازی آن اصل باید به وضع و تصویب قوانین عادی تمسک جست. در این شرایط، عدم اقدام مناسب قانونگذار در تبیین ابعاد اصل و طریق اجرایی کردن آن عملاً موجبات معطل و متروک ماندن اصل قانون اساسی را فراهم می‌کند؛ برای نمونه، با وجود اینکه اصل یک‌صدوسی و نهم قانون اساسی صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری در هر مورد را موکول به تصویب هیئت وزیران کرده، و مقرر کرده است «در موارد مهم داخلی» باید به تصویب مجلس نیز برسد و به‌ویژه عبارت ذیل این اصل بیان داشته است که «موارد مهم را قانون تعیین می‌کند». متأسفانه تاکنون قانونگذار عادی موارد مهم داخلی را تبیین نکرده، و از این جهت اجرای اصل مزبور در عمل با مشکل روبه‌رو است. مثال دیگر در این زمینه، اصل هفتم قانون اساسی است. در اصل پیش‌گفته،

۱. طرح «نظام قانونگذاری» جهت تحقق سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است؛ از این رو انتظار می‌رود با تصویب این طرح قانونی، مطالبات حوزه اجرای قانون از آن طریق برآورده شود.

شوراها از جمله «مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر این‌ها» از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور دانسته شده‌اند و به موجب عبارت ذیل این اصل «موارد، طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف اغلب شوراهای مزبور را این قانون و قوانین ناشی از آن معین می‌کند»؛ ولیکن تاکنون قانونگذار عادی «طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف» شورای «محل» را تعیین نکرده، و از این حیث این قسمت از قانون اساسی مغفول واقع شده است.

گاهی عامل اصلی عدم اجرای قانون اساسی یا به تعطیلی کشیده شدن برخی اصول آن، بی‌توجهی نظام تقنینی کشور به تبیین ابعاد اصول قانون اساسی بوده است؛ از این رو با ایجاد کارگروه تخصصی در ذیل دولت از طریق به خدمت گرفتن فن‌سالاران و متخصصان حقوق اساسی، ضمن تعامل همه‌جانبه با مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، با شناسایی و اولویت‌بندی این شق از اصول قانون اساسی به تنظیم لوایح قانونی در جهت اجرایی‌سازی آن‌ها مبادرت کنند تا با قانونگذاری مجلس در خصوص آن‌ها، مسیر اجرایی شدن آن‌ها فراهم و هموار شود. مضاف بر آن، استراتژی و سیاست‌های قانونگذاری در مجلس شورای اسلامی نیز باید به گونه‌ای باشد که اهتمام بر این دست از اصول قانون اساسی به قصد تسهیل در اجرایی کردن آن‌ها در زمره تکالیف و رسالت‌های اولویت‌دار این نهاد اساسی محسوب شود.

۲. تاریخی یا مبنایی بودن محتوای برخی اصول قانون اساسی

علت اجرایی نشدن برخی از اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برخاسته از ماهیت تاریخی یا مبنایی آن‌ها است. مقصود از تاریخی بودن اصول قانون اساسی آن است که محتوای برخی اصول قانون اساسی نوعی تاریخ‌نگاری برای آیندگان است تا اهمیت برخی وقایع و اقدامات را درک کنند. این رویکرد عموماً ناشی از پیدایش قانون اساسی بسیاری از کشورها پس از انقلاب‌ها است که انقلابیان برای بیان اهمیت اقدامات خود و ثبت و ضبط آن در اذهان نسل‌های آینده و ماندگاری در تاریخ، به انعکاس برخی موضوعات تاریخی در قانون اساسی مبادرت می‌کنند.

منظور از مبنایی بودن محتوای قانون اساسی آن است که برخی از اصول قانون اساسی مبنا و شالوده اصول دیگر این قانون هستند. به عبارتی، چهارچوب‌ها و بنیان‌هایی که نظام سیاسی هر کشوری بر آن استوار است، در آن شناسایی می‌شود و حکومت‌ها با ابتنای بر آن‌ها استقرار و قوام می‌یابند؛ بنابراین، این قبیل اصول معمولاً به صورت مستقیم اجرایی نیستند و با تحقق اصول مربوطه دیگر در عمل اجرایی خواهند شد.

بررسی قوانین اساسی کشورهای مختلف گویای رایج بودن طرح موضوعات تاریخی یا مبنایی در قانون اساسی کشورها است؛ برای نمونه، در بخش اول ماده دوم قانون اساسی کشور فرانسه اصول مبنایی مورد نظر و همچنین نوع حکومت حاکم بر آن کشور به وضوح نمایان شده است.^۱ علاوه بر آن، در ماده یکم قانون اساسی کشور ایتالیا ضمن شناسایی نوع حکومت این کشور، به بیان اصول مبنایی مورد نظر همچون مراجعه به آراء عمومی و حاکمیت قانون پرداخته شده است؛^۲ اما این وضعیت در قانون اساسی برخی دیگر از کشورها به گونه دیگری رقم خورده است؛ برای نمونه، در قانون اساسی اتحاد جماهیر شوروی سابق (مصوب ۱۹۷۷ م) این شاخصه در مقدمه قانون اساسی آن کشور طراحی و ترسیم شده بود.^۳ همچنین در قانون اساسی (مصوب ۱۹۷۲ م) سوریه نیز موضوعات اشاره شده در مقدمه این قانون پیش‌بینی شده است.^۴

همان‌طور که روشن است، از منظر تطبیقی موضوعات تاریخی و مبنایی بعضاً اصول آغازین قانون اساسی هستند که اهمیت بیشتری نزد مجلس مؤسسان دارند. این در حالی است که در برخی کشورها، این موضوعات در دیباچه قانون اساسی جانمایی شده‌اند. شناسایی این قبیل اصول در قانون اساسی بیشتر کشورها، ناشی از اوضاع و احوال و شرایط جامعه در زمان تدوین قانون اساسی است. به عبارت دیگر، توجه ویژه مردم به محتوای قانون اساسی و رویکرد مَقْنَن اساسی در انعکاس ملاحظات سیاسی و مذهبی و اجتماعی مردم در این سند سیاسی و بالاخره به نمایش گذاشتن فرایند حضور مردم در تشکیل و تأسیس حکومت از علل شناسایی اصول تاریخی و مبنایی در متون قانون اساسی کشورها است.

چنین رویکردی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز مشهود است؛ برای نمونه می‌توان

۱. ماده دوم: «فرانسه یک جمهوری غیر قابل تجزیه، غیر مذهبی، دمکراتیک و اجتماعی است. دولت، اصل برابری در مقابل قانون را برای تمام اتباع خود بدون در نظر گرفتن نژاد و مذهب تضمین می‌نماید و به تمام اعتقادات احترام می‌گذارد ...».

۲. ماده یکم: «ایتالیا جمهوری دموکراتیک و مبتنی بر کار است. حاکمیت متعلق به مردم می‌باشد که بر طبق قواعد و در حدود مقرر در قانون اساسی اعمال می‌شود.».

۳. «انقلاب کبیر سوسیالیستی اکبر، که به وسیله کارگران و دهقانان روسیه با رهبری حزب کمونیست به سرکردگی لنین، به وقوع پیوست، حکومت سرمایه‌داران و ملاکان را سرنگون کرده و زنجیرهای ستمگری را شکست، دیکتاتوری مزدوران و رنجبران را بنیان نهاد و حکومت شوروی را پدید آورد ...».

۴. «پیروزی انقلاب ۱۹۶۳ سوریه به رهبری حزب بعث سوسیالیست عربی در سوریه و همچنین نبرد علیه استعمار و صهیونیسم ...».

به اصل یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران^۱ اشاره داشت که تدوین کنندگان آن طی تدوین این اصل به طراحی و شناسایی نظام حکومتی کشور پرداخته، و آن را به مثابه آبخور دیگر اصول قانون اساسی دانسته‌اند.^۲ همچنین اصل مذکور به تبیین سیر تطورات تاریخی و شأن و شکوه انقلاب اسلامی ایران می‌پردازد و اساساً این اصل با این خصیصه و اوصاف، قابلیت اجرایی شدن مستقیم را ندارد. البته، تأکید بر این نکته لازم است که در مواردی «نوع حکومت» در قسمت اول اصل یکم مورد استناد مجریان قانون اساسی و خصوصاً شورای نگهبان قرار گرفته است^۳، ولیکن استنادات صورت گرفته را از آن جهت که بروز و ظهور خاص و عینی در نظام حقوقی و سیاسی ندارند، نمی‌توان به منزله اجرایی شدن این اصل قلمداد کرد و کماکان باید آن را دارای جنبه تاریخی و مبنایی دانست. همچنین، برخی حقوق دانان از اصل دوم قانون اساسی به مثابه پایه‌های اساسی و بنیان‌های اعتقادی نظام جمهوری اسلامی ایران یاد کرده‌اند که مشتمل بر پنج مبنای عقیدتی و یک اصل حقوق بشری است (مهرپور، ۱۳۹۲: ۳۳) و از این جهت تلویحاً آن را اصول مبنایی قانون اساسی شناخته‌اند.

افزون بر آن، اصل پنجاه و ششم^۴ قانون اساسی نوعی تکرار و تأکید مضاعف بر برخی از اصول کلی و مبنایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است؛ به عبارتی، این اصل به مثابه تمهیدی تقنینی و راهنمایی آشکار برای تدوین اصول بعدی آن قانون محسوب می‌شود. در مقابل، اصول بعدی قانون اساسی به تبیین و توصیف ماهیت و محتوای این اصل، مفهوم «حاکمیت»^۵ و حدود آن

۱. اصل یکم: «حکومت ایران جمهوری اسلامی است که ملت ایران، براساس اعتقاد دیرینه‌اش به حکومت حق و عدل قرآن، در پی انقلاب اسلامی پیروزمند خود به رهبری مرجع عالیقدر تقلید حضرت آیت‌الله العظمی امام خمینی، در همه‌پرسی دهم و یازدهم فروردین ماه یک‌هزار و سیصد و پنجاه و هشت هجری شمسی برابر با اول و دوم جمادی الاولی یک‌هزار و سیصد و نود و نه هجری قمری با اکثریت ۹۸/۲٪ کلیه کسانی که حق رأی داشتند به آن رأی مثبت داد».

۲. مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴، چاپ اول، ج ۱، ص ۷۸.

۳. شورای نگهبان در «طرح اصلاح و تسری آیین‌نامه معاملات شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵ با اصلاحات بعدی به شهرداری‌های مراکز استان‌ها، کلان شهرها و شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت» مصوب تاریخ ۱۳۹۰/۰۲/۱۴، قید کلمه «شاهنشاهی» را مغایر اصل یکم قانون اساسی شناخت (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، نظر شماره ۸۸/۳۰/۳۲۴۰۰ تاریخ ۱۳۸۸/۰۲/۱۴).

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

پرداخته است.^۱ با توجه به اینکه اصل پنجاه و ششم قانون اساسی مبنای برخی اصول دیگر همانند مراجعه به آرای عمومی جهت اعمال حاکمیت مردم است، شاید بتوان این گونه استدلال کرد که این اصل با توجه به برگزاری انتخابات متعدد، به طور مستقیم و غیرمستقیم جنبه اجرایی به خود گرفته است. با توجه به اینکه طُرُق مراجعه به آرای عمومی و انتخابات مشخصاً در دیگر اصول قانون اساسی شناسایی شده است، نمی توان اجرای اصول مزبور را که به صورت غیرمستقیم جهت اجرای اصل پنجاه و ششم قانون اساسی است، به منزله اجرای مستقیم این اصل قانونی قلمداد کرد؛ علاوه بر موارد پیش گفته، بخشی از اصل صد و هفتم قانون اساسی که مقرر داشته است: «... همان گونه که در مورد مرجع عالیقدر تقلید و رهبر انقلاب آیت الله العظمی امام خمینی چنین شده است...»، در زمره اصول قانونی دارای صبغه تاریخی و مبنایی تلقی می شود که به سبب همین خصیصه، اساساً قابلیت اجرایی شدن ندارد.

بنا بر مطالب فوق، این نتیجه حاصل می شود که اصول تاریخی و مبنایی قانون اساسی اساساً برای اجرای مستقیم شناسایی نشده اند و به آنها تصریح نشده است و از ظرفیت اجرایی مستقیم نیز برخوردار نیستند؛ از این رو، باید این قبیل اصول را در زمره اصول اجرانشده قانون اساسی به شمار آورد، لیکن عدم اجرای این قبیل اصول را نباید اشکال یا ضعف نظام حقوقی و سیاسی محسوب کرد. البته براساس مطالعات تطبیقی یادشده و با عنایت به اینکه در حال حاضر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران دارای مقدمه است و بسیاری از محتویات تاریخی و مبنایی در آن ذکر شده، بهتر است محتویات تاریخی و مبنایی یادشده در اصول قانون اساسی نیز به مقدمه قانون اساسی منتقل شوند تا ضمن حفظ وحدت رویه در این زمینه، ملاحظات مدنظر از ذکر چنین محتویاتی رعایت، و اثربخشی شان حفظ شود و در عین حال، شبهه عدم اجرای برخی اصول قانون اساسی قابل طرح و تداعی نباشد. ضمن اینکه چنین روشی با ویژگی رعایت اختصار در قانون اساسی نویسی که یکی از الزامات قوانین اساسی است، همخوانی و انطباق بیشتری دارد.^۲

۳. اقتضایی بودن اجرای برخی اصول قانون اساسی

قانون اساسی مانند دیگر الزامات حقوقی تا وقتی که شرایط و مجال اجرای آن فراهم نشود «مسبوق به عدم» و نیستی است؛ بنابراین از قانون اساسی نباید انتظار اعجاز داشت. بر این اساس برخی از نویسندگان با اتکا بر «خیال کنستیتوسیون» میرزا تقی خان امیر کبیر، مجال و مقتضیات و

۱. مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۱/۵۲۳، ۵۲۷، ۵۳۱.

۲. امروزه مراعات اختصار در قانون اساسی نویسی در زمره یکی از ویژگی های قوانین اساسی کشورها محسوب می شود.

شرایط اجرای قانون اساسی را ارجح و با ارزش تر از مرحله تدوین قانون اساسی شمرده‌اند (سلطانی، ۱۳۹۹: ۱۱). اجرایی شدن هر قانونی مستلزم تأمین شرایط، مقدمات، اقتضانات و سازوکارهای اجرایی آن است. هرچند این ملاحظه نسبت به همه اصول قانون اساسی قابل تسری است؛ اما ماهیت برخی از اصول قانون اساسی دارای وصفی اقتضایی است و اساساً این قبیل اصول جهت اجرا در شرایط یا وضعیت خاص پیش‌بینی و تصویب شده‌اند؛ بنابراین، در صورتی که چنین شرایط و وضعیتی تحقق عملی پیدا نکند، اصل مربوطه بلااجرا باقی خواهد ماند. براین اساس، منظور از اقتضایی بودن برخی اصول قانون اساسی در این بند آن است که اجرای برخی از اصول تنها در شرایط خاص امکان‌پذیر است و تا زمانی که آن شرایط و اقتضانات محقق نشوند، اساساً آن اصول اجرایی نخواهند شد. شناسایی و کاربست این قسم از اصول در قانون اساسی نیز اغلب جنبه استثنایی دارند و به منظور مدیریت شرایط خاص و اضطراری به کار گرفته می‌شوند تا در شرایط و بزنگاه‌ها، دولت‌ها بتوانند به اتکای این اصول ثبات و استقرار نظام سیاسی را حفظ کنند. به عبارت دیگر، معمولاً این گونه اصول در موقعیت‌های حساس و حیاتی و به منظور حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور و جلوگیری از بروز اختلال یا بحران در نظام سیاسی مورد استفاده مجریان قرار می‌گیرند؛ بنابراین، اصول اقتضایی قانون اساسی مشتمل بر مقدمات و سازوکارهایی است که قانونگذار اساسی براساس موقعیت و شرایطی که ممکن است برای نظام سیاسی پیش بیاید، آن‌ها را شناسایی می‌کند.

براساس آنچه گفته شد، بررسی قوانین اساسی کشورهای مختلف گویای رایج بودن طرح موضوعات اقتضایی در قانون اساسی کشورها است؛ برای نمونه، ماده پنجاه و هفتم قانون اساسی آلمان که در زمینه دوره فترت رئیس‌جمهور تعیین تکلیف می‌کند یا ماده یک صد و پانزده ب قانون اساسی این کشور که وضعیت مدیریت کشور را در «حالت دفاع» تعیین می‌کند^۱، از جمله مواد اقتضایی قانون اساسی آلمان به شمار می‌آیند. همچنین، ماده هشتاد و ششم^۲ قانون اساسی ایتالیا که ضوابط دوره فترت رئیس‌جمهور را تعیین کرده است، از جمله مواد اقتضایی محسوب می‌شود. همان‌طور که پیداست، یکی از محورهایی که در

۱. ماده پنجاه و هفتم: «هرگاه رئیس‌جمهور فدرال از کار کردن بازماند، یا مقام وی پیش از موعد بلا تصدی شود، اختیارات او به وسیله رئیس شورای ایالات به مورد اجرا گذارده می‌شود».

۲. ماده هشتاد و ششم: «به هر علت رئیس‌جمهور نتواند وظایف محوله را به انجام رساند، وظایف خاص ریاست جمهوری به عهده رئیس مجلس سنا خواهد بود. در صورت ناتوانی دائمی، فوت یا استعفا، رئیس‌جمهور، رئیس مجلس نمایندگان ظرف مدت پانزده روز انتخابات رئیس‌جمهور جدید را مقرر خواهد کرد. چنانچه مجلسین منحل بوده و یا کمتر از سه ماه به پایان دوره قانونی مجلسین باقی مانده باشد، این مدت قابل افزایش خواهد بود».

قوانین اساسی کشور به آن توجه شده، احصاء راهکارهای قانونی برای حل مسائل مهم و عبور از بن‌بست‌های سیاسی و حیاتی است تا در شرایط اضطراری بتواند به حفظ و صیانت از نظام سیاسی و تمامیت ارضی کشورها منجر شود. با عنایت به ویژگی مذکور، طبیعی است که در صورت عدم بروز شرایط و وضعیت مورد نظر، این اصول هیچ‌گاه اجرایی نخواهند شد و عدم اجرای این قبیل از الزامات قانون اساسی علی‌الاصول عاری از اشکال هستند؛ به عبارتی، اصول اقتضایی اساساً برای این منظور تصویب نمی‌شوند که همواره شکل اجرایی پیدا کنند، بلکه صرفاً در صورت حدوث شرایط خاص تحقق خواهند یافت.

با عنایت به مقدمه فوق و حسب بررسی‌های صورت گرفته، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، محتوای اصول شصت و هشتم، هفتاد و هشتم، یک صد و یازدهم، یک صد و هفدهم، یک صد و بیستم، یک صد و سی‌ام، یک صد و سی و یکم، یک صد و سی و پنجم و یک صد و سی و هشتم این قانون که تاکنون به صورت کامل یا جزئی جنبه اجرایی پیدا نکرده‌اند، واجد خصوصیت اقتضایی‌اند و به منظور استفاده در شرایط خاص شناسایی شده‌اند. بدیهی است تا زمانی که شرایط لازم مورد نظر، درباره این الزامات محقق نشوند، این اصول اجرایی نخواهند شد و عدم اجرای این اصول ایرادی به نظام حقوقی یا مجریان حکومت محسوب نمی‌شود؛ اما در خصوص اصول فوق‌الذکر تأکید بر این نکته لازم است که اصول شصت و هشتم^۱ و هفتاد و هشتم^۲ قانون اساسی

۱. شورای نگهبان سه بار به اصل شصت و هشتم قانون اساسی استناد کرد. شورا در نظرهای خود در خصوص طرح الحاق سه تبصره به ماده پنجاه و دوم قانون انتخابات مجلس مصوب ۱۳۷۸، توقف انتخابات مجلس در استان گلستان را خارج از شمول اصل شصت و هشتم قانون اساسی دانست (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، نظر شماره ۸۰/۲۱/۲۶۶۵).
 ۱۳۸۰/۸/۳۰) و در طرح آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی مورخ ۱۳۷۸/۰۲/۰۸، با توجه به اصل شصت و هشتم قانون اساسی درخواست تبدیل کلمه «مهم» به جای کلمه «زیر» در ماده یک صد و بیستم در خصوص فرآیند رأی‌گیری در مجلس را کرد (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، نظر شماره ۷۸/۲۱/۴۵۵۱). همچنین در خصوص طرح تعیین حدود و وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست جمهوری، تأیید شورای نگهبان را در ماده دوازدهم معایر اصل شصت و هشتم اعلام کرد (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، نظر شماره ۶۰۶۱. ۱۳۶۵/۰۳/۰۱)؛ لیکن هیچ‌کدام از این استنادهای شورای نگهبان به معنای اجرای توقف انتخابات مجلس در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور نبوده، و محتوای اصل شصت و هشتم در عمل اجرا نشده است.

۲. شورای نگهبان طرح آیین‌نامه داخلی مجلس را درباره فرآیند رأی‌گیری در مجلس، معایر اصل هفتاد و هشتم قانون اساسی دانست (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، نظر شماره ۷۸/۲۱/۴۵۵۱). همچنین در خصوص لایحه اهداف و وظایف وزارت امور خارجه، هرگونه تغییر سرحدی را مقید به رعایت اصل هفتاد و هشتم قانون اساسی اعلام کرد (سامانه جامع نظرات شورای نگهبان، نظر شماره ۲۹۱۹. ۱۳۶۳/۱۲/۰۲).

تاکنون به دفعات مورد استناد شورای نگهبان قرار گرفته‌اند، لیکن منظور نویسندگان این نوشتار از اجرای قانون اساسی، اجرای عملی محتوای اصول یادشده است و نمی‌توان این قبیل استنادات را به منزله اجرای اصول یاد شده تلقی کرد. در مقام توجیه شناسایی این قبیل اصول در قانون اساسی، اشاره بر این نکته ضروری است که اساساً کشورها مبتنی بر مقتضیات و شرایط سیاسی خود، گستره و حجم موضوعات و محتوای قانون اساسی خود را سازماندهی می‌کنند (قاضی، ۱۳۷۱: ۹۵). از این حیث، ذکر موضوعاتی که ممکن است هیچ‌گاه اجرایی نشوند، اما به سبب ارزش و اهمیت خاصی که برای تدوین‌کنندگان قانون اساسی دارند، ضروری است و ذکر این موارد در قانون اساسی را نمی‌توان واجد ایراد و اشکال دانست.

۴. موانع سیاسی اجرای اصول قانون اساسی

در میان علل مختلف عدم اجرای قانون اساسی، موانع سیاسی نقش انکارناپذیری دارند. در این زمینه گاهی اصول قانون اساسی از حیث محتوا، اوصافی صرفاً انتزاعی و نمایشی و تزئینی دارند و اساساً به منظور مطامع و مصارف صرفاً سیاسی در قالب قانون اساسی جای گرفته‌اند که طبیعتاً آنچه در عمل و عالم واقع جاری می‌شود با مفاهیم اصول قانونی فرسنگ‌ها فاصله دارد (بوشهری، ۱۳۷۶: ۲۴). در مقابل، گاهی اصول قانون اساسی به منظور اجرایی شدن نگاشته شده‌اند؛ ولی در مقام اجرا با موانع سیاسی روبه‌رو می‌شوند؛ همچنان که معاون قانون اساسی معاونت حقوقی رئیس‌جمهور دولت سیزدهم، «قانون اساسی‌گرایی کاریکاتوری» را که به معنای پررنگ کردن برخی از اصول قانون اساسی به دلیل منافع سیاسی و جناحی و نادیده‌انگاشتن اصول دیگر قانون اساسی است، مهم‌ترین مانع اجرای اصول قانون اساسی دانسته است.^۱

این عامل در کشورهای مختلف یکی از موانع اجرایی برخی مواد قانون اساسی به شمار می‌آید؛ برای نمونه، طبق قسمتی از اصلاحیه شماره (۲۵) مصوب ۱۹۶۷ قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، هرگاه معاون رئیس‌جمهور و اکثریتی متشکل از مقامات ارشد بخش‌های اجرایی یا هر هیئتی که کنگره به موجب قانون مقرر می‌دارد، به رئیس موقت مجلس سنا و رئیس مجلس نمایندگان کتباً اعلام دارند که رئیس‌جمهور توانایی اجرای اختیارات و وظایف مقام خود را ندارد، معاون رئیس‌جمهور فوری اختیارات و وظایف مقام مزبور را به طور موقت به عنوان کفیل رئیس‌جمهور به عهده می‌گیرد و با تحقق شرایطی با آرای اکثریت دوسوم

۱. رک. به گفت‌وگوی مورخه ۹ اسفندماه ۱۴۰۱ معاون قانون اساسی معاونت حقوقی ریاست جمهوری (ایرنا) با خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، قابل مشاهده در: (آخرین بازدید ۱۴۰۲/۲/۲)

مجموع نمایندگان هر دو مجلس (کنگره و سنا)، معاون رئیس‌جمهور در جایگاه جانشین رئیس‌جمهور، عهده‌دار مسئولیت وی می‌شود. این در حالی است که با توجه به ساختار حزبی و ملاحظات سیاسی، تاکنون هیچ‌یک از معاونان رؤسای جمهور ایالات متحده آمریکا جهت برکناری مافوق خود اقدامی نکرده‌اند و از مصادیقی که ناشی از کهنلت سن و ضعف وضعیت روانی آن‌ها بوده است، چشم‌پوشی کرده‌اند. در این زمینه می‌توان علت عدم اجرای اصولی همچون اصل پنجاه‌ونهم (همه‌پرسی تقنینی)، اصل هشتادوهفتم (رأی اعتماد گرفتن رئیس‌جمهور برای هیئت وزیران از مجلس در دوران تصدی و درباره مسائل مهم و مورد اختلاف) و اصل یک‌صدوهفتادوهفتم (بازنگری در قانون اساسی) را ناشی از وجود همین محظورات و موانع سیاسی معرفی کرد. در این موارد، بعضاً احزاب و گروه‌های سیاسی و مسئولان کشور با تفسیر و قرائت‌های متعدد یا با دستاویز قرار دادن خلأهای قانونی که در قوانین اساسی و عادی وجود دارد و در جهت اغراض سیاسی خود تلاش می‌کنند تا اجرای برخی اصول قانون اساسی را نادیده بگیرند. به عبارتی، آن‌ها اجرا یا عدم‌اجرای اصول قانون اساسی را با توجه به منافع، خواست‌ها و اهداف خود یا حزب متبوعشان پیگیری می‌کنند و مطابق نظر و دیدگاه خود عمل می‌کنند.

در این موارد بعضاً عدم‌اجرای برخی اصول قانون اساسی علاوه بر ملاحظات سیاسی با ملاحظات امنیتی نیز ارتباطی وثیق دارد و از این طریق نظام سیاسی تلاش می‌کند از ورود آسیب‌های احتمالی به لایه‌های نظام سیاسی و قرار گرفتن کشور در وضعیت غیرمعمول و متلاطم جلوگیری و محافظت کند؛ از این رو، می‌توان عدم‌اجرای برخی از اصول قانون اساسی با وضعیت ثبات و استقرار سیاسی و امنیتی کشورها را دارای ارتباطی معنادار دانست و به میزانی که ثبات و استقرار سیاسی و امنیتی کشورها افزایش و ارتقا یابد، می‌توان انتظار داشت که اجرای اصول قانون اساسی در آن کشور افزایش، و ارتقا یابد. علاوه بر این، میزان توسعه فرهنگ سیاسی در کشورها، تأثیر چشمگیری بر اجرایی شدن این قبیل از اصول قانون اساسی دارد. جهت رفع موانع سیاسی و اجرایی شدن اصول قانون اساسی، علاوه بر توسعه فرهنگ سیاسی، آنچه بیش از هر چیز واجد اهمیت است آن است که قانونگذار اساسی یا قانونگذار عادی با تمهید سازوکارها و پیش‌بینی ساختارهای مناسب، اجرای اصول قانون اساسی را متوقف به تصمیم یا اراده مقام یا مقامات محدود نکند؛ برای نمونه، یکی از مهم‌ترین دلایل عدم‌اجرای اصل پنجاه‌ونهم^۱ قانون اساسی آن است که ماده‌سی‌وششم^۱ قانون همه‌پرسی در

۱. اصل پنجاه‌ونهم: «در مسائل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی ... به تصویب دوسوم مجموع نمایندگان مجلس برسد».

جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۶۸) برگزاری همه‌پرسی تقنینی را منوط به پیشنهاد «رئیس‌جمهور» یا «یک‌صد نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی» کرده است و حال آنکه اگر این صلاحیت برای تعداد مشخصی از مردم یا مراجع دیگر در نظر گرفته می‌شد، چه بسا این اصل تاکنون اجرایی شده بود.

۵. موانع فنی اجرای اصول قانون اساسی

عوامل فنی را باید مانع دیگری در مسیر اجرایی شدن اصول قانون اساسی قلمداد کرد. در این موارد به جهت هماهنگ نبودن ساختارها و سازوکارهای پیش‌بینی شده در قانون اساسی یا عدم مطابقت صلاحیت‌ها با انتظارات، پدیده توقف یا عدم اجرای قانون اساسی به وقوع می‌پیوندد؛ بنابراین، بروز اشکال فوق گاهی ناشی از شرایط حاکم بر فرایند و زمان تدوین و تصویب قانون اساسی است؛ برای نمونه، برخی از حقوق دانان سرعت عمل را در تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸، که ناشی از دگرگونی‌های اساسی به وجود آمده و ظهور انقلاب اسلامی بوده است، موجب بروز عارضه و ایراد در قانون اساسی دانسته‌اند (هاشمی، ۱۳۸۳: ۲۱/۲). همچنین ممکن است عدم شناخت و تخصص کافی تدوین‌کنندگان قانون اساسی را در زمینه نظامات صحیح سیاسی و اداری و اقتضانات حاکم بر آن عامل دیگر بروز اشکالات فنی در مسیر اجرای قانون اساسی به‌شمار آورد. همچنان‌که باید مهم‌ترین دلیل بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ را همین دست از موارد دانست.

بررسی قوانین اساسی کشورهای مختلف گویای آن است که موانع فنی گاهی موجب معطل ماندن برخی از اصول قوانین اساسی شده است؛ برای نمونه، به‌رغم اینکه با شناسایی اصل بیست‌ودوم^۲ قانون اساسی لبنان در تاریخ ۱۹۹۰/۹/۲۱ امکان تأسیس و تشکیل مجلس سنا (موسوم به مجلس النواب) در نظام سیاسی این کشور فراهم شده است (پروین، ۱۳۸۶: ۹۳-۹۴)؛ اما قوه مقننه این کشور با گذشت بیش از سی سال همچنان تک‌رکنی است و به‌نظر می‌رسد موانع فنی موجود، تشکیل این نهاد را عملاً با مشکل مواجه کرده است.

حسب بررسی‌های انجام‌شده، علت عدم اجرای برخی اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همچون اصل هفتادونهم (برقراری محدودیت‌های ضروری توسط دولت با تصویب مجلس)،

۱. ماده سی‌وششم: «همه‌پرسی به پیشنهاد رئیس‌جمهور یا یک‌صد نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و تصویب حداقل دو سوم مجموع نمایندگان مجلس شورای اسلامی انجام خواهد شد».

۲. اصل بیست‌ودوم: «با انتخاب اولین مجلس نمایندگان براساس ملی و نه مذهبی، مجلس سنایی تأسیس خواهد شد که تمامی جوامع فکری در آن نمایندگی دارند؛ اختیارات آن محدود به مسائل خیلی مهم ملی می‌باشد».

بند دهم اصل صدودهم (عزل رئیس‌جمهور پس از حکم دیوان‌عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی) را بایستی وجود موانع فنی در مسیر اجرای آن‌ها دانست. توضیح آنکه وقتی تدوین‌کنندگان قانون اساسی به هماهنگی و عدم تعارض محتوایی اصول قانون اساسی به‌عنوان کلیتی جامع و یکپارچه توجه لازم را نداشته باشند و اصولی متعارض و متعدد برای شرایط یا وضعیت واحد پیش‌بینی کنند، باید انتظار عدم اجرای برخی از اصول قانون اساسی را داشت؛ مثلاً با وجود سازوکار مقرر در اصل هفتادونهم قانون اساسی، ایجاد فرایندی متناظر با آن در ذیل اصل یک‌صد و هفتاد و ششم همان قانون (در بند سوم آن) و ایجاد محدودیت‌های ضروری از طریق شورای عالی امنیت ملی به‌استناد عبارت «بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی»، قطعاً موجب تعطیلی اصل هفتادونهم، که از نظر اجرایی دشواری‌های بیشتری دارد، خواهد شد. همچنین، با وجود تخلفات متعدد رؤسای جمهور در سال‌های اخیر،^۱ علت اصلی عدم اجرای بند دهم اصل یک‌صد و دهم قانون اساسی را باید عدم وجود ساختار قانونی و سازوکار لازم جهت اجرای این صلاحیت دیوان عالی کشور دانست. همان‌طور که برخی حقوق دانان معتقدند قانون اساسی از نظر حقوقی در خصوص اعمال صلاحیت دیوان عالی کشور در فرایند عزل رئیس‌جمهور ایراداتی دارد، و ضرورت داشت تدوین‌کنندگان قانون اساسی در فصل قوه قضائیه درباره تشریح این صلاحیت دیوان و تعیین سازوکار کلی اجرای آن، شرایط و چگونگی عزل رئیس‌جمهور یا ضرورت تدوین قوانین و آیین‌نامه‌های اجرایی تعیین تکلیف می‌کردند (محمودی، ۱۳۹۵: ۱۹۸).

اصل چهارم یا نود و چهارم قانون اساسی را نیز باید در زمره اصولی محسوب کرد که به دلایل فنی، غرض مقنن اساسی تاکنون برآورده نشده است. همان‌گونه که از ظاهر این اصول پیدا است، تأکید مقنن اساسی بر «انطباق» کلیه قوانین و مقررات و مصوبات مجلس با موازین اسلامی بوده است. این در حالی است که به جهت تغییرات فراوان در شرایط و اقتضانات زمان و مکان، فقهای شورای نگهبان در رویه خود به «عدم مغایرت» قوانین و مقررات و مصوبات مجلس با موازین شرع اکتفا کرده‌اند که از این حیث می‌توان این رویه را به منزله مغفول ماندن اصول چهارم و نود و چهارم قانون اساسی قلمداد کرد.

در این موارد، بخش زیادی از عدم اجرای اصول قانون اساسی به دلیل شیوه تدوین قانون اساسی است و طبیعتاً رفع بنیادی این اشکالات مستلزم اصلاح قانون اساسی است؛ اما

۱. برای نمونه می‌توان به تخلف رؤسای جمهور در سرپرستی برخی وزارتخانه‌ها، که مغایر قانون اساسی و نظر تفسیری شورای نگهبان است و همچنین تخلفات از انجام وظایف قانونی در حوزه فضای مجازی و اقتصادی و اجرای قوانین، اشاره کرد.

قوانین عادی و آیین‌نامه‌های اجرایی تا حدود زیادی می‌توانند به تعیین سازوکارهای اجرایی لازم، رفع ابهامات و خلأهای موجود، ترسیم حدود صلاحیت هریک از مراجع موازی و فراهم کردن شرایط و زمینه اجرای کامل قانون اساسی کمک کنند. همان‌طور که برخی از حقوق‌دانان، ضمن تمرکز بر ابزارها، امکانات، و اختیارات لازم برای پیاده‌سازی اصول قانون اساسی، اجرای احکام قانون اساسی را بدون شناسایی این مؤلفه‌ها امکان‌پذیر ندانسته‌اند (زمزم، ۱۳۹۴: ۱۰۷).

نتیجه‌گیری

فارغ از اینکه اثربخشی و کارایی هر قانونی در مرحله اجرا و پیاده‌سازی آن آشکار می‌شود، برخی از اصول قانون اساسی به قصد اجرا پیش‌بینی نشده‌اند و کاربستی کاملاً آرمان‌گرایانه و غیراجرایی دارند؛ براین اساس، عملیاتی‌نشدن این دست از اصول توجیه‌پذیرند و منبعث از علل و عوامل معتابه و شناخته‌شده‌ای همچون وجود خلأهای تقنینی در اجرای اصول قانون اساسی هستند. خصیصه مبنایی و تاریخی داشتن برخی از اصول را باید در زمره موانع اجرایی برخی از این اصول محسوب کرد. البته فلسفه پیش‌بینی برخی از اصول قانون اساسی، به کارگیری آن‌ها در شرایط و زمان‌های خاص است و از این جهت ماهیتی اقتضایی دارند که طبیعتاً تا زمانی که شرایط و اقتضائات موردنظر فراهم نشوند، عدم اجرای این اصول را نمی‌توان اشکال یا ایراد دانست. درمقابل، موانع فنی و سیاسی را باید مهم‌ترین مانع در مسیر اجرایی‌شدن اصول قانون اساسی تلقی کرد و از این جهت باید تلاش کرد این اشکالات و نارسایی‌های فنی و ملاحظات سیاسی را تا حد امکان برطرف کرد. در این مسیر، در کنار اصلاح قانون اساسی، استفاده از ظرفیت‌های موجود در نظام حقوقی به‌ویژه قانونگذاری مجلس می‌تواند راهگشا باشد. درنهایت عدم استفاده از ساختارها و سازوکارهای مختلف جهت اجرایی‌سازی اصول قانون به‌عنوان مانعی غیرقابل چشم‌پوشی در مسیر اجرایی‌شدن اصول مغفول قانون اساسی بررسی شد؛ بنابراین، با توجه به واقعیات معنونه فوق، نویسندگان این پژوهش بر این اعتقادند که با کاربست راهکارهای ذیل، می‌توان انتظار داشت که به‌غیر از اصولی که قابل اجرا نبودن آن‌ها امری طبیعی است، مابقی اصول معطل و بلااجرا عملیاتی شوند:

۱. پیش‌بینی صلاحیت اجباری برای مجلس در تصویب قوانین سازمان‌دهنده که در برخی از اصول قانون اساسی در زمره مطالبات مقنن اساسی هستند.
۲. اجتناب شورای نگهبان از تفسیر اصولی که به تأویل و تفسیر نیاز ندارند و نیز پرهیز از تفاسیر ناصوابی که منجر به مغفول ماندن برخی از اصول می‌شود.

۳. راه‌اندازی نظام پالایش و ارزیابی توسط مبادی ذی‌ربط درباره اصول قانون اساسی که با مشکل اجرا مواجه‌اند.
۴. ارائه پیشنهادهای سازنده و کاربردی برای تنقیح و تهذیب قوانین و مقررات جهت تسهیل در اجرایی‌شدن اصول معطل قانون اساسی.
۵. اهتمام بیش‌ازپیش به مفاد بند ۵ ماده (۷) دستورالعمل «نحوه اعمال رئیس‌جمهور در اجرای قانون اساسی» مبنی بر شناسایی موانع اجرای قانون اساسی و ارائه راهکارهای لازم.
۶. توجه و تأکید بر اصول اجرا نشده قانون اساسی در تعیین اولویت‌های قانونگذاری و قانون‌نویسی در اجرای بند (۱۵) سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری.
۷. آسیب‌شناسی و امکان‌سنجی اصول بلااجرای قانون اساسی که منبث از محظورات و محدودیت‌های فنی و سیاسی هستند.
۸. اهتمام دولت در برنامه‌ریزی‌ها و خط‌مشی‌گذاری‌ها (موضوع اصل یک‌صدوسی و چهارم قانون اساسی) برای اجرای اصول معطل قانون اساسی.
۹. تسهیل در اجرای اصول معطل قانون اساسی از طریق صدور نظرهای تفسیری راهگشای شورای نگهبان.
۱۰. اهتمام مبادی ذی‌صلاح به برگزاری همایش‌های علمی و اثرگذار با موضوع بررسی مشکلات اجرای اصول قانون اساسی.
۱۱. اهتمام حقوق‌دانان عمومی و سیاسی به ترویج و نهادینه‌سازی فرهنگ رعایت، تمکین و احترام به قانون به مثابه یک مطالبه عمومی (بند ۱۷ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری) و تشریح ماهیت چند مرحله‌ای و زمان‌بر بودن اجرای برخی از اصول قانون اساسی.
۱۲. تغییر رویکرد نظام حقوقی کشور به استفاده حداکثری از ساختارها و سازوکارهای مختلف به منظور تضمین اجرای اصول قانون اساسی.

کتابنامه

- ابریشمی‌راد، محمد امین؛ و اسدی اوجاق، نادر (۱۴۰۱). مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران، فصلنامه دانش حقوقی، شماره ۳۵.
- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی. تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی

- مجلس شورای اسلامی.
- بلاندل، ژان (۱۳۷۹). *حکومت مقایسه‌ای* (علی مرشدی زاده، مترجم). تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- بوشهری، جعفر (۱۳۷۶). *مسائل حقوق اساسی*. تهران: نشر دادگستر.
- پروین، خیراله (۱۳۸۶). بررسی نظام حقوقی لبنان. *فصلنامه حقوق اساسی*، شماره ۸.
- رنانی، محسن (۱۳۷۲). نقش دولت در اصلاح نهادی از طریق قانونگذاری. *فصلنامه مجلس و پژوهش*، شماره ۱۰.
- زانتاکی، هلن (۱۴۰۱). *قانون‌نویسی هنر و فناوری قواعد تنظیم‌گری* (حسن و کیلیان، مترجم). تهران: سمت.
- زمزم، علیرضا (۱۳۹۴). اصل ۱۱۳ و مسئولیت اجرای قانون اساسی. *نشریه حکومت اسلامی*، شماره ۴ (پیاپی ۷۸).
- سلطانی، سیدناصر (۱۳۹۹). عناصر نخستین قانون اساسی. *فصلنامه پژوهش‌های حقوقی*، شماره ۴۲.
- علیدوستی، ناصر (۱۳۸۷). ظرفیت‌های اصل ۱۳۹ قانون اساسی. *فصلنامه مطالعات راهبردی*، شماره ۳۹.
- قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۲). *بایسته‌های حقوق اساسی*. تهران: میزان.
- قاضی، ابوالفضل (۱۳۷۱). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- لاک، جان (۱۴۰۱). رساله‌ای درباره حکومت (حمید عضدانلو، مترجم). تهران: نشر نی.
- محمودی، عبدالحسین (۱۳۹۵). *حقوق اساسی*. بابل: موج اندیشه.
- مرکز مالگیری، احمد (۱۴۰۰). ملاحظاتی در فرایند ارزیابی تأثیرات پیشینی قانون در ایران. *فصلنامه حقوق‌داری*، شماره ۲۶.
- موسی‌زاده، ابراهیم؛ منصوریان، مصطفی (۱۳۹۳). رویکرد منشأ‌گرایی در تفسیر قانون اساسی و آثار آن در رویه شورای نگهبان. *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، شماره ۸.
- مهرپور، حسین (۱۳۹۲). *مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: انتشارات دادگستر.
- هاشم‌زاده هریسی، هاشم (۱۳۸۳). درآمدی بر مسئله نقض و عدم‌اجرای قانون اساسی. *فصلنامه حقوق اساسی*، شماره ۳.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۳). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: میزان.
- پایگاه اینترنتی خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، قابل مشاهده در: (آخرین بازدید: ۱۴۰۲/۲/۲)

<https://www.irna.ir/news/85036305>

پایگاه خبری خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران قابل مشاهده در: (آخرین بازدید ۱۴۰۲/۲/۶)

<https://www.irna.ir/news/83196232>

Dixon, Rosalind & Holden, Richard. (2011). Constitutional Amendment Rules: The Denominator Problem. *Comparative Constitutional Design*. ed (2012) *Comparative Constitutional Design*. New York: Cambridge University Press.

Burnell ,Peter (2008). The Relationship of Accountable Governance and Constitutional Implementation, with Reference to Africa, University of Warwick, *Journal of Politics and Law*, Vol.1 (No.3).