

# ارزیابی فرآیند بازنگری قانون اساسی در چارچوب مردم سالاری دینی

محمد منصوری بروجنی<sup>۱</sup>

دریافت: ۱۳۹۶/۳/۲

پذیرش نهایی: ۹۶/۵/۱۷

## چکیده<sup>۲</sup>

یکی از مهم ترین ترتیبات هر قانون اساسی پویا، روش بازنگری یا جایگزینی آن است. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در ابتدا فاقد روش برای بازنگری بود و نخستین بازنگری با حکم حکومتی امام خمینی رحمته الله علیه انجام شد. اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ وضع شد و ترتیبات بازنگری را تعیین کرد. یکی از مهم ترین لوازم این اصل، تصویب قانون بازنگری توسط مجلس شورای اسلامی است که تا کنون جامه عمل به خود نپوشیده است. تأملی آسیب شناسانه در چگونگی بازنگری قانون اساسی ما را متوجه بایسته‌هایی می‌کند که در نظر گرفتن و تحقق برخی از آن‌ها نیازمند اصلاح قانون اساسی است و برخی دیگر را باید در محتوای قانون بازنگری قانون اساسی در نظر گرفت. مشخصاً قانون بازنگری باید راجع به حدود اختیارات مقام مبتکر بازنگری، نحوه تعیین اعضای انتخابی شورای بازنگری و افزودن فرآیندهای مشارکت جویانه به فرآیند تصویب قانون اساسی تصمیم‌گیری کند. همین طور باید تضمیناتی را برای فیصله اطمینان بخش در بازنگری، دربرگیرندگی فرآیند بازنگری و حراست از اصول تغییرناپذیر در بازنگری آتی قانون اساسی تدارک دید.

## واژگان کلیدی

بازنگری قانون اساسی، قوه مؤسس، فیصله اطمینان بخش، دربرگیرندگی، اصول تغییرناپذیر.

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی پردیس فارابی دانشگاه تهران [m\\_mansouri@ut.ac.ir](mailto:m_mansouri@ut.ac.ir)

۲. از دوست ارجمند جناب آقای دکتر حامد کرمی و فرهیخته گرامی جناب آقای دکتر تقی دشتی سپاس‌گزارم که ایرادات و نکات مفیدی را در جهت اصلاح و بهبود مقاله متذکر شدند.

## مقدمه

بازنگری قانون اساسی و چگونگی آن یکی از مباحث پرمناقشه در حقوق اساسی است. نویسندگان قانون اساسی گاه در هراس از تغییرات زود هنگام و پر شمار قانون اساسی و نهایتاً بی ثباتی جامعه مانع از وضع ترتیباتی برای بازنگری قانون اساسی می شوند یا این که بازنگری در قانون اساسی را با محدودیت های زمانی و محتوایی مقید می کنند. بعضی از نویسندگان فقدان ترتیبات بازنگری را به عنوان مزیت و از موجبات استحکام قانون اساسی دانسته اند. (مدنی ۱۳۶۹، ۱۶۵) برخلاف این تصور، امروزه کمتر قانون اساسی را می توان یافت که تهی از ترتیبات بازنگری باشد و کمتر کشوری را می توان شناخت که در بازه های میان مدت مکرراً مبادرت به بازنگری در قانون اساسی خود نکرده باشد. در ایران نیز به رغم وانهادن بازنگری در قانون اساسی ۱۳۵۸، در تجدید نظر ۱۳۶۸ اصل یکصد و هفتاد و هفتم به عنوان اصل بازنگری به قانون اساسی الحاق شد.

ساده سازی اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی این اطلاعات را در اختیار ما می نهد: ۱- مقام پیشنهادکننده بازنگری قانون اساسی، «رهبر» است. پیشنهاد به جزمشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام مقید به آیین خاصی نیست. ۲- آیین کار شورای بازنگری و چگونگی انتخاب بعضی اعضای آن را مجلس شورای اسلامی در قانون معین می کند. ۳- مسئول تایید محتوایی اصول بازنگری شده قانون اساسی رهبر است. ۴- قوه موسسدر شورای بازنگری، رهبر و همه پرسی مردم بروز می یابد.<sup>۱</sup>

مقاله حاضر تعمقی آسیب شناسانه در چهار دلالت کلیدی اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی راجع به چگونگی بازنگری قانون اساسی است. در این مقاله روش آغاز بازنگری قانون اساسی مورد بررسی انتقادی قرار می گیرد و وضعیت حاکم بر قانون اساسی تشریح می شود، هم چنین ابهام در حدود اختیارات مقام مبتکر مورد توجه قرار گرفته و پیشنهادهایی

۱. قوه موسس مفهومی انتزاعی است و نهادهایی نظیر مجلس موسسان یا خبرگان قانون اساسی تنها تعین و تجسم این مفهوم به شمار می روند. مشروعیت این نهادها به علت نمایندگی از آن مفهوم انتزاعی است. بقا و مشروعیت حکومت به مفهوم قوه موسس تکیه دارد و به همین خاطر تعطیلی نهادهای نمایندگی کننده قوه موسس یا بی نیازی از آن ها به معنای فقدان قوه موسس در حکومت نیست. قوه موسس با بقای ملت باقی است و تنها در مواقع تغییر یا اصلاح قانون اساسی بروز می یابد.

برای چگونگی ابتکار بازنگری قانون اساسی مطرح می‌شود. سپس از منظر بایسته‌های قوه موسس به چگونگی بازنگری قانون اساسی پرداخته و کوشیده می‌شود ارزش‌هایی نظیر دربرگیرندگی و فیصله اطمینان‌بخش<sup>۱</sup> در بازنگری قانون اساسی تبیین شوند. مساله آخر اصول غیرقابل بازنگری و نحوه تضمین آن‌ها در بازنگری قانون اساسی است.

راجع به بازنگری قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران پیش‌تر آثاری از گروهی از نویسندگان حقوقی یا علم سیاست منتشر شده است. عمده این آثار (که چندان متعدد نیستند) در فرآیند تحقیق و به فراخور موضوع بحث مورد استناد قرار گرفته‌اند. برخی از آثار اما دارای ارتباط موضوعی با مسائل تحقیق نبوده‌اند. از این جمله باید به «تحلیل چارچوب نظری بازنگری در قانون اساسی» (تیلا ۱۳۸۴) و «مقایسه مسأله بازنگری در دو قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی ایران» (خلیلی ۱۳۷۸) اشاره کرد. تیلا در اثر خود به حالات و روش‌های گوناگون بازنگری در قانون اساسی پرداخته و کمتر بر شیوه بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران متمرکز شده است. خلیلی در اثر خود (۱۳۷۸) بازنگری‌های انجام شده در دو قانون اساسی سلطنت مشروطه و جمهوری اسلامی را بررسی کرده است. بررسی خلیلی یک بررسی تاریخی و عمدتاً ناظر به محتوای بازنگری‌های انجام شده است. وی تمرکز اندکی بر روندها و آیین‌های بازنگری داشته است. علاوه بر این دو اثر، مقالات و بخش‌هایی از برخی کتاب‌های حقوق اساسی راجع به موضوع بازنگری در قانون اساسی به رشته تحریر درآمده است. کوشیده شده تا آرای مرتبط نویسندگان فارسی زبان تا حد ممکن مورد ارجاع قرار گیرد.

## ۱. پیشنهاد بازنگری قانون اساسی

کشورهای مختلف الگوهای گوناگونی برای پیشنهاد بازنگری قانون اساسی دارند. مرسوم‌ترین شیوه‌ها، پیشنهاد از سوی مجلس قانون‌گذار یا پیشنهاد مردمی است. (Lutz, ۲۰۰۶, ۱۶۴) البته این لزوماً شیوه همه کشورها نیست. مثلاً در فرانسه طرح پیشنهاد هم از

۱. مفهوم فیصله اطمینان‌بخش به معنای حل کردن نزاع‌های موجود به نحوی است که ما را از بروز مجدد این نزاع‌ها بیمه می‌کند. مفهوم فیصله اطمینان‌بخش در بازنگری قانون اساسی در ادامه مقاله تبیین خواهد شد.

جانب کابینه ممکن است و هم از جانب قانون‌گذاران. (Albert ۲۰۱۴، ۹۴۱) مرجع ابتکار و پیشنهاددهنده بازنگری قانون اساسی در ایران رهبر است که این اقدام را پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام صورت می‌دهد.

اهمیت پیشنهاد بازنگری در تعیین حدود و قلمرو بازنگری قانون اساسی است. به عبارتی این پیشنهاد بازنگری است که دستور کار نهاد بازنگری را تعیین می‌کند، اما شیوه پرداختن به این دستور کار توسط مجلس شورای اسلامی تعیین می‌شود. همین طور نتیجه مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی وابسته به مباحثاتی است که در جریان بازنگری قانون اساسی صورت می‌گیرد و از ابتدا و هنگام پیشنهاد بازنگری نمی‌توان نتیجه آن را تعیین کرد. تعیین‌کنندگی پیشنهاد بازنگری، یک تعیین‌کنندگی تشریفاتی است: اگرچه نتیجه بازنگری قانون اساسی و کارآیی و ثبات قانون اساسی آتی به چگونگی عمل قوه موسس بستگی دارد، اما جزئیات پیشنهاد بازنگری نظیر زمان طرح، چگونگی طرح، محتویات طرح و هدف‌گذاری نخستین از بازنگری قانون اساسی، می‌تواند بر روند کار قوه موسس تأثیر گذاشته و نهایتاً به موفقیت یا شکست پروژه بازنگری بیانجامد. پیشنهاد بازنگری شبیه تصمیم‌گیری برای آغاز سفر است. اگرچه این تجربه سفر است که می‌تواند احساسی از خوشایندی را منتقل کند؛ اما نمی‌توان تأثیر تصمیم نخستین، موقعیت اجرای سفر، برنامه ریزی و هدف‌گذاری آن را بر این تجربه انکار کرد. در پرتو مسائل فراوانی که راجع به چگونگی تصمیم‌گیری قوه موسس وجود دارد، بحث پیرامون نهاد مبتکر برای نویسندگان حقوق اساسی جذابیت چندانی نداشته است. اهمیت نهاد بازنگری‌کننده بیشتر به این بازمی‌گردد که برای شروع هر فرآیندی، کسی باید آغاز بازی را اعلام کند.

۱. در کاربرد مصطلح، تشریفات از معنای خود تهی شده است. اعمال تشریفاتی اعمالی نیستند که بود و نبود آن‌ها علی‌السویه است، اعمال تشریفاتی اعمالی هستند که اگرچه قدرت بالایی در تعیین تکلیف تصمیمات دارند، اما قادر نیستند تا محتوای تصمیمات را تغییر دهند. به عبارتی تشریفات، تضمین‌کننده صحت محتویات تصمیم‌گیری بدون مداخله صلاح‌دیدی درباره تصمیمات است.

### ۱-۱. محدودیت وضعیتی در بازنگری قانون اساسی

معمولاً حد دخالت قوانین اساسی درباره پیشنهاد بازنگری علاوه بر تعیین مقام، از تعیین محدودیت‌های وضعیتی فراتر نمی‌رود. در چند قانون اساسی طرح پیشنهاد بازنگری در وضعیت‌های فوق‌العاده و غیر معمول محدود شده است. وضعیت‌هایی نظیر حالت فوق‌العاده، جنگ، جان‌شینی و انتقال قدرت برای بسیاری از کشورهای دنیا ادله‌ای مناسب برای خودداری از بازنگری اند. (Albert, 2014, 956) تقی‌زاده و فدایی جویباری نمونه‌هایی از این محدودیت را در نظام‌های حقوقی گوناگون گزارش کرده‌اند. (تقی‌زاده و فدایی جویباری ۱۳۹۲، ۲۰۷) در اصل یکصد و سی و دوم قانون اساسی ایران چنین ترتیبی منحصر به زمانی است که اختیارات و مسئولیت‌های رئیس جمهوری در اختیار معاون اول یا فرد دیگری است و فرآیند جایگزینی فوق‌العاده ریاست جمهوری جریان دارد. طرفه آن که اگرچه رئیس جمهوری نقشی اندک در پیشنهاد بازنگری و سپس فرآیند تجدید نظر در قانون اساسی دارد<sup>۱</sup>، اما بر مصدر نبودن وی به دلایلی نظیر عزل، استعفا یا فوت مانع از آغاز هرگونه فرآیند بازنگری قانون اساسی یا ادامه آن می‌شود.<sup>۲</sup> این نکته پیش‌تر نیز مورد توجه برخی نویسندگان قرار گرفته بود، (تقی‌زاده و فدایی جویباری ۱۳۹۲، ۱۹۵) اما نکته مهم‌تر آن است که با وجود نقش کلیدی رهبر در پیشنهاد بازنگری و سپس تایید مصوبات شورای بازنگری، حتی شورای موقت رهبری نیز اختیار پیشنهاد بازنگری و تایید مصوبات شورای بازنگری را دارد. چنان‌که اصل یکصد و یازدهم قانون اساسی (در مقام بیان محدودیت‌های صلاحیت شورای موقت رهبری) تنها صدور فرمان همه‌پرسی تصویب بازنگری قانون اساسی را منوط به جلب موافقت سه چهارم اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌کند. قول یکی از نویسندگان که معتقد است

۱. وی تنها مخاطب حکم تشکیل شورای بازنگری است. اگرچه خطاب، ظاهر در ریاست رئیس جمهوری بر شورای بازنگری است، اما عندالاقضاء می‌توان تفسیری خلاف عرضه کرد و وی را صرفاً مسئول تشکیل شورا دانست. چنان‌که حسن جعفری تبار می‌گوید ظهور دلیلی وجدانی و ذوقی است و «هرکس می‌تواند استنباط خود را از کلام به ظهور آن نسبت دهد و یا در هر مورد ظهورهایی متفاوت در یابد». برای مطالعه بیشتر بنگرید: جعفری تبار، حسن؛ فلسفه تفسیری حقوق؛ تهران: شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، ۱۳۸۸، ص ۱۵۰.

۲. قانون اساسی اشعار می‌دارد: «نمی‌توان برای تجدید نظر در قانون اساسی... اقدام کرد». اطلاق تجدید نظر آن را مربوط به هر قسمتی از فرآیند بازنگری در قانون اساسی می‌کند.

امکان بازنگری قانون اساسی در زمان تصدی شورای موقت رهبری وجود ندارد، (ارشدی ۱۳۸۲، ۲۹۰) به نقل از (تقی‌زاده و فدایی جویباری ۱۳۹۲، ۲۰۸) چنان که تقی‌زاده و فدایی جویباری گفته اند فاقد ادله کافی حقوقی است.

این ناهماهنگی ناشی از تطور قانون اساسی در سه موضع تدوین لایحه پیش‌نویس، اصلاح پیش‌نویس در سال ۱۳۵۸ و بازنگری در سال ۱۳۶۸ است. مفاد کنونی اصل یکصد و یازدهم در بند «شورای موقت رهبری» که مورد اشاره قرار گرفت کلاً و جزئاً در سال ۱۳۶۸ و در بازنگری قانون اساسی تدوین شده است<sup>۱</sup> اما اصل یکصد و سی و دوم راجع به منع بازنگری در غیبت رئیس جمهوری ابتدائاً در قانون اساسی ۱۳۵۸ درج شده بود<sup>۲</sup> و سبقت آن به پیش‌نویس قانون اساسی باز می‌گردد.<sup>۳</sup> اصلاحات ۱۳۶۸ در این اصل نیز با توجه به حذف سمت نخست‌وزیری بود و نویسندگان تفتنی به مسئله تجدید نظر و اصلاح اصل یکصد و سی و دوم متناسب با

۱. اصل یکصد و یازدهم در قانون اساسی ۱۳۵۸ به این قرار بود: «هرگاه رهبر یا یکی از اعضای شورای رهبری از انجام وظایف قانونی رهبری ناتوان شود یا فاقد یکی از شرایط مذکور در اصل یکصد و نهم گردد از مقام خود برکنار خواهد شد. تشخیص این امر به عهده خبرگان مذکور در اصل یکصد و هشتم است. مقررات تشکیل خبرگان برای رسیدگی و عمل به این اصل در اولین اجلاس خبرگان تعیین می‌شود». (مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۴، ۱۸۶۵)

مفاد کنونی اصل یکصد و یازدهم قانون اساسی از این قرار است: «هرگاه رهبر از انجام وظایف قانونی خود ناتوان شود یا فاقد یکی از شرایط مذکور در اصول پنج و یکصد و نهم گردد، یا معلوم شود از آغاز فاقد بعضی از شرایط بوده است، از مقام خود برکنار خواهد شد. تشخیص این امر به عهده خبرگان مذکور در اصل یکصد و هشتم می‌باشد. در صورت فوت یا کناره‌گیری یا عزل رهبر، خبرگان موظفند، در اسرع وقت نسبت به تعیین و معرفی رهبر جدید اقدام نمایند. تا هنگام معرفی رهبر، شورایی مرکب از رئیس‌جمهور، رئیس قوه قضائیه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام، همه وظایف رهبری را به طور موقت به عهده می‌گیرد و چنانچه در این مدت یکی از آنان به هر دلیل نتواند انجام وظیفه نماید، فرد دیگری به انتخاب مجمع، با حفظ اکثریت فقها، در شورا به جای وی منصوب می‌گردد. این شورا در خصوص وظایف بندهای ۱ و ۳ و ۵ و ۱۰ و قسمت‌های (د) و (ه) و (و) و (ز) بند ۶ اصل یکصد و دهم، پس از تصویب سه چهارم اعضاء مجمع تشخیص مصلحت نظام اقدام می‌کند. هرگاه رهبر بر اثر بیماری یا حادثه دیگری موقتاً از انجام وظایف رهبری ناتوان شود، در این مدت شورای مذکور در این اصل وظایف او را عهده دار خواهد بود».

۲. اصل یکصد و سی و دوم در قانون اساسی ۱۳۵۸ به این قرار بود: «در مدتی که وظایف رئیس‌جمهور بر عهده شورای موقت ریاست جمهوری است دولت را نمی‌توان استیضاح کرد یا به آن رای عدم اعتماد داد و نیز نمی‌توان برای تجدید نظر در قانون اساسی اقدام نمود». (مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۴، ۱۸۶۸)

۳. اصل نود و نهم پیش‌نویس قانون اساسی از این قرار بود: «در مدتی که وظایف رئیس‌جمهور به عهده شورای موقت ریاست جمهوری است نمی‌توان دولت را استیضاح کرد یا تجدید نظر در قانون اساسی را عنوان کرد». (راهنمای مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۸، ۱۵)

ترتیبات جدید بازنگری در قانون اساسی نداشتند.

پیش‌نویس قانون اساسی (۱۳۵۸) چنین نظامی را طراحی کرده بود: ۱- پیشنهاد بازنگری در قانون اساسی از سوی اکثریت مجلس یا رئیس جمهوری طرح می‌شود. (اصل یکصد و چهل و هشتم). (راهنمای مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۸، ۲۰) ۲- جمهوری اسلامی در هیچ زمانی بدون مجلس نیست و مجلس جانشین موقت نخواهد داشت. پس نیازی به محدود کردن جانشین موقت وجود ندارد (اصل چهل و نهم) (راهنمای مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۸، ۱۰) ۳- رئیس جمهوری یک فرد است و جانشینی موقت برای وی ضرورت دارد. این جانشین شورای موقت ریاست جمهوری است. (اصل نود و هشتم) (راهنمای مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۸، ۱۵) اما این شورا فاقد بعضی صلاحیت‌ها از جمله اقدام برای تجدید نظر در قانون اساسی است. (اصل نود و نهم) (راهنمای مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۸، ۱۵)

در جریان بررسی پیش‌نویس، گروه بررسی‌کننده، اصل راجع به بازنگری را تغییر داده و صلاحیت پیشنهاد بازنگری را از رئیس جمهوری سلب می‌کند؛ اما فراموش می‌کند اصل یکصد و سی و دوم (نود و نهم پیش‌نویس) را نیز متناسب با این تغییر اصلاح کند. بعداً، هم اصل بازنگری پیش‌نویس و هم اصل پیشنهادی گروه بررسی اصول در صحن مجلس بررسی نهایی قانون اساسی رد می‌شود و جایگزینی نمی‌یابد، اما اصل یکصد و سی و دوم با همان انشا باقی می‌ماند و مجلسی که اساساً نظامی برای بازنگری تعیین نکرده بود، منع تجدید نظر در قانون اساسی در زمان تصدی شورای موقت ریاست جمهوری را به قوت خود باقی می‌نهد. این ترتیب حتی در بازنگری ۱۳۶۸ که جانشین موقت رئیس جمهوری تغییر کرد، هم چنان باقی ماند.

بی‌تردید نص امروز قانون اساسی محصول یک مسامحه فنی و نبود تکنسین‌های قانون‌نویس در جریان بازنگری است، اما این نص ما را متعهد می‌کند و نمی‌توان از زیر بار آن شانه خالی کرد. البته می‌توان به سبک حقوق دانان انگلیسی (و چنان که حقوق باید باشد) پدیده موجود را توجیه و تعلیل کنیم: به نظر ترتیب کنونی که منعی برای بازنگری قانون اساسی

در زمان فقدان رهبر تدارک ندیده، تدبیر مناسبی برای حل بحران احتمالی جانشینی رهبر از طریق تجدید نظر در قانون اساسی باشد. در عین حال، راه را بر حذف ریاست جمهوری در فقدان یک رئیس جمهوری مستقر می‌بندد.

### ۱-۲. حدود اختیارات مقام مبتکر

طبیعتاً ابتکار بازنگری، الزامی برای نهاد بازنگری در پذیرفتن پیشنهادهای ارائه شده ایجاد نمی‌کند. آیا آن چه در قانون اساسی ایران ابتکار و پیشنهاد بازنگری خوانده می‌شود، برای شورای بازنگری قانون اساسی الزام‌آور خواهد بود؟ به عبارت روشن‌تر آیا شورای بازنگری می‌تواند پیشنهاد رهبر برای بازنگری در قانون اساسی را رد کند؟ مسئله مهم‌تر، محتوای پیشنهاد بازنگری است. عمید زنجانی با تصریح به لزوم ارائه لایحه بازنگری از سوی مقام مبتکر معتقد است چنین لایحه‌ای باید در بردارنده ۱- حدود و اصول بازنگری و ۲- تعیین دستور کار بازنگری باشد. (عمید زنجانی ۱۳۸۷، ۳۴۴) با توجه به صراحت قانون اساسی درباره تصویب آیین‌نامه شورای بازنگری از سوی مجلس شورای اسلامی، مراد مرحوم عمید زنجانی از تعیین اصول و حدود نیز تعیین کلیات بازنگری است.

در حقیقت نحوه انشای اصل این سوال را درباره محتوای پیشنهاد برمی‌انگیزد. برای این مسئله چند جواب احتمالی وجود دارد که طیفی از پاسخ‌ها را پیش روی ما می‌نهد. این پاسخ طیفی در یک سو، رهبر را تنها آغازکننده فرآیند می‌داند و در سوی دیگر برای رهبر صلاحیت تقدیم لایحه بازنگری ایجاد می‌کند. (جدول ۱) مجموعه پاسخ‌ها و ظاهر قانون اساسی به نحوی است که التزام به هر کدام از صلاحیت‌ها، التزام به صلاحیت‌هایی را که در سمت چپ آن قرار دارد لازم می‌آورد و صلاحیت‌های سمت راست را به شورای بازنگری واگذار می‌کند.<sup>۱</sup> نوک پیکان بیشینه اختیارات و انتهای آن کمینه اختیارات را نشان می‌دهد. به عنوان مثال چنان‌چه قائل به اختیار رهبر در بیان کلیات بایسته بازنگری شویم، بدان معناست که شورای بازنگری در اصل انجام دادن یا ندادن بازنگری نیز باید نظر مقام مبتکر را لحاظ کند.

۱. البته در سابقه بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به رغم بیان کلیات بایسته بازنگری، لایحه‌ای پیشنهاد نشد.



جدول ۱ طیف احتمالات حدود اختیارات رهبر در پیشنهاد بازنگری قانون اساسی

عنوان صلاحیت رهبری	تعیین جزئیات بایسته بازنگری	بیان کلیات بایسته بازنگری	انشای اصول پیشنهادی و تقدیم لایحه	اعلام موضوع بازنگری	آغاز صرف بازنگری
حدود اختیارات رهبر					
حدود اختیارات شورای بازنگری					
عنوان صلاحیت شورای بازنگری	۱. تصویب یا رد پیشنهاد رهبری	۱. تعیین جزئیات در چارچوب کلیات اعلامی	۱. تعیین جزئیات بایسته بازنگری ۲. بیان کلیات بایسته بازنگری	۱. تعیین جزئیات بایسته بازنگری ۲. تعیین کلیات بایسته بازنگری ۳. انشای اصول پیشنهادی ۴. اعلام موضوع بازنگری	۱. تعیین جزئیات بایسته بازنگری ۲. تعیین کلیات بایسته بازنگری ۳. انشای اصول پیشنهادی

مرحوم عمید زنجانی معتقد بود حتی اگر اصول مورد بازنگری به دقت مشخص نشود دست کم محورهای اصلی کار شورا باید مشخص شود. (عمید زنجانی ۱۳۸۷، ۳۴۴) در نخستین تجربه بازنگری قانون اساسی، امام خمینی علاوه بر تعیین هشت محور بازنگری، کلیات برخی از محورهای بازنگری را نیز پیشنهاد کرد. راجع به مدیریت قوه مجریه، قوه قضائیه و صدا و سیما؛ «ایجاد تمرکز» در آن پیشنهاد شد. در باب ایجاد مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز دو وظیفه حل معضلات نظام و مشورت به رهبر به علاوه محدوده قاعده کلی صلاحیت (در عرض قوای دیگر نبودن) تعیین شد. اما راجع به رهبری و روش بازنگری؛ کیفیت بازنگری را مسکوت گذاشت.<sup>۱</sup> همین مسئله موجب مباحثی در بین اعضای شورای بازنگری شد. البته جو غالب بر مذاکرات شورای بازنگری که توسط آقایان میرحسین موسوی، مذاکرات شورای بازنگری (۱۳۶۹، ۱۶:۱)، مومن (مذاکرات شورای بازنگری ۱۳۶۹، ۱۸:۱) و آذری قمی (مذاکرات شورای بازنگری ۱۳۶۹، ۲۴، ۲۳:۱) مطرح شد دال بر لزوم تبعیت از نظرات امام خمینی در جریان بازنگری قانون اساسی بود. آقای هاشمی رفسنجانی نیز درباره حیثیت شورا این سوال را مطرح کرد که نقشی مشورتی دارد و راجع به مصوبات آن از جانب امام تصمیم گرفته می شود یا این که شورا تصویب کننده خواهد بود و مصوبه اش مستقیماً به همه پرسى می رود؟ (مذاکرات شورای بازنگری ۱۳۶۹، ۳۰:۱) به رغم این نظرات رئیس وقت شورای بازنگری، آقای مشکینی ایده متفاوتی را مطرح کرد. وی با تاکید بر لزوم اطلاع فی الجمله شورای بازنگری از نظر امام خمینی موافق این معنا نبود که با تعیین نظر امام، مباحثات شورای بازنگری «جنبه تبعیدی» یافته و یا از سوی دیگر، حاصل نظرات شورای بازنگری از سوی امام خمینی رد شود. (مذاکرات شورای بازنگری ۱۳۶۹، ۳۴:۱) نهایتاً با استفساریه رئیس شورای بازنگری، امام خمینی در پاسخ بیان داشتند: «خواسته بودید نظرم را در مورد متمم قانون اساسی بیان کنم. هرگونه آقایان صلاح دانستند عمل کنند. من دخالتی نمی کنم». البته امام خمینی در این نامه، نظر خود راجع به شرط نبودن مرجعیت برای رهبری را نیز ابراز داشتند.<sup>۲</sup> با قرائت این نامه در جلسه شورای

۱. صحیفه امام خمینی، جلد ۲۱، حکم تدوین متمم قانون اساسی، مورخ ۴ اردیبهشت ۱۳۶۸.

۲. صحیفه امام خمینی علیه السلام، جلد ۲۱، متمم قانون اساسی و عدم لزوم درج شرط مرجعیت در شرایط رهبری نظام، ۹ اردیبهشت

بازنگری، سمت و سوی بحث‌ها تبیین شد و مباحث ارائه شده از جانب آیت‌ا... خامنه‌ای حکایت از آن داشت که شورای بازنگری، ضمن پذیرش نقش امام در تعیین کلیات (مثل لزوم تمرکز در قوه مجریه) خود را در تعیین جزئیات (حذف نخست وزیری یا حذف ریاست جمهوری و امثال آن) مختار می‌بیند. (مذاکرات شورای بازنگری ۱۳۶۹، ۱۱۳-۱۱۵) این نشان می‌دهد سابقه بازنگری در جمهوری اسلامی اختیارات مقام مبتکر را علاوه بر آغاز بازنگری، اعلام موضوعات مورد بازنگری و بیان کلیات بایسته بازنگری دانسته است.

طبیعتاً نمی‌توان به این نظر که مقام مبتکر صرفاً آغازکننده فرآیند بازنگری دانسته شود، علاقه چندانی نشان داد. احتمال سیالیت و روشن نبودن موضوع بازنگری با ارزش بنیادین پیش‌بینی‌پذیری در حکمرانی ناهم‌خوان است. اما درباره سایر احتمالات می‌توان گفت و گو کرد. عمید زنجانی درباره این پرسش که «[آیا] قانون می‌تواند ترتیب خاصی را مقرر بدارد که قبل از پیشنهاد رهبر الزاماً ترتیب خاص قانونی را طی کند؟» معتقد است اصل یکصد و هفتاد و هفتم درباره این بعد از ابعاد بازنگری به قدر کافی روشن و مفصل است. (عمید زنجانی ۱۳۸۷، ۳۴۶) آیا با وجود این احتمالات پنج‌گانه می‌توان هم‌چنان ادعا کرد اصل یکصد و هفتاد و هفتم در این باره به قدر کافی روشن است و آیا قانون بازنگری در قانون اساسی نباید در این باره اظهار نظر کند؟

## ۲. فرآیند و کیفیت بازنگری در قانون اساسی

فرآیندهای تصویب قانون اساسی عموماً شبیه فرآیندهای قانون‌گذاری هستند. متن اساسی چه از حیث تنظیم، چه از حیث ادبیات و چه از حیث تشریفات ملزم‌ساز، شباهت غیر قابل انکاری به متن تقنینی دارد و همین موجب می‌شود تا فرآیندهای اساسی به صورت پیش‌فرض به فرآیندهای قانون‌گذاری بیش‌تر شبیه باشند تا فرآیندهای قضایی، اجرایی یا هر نوع فرآیند خاص دیگری که به طور انحصاری یک فرآیند اساسی خوانده می‌شود. اگر مسئله وضع قانون اساسی، یعنی تاسیس کشور، اعلام حق‌ها و ایجاد ساختارها کاملاً شبیه مسئله مجلس یعنی قانون‌گذاری، اطلاع یافتن از مسائل مهم حکمرانی و استصواب تصمیمات مجریه باشد،

چنین است‌خدامی مجاز است. دانستن همین نکته کافی است تا در تبیین اصول و بایدهای فرآیند بازنگری قانون اساسی، لزوماً در پی بازسازی یک مجلس شورای اسلامی، اما در سطحی متفاوت تر نباشیم. ترکیب شورای بازنگری قانون اساسی، دست کم از حیث کیستی اعضا راه مجلس شدن را بر شورای بازنگری بسته است، اما بعید است چنین جلسه‌ای با چیزی غیر از تشریفات مشابه مجلس قانون‌گذاری اداره شود: تشکیل کمیسیون‌ها، نقش برجسته کارمندان متخصص اما غیر نماینده، علنی بودن جلسات رسیدگی.

آیا تشریفات که منجر به کسب بهترین کارآیی تقنینی می‌شود لزوماً منجر به کسب بهترین نتیجه در نگارش قانون اساسی خواهد شد؟ چنان‌که تا شناخت یادآور می‌شود، امروزه نگارش قانون اساسی در خفا امری غیر قابل پذیرش است، اما خود او به نظر الاسترراجع به مزایای نگارش محرمانه قانون اساسی اشاره می‌کند. (Tushnet, 2014, 21) الستر به نمونه ایالات متحده در نگارش مخفیانه قانون اساسی اشاره می‌کند. نویسندگان بر این باور بودند که علنی نبودن جلسات به آنان اجازه می‌دهد تا در خلال مباحثات به آسانی نظر خود را تغییر دهند.<sup>۱</sup> (Elster, 1995, 387) البته وی در نهایت به این نتیجه می‌رسد که جلسات مجلس موسسان باید با ترکیبی از محرمانگی (در سطح کمیسیونی) و آشکاری (در سطح صحن علنی) اداره شوند. (Elster, 1995, 395) تا شناخت در تایید برتری محرمانگی، به مسائلی نظیر اهمیت وجود بده و بستن‌های بزرگ برای کارآ بودن قانون اساسی یا جلوگیری از مواضعی که برای مصرف سیاسی در جامعه اتخاذ می‌شوند نیز اشاره می‌کند. خود او اضافه می‌کند زمانی که در جلسات علنی نتوان به چنین توافقی‌هایی رسید، کار توافقی‌های بزرگ به جلسه‌های غیر رسمی در پس پرده یا دور میز شام می‌کشد: نمونه‌ای که در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی مسبوق به سابقه است و سال‌ها بعد توسط محمد رشیدیان<sup>۲</sup>، بازگو شد. رشیدیان به مذاکرات محرمانه خبرگان اشاره می‌کند که برای جلوگیری از تأثیر منفی اختلافات در میان

۱. نمی‌توان از کنار نظریه مخالف که در فرانسه رواج داشت و بر این باور بود که نمایندگان نباید تمناهای شخصی خود را به ورسای بیاورند گذشت. بر پایه این نظرات، جلسات می‌بایست علنی برگزار می‌شدند تا نمایندگان، موضع موکلین خود را بیان کنند.

۲. محمد رشیدیان (۱۳۱۷-۱۳۹۲) نماینده مردم خوزستان در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، و نماینده ادوار اول، دوم، سوم و ششم حوزه انتخابیه آبادان در مجلس شورای اسلامی بود.

مردم، پیش از تشکیل جلسات رسمی و با حضور نمایندگان انجام می‌شده است. (رشیدیان ۱۳۸۵، ۱۹۲) نتیجه این رویه فقدان اسناد بخش مهمی از مذاکرات نمایندگان درباره قانون اساسی است که شارحان را از فهم منطق حاکم بر انتخاب بعضی کلمات یا دانستن تطور دیالکتیک ادبیات کنونی قانون اساسی در قیاس با پیش‌نویس عاجز می‌کند. این تنها یکی از تبعات تعمیم تشریفات قانون‌گذاری به تشریفات تاسیس نظام است و ما را در طراحی ساز و کار بازنگری قانون اساسی به تامل وامی‌دارد.

## ۲-۱. اراده محض مردم و ضرورت بحرانی در بازنگری قانون اساسی

شهید بهشتی معتقد بود «صرف اراده مردم و اراده محض» برای بازنگری در قانون اساسی کافی است. استدلال شهید بهشتی در زمینه قانون اساسی ظاهراً موجه به نظر می‌رسد. او می‌گوید علت موجهه قانون اساسی اراده مردم است که در همه‌پرسی متجلی می‌شود و چنان‌چه همین اراده مجدداً اعمال شود، قادر به تغییر قانون اساسی است. نظری که شهید بهشتی در جلسه مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مطرح کرده، همان نظری است که پیش‌تر سی‌یس، انقلابی فرانسوی، در باره تجدید نظر در قانون اساسی مطرح کرده بود. (هاشمی ۱۳۶۹، ۱۶۲) تحقیقی که در زمان بررسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران منتشر شده بود نشان می‌داد در آن زمان تنها ۵ کشور از ۱۳۷ کشور مورد بررسی فاقد شیوه‌ها و امکان بازنگری در قانون اساسی خود بودند. (Rasch, Congleton and Fairfax, ۲۰۰۶، ۸۰) مشکل استدلال شهید بهشتی در این است که همه‌پرسی به تنهایی موجب تغییر قانون اساسی نمی‌شود. همه‌پرسی تجلی محض اراده مردم نیست، بلکه شیوه‌ای برای تجلی پردازش شده اراده مردم است. بازنمایی حقیقی مردم یا اعمال اراده مردم به نحوی که درباره اعمال اراده یک انسان ممکن است، امکان‌پذیر نیست. اشمیت ما را متوجه این نکته می‌کند که مردم به عنوان دارندگان قوه موسس، نهادی سازمان‌یافته و باثبات نیستند و این توقع که مردم کارویژه‌های معمول یک مقام اجرایی را در زندگی روزمره اعمال کند، باعث دور شدن مردم از طبیعت خود خواهد شد. وی منکر این معنا نیست که اراده مردم فراتر از هر چارچوب پیشینی برای بازنگری یا ایجاد

قانون اساسی است، (Schmitt, ۲۰۰۸, ۱۳۳-۱۳۴) اما وقتی بیان مستقیم اراده نوعاً ممتنع و غیرممکن است چه کسی متکفل بیان اراده مردم است؟ تاشنات نیز به این تناقض موجود در مفهوم قوه موسس اشاره می‌کند که قوه موسس خود ایجادکننده نهادهاست و نمی‌توان برای قوه موسس قیدی گذاشت. بنابراین قیود و ترتیباتی که از پیش برای قوه موسس طراحی می‌شوند، نمی‌تواند ملزم‌کننده این نهاد باشد و زیر پا گذاشتن این قیود توسط قوه موسس قابل بازخواست نیست. (Tushnet, ۲۰۱۴, ۱۵) این بیان ممکن است ما را به همان نتیجه شهید بهشتی برساند که بیان این تشریفات و طراحی این آیین‌ها امری بی‌فایده است. نکته‌ای که تاشنات از کنار آن می‌گذرد اهمیت وجود چنین تشریفات برای «آغاز فرایند بازنگری» است. قوه موسس پس از آن که به سازمان کافی برای بیان اراده رسید می‌تواند تشریفات کار خود را به هرنحوی که می‌داند معین کند، اما چه کسی و چگونه قوه موسس و اراده مردم را به نقطه وجود سازمان کافی می‌رساند؟ اهمیت وجود تشریفات پیشینی بازنگری، ایجاد بستر رسیدن به چنین نقطه‌ای است.

یک معیار مهم برای نقد نظر شهید بهشتی شرایط زمانی نیاز به بازنگری است. الستر می‌گوید میل به تاسیس قانون اساسی در زمان بحران بروز می‌کند. (Elster, ۱۹۹۵, ۳۹۰) نبود بحران خود دلیلی بر کامیابی قانون اساسی در ایجاد توازن بین نهادهای اساسی جامعه است. نیاز به بازنگری در قانون اساسی زمانی برجسته می‌شود که نهادهای اساسی در ایجاد توازن لازم در جامعه ناکام بمانند، مسلماً در شرایطی که اجماع و توافق بر سر نحوه حکمرانی وضعیتی بحرانی یافته است، انتظار امکان توافق درباره شرایط بازنگری قانون اساسی بعید است. مضاف بر این که وجود بحران در بسیاری از اوقات یا ریشه در مشروعیت نهادهای موجود دارد یا به نوعی منجر به مشروعیت‌زدایی از این نهادها می‌شود؛ مسلماً تصمیمی که نهادهای مستقر در شرایط بحران راجع به چگونگی تشکیل قوه موسس اتخاذ می‌کنند، نمی‌تواند از نفوذ و مشروعیت کافی برای اثرگذاری برخوردار باشد. اقدام قوه موسس برای تعیین شیوه و روش بازنگری‌های آتی قانون اساسی در حقیقت چونان وصیت‌نامه‌ای است که پدر محتضر برای رفع اختلاف فرزندان و نوادگان خود برای جای می‌گذارد.

تأثیر بحران‌های موجود که قانون اساسی در واکنش به آن‌ها شکل می‌گیرد تنها بر متن قانون اساسی نیست، بلکه بر نهاد و آیین بازنگری نیز تأثیر می‌نهد. این هیچ بعید نیست که ابای نایب رئیس مجلس بررسی نهایی قانون اساسی از در نظر گرفتن شیوه بازنگری قانون اساسی و احاله دادن آن به اراده محض مردم متأثر از ایده انقلاب دائمی<sup>۱</sup> بوده است که مرحوم علی شریعتی آن را اقتباس کرده و پس از درگذشت شریعتی و درست در ماه نخست پیروزی انقلاب اسلامی منتشر شده بود. شریعتی در نامه کوتاه خود به خسروشاهی می‌نویسد: «یک روح و نهضت انقلابی پس از آن که فضای اجتماعی و شرایط تاریخی خویش را پشت سر می‌گذارد، از حرکت باز می‌ماند و محافظه‌کار می‌شود و حتی در برابر پیش‌روی جامعه مقاومت ارتجاعی می‌کند. یعنی هر حرکتی پس از چندی به یک نظام استحاله می‌شود.» (شریعتی ۱۳۹۹، ص. ۱۴) احتمالاً شهید بهشتی نیز متأثر از این ایده و نگران آینده نظام اسلامی، ترجیح داده است تا جانشینی قوه موسس جز با یک جنبش انقلابی ممکن نشده و راه ارتجاع نهادی از طریق محو‌کلیدی‌ترین نهاد بسته شود.

## ۲-۲. ترکیب شورای بازنگری قانون اساسی

همین نکته به نحوی در ترکیب شورای بازنگری قانون اساسی مشهود است. احساس نیاز به بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ ناشی از ناهماهنگی رخ داده در سازمان سیاسی کشور بود. بحران ناهماهنگی در تصمیم‌گیری تنها با تجدید نظم درونی قوا و تحول در نظام تعادل قوا از طریق تاسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی امنیت ملی چاره‌ناشد، بلکه چاره‌سازی این بحران در ترکیب شورای بازنگری منصوب امام خمینی نیز بروز کرد. شورای بازنگری ۲۵ عضو داشت که ۲۰ نفر آن‌ها مستقیماً توسط امام منصوب و ۵ نفر دیگر به انتخاب مجلس شورای اسلامی از بین نمایندگان برگزیده شدند.<sup>۲</sup> آن گونه که از خاطرات برمی‌آید (هاشمی رفسنجانی، خاطرات روزانه ۱۳۶۸) اعضای حقوقی شورای بازنگری عبارت بودند از

۱. انقلاب دائمی ایده‌ای بود که نخستین بار توسط لئون تروتسکی (۱۸۷۹-۱۹۴۰) سیاستمدار مارکسیست اهل روسیه مطرح شد.

۲. صحیفه امام خمینی، جلد ۲۱، حکم تدوین متمم قانون اساسی، مورخ ۴ اردیبهشت ۱۳۶۸.

هیئت رئیسه مجلس خبرگان (آیات مشکینی، هاشمی، مومن، طاهری خرم‌آبادی و امینی)<sup>۱</sup>، اعضای شورای تشخیص مصلحت نظام (آیات و آقایان خامنه‌ای، میرحسین موسوی، موسوی اردبیلی، موسوی خوئینی‌ها، هاشمی رفسنجانی، توسلی، محمدی گیلانی، احمد جنتی، امامی کاشانی، محمد یزدی، خزعلی و مومن) و وزیر دادگستری (حسن حبیبی). وزیر دادگستری احتمالاً به عنوان کارشناس حقوقی در شورای بازنگری منصوب شده بود. گفتنی است اعضای شورای تشخیص مصلحت نظام نیز سران قوا شمرده می‌شدند. به ترتیب رئیس جمهوری، نخست وزیر، رئیس دیوان عالی کشور، دادستان کل کشور، رئیس مجلس شورای اسلامی، رئیس دفتر رهبری و شش فقیه شورای نگهبان. (آیات مومن و هاشمی رفسنجانی به دو اعتبار در شورای بازنگری حضور داشتند). به غیر از این افراد که در خاطرات نیز علت نصبشان مشخص شده است، شورای بازنگری چهار عضو دیگر نیز داشت که به نظر می‌رسد نمایندگی دو جناح سیاسی نیروهای پیرو خط امام را بر عهده داشته‌اند: آقایان آذری قمی (رئیس وقت جامعه مدرسین) و مهدوی کنی (دبیر وقت جامعه روحانیت مبارز) به نمایندگی از جناح راست و آقایان کروبی (دبیر وقت مجمع روحانیون مبارز) و عبدالله نوری به نمایندگی از جناح چپ.

این ترکیب می‌کوشید بحران پیش آمده در سطح تعادل و تعامل قوا را از طریق مسئولان کلیدی این نهادها حل و فصل کند و به همین خاطر منحصر در مسئولان سیاسی است. همین ترکیب برای چگونگی بازنگری در قانون اساسی تصمیم‌گیری کرد و با وجود گسترش تعداد اعضا، در شاکله بازنگری تحولی جدی به وجود نیاورد. در ترکیب کنونی نیز جایی برای انتخاب مستقیم مردم دیده نشده است. یکی از نویسندگان کوشیده است با کمی کردن ارزش منبع اقتدار هر یک از اعضای شورای بازنگری به این نتیجه برسد که حضور مردمی در شورای بازنگری بیش از اکثریت مطلق است و پیشنهاد کرده با مردمی کردن منشا اقتدار اعضایی که انتخاب آن‌ها به قانون عادی واگذار شده است، رقم این حضور مردمی بالاتر

۱. اعضای وقت هیئت رئیسه خبرگان از خاطرات مرحوم هاشمی رفسنجانی استخراج شدند. (هاشمی رفسنجانی، خاطرات



برده شود. (خلیلی ۱۳۸۰، ۱۳۳) وی در این باور تنها نیست و یکی از اساتید حقوق نیز معتقد است «می‌توان گفت که نمایندگی مردم در امر تدوین اصول بازنگری نسبتاً محسوس است». (هاشمی ۱۳۶۹، ۱۷۹) شورای بازنگری کنونی بیش از ۶۰ الی ۷۰ عضو دارد (متغیر بودن شمار اعضا وابسته به تعداد اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام است) که از این میان فقط رئیس جمهوری منتخب مستقیم مردم است. البته رئیس مجلس شورای اسلامی، ده نماینده از مجلس شورای اسلامی و پنج نماینده از مجلس خبرگان رهبری نیز در این ترکیب حضور دارند، اما باید دقت داشت این شانزده نماینده منتخب مستقیم حوزه‌های انتخابیه خود هستند و در شرایطی که همه حوزه‌های انتخابیه نمی‌توانند نماینده‌ای مستقیم در شورای بازنگری داشته باشند، این اعضا نیز نمایندگان غیرمستقیم ملت به شمار می‌آیند. سایر اعضا نیز با استدلالاتی مشابه نماینده غیرمستقیم مردم هستند. افزون بر این‌ها باید به این مفروض نیز دقت داشته باشیم که اعمال قوه موسس متفاوت با اعمال دیگر قوا است، پس انتخاب مردم برای ریاست جمهوری، لزوماً انتخاب ایشان برای نمایندگی در قوه موسس نیست. این وضعیت وقتی تشدید می‌شود که اکثریت مورد نیاز برای تصویب قانون اساسی در همه‌پرسی، اکثریت مطلق (نصف آرا به علاوه یک رای) است. پرسش این جاست که آیا بحران آینده که بازنگری در قانون اساسی را ناگزیر می‌کند لزوماً شبیه به بحران گذشته است؟

مسلماً این ایرادات در صدد زیرسوال بردن مشروعیت تصمیمات شورای بازنگری نیست، چه این که مشروعیت قانون اساسی در اجرا ساخته می‌شود، نه در زمان تصویب، لاگالین و واکر در مقدمه «تناقض مشروطه‌گرایی»<sup>۱</sup> به این دیدگاه اشاره می‌کنند که قانون اساسی در نقطه تاسیس به بلوغ معنایی خود نمی‌رسد چرا که نه بخشی از اتفاق ایجاد کشور، بلکه فرآیندی از شدن و تحول کشور است. (Loughlin, Walker and others ۲۰۰۷، ۳-۴) آن چه در این جا به آن می‌پردازیم، کارآیی قانون اساسی است. ارزش کلیدی دربرگیرندگی رهنمودی غیرقابل چشم‌پوشی در فرآیند ایجاد یا بازنگری قانون اساسی است که وفاق ملی بر قانون اساسی را تضمین می‌کند. دربرگیرندگی قانون اساسی محصول دربرگیرندگی و مشارکتی

بودن فرآیندهای تدوین قانون اساسی است و این مهم با تکنیک‌هایی قابل دستیابی است که یکی از مهم‌ترین آن‌ها مشارکت مستقیم مردم در همه مراحل نگارش قانون اساسی است. (Landmore ۲۰۱۵، ۴) بدون دربرگیرندگی، قانون اساسی در معرض آسیب متمرکزتر کردن قدرت در دست بازیگران قدرتمند قرار می‌گیرد. (Samuels ۲۰۰۵، ۶۸۱) الستر حتی معتقد است قانون اساسی باید توسط یک نهاد اختصاصی و نه توسط نهادهای موجود نوشته شود، زیرا نمایندگان نهادهای موجود می‌کوشند تا منافع نهادی خود را گسترش دهند و قانون اساسی را از تعادل بایسته دور می‌کنند. او به ایده قدیمی روپسپیر در انقلاب فرانسه اشاره می‌کند که برای جلوگیری از غلبه نقش مجلس در قانون اساسی پیشنهاد داده بود اعضای مجلس موسسان (که با شیوه‌ای نظیر انتخاب نمایندگان مجلس برگزیده شده بودند) متعهد شوند تا در نخستین دوره انتخاب مجلس شرکت نکنند. (Elster ۱۹۹۵، ۳۸۵) این تاملات ما را متوجه این نکته می‌کند که یکی از مهم‌ترین آسیب‌هایی که بر سر راه شورای بازنگری قانون اساسی قرار دارد ترکیب غیرنماینده آن است. این ترکیب هم دربرگیرندگی قانون اساسی را با خطراتی جدی مواجه می‌کند، و هم احتمال انحراف قانون اساسی به خاطر منافع نهادی را افزایش می‌دهد.

همان‌گونه که خلیلی پیش‌تر اشاره کرده است، (خلیلی ۱۳۸۰، ۱۳۳) یکی از راه‌های رشد نمایندگی شورای بازنگری موکول کردن انتخاب نه عضو شورای بازنگری<sup>۱</sup> به رای مردم است. این نیازمند تدبیر قانونی مجلس شورای اسلامی در قانون بازنگری قانون اساسی است. یکی دیگر از ابزارهای موجود در ترکیب کنونی شورای بازنگری قانون اساسی، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام اند. اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام بنا به صلاح دید رهبر منصوب می‌شوند. شمار اعضای ثابت حقیقی طی شش دوره گذشته و از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۹۰ بین ۹ تا ۳۶ نفر متغیر بوده<sup>۲</sup> و پیرامون تعداد این اعضا هیچ عرفی نیز شکل

۱. سه نفر از دانشگاهیان، سه نفر از قوه قضائیه و سه نفر از اعضای هیئت وزیران.

۲. لازم به ذکر است در بین هریک از این ادوار افرادی به اعضای حقیقی مجمع تشخیص مصلحت نظام افزوده شده اند. ملاک شمارش اعضا، زمان صدور حکم بوده است. منبع استخراج اطلاعات به ترتیب دوره‌ها:

دوره اول: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۱۲ مهر ۱۳۶۸، نشانی: <http://leader.ir/fa/content/172>، تاریخ

دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶. ←

نگرفته است. در صورت لزوم می‌توان از این ابزار برای نقش‌دهی مستقیم به رای مردم در شورای بازنگری استفاده کرد. عنداللزوم چنین تصمیمی نیازمند زمینه‌سازی حقوقی نیست و تنها با تدبیری سیاسی قابل اتخاذ است.

در اصل یک‌صد و هفتاد و هفتم تدبیری برای آگاهی از نظرات مردم و بازخوردگیری پیش از همه‌پرسی تصویب دیده نشده است، اما شیوه و تشریفات کار به قانون احاله شده و می‌توان این تدبیر را برای دربرگیرندگی بیشتر تشریفات بازنگری قانون اساسی نیز در نظر گرفت.

### ۲-۳. فیصله اطمینان‌بخش فرآیند بازنگری

یکی از مسائل کلیدی در حکمرانی پرهیز از گرفتار آمدن به بن‌بست‌های تصمیم‌گیری است. بسیاری از تصمیمات راجع به حکمرانی نه بر مبنای اطمینان از بهترین یا مفیدترین بودن آن تصمیم، بلکه بر مبنای فیصله دادن یک مسئله یا نزاع موجود اتخاذ می‌شوند. اختیار رئیس مجلس برای وارد دانستن یا ندانستن اخطار قانون اساسی پیش از استمراج از نمایندگان<sup>۱</sup>، رویه عدم نیاز به رای اکثریت مطلق نمایندگان برای تعیین حقوق‌دانان شورای نگهبان؛ پایان یافتن انتخابات در یک زمان مشخص و عدم استمرار آن تا زمان حضور بخش قابل توجهی از مردم در پای صندوق‌های رای و... همه نمونه‌هایی از لزوم فیصله دادن مسائل موجود هستند. بی‌تردید بسیاری از مسائل محتاج چنین فیصله‌هایی هستند، مسائلی که

---

→ دوره دوم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۲۳ آبان ۱۳۷۱، نشانی: <http://leader.ir/fa/content/۷۶۴>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره سوم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۲۷ اسفند ۱۳۷۵، نشانی: <http://leader.ir/fa/content/۷۶۶۶>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره چهارم: خبرگزاری ایسنا، تاریخ انتشار: ۲۵ اسفند ۱۳۸۰، نشانی: <http://www.isna.ir/news/۸۰۱۲-۰۶۳۷۲>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره پنجم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۸ اسفند ۱۳۸۵، نشانی: <http://leader.ir/fa/content/۳۰۱۶>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره ششم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۲۴ اسفند ۱۳۹۰، نشانی: <http://leader.ir/fa/content/۹۲۵۳>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

۱. قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، دسترسی در اسفند ۱۳۹۵، ماده ۱۹۶.

صرف فیصله بخشیدن آن تأثیر بیشتری در حل نزاع دارد، تا تلاش برای حل آن طبق یک روش اصولی پایان بخش نزاع. اما همه مسائل از این جنس نیستند. با آغاز یک ترافع قضایی کسی توقع ندارد مسئله صرفاً حل شده و فیصله یابد، بلکه مسئله باید به نحوی صحیح و قابل اتکا فیصله پیدا کند. آیا فیصله‌های مقید به صحت تصمیم تنها در امور قضایی مورد نیازند؟ نگارنده مفهوم فیصله‌های اطمینان بخش را برای نشان دادن ضرورت چنین فیصله‌هایی در دیگر ساحت‌های حکمرانی جعل کرده است.

نمونه‌هایی از فیصله‌های اطمینان بخش را می‌توان در اختیارات استصوابی یا اختیارات راجع به آیین کار مجلس شورای اسلامی در قانون اساسی دید. اگرچه قاعده اعتبار تصمیم‌گیری در مجلس حضور دست کم دو سوم مجموع نمایندگان و موافقت تعداد لازم طبق آیین‌نامه است، اما تصویب خود آیین‌نامه به موافقت دست کم دو سوم حضار نیاز دارد. این نصاب وقتی به یک صلاحیت حساسیت‌برانگیز تاریخی، یعنی تغییرات مرزی می‌رسد افزایش یافته و تنصیب می‌شود. اصل صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تصمیم‌گیری راجع به تغییرات مرزی با قیود مختلفی از قبیل قاعده اولی ممنوعیت تغییر خطوط مرزی، لزوم جزئی بودن اصلاحات و در نظر گرفتن مصالح کشور، منع یک‌طرفه بودن تغییر، حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور محدود شده است، اما در نهایت نیز قانون اساسی مقرر می‌کند چنین تصمیمی باید با موافقت چهار پنجم کل نمایندگان اتخاذ شود. قانون اساسی به وضوح در این جا در صدد تاسیس آیینی بوده است که قادر به فیصله اطمینان بخش منازعه بر سر تغییر خطوط مرزی باشد.

## ۲-۳-۱. نصاب تصویب

تصمیم‌گیری راجع به قانون اساسی نیز محتاج طراحی سامانه‌ها و روش‌های تصمیم‌گیری برپایه اصل فیصله اطمینان بخش است. نمی‌توان به همان سادگی که تقنین را برگزار می‌کنیم، تاسیس را برگزار کنیم. این مهم نیست که تصویب اصلاحیه بیست و هفتم قانون اساسی

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل شصت و پنجم.

ایالات متحده ۲۰۲ سال به طول انجامیده است (Duignan and others, ۲۰۱۲, ۱۰۸) یا اصلاحیه هجدهم راجع به منع مصرف الکل ظرف دو دهه و با اصلاحیه بیست و یکم به کلی فاقد اثر شد؛ مهم این است که همه این اصلاحیه‌ها با آیینی مبتنی بر یک فیصله اطمینان‌بخش انجام شده‌اند و توانسته‌اند حیات کشور آمریکا و قانون اساسی آن را برای مدتی طولانی -ولو با اصلاحاتی عمده در دهه ۱۸۶۰ و ۱۹۳۰- تضمین کنند. در نقطه مقابل می‌توان به ناکامی نخستین قانون اساسی مصر پس از حسنی مبارک اشاره کرد. در بهترین حالت مشارکت در انتخابات پارلمانی یا همه‌پرسی قانون اساسی به زحمت از ۵۰ درصد می‌گذشت و تصویب قانون توسط مشارکت‌کنندگان نیز با چنین اکثریتی به انجام رسید. نتیجه این اکتفا به اکثریت مطلق از حیث مشارکت در انتخابات و از حیث موافقت مشارکت‌کنندگان، کودتای زودهنگام علیه دولت مصر بود. به این وضعیت نارضایتی احزاب اقلیت از روند تدوین قانون اساسی و کناره‌گیری آن‌ها از مجلس موسسان را نیز باید افزود، تا توصیف استادپار علوم سیاسی دانشگاه جورج واشنگتن تنها چند روز پس از تصویب این قانون اساسی را بهتر در یابیم: «[در فرآیند نگارش قانون اساسی مصر] گفت‌وگوی عمومی ارزشمند؛ جست‌وجو برای اجماع گسترده ملی؛ و تلاش برای گذشتن از منافع سیاسی به منظور دستیابی به یک توافق سیاسی گسترده‌تر اندک بود». (Lynch ۲۰۱۳) در این قضیه اگر شتاب در تصویب قانون اساسی جدید و سعی حزب اکثریت در تأمین حداکثری ایده‌آل‌های خود را در نظر بگیریم، مسئله نبود فیصله اطمینان‌بخش بیش از پیش برای ما هویدا می‌شود.

خلیلی در یکی از آثار خود به بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ از منظر تحول کیفی اقتدار سیاسی نگریسته است. بر این اساس قانون اساسی ۱۳۶۸ به سامانه‌ای تبدیل شد که نیازمند اتکا به اقتدار کاریزماتیک بنیان‌گذار انقلاب اسلامی نبود، این بازنگری یکی از زمینه‌های اساسی گذار به اقتدار عقلانی - قانونی در نظام جمهوری اسلامی ایران بوده است. (خلیلی ۱۳۸۷) چنین تفسیری از بازنگری ۱۳۶۸ اگرچه درست به نظر می‌رسد، اما انتخاب آگاهانه و پیش‌بینی شده بازنگری‌کنندگان قانون اساسی نبوده است، بلکه ناشی از راهبری شرم سیاسی اعضای شورای بازنگری و به نوعی تسلط روح زمانه بر قانون ۱۳۶۸ و نویسندگان

آن بوده است. مهم‌ترین گواه نیاندیشیدگی تسویق اقتدار مستتر در قانون اساسی به یک اقتدار قانونی-عقلانی، تمایل قدرتمند اعضا برای غیر حصری دانستن اختیارات رهبر در اصل یکصد و دهم قانون اساسی بوده است. (مذاکرات شورای بازنگری ۱۳۶۹، ۶۴۹، ۶۶۱، ۶۷۳، ۶۵۳) معنای تبدیل اقتدار کاریزماتیک امام خمینی به اقتدار عقلانی-قانونی رهبر آینده (فارغ از مصداق مشخص رهبر) آن است که اختیارات تجربه شده از سوی رهبر کاریزماتیک که به مذاق سنت و مملکت سازگار آمده اند، در قانون اساسی تثویز شده و تبدیل به قاعده غیر شخصی و غیر زمان یا مکان مند شوند. اما نویسندگان قانون اساسی در تلاش بودند اختیار ایجاد اختیار را نیز به رهبر آینده بسپارند. برای درک این تفاوت می‌توان از استعاره آهن و داود عليه السلام کمک گرفت. صلاحیت‌های مندرج در قانون اساسی، مانند پاره‌های آهن، استوار است، اما رهبر کاریزماتیک هم چون داود، قادر است بدون طی تشریفات مذاب سازی آهن و در عین حال بدون برهم زدن نظم بنیادین، آن را به شکلی که می‌خواهد درآورد. آهن اختیارات اساسی در دست رهبر کاریزماتیک چون موم می‌شود.<sup>۱</sup> عقلانی سازی اقتدار به معنای تثبیت و دائمی سازی خمش‌هایی است که داود در آهن داده و برای کارزره سازی ضروری است؛ و نباید آن را به معنای جیوه کردن پاره‌های آهن گرفت. با این تفصیل روشن می‌شود که مطلقه کردن ولایت فقیه و توسعه اختیارات اجرایی رهبر منطبق با عقلانی سازی اقتدار در چارچوب تحلیلی خلیلی است، اما تصریح به غیر محصور بودن اختیارات ولی فقیه (که البته تلاشی ناکام در جریان بازنگری قانون اساسی بود) معنای دیگری دارد که همان جیوه‌گری اختیارات و صلاحیت‌های اساسی است.

راهبری روح زمانه در عقلانی سازی اقتدارات رهبری و فقدان آگاهی و اندیشیدگی قبلی سبب شده است تا برخی از بازنگری‌های سال ۱۳۶۸ تابع ایده رسمیت بخشیدن به اقتدار کاریزماتیک و نه گذار دادن اقتدار کاریزماتیک به اقتدار عقلانی باشد. یکی از مهم‌ترین مصادیق این اتفاق در قانون اساسی ۱۳۶۸، نحوه چینش ترکیب شورای بازنگری است. پیش‌تر

۱. «آهن اندر دست تو چون موم شد، چون زره سازی تو را معلوم شد». مولوی، مثنوی معنوی، دفتر سوم، قصاص فرمودن داود علیه السلام خونی را بعد از الزام حجت برو.

ترکیب شورای بازنگری از منظر دربرگیرندگی مورد بررسی قرار گرفت. اینک در صدد نگرستن به این موضوع از منظر فیصله اطمینان بخش ایم. آن چه به هیئت بازنگری قانون اساسی این اعتماد به نفس را اعطا می‌کند که حتی از حدود قیودی که امام خمینی در تعیین ایشان برای خود اعمال کرده بود فراتر روند، یا قانون اساسی را با رای نصف به علاوه یک شرکت‌کنندگان در انتخابات مصوب تلقی کنند، سپردن شرط اطمینان بخشی به امان اقتدار کاریزماتیک رهبری به جای تضمین آن در متن قانون اساسی است.

البته می‌توان برای رد ادعای نگارنده، به آمار نسبتاً پایین مشارکت سیاسی در انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در مرداد ۱۳۵۸ و همه‌پرسی بازنگری قانون اساسی در ۱۳۶۸ اشاره کرد. درباره میزان مشارکت در همه‌پرسی تصویب قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ آمار دقیقی وجود ندارد. آمار موجود سه عدد مختلف بین ۱۰ میلیون تا ۱۵ میلیون نفر (۴۳ تا ۷۵ درصد واجدین شرایط) را نشان می‌دهد. در حقیقت راجع به انتخابات و همه‌پرسی‌های ابتدای انقلاب اطلاعات دقیق و تفصیلی وجود ندارد. معمولاً مسئولان وقت به ندرت به نشر جزئیات انتخابات اهتمام ورزیده و به ارائه یک آمار تقریبی یا غیر مستقیم بسنده می‌کردند. از یک بررسی متقاطع آمار و اطلاعات موجود می‌توان این گونه نتیجه گرفت واجدین شرایط (افراد بالای ۱۶ سال) در سال ۱۳۵۸ بین ۲۲ تا ۲۳ میلیون نفر (بنا به گزارش وزارت کشور در سال ۱۳۹۵، ۲۰ میلیون نفر) بوده‌اند. انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی تنها با مشارکت ۱۲ میلیون نفر (بنا به گزارش وزارت کشور در سال ۱۳۹۵، ۱۰ میلیون نفر) برگزار شد و طبیعتاً رای منتخبین نیز مجموعاً بسیار کمتر از این بوده است. در همه‌پرسی تصویب قانون اساسی نیز تقریباً ۱۰ میلیون نفر در انتخابات مشارکت کرده و البته با اکثریت بالای

۱. مرجع شناسایی افراد واجد شرایط لوایح قانونی شورای انقلاب است. راجع به همه‌پرسی تغییر نظام، «لایحه قانونی راجع به شرط سنی رأی دهندگان فراندم انقلاب اسلامی ایران، مصوب ۲۷ اسفند ۱۳۵۷، شورای انقلاب». راجع به انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، «لایحه قانون انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۷ تیر ۱۳۵۸، شورای انقلاب، ماده ۶». راجع به همه‌پرسی تصویب قانون اساسی، «لایحه قانونی همه‌پرسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۲۰ آبان ۱۳۵۸، شورای انقلاب، ماده ۴».

۹۹ درصد به تصویب قانون اساسی رای دادند.<sup>۱</sup> بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸ با مشارکت ۱۶۴۵۸۷۷۱ (حدوداً شانزده میلیون و پانصد هزار) نفر از ۳۰۱۳۹۵۹۸ (حدوداً سی میلیون و یکصد هزار) نفر واجد شرایط و رای آری ۱۶۰۲۵۴۵۶ (حدوداً شانزده میلیون) نفر به تصویب رسید. (محتشمی پور ۱۳۶۸) (آشنایی با ادوار انتخابات ریاست جمهوری در ایران ۱۳۸۸) چیزی حدود ۵۳ درصد مردم قطعیت موافقت خود را با این تغییرات اعلام کردند. گذر زمان و فقدان مطالعات پژوهشی درباره چگونگی و چرایی این پدیده‌ها، ما را از درک بی‌تأثیری مشارکت نسبت پایین در فیصله‌بخشی نزاع‌های موجود عاجز می‌کند. شاید بتوان بر اساس روایت‌های سیاسی از تاریخ انقلاب اسلامی، منشا فیصله را در جایی جز ساختارهای حقوقی یافت، اما هرآنچه جز ساختارهای حقوقی، چنان پویاست که نمی‌توان بقای آن را تا بازنگری دیگر تضمین کرد.

نمی‌توان گفت رای بالاتر یا رای پایین‌تر در همه‌پرسی نشان‌دهنده میزان کارایی قانون اساسی است. این که قانون اساسی قادر به مدیریت نزاع‌های آتی باشد، وابسته به معقولیت

---

۱. اطلاعات موجود از زمان تصویب قانون اساسی چندان هم خوان و قابل اتکا نیست. به عنوان مثال بر اساس راهنمای مشروح مذاکرات قانون اساسی، جمعیت ایران در سال ۱۳۵۸، حدود ۳۳ میلیون و ۷۰۰ هزار نفر بوده است. (راهنمای مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۸، ۳۳۳) در حالی که بنا به اعلام مسئولان وزارت کشور در آن زمان حدود ۱۵ میلیون نفر زیر ۱۶ سال بوده‌اند و حدود ۲۰ میلیون نفر در همه‌پرسی تغییر نظام شرکت کردند. (روزنامه اطلاعات فروردین ۱۳۵۸) به همین خاطر به نظر می‌رسد اطلاعات بانک جهانی که کل جمعیت مقیم ایران (اعم از دارای تابعیت و بی‌تابعیت) را در میانه سال ۱۹۷۹ میلادی، حدود ۳۷ میلیون و ۲۰۰ هزار نفر و جمعیت افراد زیر ۱۴ سال را حدود ۱۶ میلیون و ۱۵۰ هزار نفر برآورد می‌کند، نزدیک به واقع است. با این حساب طبق اعلام وزارت کشور وقت از افراد زیر ۱۶ سال، شمار واجدین شرایط حدود ۲۲ میلیون نفر و شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی تغییر نظام حدود ۲۰ میلیون نفر بوده‌اند. مجموع آرای به دست آمده از سرجمع کل شرکت‌کنندگان در انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نشان می‌دهد شرکت‌کنندگان در این انتخابات ۱۲ میلیون نفر بوده است. (راهنمای مذاکرات مجلس بررسی نهایی ۱۳۶۸، ۳۳۴-۴۰۵) هم‌چنین اطلاعات موجود از همه‌پرسی قانون اساسی نشان می‌دهد، شرکت‌کنندگان در این انتخابات تقریباً ۱۰ میلیون نفر بوده‌اند. (روزنامه جمهوری اسلامی آذر ۱۳۵۸) با این حال راهنمای مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مدعی است که در این انتخابات ۱۵۷۵۸۹۷۶ نفر شرکت کرده‌اند که اختلافی در خور توجه با آمار اعلامی در زمان انتخابات دارد. این آمار منطبق با اعلامیه رسمی وزارت کشور است که حدود یک ماه پس از انتخابات صادر شد. (روزنامه جمهوری اسلامی دی ۱۳۵۸) در حال حاضر در درگاه رسمی اطلاع‌رسانی وزارت کشور آمار متفاوتی برای هریک از این انتخابات درج شده است. بر این اساس واجدین شرایط در سه انتخابات نخست پس از انقلاب ۲۰۸۵۷۳۹۱ نفر بوده است و شمار مشارکت‌کنندگان در همه‌پرسی تغییر نظام ۲۰۴۴۰۱۰۸، در انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ۱۰۷۸۴۹۳۲ و در همه‌پرسی تصویب قانون اساسی ۱۵۶۹۰۱۴۲ بوده است. (انتخابات برگزار شده از اول انقلاب تا سال ۱۳۹۵) (۱۳۹۵)



و اتکاپذیری ساختارها و ساز و کارهای تدارک دیده شده در قانون اساسی جدید است؛ اما بدون تردید رای مردم در یک همه‌پرسی انتخاباتی، برای فیصله اطمینان بخش منازعه موجود است. سوال مهم آن است که چه نصابی برای رای مردم لازم است، نصاب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان، بدون هیچ قیدی درباره حد اقل لازم شرکت‌کنندگان، یقیناً بیش از اندازه شکننده و قابل سواستفاده است. اما نصاب‌های بالاتر بر چه اساسی باید تعیین شوند؟ اراده‌های سیاسی زودگذر، نظیر مجلس شورای اسلامی، مرجع مناسبی برای تعیین و وضع این نصاب نیستند، چه این که آن‌ها ترجیح می‌دهند پروژه‌های طرح شده‌ای نظیر بازنگری قانون اساسی را با سرعت به موفقیت رسانده و طبعاً به نصاب‌های پایین تمایل دارند، حال آن که، نصاب‌ها باید بر پایه شکاف‌ها و قطب‌های واقعی و موثر جامعه باشند، به نحوی که یک بخش یا قطب جامعه قادر نباشد به تنهایی قانون اساسی را تغییر داده و ترتیبات جدید را تعیین کند.<sup>۱</sup>

### ۲-۳-۲. بازنگری‌های بسته‌ای

یکی از مصادیق فیصله‌های نامطمئن اخذ رای یک‌جا نسبت به بسته‌های اصلاحی قانون اساسی است. امام خمینی در حکم تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی، ۸ موضوع را در دستور کار این شورا تعیین کرد. با این حال در همه‌پرسی تصویب قانون اساسی برای کلیه این بازنگری‌ها تنها یک رای تعیین شد. نظریه حقوق اساسی، تصویب یک قانون اساسی را موکول به رضایت مردم می‌داند، پس از آن نیز بازنگری در قانون اساسی باید به نحوی از دالان تصویب مردم بگذرد. خواه این عبور از طریق پارلمان و موافقت یک اکثریت فرامطلق<sup>۲</sup> (نظیر دو سوم یا سه چهارم) از نمایندگان باشد و خواه عبور از دالان همه‌پرسی و کسب یک اکثریت

۱. در برابر این نظر، دوست ارجمند دکتر حامد کرمی معتقد است: «تعیین نصاب برای نظام نمایندگی مانند تصمیمات مجلس صحیح به نظر می‌رسد و با اطمینان بخشی آن هم خوان است اما در دموکراسی مستقیم اکثریت مطلق قاعده‌ای پذیرفته شده و منطبق با مفهوم دموکراسی است. تعیین نصاب برای همه‌پرسی افتادن در مسیری است که شاید هیچ‌گاه پایان نداشته باشد و فیصله بخش نباشد».

۲. Supermajority.

مطلق. پیش‌تر این ایده را که کارایی و دربرگیرندگی قانون اساسی بیشتر از طریق فرآیندهای تدوین متن قانون اساسی تضمین می‌شود بررسی کردیم. قاعدتاً رای مردم در یک انتخاب پله بیسیستی، نمی‌تواند نمایان‌گر چیزی بیش‌تر از رضایت یا نارضایتی فی‌الجمله ایشان باشد، بدون آن که واقعاً موقعیتی برای بیان مفصل اراده و موضع خویش نسبت به تغییرات ممکن و موجود داشته باشند. اما از منظر نزاع موجود (که در دستور کار قرار گرفتن بازنگری را ضروری کرده است) و نه نزاع آتی (که مسئله قانون اساسی پس از بازنگری است و نه دقیقاً مسئله چگونگی رای‌گیری راجع به قانون اساسی) این نیز مهم است که همین رضایت فی‌الجمله به چه نحوی کسب می‌شود؟

به رغم بدهت اولیه شیوه «یک رای‌گیری در یک همه‌پرسی»، نمی‌توان ادعا کرد این بهترین شیوه برای تعیین تکلیف راجع به بازنگری‌های قانون اساسی است. این شیوه تفریطی می‌تواند دقیقاً در برابر شیوه افراطی «هر اصل بازنگری شده یک رای‌گیری» قرار گیرد. مسلماً شیوه افراطی تبعاتی به مراتب جبران‌ناپذیرتر از شیوه تفریطی دارد. به عنوان مثال انحلال نخست‌وزیری تنها با تغییر یک اصل از قانون اساسی ممکن نیست، بلکه مجموعه‌ای از اصول متناظر با این تغییر باید بازنگریسته شوند. اما شیوه تفریطی نیز با این ایراد محتمل روبروست که اصلاحات قانون اساسی را با جهت‌دهی و گروکشی از مردم به تصویب برساند. در شیوه تفریطی معماران بازنگری قانون اساسی قادرند فرآیند بازنگری تبدیل به یک برنامه انتخاباتی تمام‌عیار کنند و نبود اقبال عمومی به بعضی اصلاحات پیشنهادی را از طریق گنجاندن پاره‌ای از پیشنهادها، رای‌آور دیگر جبران کنند. این سوال درباره همه‌پرسی ۱۳۶۸ قابل طرح است که حذف شورای عالی قضایی چه ملازمه‌ای با حذف نخست‌وزیری و هر این دو چه ملازمه‌ای با تاسیس شورای عالی امنیت ملی و همه این‌ها چه ارتباطی با تاسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام داشته‌اند؟ آیا پذیرش یکی و رد دیگری می‌توانست به ساز و کار درونی قانون اساسی لطمه‌ای بزند؟

موضوع اصلاحات یا همه‌پرسی یک‌جا<sup>۱</sup> یا «همه‌پرسی بسته‌ای» راجع به قانون اساسی

۱. Amendment Package, Referendum Package.

چندان مورد توجه نویسندگان حقوق اساسی نبوده است، اگرچه انتخاب بین این دو آیین (همه‌پرسی موضوعی یا همه‌پرسی یک‌جا) در بسیاری از نظام‌های حقوق اساسی رسماً یا عملاً مورد توجه بوده است. لایحه پیشنهادی دولت ترکیه برای اصلاحات قانون اساسی ۲۰۱۷ در بردارنده ۲۱ موضوع بود، از این میان ۱۸ مورد در پارلمان مورد تصویب قرار گرفت و در همه‌پرسی مارس ۲۰۱۷ همه این ۱۸ مورد اصلاحی به صورت یک‌جا به رای گذاشته شدند. اصلاحات ۱۸‌گانه موضوعات متفاوتی داشتند، اصلاحیه ماده ۱۰۴ قانون اساسی راجع به حذف نخست‌وزیری و ریاست رئیس‌جمهوری برکشور و قوه مجریه و اصلاحیه ماده ۱۰۵ راجع به تحقیق و تفحص پارلمانی بود. (Turkish constitutional referendum, ۲۰۱۷, ۲۰۱۷) ایرلند را می‌توان نمونه‌ای از رویکرد میانه در تصویب بازنگری قانون اساسی دانست. اگرچه نه در قانون اساسی<sup>۱</sup> این کشور<sup>۲</sup> و نه در قوانین راجع به همه‌پرسی<sup>۳</sup>، منعی برای درج موضوعات متعدد برای همه‌پرسی نیامده است، اما این باعث نشده است تا موضوعات متعدد در خلال یک همه‌پرسی به رای گذاشته شوند. به عنوان مثال دو موضوع حق الزحمه قضات (اصلاحیه بیست و نهم) و تحقیقات پارلمانی (اصلاحیه ناکام سی‌ام) هر دو در یک روز، اما در همه‌پرسی‌های متفاوت به رای گذاشته شدند. در نهایت اصلاحیه بیست و نهم تصویب و اصلاحیه سی‌ام رد شد. (Referendum Results ۱۹۳۷-۲۰۱۵, ۲۰۱۶, ۸۰-۸۲) این امر مانع از آن نیست که اصول متعدد در یک همه‌پرسی به رای گذاشته شوند. نمونه آن اصلاحیه ناکام سی و دوم ایرلند برای حذف سنا بود که اصول متعددی از قانون اساسی را مورد بازبینی قرار می‌داد. بدون تردید این شکل بازبینی قانون اساسی در بسیاری از اوقات نخبگان سیاسی را برای پیشبرد طرح‌های خود ناکام می‌گذارد، اما اعتماد پایدار مردم به قانون اساسی و سازو کارهای بازنگری در آن را به ارمغان می‌آورد، اعتمادی که به ویژه در مواقع بحرانی می‌تواند از بازنگری قانون اساسی به عنوان یک ابزار کلیدی کنترل بحران استفاده کند.

۱. در این تحقیق از ترجمه رسمی قانون اساسی ایرلند به انگلیسی استفاده شده است. تاریخ دسترسی ۱۲ اردیبهشت ۱۳۹۶، نشانی:

<http://www.irishstatutebook.ie/eli/cons/en/html>

۲. Constitution of Ireland, Article ۴۷-۴۶

۳. Referendum Act, ۱۹۹۸ & Referendum Act, ۱۹۹۴.

### ۳. نهایی‌سازی: بازنگری غیرقانونی قانون اساسی<sup>۱</sup>

به صورت کلاسیک بازنگری در قانون اساسی با تکیه بر معیارهای شکلی صورت می‌گیرد چرا که مشروعیت قانون اساسی متکی به منبع وضع است نه مبنای نظری آن، به همین خاطر صرف مراعات شیوه‌ای که قانون اساسی برای بازنگری تعیین کرده است، برای بازنگری کافی است. (Brooke ۲۰۰۵، ۵۳) این ایده کلاسیک ریشه در استلزامات منطقی مفهوم قوه موسس دارد. مفهوم قوه موسس حتی با اختتام کار نهادهایی که برای بروز آن در نظر گرفته اند، هم چنان معتبر است و ضامن اعتبار قانون اساسی شمرده می‌شود. همان گونه که اعتبار قانون اساسی تنها به آن باز می‌گردد، بی‌اعتباری قانون اساسی نیز از آن ناشی می‌شود. تشریفاتی که قانون اساسی برای تجدید نظر (اعم از بازنگری یا جایگزینی) یا تفسیر خود در نظر می‌گیرد، نیز نماینده<sup>۲</sup> مفهوم قوه موسس در هنگام استقرار قانون اساسی است، چنان که مجلس موسسان و همه‌پرسی نماینده مفهوم قوه موسس پیش از استقرار قانون اساسی تلقی می‌شوند. قانون اساسی خود واضح ملاک‌هایی ماهوی برای شیوه حکمرانی سایر قواست، اما آیا قوه موسس - به عنوان منبع نهایی وضع اصول - خود قیدپذیر است؟

ایده بازنگری غیرقانونی قانون اساسی در صدد وضع معیارهایی ماهوی برای بازنگری در قانون اساسی و مشروط کردن فرآیند بازنگری به استصواب ماهوی آن توسط یک مرجع قضایی یا شبه قضایی است. (Brooke ۲۰۰۵، ۵۳) بر این اساس قانون اساسی بعضی از اصول خود را تغییرناپذیر اعلام می‌کند. تا شنات به ناسازگاری‌های ایده اصلاح‌ناپذیری قانون اساسی با آن چه در دکترین غربی حقوق اساسی حق انقلاب خوانده می‌شود، اشاره می‌کند. وی در نهایت به این نظر می‌رسد که اصول تغییرناپذیر در حقیقت کاهنده سرعت تغییرات بنیادین است، چنان چه نماینده قوه موسس در صدد تغییر اصول تغییرناپذیر برآید و مقام ناظر نیز این تغییرات را تصویب کند، این اصول نیز تغییر خواهند کرد، اما چنین مانعی به

۱. Unconstitutional constitutional amendment

۲. استفاده از این تعبیر برای دقت و تفکیک آن از مفهوم قائم مقامی قوه موسس است. اگرچه قائم مقام نیز متضمن مفهوم نمایندگی است، اما استفاده از این واژه سبب شده است تا ترتیبات نهادی قوه موسس با خود قوه موسس اشتباه گرفته شوند.

ما اطمینان می‌دهد تنها زمانی این تغییرات اعمال شده اند که یک ضرورت غیرقابل مقابله وجود داشته است. (Tushnet, ۲۰۱۴, ۳۱-۳۲) یکی از نکات قانون اساسی ۱۳۶۸ اضافه شدن اصول تغییرناپذیر است.

صرف تغییرناپذیر خواندن برخی از اصول قانون اساسی، چنین بیانی را تا حد یک رتوریک سیاسی پایین آورده و آن را تنها دستمایه منازعات بی‌پایان می‌کند. به عنوان مثال یکی از موارد تغییرناپذیر در قانون اساسی، محتوای اصول مربوط به جمهوری بودن حکومت است. برخی بر این باورند که تغییر نظام به پارلمانی، مستلزم تغییر در جمهوریت نظام است. احتمالاً به اعتقاد این گروه لازمه جمهوری بودن نظام، وجود مقام ریاست جمهوری است. (هاشمی رفسنجانی ۱۳۹۰) برخی نیز چنین تغییری را مخالف جمهوریت نظام نمی‌دانند. (کدخدایی ۱۳۹۰) در فرض تغییر شیوه حکومت از انتخاب مستقیم دومین مقام رسمی کشور به انتخاب غیر مستقیم، چگونه می‌توان اطمینان یافت که منازعه بر سر جمهوری ماندن یا نماندن حکومت خاتمه خواهد یافت؟ در کشورهایی که ایده اصول تغییرناپذیر در قانون اساسی انعکاس یافته صلاحیت حراست از این اصول در بازنگری به عهده دادگاه قانون اساسی یا نهاد قضایی مشابه نهاده می‌شود. اقتضای نظام حاکم بر قانون اساسی ایران نیز چنین بود که این صلاحیت به شورای نگهبان واگذار شود، اما قانون اساسی درباره تشریفات حفظ اصول تغییرناپذیر در بازنگری ساکت است. به رغم بحث فراوان درباره کلیات این اصل در شورای بازنگری، هیچ یک از اعضا متفطن لزوم تعیین نهادی برای حراست از اصول تغییرناپذیر نشد. (مذاکرات شورای بازنگری ۱۳۶۹، ۵۸۹-۶۴۱)

با توجه به صلاحیت رهبر در تایید و امضای مصوبات شورای بازنگری (پیش از همه‌پرسی) و سپس صدور فرمان همه‌پرسی<sup>۱</sup> می‌توان این مسئولیت را بر عهده وی دانست. البته قانون اساسی صلاحیت رد یا تایید مصوبات شورای بازنگری را به نحو مطلق به رهبر سپرده و

۱. به نظرمی‌رسد تایید مصوبات شورای بازنگری و فرمان همه‌پرسی قانون اساسی، عبارتهایی مختلف برای اشاره به عمل حقوقی واحد باشد. استلزامات ناشی از لغو نبودن دستورات حکومتی موجب می‌شود نتوان حالتی را فرض کرد که رهبر تنها یکی از این دو اختیار را اعمال کند.

نمی‌توان صلاحیت وی را مقید به حراست از اصول تغییرناپذیر دانست، اما چنانچه مصوبه شورای بازنگری به تأیید رهبر برسد، نمی‌توان بازنگری انجام شده را برخلاف اصول تغییرناپذیر قانون اساسی تلقی کرد.

### نتیجه: محتویات بایسته قانون بازنگری در قانون اساسی

بررسی انتقادی شیوه بازنگری قانون اساسی ما را متوجه خلاها و مسامحه‌های قابل توجهی در نحوه نگارش اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی و برخی اصول مرتبط با آن می‌کند، نکاتی که باید در مواعد آتی بازنگری به عنوان یک دستور کار مستقل مد نظر قرار داشته باشد. مسائلی نظیر ترکیب شورای بازنگری، فیصله غیراطمینان بخش، نبود نهاد بررسی‌کننده بازنگری غیرقانونی قانون اساسی، ابهام در چرایی منع بازنگری در زمان فقدان رئیس جمهوری و امکان بازنگری در زمان فقدان رهبر از این دست اند. اما مهم‌تر از همه این مسائل، ضرورت تصویب «قانون بازنگری قانون اساسی» است. مسامحه سه‌دهه‌ای در نگارش این قانون باید به پایان برسد، چرا که ضرورت‌هایی که بازنگری در قانون اساسی را ایجاب می‌کنند لزوماً پیش‌بینی پذیر نیستند. جدای از آن که اصل تصویب چنین قانونی اولویت دارد، در محتوای آن باید نکاتی را در نظر داشت. قانون بازنگری هم این قابلیت را دارد که جبران‌کننده برخی کاستی‌های اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی شود و هم ممکن است خود بی‌دقت، نامطلوب و بحران‌زا باشد.

قانون بازنگری باید درباره نحوه ابتکار بازنگری قانون اساسی از سوی رهبر تبیین‌کننده باشد. با توجه به احتمالات پنج‌گانه این بازنگری به نظر می‌رسد بهتر است صلاحیت رهبر، صلاحیت در انشای اصول پیشنهادی و تقدیم لایحه باشد. خودداری از تعیین بایسته محتوایی در مقام ابتکار بازنگری به شورای بازنگری دایره اختیار گسترده‌تری خواهد داد، چنانچه در نهایت نتیجه رایزنی‌های شورای بازنگری مطلوب تلقی نشود، رهبر اختیار رد این تصمیمات را دارد.

اراده مردم، هیچ‌گاه به نحو محض قابلیت بروز ندارد. بخش مهمی از بروز اراده مردم،

از طریق تشریفات بازنگری قانون اساسی است. بخشی از این تشریفات در قانون اساسی تعیین شده است و بخش دیگری از آن که به آیین کار شورای بازنگری مربوط می‌شود باید در قانون بازنگری روشن شود. تشریفات بازنگری نباید طبق النعل بالنعل تشریفات قانون‌گذاری باشد. شباهت‌های قانون اساسی با قانون عادی، نباید ما را از تفاوت‌های این دو غافل کند. تفاوت‌هایی که طراحی منحصر به فرد تشریفات بازنگری را لازم می‌آورد. طراحان قانون بازنگری باید به تجربه تاریخی و اصول امروزی حکمرانی، نظیر شفافیت، توجه جدی داشته باشند. دربرگیرندگی یکی از ارزش‌های مهم در جریان تدوین یا بازنگری هر قانون اساسی و تضمینی برای پایداری آتی آن است. برای این منظور قانون بازنگری باید در ساختار خود بکوشد اعضای انتخابی شورای بازنگری را به نحوی با رای مستقیم مردم بر سر کار آورد. به همین نحو در فرآیند بازنگری باید تشریفات برای آگاهی از نظرات مردم و بازخوردگیری محتوایی از ایشان پیش از برگزاری همه‌پرسی قانون اساسی دید.

ضرورت فیصله اطمینان‌بخش این مساله را برای قانون بازنگری ضروری می‌کند که به نحوی مانع از همه‌پرسی بسته‌ای بازنگری قانون اساسی شود. بازنگری در قانون اساسی باید به تفکیک و تجزیه موضوعات مورد تصمیم‌گیری به رای مردم گذاشته شود.

## قوانین و اسناد قانونی

احکام تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام:

دوره اول: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۱۲ مهر ۱۳۶۸، نشانی: <http://www.leader.ir/fa/content/172>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره دوم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۲۳ آبان ۱۳۷۱، نشانی: <http://www.leader.ir/fa/content/764>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره سوم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۲۷ اسفند ۱۳۷۵، نشانی: <http://www.leader.ir/fa/content/7666>، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره چهارم: خبرگزاری ایسنا، تاریخ انتشار: ۲۵ اسفند ۱۳۸۰، نشانی: <http://www.isna.ir>

news/ir/8012-06372، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره پنجم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۸ اسفند ۱۳۸۵، نشانی:

content/fa/leader.ir/http://3016، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

دوره ششم: پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، تاریخ انتشار: ۲۴ اسفند ۱۳۹۰، نشانی:

content/fa/leader.ir/http://9253، تاریخ دسترسی: ۶ اردیبهشت ۱۳۹۶.

صحیفه امام خمینی علیه السلام، جلد ۲۱، متمم قانون اساسی و عدم لزوم درج شرط مرجعیت

در شرایط رهبری نظام، ۹ اردیبهشت ۱۳۶۸.

صحیفه امام خمینی، جلد ۲۱، حکم تدوین متمم قانون اساسی، مورخ ۴ اردیبهشت

۱۳۶۸.

قانون اساسی ۱۳۵۸

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸.

قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، دسترسی در اسفند ۱۳۹۵، ماده ۱۹۶.

لایحه قانون انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۷ تیر

۱۳۵۸، شورای انقلاب.

لایحه قانونی راجع به شرط سنی رأی دهندگان فرماندم انقلاب اسلامی ایران، مصوب ۲۷

اسفند ۱۳۵۷، شورای انقلاب.

لایحه قانونی همه‌پرسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۲۰ آبان ۱۳۵۸،

Constitution of Ireland. شورای انقلاب.

1998, Ireland's Referendum Act.

1994, Ireland's Referendum Act.





۹. خلیلی، محسن. ۱۳۸۰. «نگاهی مقایسه ای به مسأله بازنگری قانون اساسی مجلس خبرگان ۱۳۵۸ و شورای بازنگری ۱۳۶۸». پژوهشنامه متین ۱۱۱-۱۴۴. <http://www.noormags.ir/> . ۱۰۱۷۳۴/view/fa/articlepage
۱۰. راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۶۸. تهران: اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۱۱. رشیدیان، محمد. ۱۳۸۵. «نقد و اطلاع رسانی: نظرات و خاطرات خبرگان تدوین و بازنگری قانون اساسی در گفتگو با آقای محمد رشیدیان». حکومت اسلامی ۱۹۰-۲۱۷. <http://www.noormags.ir/view/fa/articlepage> . ۳۲۸۶۱۹
۱۲. روزنامه اطلاعات. ۱۳۵۸. «میلیون‌ها ایرانی در فراندوم شرکت کردند: گزارش فراندوم در تهران و شهرستان‌ها». ۱۱ فروردین.
۱۳. روزنامه جمهوری اسلامی. ۱۳۵۸. «بیش از ۹۹٪ کل آراء مثبت است: [نتایج همه‌پرسی قانون اساسی].» ۱۴ آذر.
۱۴. شریعتی، علی. ۱۳۹۹. ق. ۵. اجتهاد و نظریه انقلاب دائمی. تدوین توسط سیدهادی خسروشاهی. نشر نذیر.
۱۵. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد ۳. ۱۳۶۹ تهران: اداره کل فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۱۶. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۶۴ جلد ۳. ۴ جلد. تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۱۷. عمید زنجانی، عباسعلی. ۱۳۸۷. کلیات حقوق اساسی. تهران: مجد.
۱۸. کدخدایی، عباسعلی. ۱۳۹۰. ساختار نظام و قانون اساسی مانند هر تجربه بشری دیگر قابل تغییر است خبرگزاری فارس، (۷ آبان). دستیابی در فروردین ۱۳۹۶، ۱۶. <http://www.farsnews.com> . ۱۳۹۰۰۸۰۷۰۰۰۵۲۷
۱۹. محتشمی‌پور، علی‌اکبر. ۱۳۶۸. «نتایج همه‌پرسی قانون اساسی و انتخابات ریاست جمهوری». روزنامه اطلاعات، ۸ مرداد.

۲۰. مدنی، جلال‌الدین. ۱۳۶۹. حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران: دولت، فوه مجریه. جلد ۷. ۷. جلد. تهران: سروش.
۲۱. هاشمی رفسنجانی، اکبر. ۱۳۶۸. «خاطرات آیت‌الله هاشمی رفسنجانی سال ۱۳۶۸-آرامش بعد از طوفان». Ayatollah Hashemi Rafsanjani. ۴ اردیبهشت. دستیابی در اردیبهشت ۴، ۱۳۹۶. <http://rafsanjani.ir/view.php?id=۱۶۰۸۳>.
۲۲. \_\_\_\_\_ «خاطرات روزانه آیت‌الله هاشمی رفسنجانی سال ۱۳۶۷ - پایان دفاع، آغاز بازسازی». Ayatollah Hashemi Rafsanjani. ۲۵ تیر ۱۳۶۷. دستیابی در اردیبهشت ۵، ۱۳۹۶. <http://rafsanjani.ir/view.php?id=۱۳۷۹۴>.
۲۳. \_\_\_\_\_ هاشمی رفسنجانی: مقام معظم رهبری پارلمانی شدن ساختار سیاسی کشور را به آینده دور محول کردند. ۲ آبان ۱۳۹۰. دستیابی در فروردین ۱۶، ۱۳۹۶. <http://www.isna.ir/news/۰۱۷۱۵-۹۰۰۸>.
۲۴. هاشمی، سیدمحمد. ۱۳۶۹. «بررسی تطبیقی و موضوعی بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». تحقیقات حقوقی ۱۵۱-۲۲۸. <http://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/۵۳۹۰۳۲>.
۲۵. Albert, Richard. ۲۰۱۴. "The Structure of Constitutional Amendment Rules." Wake Forest Law Review.
۲۶. Brooke, Sam. ۲۰۰۵. "Constitution-Making and Immutable Principles." Master Thesis.
۲۷. Duignan, Brian, and others. ۲۰۱۲. The US Constitution and Constitutional Law. Britannica Educational Publishing.
۲۸. Elster, Jon. ۱۹۹۵. "Forces and mechanisms in the constitution-making process." Duke Law Journal (JSTOR) ۳۹۶-۳۶۴:۴۵.
۲۹. Landemore, Helene. ۲۰۱۵. "Inclusive Constitution-Making: The Icelandic Experiment." Journal of Political Philosophy (Wiley Online Library) ۱۹۱-۱۶۶:۲۳.
۳۰. Loughlin, Martin, Neil Walker, and others. ۲۰۰۷. The paradox of constitutionalism:

constituent power and constitutional form. Oxford University Press,.

۳۱. Lutz, Donald S. ۲۰۰۶. Principles of constitutional design. Cambridge University Press.

۳۲. Lynch, Mark. ۲۰۱۳. Marc Lynch The Battle for Egypt's Constitution. ۱۱ January. Accessed February ۲۰۱۷, ۲۵. <http://foreignpolicy.com/۱۱/۰۱/۲۰۱۳/the-battle-for-egypts-constitution/>.

۳۳. Rasch, Bjorn Erik, Roger D. Congleton, and G. M. U. Fairfax. ۲۰۰۶. "Amendment Procedures and Constitutional Stability." Democratic Constitutional Design and Public Policy: Analysis and Evidence (The MIT Press) ۳۱۹.

۳۴. Referendum Results ۲۰۱۵-۱۹۳۷. Dublin: Department of Housing, Planning, Community and Local Government . <http://www.housing.gov.ie/>.

۳۵. Samuels, Kirsti. ۲۰۰۵. "Post-conflict peace-building and constitution-making." Chi. J. Int'l L. (HeinOnline) ۶۶۳:۶.

۳۶. Schmitt, Carl. ۲۰۰۸. Constitutional theory. Translated by Jeffrey Seitzer. Durham: Duke University Press.

۳۷. Turkish constitutional referendum, ۲۰۱۷. May ۱. Accessed May ۲۰۱۷, ۲. [https://en.wikipedia.org/wiki/Turkish\\_constitutional\\_referendum\\_۲۰۱۷](https://en.wikipedia.org/wiki/Turkish_constitutional_referendum_۲۰۱۷).

۳۸. Tushnet, Mark. ۲۰۱۴. Advanced introduction to comparative constitutional law. Edward Elgar Publishing.