



Quarterly.risstudies.org

Article history:
Received 14 May 2023
Accepted 20 Dec 2023
Published online 16 Mar 2024

Strategic Studies Quarterly

Volume 27, Issue 1, pp 29-52



P-ISSN: 1735-0272
E-ISSN: 2980-910X

An Analysis of the Difficulties in Revising the Constitution of the Islamic Republic of Iran

Mohammad Aryanmanesh¹, Farhad Darvishi Setalani^{2*}

¹ Ph.D. student of Political Science, Imam Khomeini International University, Ghazvin, Iran

² Faculty member of Imam Khomeini International University, Ghazvin, Iran

* Corresponding author email address: m.aryanmanesh@gmail.com

Article Info

Extended Abstract

Article type:

Original Research

How to cite this article:

Aryanmanesh, M., & Darvishi sehtalani, F. (2024). An Analysis of the Difficulties in Revising the Constitution of the Islamic Republic of Iran. *Strategic Studies Quarterly*, 27(1), 29-52.

doi:10.22034/ssq.2024.395813.4051



© 2024 the authors. Published by Research Institute of Strategic Studies (RISS), Tehran, Iran. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) License.

Introduction

In a nation-state, the constitution is often viewed as the most direct embodiment of the social contract. Legislators regard its amendment as a means to accommodate evolving needs and demands. While the 1979/1358 Constitution of the Islamic of Iran did not acknowledge revisions, the 1989/1368 version introduced the principle of revision under Article 177. However, despite over three decades passing and the rapid societal and global changes, this constitution remains unamended. The apparent disinterest in revision seems to stem more from the inherent challenges associated with the principle of revision itself, rather than a lack of changing circumstances. Previous studies have not thoroughly detailed the process of revision and the subsequent steps. Recognizing this gap, this paper identifies the challenges inherent in the constitution and proposes solutions to overcome the difficulties.

Methodology

This study employs an 'Exploratory Research' methodology, transforming seemingly ordinary issues into a central 'problem' that becomes the focus of subsequent investigations. The methodology of this research emphasizes a 'thick description' as a crucial initial step. Such a description aims to examine the context of events and interpret their significance. In describing



the 'problem' of revising Iran's constitution, the researcher engages in discerning layers of meaning, reinterpreting them, as well as analyzing actions and dialogues that held significance for all individuals involved in the process of ratifying the Constitution.

The primary question of this study is: What problems impede the revision of the Iran constitution? Given the historical perspective and the nature of the question posed, a 'thick description' is employed to identify problems. By analyzing diverse data, the study aims to elucidate certain 'problems' encountered in the revision of the Constitution of the Islamic Republic of Iran.

Result and discussion

As per Article 177 of the Constitution, amendments are made in necessary instances following specific procedures. As inferred from this article, the review process itself, along with the institutions and authorities involved in it, constitute some of the factors that pose challenges and complications in its implementation:

- The authority initiating the constitutional revision process: As per the stipulations of the Iranian Constitution, a comprehensive revision cannot occur without the directive of the Supreme Leader. Essentially, without his consent, partial amendments are only possible in instances explicitly stated as exceptions by the law. Furthermore, while the Supreme Leader is obliged to seek the advisory opinion of the Expediency Council, he retains the discretion to either accept or dismiss their suggestions.

- Establishing the terms for Constitutional revision: The designation of certain provisions and issues as 'non-revisable' in Article 177 of the Constitution, when viewed broadly, may pose challenges for future generations in addressing societal needs. Concurrently, several principles, as per this article and subject to diverse and conflicting interpretations, could be deemed non-revisable, thereby rendering any form of revision seemingly impractical and superficial.

- The composition of the Constitutional Revision Council and the problem of power centralization: At present, the Revision Council is projected to have around 87 members, with 17 of them being directly elected by the people.

- The procedure of constitutional revision and the problem of ambiguity: The primary issue with the implementation of the constitutional revision procedure is the ambiguity stemming from the lack of clear guidelines in the law.

- The process of approving constitutional amendments and the problem of public participation: Given that the Supreme Leader appoints nearly two-thirds of the Constitutional Revision Council members, it's crucial to ensure diversity and consider various perspectives in their selection. This approach should reflect the opinions of the Iranian people, which is particularly important for the successful revision of the constitution.

In general, the primary objective of constitutional revision is to ensure the continuity of law and safeguard citizens' rights across different periods. While Article 177 of the Constitution addresses this, several obstacles hinder the revision process. These include ambiguity in initiating the revision process, unclear guidelines on which articles can be revised, a structure that potentially centralizes power, limited circulation of elites, and minimal citizen participation in legal processes. These problems pose significant hurdles to the process. In fact, the magnitude of these legal and customary issues and ambiguities has made updating the Constitution a daunting task.

Keywords: Johan Galtung; Positive Peace; Structural Violence; Cultural Violence



دشواره‌های بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۶۸)

محمد آریمنش^۱، فرهاد درویشی سه‌تلائی^۲

۱. کاندیدای دکتری علوم سیاسی، گرایش مسائل ایران، گروه علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران
۲. استاد علوم سیاسی، گروه علوم سیاسی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران

✉ ایمیل نویسنده مسئول: m.aryanmanesh@gmail.com

چکیده

اطلاعات مقاله

نوع مقاله

پژوهشی اصیل

نحوه استناد به این مقاله:

آریمنش، محمد، & درویشی سه‌تلائی، فرهاد. (۱۴۰۳). دشواره‌های بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۶۸). فصلنامه مطالعات راهبردی، ۲۷(۱)، ۲۹-۵۲.

doi:10.22034/ssq.2024.395813.4051



© ۱۴۰۳ حق نشر (کپی‌رایت) این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY 4.0) صورت گرفته است.

قانون اساسی نزدیک‌ترین عنوان به قرارداد اجتماعی در یک دولت-ملت است. بازنگری در قانون اساسی به‌عنوان یکی از راه‌های انطباق با الزامات و نیازهای نوین، مورد توجه قانون‌گذاران قرار گرفته است. بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی مصوب ۱۳۵۸ به رسمیت شناخته نشد اما در سال ۱۳۶۸، ذیل اصل ۱۷۷ یکی از اصول اضافه‌شده، اصل بازنگری در قانون اساسی بود. به‌رغم اهمیت این اصل قانونی، تبیین شفاف فرایند بازنگری و گام‌های پیش رو چندان مورد توجه نبوده است. بر همین اساس پرسش این نوشتار این است: چه دشواره‌هایی پیش‌روی بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی وجود دارد؟ با توجه به نگاه تاریخی و جنس پرسش مطرح‌شده در این پژوهش، «توصیف پرمایه» به‌عنوان ادبیات نظری مورد توجه قرار گرفته و با خوانش داده‌های گوناگون می‌کوشد تبیینی آشکار از برخی دشواره‌های بازنگری قانون اساسی ارائه نماید. به نظر می‌رسد دشواره‌های مکنون در متن قانون اساسی به دلایلی چون عدم صراحت قانون‌گذار، نادیده‌گرفتن ارتباط قوانین با یکدیگر و عدم اهتمام به افزایش نقش‌آفرینی مردم، از جمله دلایلی است که می‌تواند استفاده از این اصل قانونی را دشوار سازد. به طور خلاصه، به نظر می‌رسد دشواره‌ها و ابهام‌های حقوقی و عرفی اصل ۱۷۷ قانون اساسی به‌اندازه‌ای است که امکان روزآمدسازی این متن حقوقی را بسیار دشوار ساخته است.

کلیدواژه‌گان: دشواره‌ها، قانون اساسی، بازنگری قانون اساسی، جمهوری اسلامی ایران، توصیف پرمایه..

مقدمه

دولت به عنوان مهمترین نهاد در دوران مدرن، به‌رغم همه تحولات سیاسی و اجتماعی، همچنان بازیگر اصلی عرصه داخلی و بین‌المللی است. بحث تحدید حدود قدرت دولت و به رسمیت شناخته‌شدن تأسیس یک سازوکار مدرن برای شناسایی حقوق عامه سبب شد قانون اساسی - به عنوان قانون مادر همه قوانین و در رأس هرم قوانین داخلی یک کشور - مشخص‌کننده حدود و وظایف دولت و مردم به شمار رود. از آنجا که در گذر زمان و با رشد و توسعه نهادها و پیچیده‌شدن جوامع و در سایه ظهور و بروز نیازها و خواسته‌های جدید در یک دولت - ملت، تنگناها و محدودیت‌های قوانین اساسی هویدا شد، پیش‌بینی سازوکارهای بازنگری در قوانین اساسی مورد اهتمام ویژه قانون‌گذاران قرار گرفت. در واقع فرایند پیش‌بینی‌شده توسط قانون‌گذار قانون اساسی، چگونگی گذار مسالمت‌آمیز از بحران‌ها را مشخص نمود.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز که در سال ۱۳۵۸ و در مدت کوتاهی بررسی، تصویب و در نهایت به همه‌پرسی عمومی گذاشته شد، از این قاعده مستثنی نبود و پس از یک دهه در سال ۱۳۶۸ مورد بازنگری قرار گرفت و برخی از ایرادات مشهود آن بررسی و بازنگری شد. اگرچه با گذشت بیش از سه دهه و به‌رغم تغییرات شتابناک جامعه ایرانی و تحولات جهانی هنوز مورد بازنگری مجدد قرار نگرفته است. به‌نظر می‌رسد عدم اتمام به بازنگری، بیشتر از آن که به عدم تغییر در شرایط بازگردد، به خود اصل بازنگری و دشواره‌های مکنون در آن ارجاع می‌یابد.

بر همین اساس، در این مقاله ابتدا به ضرورت‌های بازنگری قانون اساسی اشاره شده؛ سپس بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و گام‌های پیش‌رو جهت برگزاری فرایند بازنگری قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است. به نظر می‌رسد دشواره‌های اساسی اصل بازنگری در راستای محتوای این اصل قانونی قرار داشته باشد. دشواره‌هایی که شامل چگونگی آغاز فرایند بازنگری، محدوده محتوایی قابل بازنگری، دغدغه‌های مربوط به تمرکز قدرت و اجرای اصل بازنگری و همچنین نظارت و تأیید آن را در برمی‌گیرد. این درحالی است که یکی از مهم‌ترین عوامل پویایی قوانین اساسی روزآمدسازی آن متناسب با شرایط جدید است. با توجه به چنین ضرورتی، در این نوشتار پس از مروری بر ادبیات موضوعی و درنگی بر اصل بازنگری، از طریق دقت‌نظر در اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دشواره‌های قانون اساسی شناسایی شده و تلاش می‌شود پیشنهادهایی برای مواجهه با چنین دشواره‌هایی ارائه شود.

الف) پیشینه پژوهش

بازنگری قانون اساسی موضوع مهجوری در میان مطالعات حقوقی و سیاسی نیست. هم‌راستا با پژوهش حاضر مقاله‌ها و کتاب‌هایی نوشته شده است که هر کدام از آن‌ها به توصیف مقوله بازنگری و کندوکاو پیرامون اصل ۱۷۷ قانون اساسی پرداخته‌اند.

در بخشی از منابع موجود بر اهمیت و نحوه انجام بازنگری تأکید شده است. چنانچه نیکونهاد و مدرس (۱۳۹۹)، در مقاله «امکان‌سنجی نقش‌آفرینی مردم در ابتکار قانون اساسی، درنگی بر ظرفیت حقوق اساسی ایران»، بر این عقیده‌اند که اگرچه ابتکار بازنگری قانون اساسی برعهده مقام رهبری است، اما قانون اساسی همچنان ظرفیت حضور مردم در این فرایند را دارا می‌باشد. همچنین سید حجت‌الله علم‌الهدی و مصطفی منصوریان (۱۳۹۷)، در مقاله‌ای با عنوان «مبنا، ماهیت و تضمین محدودیت‌های بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» به تبیین و تحلیل جوانب مختلف و محدودیت‌های بازنگری در قانون اساسی با نگاهی به اصول ۱۷۷ و ۱۳۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌پردازند. علاوه بر این‌ها، سید عبدالله جهان‌بین (۱۳۹۴)، در کتاب «سلسله جلسات بازخوانی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸» بررسی اصل یکصد و هفتاد و هفتم موضوع جلسات شانزدهم، هفدهم و سی‌ونهم مشروح مذاکرات به بررسی نکات، سؤالات و پیشنهادات مرتبط با اصل ۱۷۷ مصوب شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پرداخته است.

بخشی دیگر از مطالعات صورت‌گرفته بر زمینه‌های جامعه‌شناختی و تاریخی بازنگری توجه کرده‌اند. طاهری و ندوشن (۱۳۹۷) در مقاله‌ای با عنوان «جامعه‌شناسی بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر اساس نظریه تحلیل گفتمان»، از منظر جامعه‌شناختی تغییر و تحولات قانون اساسی را در بازنگری سال ۱۳۶۸ و با استفاده از روش تحلیل گفتمان در دستور کار قرار داده‌اند و رقابت‌های گروه‌های چپ و اسلام‌گرا را علت اصلی انجام بازنگری قلمداد کرده‌اند. همچنین مجیدی و بلباسی (۱۳۹۷)، در مقاله «بررسی تطبیقی بازنگری در قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی، امکان یا امتناع بازنگری در برخی اصول قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸»، ضمن در نظر داشتن چشم‌انداز مقایسه‌ای به اصل بازنگری نیز توجه داشته‌اند. محمد هادی کاویانی و محمد جواد حسینی (۱۳۹۶)، در مقاله‌ای با عنوان «بررسی ضرورت یا عدم ضرورت بازنگری قانون اساسی با پیدایش نسل‌های جدید» ابتدا به چرایی روز آمد کردن قوانین اشاره کرده، سپس ضمن در نظر گرفتن ضرورت‌های بازنگری در قانون اساسی به دو شیوه برای روز آمد کردن قانون اساسی پرداخته است.

تعدادی از مطالعات صورت گرفته هم‌سو با پرسش این پژوهش، به دنبال واکاوی مسئله بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی بوده‌اند؛ چنان‌چه جواد تقی‌زاده و معصومه فدایی‌جویباری (۱۳۹۲)، در مقاله‌ای با عنوان «بررسی اصل ۱۷۷ قانون اساسی با تأکید بر مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی» با تأکید بر اصل ۱۷۷ و مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ابتکار بازنگری را با مقام رهبری می‌دانند. همچنین محسن خلیلی (۱۳۷۳)، در پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته علوم سیاسی با عنوان «بررسی تأثیر تحولات پس از پیروزی انقلاب اسلامی بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی بازنگری آن» به نقش تحولات چندگانه پس از انقلاب اسلامی به عنوان زمینه‌ای برای بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی می‌پردازد و در ادامه به صورت سلسله‌وار به بررسی مباحث مختلف بازنگری شده در سال ۱۳۶۸ می‌پردازد. با این همه، نقطه تمایز پژوهش حاضر نسبت به تحقیقات انجام‌شده تاکنون بررسی گام‌به‌گام فرایند بازنگری قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران است که در هر گام علاوه بر بررسی گام‌های اجرایی محدودیت‌ها و دشواری‌های این فرایند نیز بررسی و واکاوی می‌شود. توجه به بازنگری به عنوان یک دشواری از منظر توصیفی پرمایه، نقطه گسست دیگری از پژوهش‌های پیشین است که بر اساس آن به جای توجه به ایدئال‌ها، ایدئولوژی‌ها و آرمان‌ها، موانع پیش‌روی استفاده از اصل ۱۷۷ را مد نظر قرار می‌دهد. از سوی دیگر تلاش شده تا ضمن بررسی این دشواری‌ها، پیشنهادهای سیاستی جهت گذار ایمن از این چالش‌ها و برون‌رفت از هرگونه بن‌بستی در این زمینه نیز ارائه شود.

ب) چشم‌انداز تئوریک: بازنگری به عنوان یک دشواری

درباره تعریف بازنگری و چیستی آن نوشته‌های بسیار زیادی وجود دارد. اما بازنگری و تجدید نظر را می‌توان تغییری دانست که در اعلامیه حقوق، اصول قانون اساسی، مواد قانون عادی یا قواعد نظم‌آفرین صورت می‌پذیرد. روند، شیوه و محتوای بازبینی‌های حقوقی و تغییرهای قانونی را تجدید نظر، اصلاح یا بازنگری می‌نامند (خلیلی، ۱۳۸۷: ۹۸). به عبارت دیگر، بازنگری قانون اساسی فرایند مشخصی است که در نتیجه آن تغییر، الحاق و حذف قواعد مندرج در قانون اساسی اتفاق می‌افتد (عباسی، ۱۳۸۶: ۱۰۸).

در تقسیم انواع بازنگری می‌توان به دوگونه متفاوت اشاره کرد: نخست بازنگری صریح یا رسمی و دیگری بازنگری تلویحی یا عملی.

در بازنگری صریح یا رسمی، موضوع بازنگری قانون اساسی به طور رسمی و از طریق دولت مطرح می‌شود و ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های موجود در قانون اساسی یا عرف سیاسی کشور، به منظور ایجاد تغییر در قانون اساسی به کار گرفته می‌شود. در بازنگری تلویحی یا عملی اما، اعلام رسمی مسئله بازنگری، توسل به نهادها و سازوکارهای پیش‌بینی‌شده در قانون اساسی برای بازنگری و فراخوان مردم و حضور در فرآیند بازنگری وجود ندارد بلکه در نتیجه عملکرد نهادهای سیاسی و مردم، وضعیت مفاد قانون اساسی طی گذاری معین از آنچه که هست یا قبلاً بوده، به وضعیتی جدید تغییر می‌یابد (تیلا، ۱۳۸۴: ۵۸-۵۹).

نوع دیگری از بازنگری وجود دارد که بر ابعاد و گستره تغییرات اشاره دارد. در بازنگری جزئی، گستره تغییرات جزئی و محدود است و نمی‌تواند قابلیت تسری به تمامی اصول را در آن واحد داشته باشد. در این رویکرد برخی اصول به دلیل اهمیت و جایگاه خاصی که در وفاق و همبستگی اعضای جامعه سیاسی دارند، به صورت محدود و زمان‌دار، از گستره این امر خارج شناخته می‌شوند. این در حالی است که در بازنگری کامل، قابلیت بازنگری عام و نامحدود بوده و در صورتی که اقتضا کند، تمام اصول را می‌توان بازنگری کرد (تیلا، ۱۳۸۴: ۷۰-۶۹).

همان‌گونه که از تقسیم‌بندی‌ها و تعاریف متعدد از بازنگری پیداست، این مسئله همواره یکی از موارد مهم و قابل توجه در پژوهش‌های حقوقی و سیاسی بوده است. نکته مهم آن است که بازنگری در هر قانون اساسی، با توجه به شکل نظام سیاسی و تجربه تاریخی آن، همواره تبدیل به موقعیت و شرایط ویژه‌ای می‌شود که نیازمند مطالعات عمیق و جدی است. درباره قانون اساسی جمهوری اسلامی می‌توان گفت اصل ۱۷۷ قانون اساسی که در آن به صراحت بر بازنگری اشاره شده، این تغییرات را منوط به تصمیم قوای حاکم، البته در همکاری با یکدیگر و مردم کرده است. چنین مسئله‌ای اما، دشواره‌هایی را پیش‌آورده است که در این نوشتار تلاش می‌شود از طریق برجسته‌سازی این مسئله، به آن توجهی ویژه شود.

هر پژوهشی برای انجام از چشم‌اندازی نظری به موضوع نگریسته و شیوه‌ای را برای پاسخ به پرسش پژوهش برمی‌گزیند. چشم‌انداز نظری پژوهش پیش‌رو بر مبنای «دشواره پژوهی» صورت گرفته است. به این معنا که از یک مسئله به‌ظاهر پیش‌پا افتاده و عادی، یک «دشواره» ساخته و از این طریق آن را در کانون پژوهش‌های بعدی قرار می‌دهد. مسئله بازنگری قانون اساسی را می‌توان از جنس چنین پژوهش‌هایی دانست. همانطور که از کنه مفهوم «پروبلم»^۱ نیز می‌توان

¹ Problem

استنباط نمود، این مسئله از طریق بررسی و دقت نظر در امور عادی ممکن و محقق می‌شود. برای تحقق چنین پژوهشی، توصیف پرمایه^۱، گام مهم و نخستین است. هدف از توصیف پرمایه در نظر گرفتن شرایط وقوع رخدادها و معانی ممکن آن چیزهایی است که رخ داده‌اند. در فرایند چنین توصیفی، پژوهشگر درگیر شکافتن لایه‌های معنا، توصیف و توصیف مجدد، کنش‌ها و بیان‌هایی است که برای تمام افرادی که در آن موقعیت بوده‌اند، از پیش واجد معنا بوده است. در حقیقت چگونگی شکل‌گیری نظام معنایی، استخراج و استنباط معانی، ذهنیت‌ها و میان‌ذهنیت‌ها، نظام معنایی مشترک و لایه‌های زیرین دریافت‌ها، مهم‌ترین هدف توصیف ضخیم است. (محمدپور، ۱۳۹۷: ۴۵۲ و ۳۸) با توجه به ویژگی توصیف ضخیم یا پرمایه که از محقق می‌خواهد لایه‌های متعدد و ابعاد چندگانه یک متن، پدیده، رویداد یا واقعیت را شرح دهد، هر توصیفی به‌نوعی تبیین نیز هست زیرا چنانچه یک موضوع به توصیف پرمایه درآید، قطعاً به ارتباط علی یا متقابل و تأثیر و تأثرها نیز اشاره خواهد شد. بر همین اساس، هدف از تصویب و تأیید اصل ۱۷۷ قانون اساسی و اما عدم استفاده از آن می‌تواند از چنین منظری مورد توجه قرار گیرد. توجه به تاریخ بازنگری و پیش از آن ضرورت چنین مسئله‌ای، پیش‌درآمد این پژوهش است.

ج) ضرورت بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی

از منظر برخی اندیشمندان، قواعد حقوقی خصلتی ثابت و مداوم ندارند. اگر قاعده‌ای از یک گروه اجتماعی نشأت گیرد طبعاً نمی‌تواند بیشتر از قوه آن گروه اجتماعی ثبات داشته باشد (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۳: ۴۷) و با تغییر آن گروه اجتماعی ناگزیر از تغییر است. با نظر به هر دوره از حیات اجتماعی انسان‌ها تفاوت میان افکار، اندیشه‌ها، سبک زندگی و حتی جهان‌بینی ایشان قابل شناسایی است. این تفاوت‌ها و حتی تناقض‌ها با گذشتگان انگاره‌های متفاوتی ایجاد می‌کند و در نتیجه نیازمند قواعد و الزامات خاص خود است.

اگر از منظر کلان نیز به جوامع انسانی بنگریم، در ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر به حق تعیین سرنوشت ملت‌ها اشاره شده است «هر شخصی حق دارد که در اداره امور عمومی کشور خود، مستقیماً یا به وساطت نمایندگان که آزادانه انتخاب شده باشند، شرکت جوید.» در

مفهوم پروبلماتیکا یک مفهوم زیست‌شناختی - زمین‌شناختی است. در واقع، در دسته‌بندی و مقوله‌بندی سنگ‌ها یا گونه‌های مختلف در زمین‌شناسی و زیست‌شناسی معمولاً عناصر، یا گونه‌هایی را که به طور قطعی، جزو یک محدوده یا دسته‌ی مشخص جای نمی‌گرفتند، پروبلماتیکا می‌نامیدند. (اردبیلی، ۱۳۹۴: ۱)

¹ Thick description

ماده ۲۲ نیز «هر شخصی به عنوان عضو جامعه حق امنیت اجتماعی دارد و مجاز است به یاری مساعی ملی و همکاری بین‌المللی، حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ضروری برای حفظ حیثیت و کرامت و رشد آزادانه شخصیت خود را با توجه به تشکیلات و منابع هر کشور به دست آورد» (طالقانی و زندی، ۱۳۹۴: ۱۳۳). در واقع اعلامیه جهانی حقوق بشر به عنوان میثاق مشترک تمام ملت‌ها بر آزادی و حقوق فردی انسان‌ها تأکید ویژه دارد.

از منظر بنیانگذار جمهوری اسلامی نیز، حق انتخاب و گزینش‌گری برای افراد یک جامعه محفوظ است: «هرکس سرنوشتش با خودش است. مگر پدرهای ما ولی ما هستند، مگر آن اشخاصی که در صد سال پیش از این، هشتاد سال پیش از این بودند، می‌توانند سرنوشت یک ملتی را که بعدها وجود پیدا می‌کند را آنها تعیین بکنند؟» (کاویانی و حسینی، ۱۳۹۶: ۱۳). نوع تفکر آیت‌الله خمینی در آن زمان مورد توجه ملت ایران قرار گرفت و ایشان با همراهی مردم توانستند ایده‌ها و تفکرات خویش را بر جامعه حاکم سازند و تأیید ۹۸/۲ درصد مردم ایران را به دست آورند. بر اساس سرشماری سال ۱۳۹۵ مرکز آمار ایران، حدود یازده میلیون نفر یعنی حدود ۱۳/۵ درصد جمعیت فعلی ایران متشکل از واجدین شرایط رأی در سال ۱۳۵۸ بودند و بیش از ۸۶/۵ درصد جمعیت فعلی ایران در خصوص این قانون اساسی امکان اعلام نظر نداشته‌اند (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۰).

از منظر آیت‌الله خامنه‌ای به عنوان رئیس وقت جلسه بازنگری قانون اساسی، انجام این امر ضروری است چون: «اولاً هر کاری هر چند با تأمل و پخته انجام شده باشد، به مرور در تجربه عملی اشکالاتش آشکار می‌شود و احتیاج به تکمیل دارد؛ ثانیاً، تدوین‌کنندگان قانون اساسی هر چند که در کار اداره کشور و سازماندهی نیروی اداری کشور هیچ تجربه‌ای نداشتند لکن با تجربه تلخ تمرکز همه قدرت‌ها و امکانات در رژیم گذشته مواجه بودند و با آن تجربه و با استناد به آن، چنان تجربه قانون اساسی را تدوین کردند و جهت قانون اساسی را در بخش سازماندهی نیروها به سمت نوعی تکثر در وظایف و اختیارات قرار دادند. ثالثاً این نکته باید مورد توجه باشد که در سرآغاز بازسازی کشور، به مدیران قوی و با قدرت تصمیم‌گیری و اختیارات وافی و کافی نیاز است که این هم به نوبه خود ایجاد می‌کند که ما قانون اساسی را مورد تجدیدنظر و بازنگری قرار دهیم (صورت شرح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ج ۱: ۲-۳). از زمان بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ تاکنون ۳۴ سال می‌گذرد و تجربه ۳۴ سال گذشته نقصان‌ها و کژکارکردهای قانون اساسی را بیش از پیش هویدا ساخته است. از طرف دیگر تغییرات گسترده جهانی و ملی، سبک زندگی، نگاه و جهان‌بینی متفاوتی فراروی نسل‌های بعدی قرار داده است

که اهمیت توجه به الزامات و راهبردهای بازنگری قانون اساسی را با توجه به شرایط اجتماعی و سیاسی آینده ایران دوچندان می‌کند.

د) تاریخچه بازنگری در قانون اساسی ایران

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در بهمن ۱۳۵۷ و استقرار نظام جمهوری اسلامی به منظور تحقق حاکمیت، قانون اساسی پس از حدود چهار ماه بررسی در مجلس خبرگان قانون اساسی در آبان ماه ۱۳۵۸ تصویب شد. این قانون در دوازده فصل و ۱۷۵ اصل، در آذرماه همان سال به همه‌پرسی گذاشته و به‌عنوان بالاترین سند رسمی کشور معرفی شد. در نخستین قانون اساسی جمهوری اسلامی، اصلی برای بازنگری در نظر گرفته نشده بود. البته چنان که از مشروح متن مذاکرات مجلس خبرگان برمی‌آید، در ابتدا اصلی برای بازنگری پیشنهاد شده بود که با مخالفت صریح آیت‌الله بهشتی، رأی نیاورده و از متن قانون اساسی حذف شد (مشروح مذاکرات مجلس خبرگان، ۱۳۶۹: ۱۷۳۴-۱۷۳۶). سکوت نخستین قانون اساسی جمهوری اسلامی دربارهٔ بودونبود اصلی برای بازنگری، البته ناآگاهانه نبود زیرا عواملی همچون بی‌توجهی، تازه‌کاربودن، انقلابی عمل کردن، شرایط ناشی از عدم استقرار تام و تمام نظام جدید، ترس از بازگشت نیروهای رژیم پیشین با توسل به اصول قانونی و توصیه‌های اکید رهبر وقت انقلاب به استقرار سریع و همه‌جانبه نهادهای نظام، همگی مانع از آن شد که شیوه تجدیدنظر در قانون اساسی قید شود، افزون بر آن که رهبری ویژه آیت‌الله خمینی^(۵) و اقتدار عالی ایشان در گره‌گشایی بحران‌ها سبب می‌شد که همگان به‌جای استناد به رویه‌ها و روش‌های قانونی، به ویژگی‌های شخصیتی رهبر انقلاب در حل و فصل مشکلات امیدوار باشند (خلیلی، ۱۳۸۷: ۱۰۲).

پس از پایان یافتن جنگ ایران و عراق بر اساس تجربه ده سال قانون اساسی جمهوری اسلامی در ۱۳۶۸/۲/۴ امام خمینی^(۶) در نامه‌ای به آیت‌الله خامنه‌ای رئیس‌جمهور وقت، فرمان بازنگری را صادر کردند و در آن فرمان ضمن معرفی بیست نفر به عنوان اعضای شورای بازنگری قانون اساسی بر لزوم معرفی پنج نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس تأکید کردند. همچنین شیوه بازنگری و تصویب نهایی آن با آرای عمومی مشخص شده و در گام بعدی محدوده بازنگری و مدت زمان مورد نیاز برای بازنگری عنوان گردید (صحیفه امام، ۱۳۶۸: جلد ۲۱، ۳۶۳).

شورای بازنگری موضوعات هشت‌گانه عنوان شده در فرمان حضرت امام را در چهار کمیسیون رهبری، قوه مجریه، قوه قضاییه و سایر امور، متمیم و پس از برگزاری ۴۱ جلسه موضوعات



مطرح شده توسط ایشان را بررسی و در ۴۶ اصل اصلاح و تغییر صورت دادند و دو اصل ۱۷۶ (شورای عالی امنیت ملی) و ۱۷۸ (بازنگری قانون اساسی) اضافه شد و در مورخه ۱۳۶۸/۵/۶ با ۹۷ درصد رأی مورد تصویب ملت ایران قرار گرفت.

بر اساس جمع‌بندی شورای بازنگری و رأی نهایی مردم تغییرات هشت‌گانه‌ای انجام شد که بر اساس بند هفت آن:

«جهت پیش‌بینی راه‌حل بابت امکان بازنگری در قانون اساسی، اصل صد و هفتاد و هفت با عنوان بازنگری در قانون اساسی افزوده شد» (صحیفه امام، ۱۳۶۸، جلد ۲۱: ۳۶۴).
اضافه کردن مقوله بازنگری به قانون اساسی، تلویحاً به این معنا بود که قانون اساسی برای تداوم خود با توجه به نیازها و ملزومات عصر و دوره خویش می‌تواند تغییر یابد. مسئله‌ای که اگرچه زمینه را برای حیات قانون اساسی فراهم ساخت، اما آن را با دشواری‌هایی گوناگونی نیز مواجه ساخت.

ه) گام‌ها و دشواری‌های بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی

بر اساس اصل ۱۷۷ قانون اساسی (الحاقی ۱۳۶۵/۵/۶)، بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در موارد ضروری به ترتیب زیر انجام می‌گیرد. مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام طی حکمی خطاب به رئیس‌جمهور موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری قانون اساسی با ترکیب زیر پیشنهاد می‌نماید: اعضای شورای نگهبان، رؤسای قوای سه‌گانه، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام، پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری، ده نفر به انتخاب مقام رهبری، سه نفر از هیئت وزیران، سه نفر از قوه قضاییه، ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، سه نفر از دانشگاهیان که شیوه کار و کیفیت انتخاب و شرایط آن را قانون معین می‌کند. مصوبات شورا پس از تأیید و امضای مقام رهبری باید از طریق مراجعه به آرای عمومی به تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی برسد (تقی‌زاده و فدایی‌جویباری، ۱۳۹۲: ۱۹۶). رعایت ذیل اصل پنجاه‌ونهم در مورد «بازنگری در قانون اساسی» لازم نیست، محتوای اصول مربوط به اسلامی‌بودن نظام و ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری‌بودن حکومت و ولایت امر و امامت است و نیز اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییرناپذیر است.

چنانچه از این اصل قانونی پیداست، فرایند بازنگری در قانون اساسی و نهادها و مقامات درگیر در آن می‌تواند خود به ایجاد موانع و دشواری‌هایی در تحقق آن منجر شود که در ذیل به شش گام تا بازنگری و همچنین دشواری‌های آن توجه شده است:

۱) دشواری‌های مقام آغاز فرایند بازنگری قانون اساسی

مطابق اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی (بازنگری سال ۱۳۶۸)، بازنگری در قانون اساسی در موارد «ضروری» انجام می‌گیرد. البته در خصوص اینکه موارد ضروری شامل چه مواردی هست، توضیحات تکمیلی آورده نشده است. همانگونه که در ادامه این اصل آمده، موارد غیرقابل بازنگری و تغییرناپذیر در قانون اساسی، یعنی «اسلامی بودن نظام، جمهوری بودن نظام، حکومت و ولایت امر» ذکر شده است که شامل دو بخش است. بخش اول شامل موارد واضح و مشخص است که قانون‌گذار به روشنی تکلیف بازنگری آنها را روشن ساخته است؛ مانند اسلامیت و جمهوریت نظام و بخش دوم شامل موارد دارای ابهام است که می‌تواند با خوانش‌های مختلف موارد دیگری را نیز شامل شود مانند ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران که می‌تواند تفسیرهای مختلفی را داشته باشد. از سوی دیگر تنها «مقام رهبری» می‌تواند آغازگر فرایند بازنگری در قانون اساسی باشند. بر اساس اصل ۵۷ قانون اساسی «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند» (تقی‌زاده و فدائی جویباری، ۱۳۹۲: ۱۹۱). اگرچه در شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ نهاد‌های مختلفی برای مسئولیت بازنگری قانون اساسی مورد بررسی قرار گرفتند اما در نهایت موضوع بازنگری قانون اساسی در اختیار رهبری قرار گرفت.

نکته دیگر «پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام» است. سه نکته در این بخش نهفته است که به اجمال به آن پرداخته می‌شود. نکته اول آنکه مجمع تشخیص مصلحت نظام، شأنیت قانونی برای ابتکار آغاز فرایند بازنگری قانون اساسی یا پیشنهاد آن به رهبری ندارد. نکته دوم آنکه هیچ مرجع یا مقام قانونی دیگر نیز نمی‌تواند پیشنهاددهنده آغاز فرایند بازنگری در قانون اساسی به رهبری باشد. در جریان مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی اختلاف‌نظرهایی در مورد تعیین مقام پیشنهاددهنده یا مشورت‌دهنده رهبری در خصوص بازنگری قانون اساسی وجود داشت. برخی مقام حقیقی یا حقوقی را صالح برای ارائه پیشنهاد بازنگری به رهبری

می‌دانستند، برخی مجلس شورای اسلامی و برخی سران و رؤسای سه قوه را ذی‌صلاح در ارائه پیشنهاد بازنگری به مقام رهبری در نظر داشتند. در نهایت نظر غالب در شورای بازنگری این شد که بازنگری قانون اساسی از باب مصلحت نظام است و بنابراین مجمع تشخیص مصلحت نظام، بازوی کمکی رهبری در این فرایند است و به این صورت اقتدار مقام رهبری هم محدود نمی‌شود (تقی‌زاده و فدایی‌جویباری، ۱۳۹۲: ۱۹۳-۱۹۲) اما درباره اینکه چگونه مصلحتی ممکن است به آغاز بازنگری منجر شود، اشاره‌ای نشده است. نکته سوم آنکه اگرچه اخذ نظر مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام که متشکل از مسئولان نهادهای مختلف سیاسی، نظامی، قضایی و تضمینی کشور است، الزامی می‌باشد اما مقام رهبری در پذیرش یا رد پیشنهادات و نظرات مجمع دارای اختیارات کامل است.

با توجه به آنچه گفته شد، در گام نخست می‌توان دشواره‌های تحقق فرایند بازنگری را به طور مشخص این‌گونه در نظر گرفت:

- بر اساس مفاد قانون اساسی جمهوری اسلامی، امکان بازنگری کامل، بدون فرمان مقام رهبری در ایران وجود ندارد و تنها در مواردی که قانون به آن‌ها اشاره کرده و استثنائات آن را نیز صراحتاً بیان نموده، می‌تواند بازنگری صورت پذیرد. انحصار مسئولیت بازنگری به تصمیم یک فرد، یکی از نخستین دشواره‌های اصل بازنگری است.
- مقام رهبری می‌تواند آغازگر فرایند بازنگری قانون اساسی باشد و همچنین مقام رهبری می‌تواند «موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی» را به شورای بازنگری قانون اساسی ابلاغ نمایند. این ابتنای تام و تمام به مقام رهبری به‌عنوان آغازگر این فرایند، از موارد قابل تأمل در این قانونی است.
- اگرچه مقام رهبری ملزم به اخذ نظر مشورتی مجمع تشخیص مصلحت نظام است اما ایشان در پذیرش یا رد پیشنهاد ملاحظات مجمع مخیر است.
- چنان‌که از موارد سه‌گانه فوق پیداست، آغاز فرایند بازنگری دشوار و مسئولیت آن بر عهده شخص است. البته در این مرحله منعی برای پیشنهاد ضرورت و مواد مورد نیاز برای بازنگری از سوی نمایندگان یا احزاب و یا سایر گروه‌های سیاسی وجود ندارد و این مطالبه می‌تواند در تصمیم رهبری تأثیرگذار باشد و قانونگذار می‌تواند بدون اینکه اخلالی در این اصل قانون اساسی پیش‌آید، دیگران را نیز سهمیم کند.

۲) تعیین مفاد بازنگری قانون اساسی و دشوارهٔ تحدید محتوا

همان‌گونه که اشاره شد هر نوع بازنگری در قالب نظام سیاسی موجود صرفاً بازنگری جزئی بوده و «امکان بازنگری کامل قانون اساسی جمهوری اسلامی وجود ندارد. البته لازم به ذکر است که معمولاً همه قوانین اساسی امکان بازنگری در اصول اساسی و ماهوی خود را بسیار سخت و دشوار در نظر می‌گیرند که خود مبین ثبات در یک نظام سیاسی می‌تواند باشد. در هر صورت تعیین محدوده مشخص برای بازنگری از یک سو می‌بایست در تناسب با سایر اصول قانونی باشد و از سوی دیگر، حدود و چارچوب آن مشخص باشد.

بر اساس بخش پایانی اصل ۱۷۷ قانون اساسی مفاد بازنگری در خصوص موضوعات زیر نمی‌تواند باشد که به تعبیر برخی از پژوهشگران نوعی کارکرد فرا قانون اساسی پیدا کرده‌اند (علم الهدی و منصوریان، ۱۳۹۷: ۱۵-۱۰).

موارد غیرقابل بازنگری شامل موارد زیر است:

- مذهب رسمی کشور و همه قوانین اسلامی مندرج در متن قانون اساسی
- قوانین و مقررات در راستای اهداف جمهوری اسلامی ایران
- جمهوری بودن حکومت و اداره کشور با اتکا به آرای عمومی
- ولایت امر و امامت امت

در رابطه با دشواره تحدید محتوا باید به این مسئله مهم توجه نمود که موارد غیرقابل بازنگری تنها یک اصل قانونی نیستند، بلکه اصول مهمی هستند که در قوانین دیگر نیز دیده می‌شوند. در جدول زیر می‌توان اصول قانونی که پیوستگی تام و تمام با موارد غیرقابل بازنگری دارند را مشاهده نمود که احتمالاً قابل بازنگری نخواهند بود:

جدول یک: اصول قانونی غیرقابل بازنگری

موضوع غیرقابل بازنگری	محتوای قانونی	اصول قانونی وابسته به این اصل
اسلامی بودن نظام	کلیه مقررات و قوانین براساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی، دین و مذهب رسمی کشور	اصول ۱، ۳، ۴، ۸، ۱۰، ۱۱، ۱۴، ۱۶، ۱۷، ۲۰، ۲۱، ۲۴، ۲۶، ۲۷، ۲۸، ۴۵، ۴۹، ۵۶، ۶۴، ۶۷، ۷۲، ۸۵، ۹۱، ۹۳، ۹۴، ۹۶، ۱۰۵، ۱۲۱، ۱۴۴، ۱۵۱، ۱۶۳، ۱۷۰
جمهوریت	اداره کشور با اتکاء به آراء عمومی	اصول ۶، ۷، ۹۹، ۱۰۰، ۱۰۱، ۱۰۲، ۱۱۷
اهداف جمهوری اسلامی	کلیه قوانین و مقررات براساس اهداف جمهوری اسلامی ایران	اصول ۱۱، ۴۳، ۱۵۰، ۱۵۱، ۱۵۲، ۱۵۴
ولایت امر و امامت امت	نوع نظام سیاسی	اصول ۵، ۵۷، ۱۰۷، ۱۰۸، ۱۰۹، ۱۱۰، ۱۱۱، ۱۱۲، ۱۳۰، ۱۷۶

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸

چنانکه در جدول بالا مشاهده می‌شود با توجه به اینکه اصول قانونی متعددی احتمالاً واجد محتوای غیرقابل بازنگری هستند، در نتیجه بازنگری بسیار دشوار می‌شود. با توجه به این محتوای قابل بازنگری در قانون اساسی، می‌توان دشواری‌های پیش‌روی انجام آن را به صورت زیر در نظر گرفت:

- تعیین مواردی به عنوان «اصول غیرقابل بازنگری» در یک نگاه موسع می‌تواند مسیر آیندگان در مواجهه با الزامات روز جامعه را با مشکل مواجه نماید.
- اصول متعددی طبق این بخش و براساس تفاسیر گوناگون و متعارضی می‌تواند مشمول عدم بازنگری گردد و به نوعی هر نوع بازنگری را اقدامی غیرواقعی و نمایشی جلوه دهد. بدیهی است نوع نگاه شورای بازنگری در این بخش می‌تواند مسیر برون‌رفت از این دشواری باشد.
- از آنجا که در موارد غیرقابل بازنگری به خود اصل ۱۷۷ اشاره‌ای نشده است؛ لذا می‌توان استنباط نمود که شورای بازنگری می‌تواند در توسعه یا تحدید اصول غیر قابل بازنگری، تجدیدنظر کند (جهان‌بین، ۱۳۹۴: ۳۰-۲۹). این مسئله نشان می‌دهد که مسئله ارتباط قوانین با یکدیگر نادیده گرفته شده و همین امر دشواری مهمی است که از مشخص بودن و صراحت اصول قانونی قابل بازنگری می‌کاهد، اما در یک دید خوش‌بینانه، قانون‌گذار ابزار لازم برای بازنگری در مورد این اصل را نیز در اختیار قرار داده است.

چنانچه در بالا آمده است به نظر می‌رسد مهم‌ترین دشواری‌های انجام بازنگری، درباره تعیین محتوای بازنگری باشد. دقیقاً به این معنا که محدودکردن بازنگری به اصول قانونی مشخص و درج قیود گسترده و عموماً مبهم، دست مفسران قانون اساسی را بازگذاشته که از یک سو می‌تواند امکان تحقق آن را در یک نگاه مضیق با چالش مواجه نماید و در سوی مقابل و در یک نگاه موسع در مسیر بازنگری گشایش ایجاد نماید.

۳) ترکیب اعضای شورای بازنگری قانون اساسی و دشواری تمرکز قدرت

براساس صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، در خصوص ترکیب اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، پیشنهادهای مختلفی مطرح شده و مورد بررسی قرار گرفت. برخی از اعضای این شورا پیشنهاد کردند که تمام اعضا توسط رهبری تعیین شوند. برخی دیگر جمعیتی خاص متشکل از اعضای شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، سران سه قوه و چند نفر



به انتخاب رهبری را پیشنهاد دادند. عده‌ای دیگر پیشنهاد دادند که اکثریت و یا حتی تمامی اعضا به طور مستقیم توسط مردم انتخاب شوند (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹: ۷۸۳-۷۹۵).

در نهایت ترکیب اعضای شورای بازنگری قانون اساسی به شرح زیر مقرر شد:

۱- اعضای شورای نگهبان (دوازده نفر)

۲- روسای قوای سه گانه (سه نفر)

۳- اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام (۳۸ نفر که چهار نفر ایشان عضو شورای

نگهبان و یا قوای سه‌گانه هستند یعنی ۳۴ نفر عضو ثابت حقیقی در شرایط کنونی)

۴- پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری

۵- ده نفر به انتخاب رهبری

۶- سه نفر از هیئت وزیران

۷- سه نفر از قوه قضائیه

۸- ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی

۹- سه نفر از دانشگاهیان

که در حال حاضر عدد تقریبی ۸۷ نفر می‌باشند (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸). از میان این تعداد رؤسای قوه مجریه و مقننه، پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری و ده نفر نمایندگان مجلس شورای اسلامی یعنی هفده نفر مستقیماً توسط مردم انتخاب می‌شوند. از میان اعضای شورای بازنگری شش نفر از فقهای شورای نگهبان، رئیس قوه قضائیه، اعضای حقیقی مجمع تشخیص مصلحت نظام، ده نفر به انتخاب رهبری یعنی ۵۱ نفر مستقیم توسط مقام رهبری تعیین می‌شوند. سه نفر دانشگاهیان مورد اشاره در این اصل لزوماً اساتید دانشگاه نیستند بلکه می‌توانند مدیران، کارکنان و حتی دانشجویان باشند. اگرچه نظر بسیاری از اعضای شورا بر انتخاب دانشگاهیان توسط رؤسای دانشگاه‌ها بوده است، با وجود این تعیین تکلیف این موضوع همانند بسیاری از موضوعات مربوط به بازنگری قانون اساسی و قانون عادی مصوبه مجلس شورای اسلامی واگذار گردید (تقی‌زاده و فدایی جویباری، ۱۳۹۲: ۱۹۶).

بر همین اساس می‌توان مهم‌ترین دشواره‌های این گام را به صورت زیر دسته‌بندی نمود:

۱- تبیین حدود دو سوم اعضای شورای بازنگری توسط مقام رهبری

۲- تعیین هفده نفر از اعضای شورای بازنگری توسط رأی مستقیم مردم

۳- تعیین سه نفر از دانشگاهیان و عدم توجه به تخصص‌های متعدد مورد نیاز در تدوین قانون اساسی

۴- نامشخص بودن قانون تعیین برخی از اعضای شورای بازنگری مانند دانشگاهیان. چنانچه از فقرات بالا برمی‌آید دشواری این بخش، به نوعی تسلسل قدرت بر محور یک نهاد و تمرکز اختیار بازنگری در ذیل مقام رهبری است که حدود دوسوم اعضای این شورای بازنگری را به خود اختصاص داده است.

۴) شیوه اجرای فرایند بازنگری قانون اساسی و دشواری عدم صراحت

در فرایند بازنگری، رهبری طی حکمی به رئیس‌جمهور موارد اصلاح را اعلام می‌نماید و قانون‌گذار مسئولیت اجرای تمامی مراحل فرایند بازنگری در قانون اساسی شامل تشکیل شورای بازنگری، ابلاغ حکم رهبری به این شورا و قرار گرفتن در ترکیب آن، ارائه مصوبات شورا به رهبری و امضای نتیجه همه‌پرسی را بر عهده رئیس‌جمهور قرار داده است. به‌رغم همه این مسئولیت‌ها، وی در میان اعضای شورای بازنگری تقدم و برتری ندارد (خلیلی، ۱۳۸۰: ۱۴۴-۱۳۳). بنابراین رئیس‌جمهور صرفاً مجری احکام رهبری در حوزه بازنگری قانون اساسی است و صلاحیت وی تکلیفی است و نمی‌تواند از اجرای حکم رهبری جلوگیری نماید. همچنین صلاحیت رئیس‌جمهور در امضای نتیجه همه‌پرسی قانون اساسی نیز تکلیفی است و موظف است پس از ابلاغ نتیجه همه‌پرسی به وی، آن را امضا نموده و برای اجرا در اختیار مسئولان قرار دهد. البته شرط مهم بازنگری در قانون اساسی، تصدی ریاست‌جمهوری توسط منتخب مستقیم مردم است و در شرایط کفالت ریاست‌جمهوری، بازنگری قانون اساسی مقدور نیست (تقی‌زاده و فدایی‌جویباری، ۱۳۹۲: ۱۹۵).

در حوزه فرایند اجرای بازنگری قانون اساسی در مورد حدود اختیارات شورای بازنگری نیز دیدگاه‌های متفاوتی مطرح گردید. به نظر می‌رسد شورای بازنگری صرفاً موظف به بررسی موارد پیشنهادی است و می‌تواند نظرات خود را اعمال نماید و مقام رهبری تنها حق تأیید یا رد آن را دارد و صلاحیت اعمال تغییر یا اصلاح در محتوای مصوبات شورای بازنگری را ندارد (جهان‌بین، ۱۳۹۴: ۲۶).

نکته دیگر در حوزه فرایند اجرای بازنگری، شیوه نظارت بر همه‌پرسی بازنگری است. مطابق اصل نودونهم قانون اساسی «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد»

(قانون اساسی، ۱۳۶۸). در این خصوص استدلال شده است که نظارت شورای نگهبان بر همه‌پرسی بازنگری قانون اساسی به جهت اینکه ذیل اصل (۵۹) قانون اساسی در مورد همه‌پرسی بازنگری قانون اساسی جاری نیست، منتفی است و نظارت شورای نگهبان صرفاً منحصر به همه‌پرسی‌های تقنینی است که به نظر درست نیست. همان‌گونه که در اصل ۹۹ قانون اساسی اشاره شد، نظارت شورای نگهبان بر برگزاری کلیه همه‌پرسی‌ها جاری است اما اینکه شیوه نظارت شورای نگهبان شکلی است یا ماهوی، جای تأمل دارد (جهان‌بین، ۱۳۹۴: ۲۶). به عبارت بهتر، درباره‌ی نظارت نهاد شورای نگهبان بر شورای بازنگری، به‌عنوان بازوی حقوقی و قانونی مقام رهبری، شفافیت وجود ندارد و مشخص نیست آیا این نظارت تنها بر شکل اجرای بازنگری است یا محتوای آن را نیز در برمی‌گیرد. با توجه به این موارد می‌توان دشوارة‌های اجرای بازنگری را به‌صورت زیر دسته‌بندی نمود:

- عدم صراحت در شیوه انجام فرایند بازنگری
- یکی دیگر از محدودیت‌های بازنگری قانون اساسی مربوط به زمانی است که مطابق با اصل ۱۳۲ قانون اساسی رئیس‌جمهور عزل، استعفا یا فوت شده باشد.
- نامشخص بودن نظارت یا عدم نظارت شورای نگهبان بر فرایند همه‌پرسی بازنگری
- نامشخص بودن جایگاه و موضع شورای نگهبان در فرایند برگزاری، اجرا و نظارت اصل بازنگری.

به طور خلاصه درباره‌ی چگونگی اجرای فرایند بازنگری می‌توان مهم‌ترین دشوارة را عدم صراحت قانون‌گذار درباره‌ی نحوه‌ی انجام آن دانست. چگونگی اجرای یک اصل قانونی از اهمیت بالایی برخوردار است و چندوچون نحوه‌ی اجرای آن به منظور پیشگیری از دخالت کانون‌های قدرت با صراحت می‌بایست در قانون اساسی درج شود. چنین دشوارة‌های از یک‌سو امکان بروز تفسیرهای گوناگون را امکان‌پذیر می‌کند و از سوی دیگر معضلات و دخالت‌های فراوانی را از سوی مراکز قدرت ممکن می‌سازد.

۵) شیوه تأیید بازنگری قانون اساسی و دشوارة عدم امکان حضور مردم

تأیید بازنگری قانون اساسی در سه گام انجام می‌شود. مطابق اصل ۱۷۷ قانون اساسی مصوبات شورای بازنگری قانون اساسی باید به «تأیید» و «امضای» مقام رهبری برسد. برابر صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، رهبری امکان نپذیرفتن مصوبات شورای بازنگری را دارد و می‌تواند با اعلام عدم موافقت خود از ادامه فرایند بازنگری جلوگیری کند. شیوه پیش‌بینی‌شده



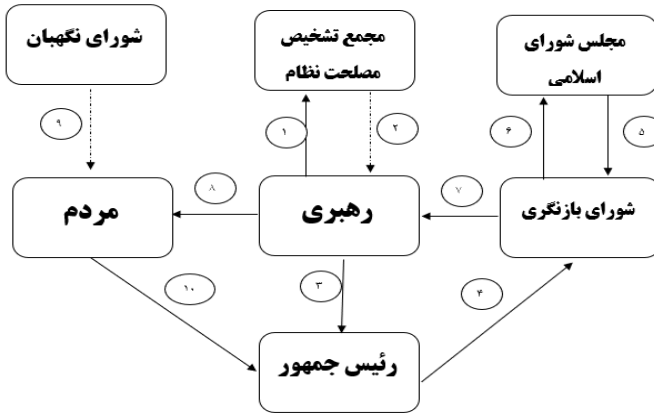
در اعلام مخالفت با مصوبات شورای بازنگری به این صورت است که رهبری متن تصویب شده شورای بازنگری را به منظور تأمین نظر خود به شورا عودت می‌دهد تا اصلاحات لازم جهت تأمین نظر ایشان صورت گیرد (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۵۸۹-۵۹۵).

با توجه به اینکه نزدیک به دوسوم اعضای شورای بازنگری قانون اساسی منصوب مقام رهبری هستند، حفظ تکثر و توجه به آرا و اندیشه‌های مختلف در انتخاب این اعضا به نحوی که بازنمایی قاطبه آرای ملت ایران باشد، از اهمیت ویژه‌ای در مسیر بازنگری مطلوب قانون اساسی برخوردار است.

قانون‌گذار در گام دوم، ارسال مصوبات مورد تأیید رهبری به همه‌پرسی مردم را پیش‌بینی کرده است. اگرچه ارجاع مصوبات به همه‌پرسی مردمی، عنوان امکان حق تعیین سرنوشت هر ملتی توسط خود آنها را به ذهن متبادر می‌سازد اما اینکه دخالت مردم به انتخاب مستقیم هفده نفر از حدود ۸۷ نفر در شورای بازنگری و سپس اظهار نظر درباره کلیات مصوباتی که توسط شورای بازنگری قانون اساسی تدوین و توسط رهبری تأیید و امضا شده است؛ حداقل امکان تأثیرگذاری مردم در این فرایند است. در نهایت نتیجه این همه‌پرسی زمانی دارای اعتبار قانونی خواهد بود که اکثریت مطلق یعنی نظر مثبت بیش از نصف آرای شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی را کسب کند (تقی‌زاده و فدایی‌جویباری، ۱۳۹۲: ۲۰۴). گام سوم در فرایند تأیید بازنگری قانون اساسی این است که رئیس‌جمهور نتیجه همه‌پرسی را امضا کند تا در روزنامه رسمی کشور منتشر شود. دشواره‌های این گام را می‌توان در موارد زیر خلاصه نمود:

- لزوم تأیید و امضای مصوبات شورای بازنگری توسط مقام رهبری جهت ارجاع به همه‌پرسی
- امکان بالقوه دخالت مردم در حق تعیین سرنوشت خود و دشواری در امکان عملیاتی‌سازی آن.

بر اساس آنچه تاکنون به آن پرداخته شد، هدف اصلی از بازنگری قانون اساسی، تداوم حیات قانون و صیانت از حقوق شهروندان در ادوار گوناگون است. مسئله‌ای که اگرچه در ذیل اصل ۱۷۷ قانون اساسی به آن پرداخته شده، اما دشواره‌هایی را پیش آورده که امکان اجرای اصل بازنگری را دشوار می‌سازد. در جدول و شکل زیر می‌توان مراحل پنج‌گانه فرایند اجرای قانون اساسی و دشواره‌های آن را مشاهده کرد:



شکل یک: روندنمای بازنگری قانون اساسی

چنان‌که در روندنمای بالا مشاهده می‌شود برای آغاز و انجام فرایند بازنگری، گروه‌ها و مقام‌های قانونی با یکدیگر در ارتباط کامل قرار دارند. اما این ارتباطات از منظر صراحت، تحدید نقش، کارویژه و محتوای قابل بازنگری، عدم ارتباط قوانین با یکدیگر و همچنین عدم اهتمام به افزایش نقش مردم در سیاست‌گذاری با دشواره‌هایی مواجه است که باید به آن‌ها توجه نمود. توجه به این دشواره‌ها از آن رو حائز اهمیت بسیار است که با در نظر داشتن آن‌ها می‌توان راهکارهای سیاستی ارائه نمود. در جدول زیر می‌توان متناسب با دشواره‌های مطرح‌شده راهکارهایی را به منظور برطرف کردن این دشواره‌ها ارائه نمود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی

جدول دو: گام‌های بازنگری، دشواره‌ها و راهکارهای سیاستی

راهکارهای سیاستی	دشواره‌ها	گام‌های بازنگری
تلاش برای صراحت‌بخشی به اصل بازنگری درباره مقام آغازگر فرایند بازنگری ابهام‌زدایی از جایگاه و نقش نهادها در آغاز فرایند بازنگری در اصل قانونی تفسیر «نظر مشورتی» مقام رهبری در اصل بازنگری و تناسب آن با اختیارات ایشان مطابق با اصل ۱۱۰ قانون اساسی	دشواره آغاز	۱ اعلام موارد بازنگری در قانون اساسی به مجمع تشخیص مصلحت نظام
		۲ ارسال نظر مشورتی به مقام رهبری در خصوص موارد بازنگری قانون اساسی
		۳ حکم آغاز فرایند بازنگری به رئیس‌جمهور جهت تشکیل شورای بازنگری
تغییر در ترکیب اعضای شورای بازنگری با تمرکز بر افزایش نقش و سهم مردم مشخص کردن محتوای قابل بازنگری در قانون اساسی رویکرد ایجابی به محتوای قابل بازنگری در قانون اساسی به جای رویکرد سلبی	دشواره تحدید محتوا	تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی (۵۱ نفر با انتخاب رهبری، هفده نفر با انتخاب مردم، پانزده نفر بر اساس ساز و کار قانونی مجلس شورای اسلامی)
توجه به نقش و صلاحیت افراد و گروه‌های سیاسی به‌عنوان اعضای شورای بازنگری کاستن از نفوذ اصل نظارت استصوابی در سازوکار انتخاب اعضای شورای بازنگری تفسیر میزان ضریب تاثیر نقش «تأیید و امضای» رهبری در فرایند بازنگری	دشواره تمرکز قدرت	۵ تعیین سازو کار فرایند انتخاب برخی اعضای شورای بازنگری و فرایند انجام بازنگری
		۶ تعیین نمایندگان مجلس شورای اسلامی در شورای بازنگری قانون اساسی
		۷ ارسال مصوبات شورای بازنگری برای تأیید و امضای مقام رهبری
صراحت‌بخشی به مقام و نهاد برگزارکننده همه‌پرسی و مشخص کردن حدود اختیارات آن آشکار ساختن فرایند دقیق بازنگری و در نظر گرفتن تعارض‌های نقشی میان شورای نگهبان و مجریان فرایند بازنگری در نظر گرفتن شرایط اضطراری و غیرقابل پیش‌بینی برای مجریان همه‌پرسی	دشواره عدم صراحت	همه‌پرسی بازنگری قانون اساسی
توجه به اصول مردم‌سالارانه قانون اساسی و افزودن بر نقش مردم در فرایند بازنگری از طریق برگزاری همه‌پرسی توجه و تمرکز نهادهای نظارتی برای تخصیص منابع بیشتر به منظور افزایش مشارکت مردم در همه‌پرسی و عدم اکتفا به برگزاری همه‌پرسی فقط برای بازنگری قانون اساسی استفاده از ابزارهای روزآمد برای اطلاع‌رسانی درباره دلایل برگزاری و نتایج همه‌پرسی	دشواره نقش محدود مردم	۹ نظارت بر فرایند برگزاری همه‌پرسی قانون اساسی
		۱۰ امضا و انتشار نتایج همه‌پرسی در روزنامه رسمی کشور

یافته‌های پژوهش

نتیجه‌گیری

هدف از توجه به دشواری‌ها در پژوهش پیش‌رو ارائه یک چشم‌انداز توصیفی نسبت به اصل ۱۷۷ قانون اساسی بود که می‌تواند به‌عنوان یکی از اصول اساسی که بازنمای حضور و دخالت مؤثر مردم در تصویب و تدوین قواعد حقوقی است، قلمداد شود. با در نظر گرفتن دشواری‌هایی چون ابهام در آغازگر فرایند بازنگری، عدم صراحت در محتوای قابل بازنگری، ایجاد زمینه‌ای برای تمرکز قدرت و عدم چرخش آزاد نخبگان و همچنین اندک بودن سهم شهروندان در فرایندهای حقوقی، این فرایند با دشواری‌هایی مواجه شده است. در حقیقت دشواری‌ها و ابهام‌های حقوقی و عرفی این اصل قانون اساسی به‌اندازه‌ای است که امکان روزآمدسازی این متن حقوقی را بسیار دشوار ساخته است. این در حالی است که اینک به لطف گسترش امکانات و ابزارهای ارتباطی، هرگونه تغییر و تحول در متون قانونی به راحتی می‌توانند به رأی و نظر مردم گذاشته شوند. پیش‌درآمد چنین افزایش سهم و نقشی برای مردم قبل از هرچیز بازنگری در اصل بازنگری قانون اساسی و در نظر گرفتن شیوه‌های سهل‌گیرانه‌تری برای حضور مردم و احزاب سیاسی در روندهای قانونی است. بر همین مبنا، به نظر می‌رسد این پژوهش می‌تواند آغاز مسیری باشد که توجه حقوقی، سیاسی و مدنی جدی‌تری را نسبت به بازنگری و تابوی همه‌پرسی طلب می‌کند.

منابع

- اردبیلی، مهدی (۱۳۹۴). **پروبلماتیک و مبانی فلسفی، فلسفه و علم، وبسایت پروبلماتیکا**. قابل دسترسی در: <http://problematicaa.com/problematicandphilosophy>
- بابا پورگل افشانی، محمد مهدی و محمد مهدی سلطانی (۱۳۹۵). «بررسی بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: فرایند و دلایل تاخیر آن»، *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*، ۱۲ (۳۵): ۱۷۶-۱۵۷.
- تقی‌زاده، جواد و معصومه فدایی جویباری (۱۳۹۲). «بررسی اصل ۱۷۷ قانون اساسی با تأکید بر مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، (۶۳)، ۱۲-۱۸۷.
- تیلدا، پروانه (۱۳۸۴). «تحلیل چارچوب نظری بازنگری در قانون اساسی»، *فصلنامه حقوق اساسی*، شماره پنج، ۸۰-۵۳.
- جهان‌بین، سید عبدالله (۱۳۹۴). سلسله جلسات بازخوانی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸، بررسی اصل یکصد و هفتاد و هفت موضوع جلسات شانزدهم، هفدهم و سی و نهم، مشروح مذاکرات. تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- خلیلی، محسن (۱۳۸۰). «نگاهی مقایسه‌ای به مسئله بازنگری قانون اساسی مجلس خبرگان ۱۳۵۸ و شورای بازنگری ۱۳۶۸»، *فصلنامه پژوهشنامه متین*، ۳ (۱۳): ۱۱۱-۱۴۴.
- خلیلی، محسن (۱۳۷۲). *بررسی تأثیر تحولات پس از پیروزی انقلاب اسلامی بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی بازنگری آن*. پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، گروه علوم سیاسی، دانشگاه تهران.
- خلیلی، محسن (۱۳۸۷). «شیوه‌های بازنگری در قوانین اساسی»، *فصلنامه حقوق*. مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۳۷ (۴)، ۱۲۴-۱۰۷.
- خلیلی، محسن (۱۴۰۰). «سومین همایش ملی دولت‌پژوهی»، سخنران با عنوان «**گزارش کارکرد سازان قانون اساسی ایران**».
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۸). *صحیفه امام*، تهران، مرکز مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۹). جلد دوم. تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
- طالقانی، محمد علی و هوشنگ زندی (۱۳۹۴). *منشور ملل متحد و اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری همراه با اعلامیه جهانی حقوق بشر*. ترجمه ایرانیک عامر هاشمی.
- طاهری، ابراهیم و علی‌اکبر جعفری ندوشن (۱۳۹۷). «جامعه‌شناسی سیاسی بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر اساس نظریه تحلیل گفتمان»، *جامعه‌شناسی سیاسی ایران*، ۱ (۴)، ۴۵-۷۲.
- علم الهدی، سید حجت الله و مصطفی منصوریان (۱۳۹۷). «مبنا، ماهیت و نهمین محدودیت‌های بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه دانش حقوق عمومی*، ۷ (۱۹): ۲۳-۱.
- قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۳). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. تهران: نشر میزان.

- کاویانی، محمد هادی و محمد جواد حسینی (۱۳۹۶). «بررسی ضرورت یا عدم ضرورت بازنگری قانون اساسی با پیدایش نسل‌های جدید»، نشریه اندیشمندان حقوق، (۱۲): ۲۲-۵.
- مرکز آمار ایران (۱۴۰۰). نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن ۱۳۹۵، بازبایی شده در ۱۴۰۰/۰۵/۱۵: www.amar.org.ir
- مجیدی، محمدرضا و میثم بلباسی (۱۳۹۷). «بررسی تطبیقی بازنگری در قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی؛ امکان یا امتناع بازنگری در برخی از اصول قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸»، پژوهش‌های انقلاب اسلامی، ۷ (۷۷)، ۲۰۱-۲۲۳.
- محمدپور، محمد (۱۳۹۷). ضد روش، زمینه‌های فلسفی و رویه‌های عملی، تهران: لوگوس.
- نیکونهاد، حامد و سید عبدالسعید مدرس (۱۳۹۹). «امکان‌سنجی نقش‌آفرینی مردم در ابتکار بازنگری قانون اساسی؛ درنگی بر ظرفیت حقوق اساسی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوقی، ۵۰ (۲)، ۸۳۷-۸۵۷.
- ورعی، سید جواد (۱۳۸۵). میانی و مستندات قانون اساسی جمهوری اسلامی به روایت قانون‌گذار، قم: انتشارات دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری.

