

- ۱
- ۷ تأملاتی در تاریخنگاری انقلاب اسلامی
- ۲۹ قاعدهٔ لاتعداد
سید محمد موسوی جعفری
- ۵۵ علما و اولیاماتوم روس (۱۳۲۹ ق.)
محسن بهشتی سوشت
- ۷۵ ریا، نگاهی دیگر
جمشید جعفریور
- ۹۱ نقد تاریخی گزارش ابن خلدون از سائحهٔ عاشورا
حسن حسینی
- ۱۱۱ نگاهی مقایسه‌ای به مسألهٔ بازنگری قانون اساسی...
محسن خلیلی
- ۱۴۵ تحلیل فقهی حقوقی نظریهٔ تغییر اوضاع و احوال در قراردادهای
غفور خورشیدی
- ۱۶۵ عینیت و ارزش داوری در تاریخ
ناهید آج‌دری
ترجمهٔ سعید صادقی غریز آبادی
- ۱۷۹ فرآیند گرایش به انقلاب در اندیشهٔ سیاسی امام خمینی
غیرضا ملایی نواس
- ۲۱۳ رد و هدم نظریهٔ حدّ ارسطویی به بیان ابوعلی سینا و سهروردی
بهجت واحدی
- ۲۲۹ السنة و الاجماع
السید محمد الموسوی الجعفری

نگاهی مقایسه‌ای به مسأله بازنگری قانون اساسی مجلس خبرگان ۱۳۵۸ و شورای بازنگری ۱۳۶۸

محسن خلیلی^۱

چکیده: مجلس خبرگان در بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به سال ۱۳۵۸ ش. به هنگام بحث و بررسی دربارهٔ پیش‌نویس قانون اساسی، اصلی را که نشان دهندهٔ زمان، شیوه و چگونگی تجدیدنظر در متن قانون اساسی باشد، به میان نیاورد. تا اینکه در بازنگری سال ۱۳۶۸ ش. قانون اساسی، فصل چهاردهم و اصل یکصد و هفتاد و هفتم به زمان، شیوه و چگونگی تجدیدنظر اختصاص یافت. در این مقاله کوشش شده است یک بررسی مقایسه‌ای بین مجلس خبرگان قانون اساسی و شورای بازنگری قانون اساسی در زمینهٔ اصل تجدیدنظر صورت گیرد. در این رهگذر از چهار مقولهٔ مقام پیشنهادکننده و آغازگر بازنگری، ترکیب اعضای شورای بازنگری، محدودیتهای بازنگری و تصویب نهایی بازنگری سخن به میان آمده است.

واژه‌های کلیدی: قانون اساسی، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بازنگری در قانون اساسی، مجلس خبرگان قانون اساسی، شورای بازنگری قانون اساسی، اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، امام خمینی (س).

۱. عضو هیأت علمی گروه تاریخ انقلاب اسلامی پژوهشکدهٔ امام خمینی و انقلاب اسلامی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که در همه پرسی یازدهم و دوازدهم آذرماه سال ۱۳۵۸ ش. به تأیید ملت رسیده بود، دگر بار در سال ۱۳۶۸ ش. پس از گذشت ده سال از تدوین و تصویب نخستین و مسبق شدن به پیشینه‌ها و تجربه‌های تقنینی، اجرایی و قضایی، مورد بازنگری چندجانبه^۱ قرار گرفت و در همه پرسی مرداد ماه همان سال، به تأیید ملت رسید. نامه تاریخی امام خمینی (س) در چهارم اردیبهشت ماه همان سال زمینه ورود به روند بازنگری را فراهم آورد. با تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و تصویب آیین‌نامه داخلی در چهارمین جلسه آن، کار بازنگری قانون اساسی رسماً آغاز گشت. با تشکیل کمیسیونهای چهارگانه، کمیسیون چهارم عهده‌دار طرح‌ریزی اصلی شد که در بند هفتم حکم امام خمینی (س) با عنوان «راه بازنگری به قانون اساسی» از آن، سخن به میان آمده بود.

قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ ش. فاقد اصلی بود که نشان دهد در هنگامه نیاز، به چه شیوه‌ای بایستی و می‌توان در متن قانون اساسی اقدام به بازنگری نمود. کمیسیون چهارم شورای بازنگری قانون اساسی در شور اول طی دو جلسه شانزدهم و هفدهم، و در شور دوم طی سه جلسه بیستم، بیست و یکم و چهل و یکم به بحث و بررسی و تصویب درباره شیوه بازنگری در قانون اساسی پرداخت که محصول آن افزون شدن فصل چهاردهم و اصل یکصد و هفتاد و هفتم به متن اصلی قانون اساسی بود. این مقاله، مکتوبی موسع درباره مقایسه متن مذاکرات مجلس خبرگان بررسی نهایی قانون اساسی و شورای بازنگری قانون اساسی حول و حوش اصل بازنگری در قانون اساسی است که بر شش پیکره استوار گشته:

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر هفت پیکره استوار شده است: یک) میانی و کلیات؛ دو) حقوق اساسی و آزادیهای فردی؛ سه) قوه مقننه؛ چهار) رهبری و ولایت فقیه؛ پنج) قوه مجریه؛ شش) قوه قضاییه؛ هفت) نهادهای حقوقی و سیاسی. آنچه که در سال ۱۳۶۸ ش. در چهارچوب مکتوب قانون اساسی رخ داد یک «بازنگری چند جانبه» - و نه یک بازنگری همه جانبه و همه زمینه‌ای - بود زیرا از یکسو، پنج پیکره از هفت مقوم متن قانون اساسی مورد تغییر و تبدیل و تمیم قرار گرفت و برخی از کاستنها و افزودنها چنان مهم بود که می‌توان قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸ ش. را یک «متن جدید» تلقی کرد که در بسیاری از زمینه‌ها با قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ ش. متمایز می‌نمود؛ از دیگر سو، در دو حوزه جداگانه و متقابل آزادیها و اقتدارات - که همه قوانین اساسی بر آشتی و سازش میان آن دو کوشش می‌کنند - چنان به بالندگی اقتدارات اشارت رفت و تمرکزگرایی رشد و نمو یافت که به همان مقدار و معیار، آزادیها و حقوق فردی مورد امعان نظر قرار نگرفت و دو پیکره نخست قانون اساسی، عملاً و نظراً مورد بی‌توجهی واقع شد.

۱- درآمد

سخنی است درباره آنچه که درباره بایستگی بازنگری در قانون اساسی و برخی زمینه‌های بروز آن گفته و نوشته شده است.

۲- مجلس خبرگان بررسی نهایی قانون اساسی و مسأله بازنگری

در آن درباره شیوه موضوع‌گیری و برخورد خبرگان حول محور بودن یا نبودن چنین اصلی در متن قانون اساسی سخن گفته خواهد شد.

۳- شورای بازنگری قانون اساسی و مسأله بازنگری

مقام پیشنهادکننده و آغازگر روند بازنگری به این معنا که چه مقامی حق دارد به شروع بازنگری اقدام کند.

۴- شورای بازنگری قانون اساسی و مسأله بازنگری

ترکیب و اعضای شورای بازنگری به این معنا که پس از تأیید ضرورت بازنگری، افراد و اعضای که بایستی این کار را انجام دهند چه کسانی هستند و چگونه انتخاب می‌شوند.

۵- شورای بازنگری قانون اساسی و مسأله بازنگری

محدودیت‌های بازنگری به این معنا که آیا شروط و حدودی برای بازنگری وجود دارد و آیا می‌توان در همه زمینه‌ها به تجدید نظر دست یازید و یا اینکه ورود به برخی زمینه‌ها ممنوع شده است و بازنگری در آنها مسموع نخواهد بود.

۶- شورای بازنگری قانون اساسی و مسأله بازنگری

تصویب نهایی به این معنا که تصویب و تأیید انجامین محصول روند بازنگری به عهده چه مقامی است و چه آمیزه و شیوه‌ای در این زمینه به کار رفته تا محصول نهایی شورای بازنگری از حیثیت و وجهه‌عامتر و آبرومندانه‌ای برخوردار گردد.



سخن یک) درآمد

پیروزی انقلاب اسلامی ایران در بهمن ماه سال ۱۳۵۷، هم بسیار شگفت‌آور و شگفت‌انگیز و هم غافلگیرکننده بود. نیازمندی نظام جدید به یک قانون اساسی که رتق و فتق امور و شؤون کشور بر پایه آن استوار گردد، باعث شد تا پیروزمندان انقلاب با شتاب در پی بنیادافکندن نظم قانونی جدید برآیند. لازمه این کار پدید آوردن قانون اساسی نوینی بود که جایگزین قانون اساسی پیشین باشد. مگر نه این است که انقلاب اسلامی ایران، نظم حقوقی پیشین را که مبتنی بر قانون اساسی مشروطیت بود، نمی‌پذیرفت و خود مدعی نظم قانونی نوین، بهتر و کارآمدتری بود؟ بنابراین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به شتاب پی افکنده شد که پیامدهایی را نیز به دنبال داشت:

تردیدی نیست که سرعت در تصویب چنین قانون بنیادین که کلیه امور و شؤون جامعه بر پایه آن استوار می‌گردد، بدون اشکال و ایراد نمی‌توانست باشد [هاشمی ۱۳۷۴ ج ۱: ۳۲، ۳۳].

یکی از آن کاستی‌ها، عدم وجود اصلی مبنی بر بازنگری در قانون اساسی و چگونگی و شیوه آن بود. واضعین قانون اساسی سال ۱۳۵۸، مسأله تجدید نظر در قانون اساسی را به ابهام گذراندند و یافتن یک شیوه و راه حل قطعی و یقینی را به رخدادهای بعدی روزگار، محاله دادند. برخی اشاره می‌کنند که خیرگان تدوینگر قانون اساسی نمی‌خواستند چنین هنجار حقوقی والایی را به دست طوفانها و هوسهای زودگذر زمانه بسپارند و قانون اساسی را در معرض تلاطمات روزگار قرار دهند:

سکوت قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مورد اینکه چگونه و از چه طریق قانونی می‌توان کلمات یا اصول قانون اساسی را تغییر داد بدون تردید ناآگاهانه نبوده [است] [عمید زنجانی ۱۳۶۶ ج ۱: ۴۴۷، ۴۴۸].

در حقیقت، عدم وجود اصلی در قانون اساسی مبنی بر وجود و لزوم بازنگری و چگونگی و شیوه آن، کم و بیش بین حقوقدانان نمونه عدم کمال قانون اساسی محسوب می‌گردد [ا. ی. ق.

۱۳۶۹^۱ ج ۳: ۵۹۴-۵۹۸]. از همان ابتدای طرح و تدوین قانون اساسی، لزوم وجود متمم، روش اصلاح و ترمیم اصول قانون اساسی، مورد پذیرش بود ولی در شیوه و چگونگی آغاز و انجام آن ابهام وجود داشت و گاه آن را به ملت نسبت می‌دادند و گاه به رهبری، اما نهایتاً شیوه ملموس اجرایی آن روشن نبود. عدم ذکر چنین اصلی را در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۵۸ می‌توان به بی‌توجهی، تازه کاری و انقلابی وار عمل کردن، شرایط ناشی از عدم استقرار همه جانبه و کامل نظام و حضور امام خمینی (س) به عنوان رهبری مقتدر و ممتاز نسبت داد. اما حقوق‌دانانی نیز هستند که به شیوه‌ای دیگر اندیشیده‌اند:

در قانون اساسی جمهوری اسلامی مطلبی در مورد تجدید نظر در قانون اساسی [وجود] ندارد و همین موضوع هم بر استحکام و قدرت و دوام آن می‌افزاید [مدنی ۱۳۶۹ ج ۵: ۱۶۵].^۲

به هر حال در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۵۸ ش. اصلی که نشان دهد در چه زمان، چگونه، به چه دلیل و شیوه‌ای می‌توان در قانون اساسی اقدام به بازنگری کرد، قید نگردید و همه این امور به رخدادهایی و نهاده شد که آینده نظام سیاسی کشور را رقم زد. اما به راستی چرا و چگونه چنین اصل مهمی در قانون اساسی قید نشد؟ پاسخ به این پرسش را به پیکره دوم مکتوب وامی‌نهمیم.

۱. این علامت اختصار اداره کل قوانین و تندنویسی مجلس شورای اسلامی است.

۲. برخی از نویسندگان کتابهای حقوق اساسی، گرایشهای سیاسی و خط فکری ویژه‌ای را در تحلیلهای حقوقی پی می‌گیرند که نتیجه آن تناقض‌گویی و عدم انسجام در قضاوت است. اگر نقل قول فوق را در کنار مطلبی دیگر بگذاریم:

با تمامی محاسنی که ثابت و پردوام بودن قوانین به ویژه قانون اساسی دارد، چون از جانب انسانها تدوین می‌شود و انسان خطا و اشتباه دارد و اوضاع هم طی زمان تغییر می‌یابد، باید امکان اصلاح داشته باشد [مدنی ۱۳۶۹ ج ۶: ۱۷].

نیز اگر قضاوتی دیگر را از همان نویسنده بشنویم:

نظام کشور متکی به قانون اساسی است و تغییر در آن به منزله لطمه و صدمه به نظام موجود است، بنابراین فکر تغییر و تبدیل در قانون اساسی اصولاً در یک نسل بعید می‌نماید. [مدنی ۱۳۷۰: ۲۲۹]

پی به چنین تناقض‌گویی‌ها خواهیم برد.

سخن دو) مجلس خبرگان قانون اساسی و مسأله بازنگری

اصل یکصد و چهل و هشتم پیش‌نویس قانون اساسی مختص تجدید نظر در قانون اساسی بود:

هرگاه اکثریت نمایندگان مجلس شورای ملی یا رئیس‌جمهور به پیشنهاد هیأت وزیران لزوم تجدیدنظر در یک یا چند اصل از قانون اساسی را عنوان کنند، طرح یا لایحه تجدیدنظر از طرف مجلس یا هیأت وزیران تهیه و مورد بررسی مجلس شورای ملی واقع می‌شود. این متن پس از تصویب سه چهارم نمایندگان مجلس باید توسط فرمانروم مورد تأیید ملت قرار گیرد. اصل اسلامی بودن نظام حکومتی کشور مشمول این مطلب نیست [ا.ک.ف. ۱۳۶۸: ۲۰، ۲۱].

این اصل در گروه شماره چهار بررسی اصول پیش‌نویس قانون اساسی مرکب از ده نفر از فقها و غیر مجتهدین، مورد بحث و بررسی قرار گرفت. پس از بررسیهای اولیه، گروه تصمیم گرفت که اصلی دیگر را به جای اصل ۱۴۸ پیش‌نویس پیشنهاد کند که با شماره ۷۳/۱ در جلسه شصت و سوم مجلس بررسی نهایی قانون اساسی به بحث و بررسی گذاشته شد:

هرگاه مجلس شورای ملی تجدید نظر یا تغییر در یک یا چند اصل معین از اصول قانون اساسی را لازم بداند می‌تواند با اکثریت دو سوم آرا و تأیید رهبری، تشکیل مجلس خبرگان را تصویب نماید. این مجلس مرکب از تعداد هفتاد نفر از حقوقدانان و مجتهدان در مسائل اسلامی است که از طرف مردم انتخاب می‌شوند و اختیارات آن محدود به تجدیدنظر در همان اصل یا اصول معین است و تصمیمات آن با دو سوم آرا معتبر می‌باشد. اصولی که در بخش کلیات قانون اساسی آمده از این حکم مستثنی است و قابل تجدید نظر نمی‌باشد [ا.ک.ف. ۱۳۶۸: ۲۷۷].

درونمایه بنیادین مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی درباره چنین اصلی: نشان می‌دهد که مجلس خبرگان هم وجود چنین اصلی را قبول داشته و

۱. این علامت اختصار اداره کل امور فرهنگی مجلس شورای اسلامی است.

هم اینکه مایل نبوده است صراحتاً به آن اشاره‌ای کند [خلیلی ۱۳۷۲: ۱۵۲].

هم اصل یکصد و چهل و هشتم پیش‌نویس قانون اساسی و هم اصل ۷۳/۱ گروه بررسی اصول که در شصت و سومین جلسه مجلس خبرگان، مورد بحث و امعان نظر بوده، به همراه خود طیفی از آرا را آورده که بهتر است موجز آن را بدانیم:

- ۱- ضرورت وجود متمم برای تکمیل قانون اساسی [ا.د.کف. ۱، ۱۳۶۴ ج ۳، ۱۷۳۲]؛
- ۲- ضرورت تصریح به چگونگی انتخاب هفتاد نفر حقوقدان و مجتهد و نیز افزودن برخی اصول مهم دیگر به محدوده غیر قابل بازنگری [ا.د.کف. ج ۳، ۱۷۳۲، ۱۷۳۳]؛
- ۳- انکار تلویحی ضرورت وجود چنین اصلی در قانون اساسی و غیر مفید دانستن این کار در شرایط فعلی [ا.د.کف. ج ۳، ۱۷۳۳]؛
- ۴- انکار صریح ضرورت وجود چنین اصلی در قانون اساسی:

اولاً عرض کنم که این اصل لازم نیست و اما راجع به این قانون اساسی که به حسب وضع موجود روز تصویب می‌شود، چون نظر این اصول است، اگر چنانچه یک وقتی خواستند رفراندوم بکنند این رفراندومها اینجا تصریح شده است، در اختیار یک شخصیت‌هایی هست، این هم یکی از آن موارد هست و روی این موضوع می‌توانند تصمیم بگیرند، از هم اکنون که قانون اساسی را تصویب نکرده‌اید این را دچار اضطراب و تشویش می‌کنید [ا.د.کف. ج ۳، ۱۷۳۳، ۱۷۳۴]؛

۵- نایب رئیس مجلس خبرگان قانون اساسی، آیت‌الله دکتر بهشتی، ضمن اذعان به اینکه ایرادها و پیشنهادها بسیار زیاد است، اصل بحث وجود اصل تجدید نظر در قانون اساسی را مورد شک جدی قرار می‌دهد:

اصولاً من خودم با بودنش مخالف هستم، البته نمی‌دانم که چه تعداد از دوستان با من همفکر باشند، به هر صورت من فکر می‌کنم هیچ لزومی ندارد و راه تجدید نظر را خود ملت می‌داند [ا.د.کف. ج ۳، ۱۷۳۵]؛

۱. این علامت اختصار اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی است.

۶- با ورود جدی دکتر بهشتی به روند مذاکره درباره وجود یا فقدان چنین اصلی در قانون اساسی، مباحثه‌ها پخته‌تر و در عین حال حادث‌تر می‌شود. عقیده‌ای نیز مبنی بر ضرورت وجود چنین اصلی با پیکره و شیوه معلوم در قانون اساسی، از سوی عبدالکریم هاشمی‌نژاد ارائه می‌گردد که کاملاً مخالف نظر قبلی است:

این اصل لازم است که باشد زیرا ما معتقدیم که کار ما ممکن است نقص داشته باشد و مسلماً نقص خواهد داشت. برای اینکه نشان بدهیم که واقعاً ما تصمیمی نداریم و آماده پذیرش حق هستیم باید یک اصلی در این مورد باشد، منتها با این شرایط و این قیود لازم نیست، فقط نوشته شود به فرزندوم بگذرانند یا فرمان رهبر [ا. د. کف. ج. ۳، ۱۷۳۵].

۷- دکتر بهشتی در پاسخ، قانونیت قانون اساسی را با فرزندوم و قانونیت بازنگری را نیز با فرزندوم می‌داند و باز هم بر عدم لزوم وجود چنین اصلی تأکید می‌کند و پاسخی می‌دهد که کم و بیش سرنوشت کلی و نهایی چنین اصلی در آن، پی‌ریزی می‌گردد؛ زیرا چنین پاسخی، کاری می‌کند که دیگران کمتر می‌توانستند با سخنان او مخالفت کنند:

آقایان توجه ندارند، آقا یک قانونی که اعتبار قانونی و حقوقی‌اش را از نظر موازین حقوقی از یک مبنایی می‌گیرد حالا این مبنا هر چه می‌خواهد باشد، این مبنا اگر مجلس مؤسسان است، مجلس مؤسسان، اگر فرزندوم است، فرزندوم. یک چیزی که اعتبار قانونی خودش را از یک مبنایی می‌گیرد، هیچ وقت نمی‌تواند نفی‌کننده اعتبار همان مبنا برای نوبت بعدی باشد، اصلاً این محال است [ا. د. کف. ج. ۳، ۱۷۳۵].

۸- به نظر می‌رسد پس از رد و بدل شدن دو جمله بسیار مهم، نظری و تاریخی بین دو شهید بزرگوار، سرنوشت نهایی بحث معلوم می‌شود و به رأی‌گیری درباره بودن یا نبودن چنین اصلی در قانون اساسی، ختم می‌گردد. از یکسو هاشمی‌نژاد معتقد بود: «اگر آن مبنا بگوید غیر قابل تغییر است، غیر قابل تغییر می‌شود» [ا. د. کف. ج. ۳، ۱۷۳۵].

و از سوی دیگر دکتر بهشتی معتقد بود: «مگر ما می‌توانیم برای آیندگان تکلیف معین کنیم، هر مکلفی خودش می‌داند» [ا. د. کف. ج. ۳، ۱۷۳۵].

۹- نتیجه رأی‌گیری نهایی چنان است که از میان پنجاه و پنج رأی دهنده، سی و یک نفر موافق، نه نفر مخالف و پنج نفر ممتنع هستند، بنابراین مردود اعلام می‌شود^۱ [ا. دا. کف. ج ۳، ۱۷۳۶: ۱، ک. ف. ۱۳۶۸: ۲۷۷].

برخی از نمایندگان روند رأی‌گیری را نوعی «بازی» [ا. دا. کف. ج ۳، ۱۷۳۶] تلقی می‌کنند و نایب رئیس مجلس خبرگان قانون اساسی را متهم به اعمال نفوذ شخصی و عمل خلاف قانون و آیین‌نامه داخلی می‌نمایند:^۲

می‌خواهم بگویم چون شما با این مسأله مخالف بودید بالله و تالله، خودتان هم می‌دانید خواستید اینطور عمل بشود [ا. دا. کف. ج ۳، ۱۷۳۷، ۱۷۳۸].

پس از تصویب قانون اساسی در همه‌پرسی، برخی از عالی مقامان سیاسی و مذهبی کشور درباره کاستیهای قانون اساسی، سخن گفتند. اما موضع‌گیری محکم آیت‌الله بهشتی و قول قاطع امام خمینی (س)، به عنوان فصل الخطاب بر تمام سخنها پیچیده گشت. دکتر بهشتی این چنین

۱. از یکسو، مجموع آرای موافق، مخالف و ممتنع، عبارت از چهل و پنج رأی می‌شود نه پنجاه و پنج رأی. زیرا هم در جلد نخست و هم در جلد چهارم مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، هر دو آمار یکسان نوشته شده و هر دو چنین اشتباهی را مرتکب شده‌اند. بهترین و چاره‌سازترین پاسخ آن است که بگوییم تعداد موافقین چهل و یک نفر بوده است و نه سی و یک نفر. از دیگر سو، ماده هفتم آیین‌نامه داخلی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی چنین اشعار می‌دارد: جلسات عمومی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی با حضور دو سوم کلیه نمایندگان (۴۹ نفر) رسمیت می‌یابد. پس از رسمیت، حضور نصف به علاوه یک کلیه نمایندگان (۳۸ نفر) برای ادامه مذاکرات کافی است. ولی برای تصویب هر یک از اصول قانون اساسی حضور و رأی موافق دو سوم نمایندگان (۴۹ نفر) لازم است [ا. ک. ف. ۱۳۶۸: ۳۲۳، ۳۲۴].

۲. به نظر نمی‌رسد عملی خلاف قانون و آیین‌نامه داخلی مجلس خبرگان قانون اساسی رخ داده باشد. مرحله دوم و سوم فصلی چهارم آیین‌نامه داخلی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی که مختص مراحل بررسی و تصویب اصول قانون اساسی است، نشان دهنده دو چیز می‌باشد: یک) تنظیم اصول قانون اساسی به وسیله گروهها و پیشنهاد آن به جلسه عمومی؛ دو) جلسات عمومی مجلس برای بررسی و تصویب اصول پیشنهاد شده از طرف گروهها، ماده بیست و ششم آیین‌نامه داخلی مندرج در فصل چهارم نیز نشان دهنده این نکته است که کار خلافی صورت نگرفته و مطابق با ماده هفتم آیین‌نامه رأی‌گیری به عمل آمده و این اصل حائز اکثریت آرا نگردیده است. بنابراین خلاف نظر یکی از خبرگان که معتقد بوده: «در کدام موقع معمول بوده است که برای تمام یک اصل با دست رأی بگیرند» [ا. دا. کف. ۱۳۶۴ ج ۳، ۱۷۳۷]. رأی‌گیری مطابق با ماده چهارم فصل ششم آیین‌نامه داخلی «با ورقه به صورت علنی» بوده است.

معتقد بود:

پس از تجربه اصل قانون، متمم باید باشد. این قانون باید اجرا شود. اگر در اثنای اجرای قانون احساس شد کمبودی هست این کمبودها از راه صحیح به تصویب ملت می‌رسد. نه اینکه فردا برایش متمم درست کنیم. این معنی ندارد [خلیلی ۱۳۷۲: ۱۵۴].

امام خمینی (س) نیز ضمن پذیرش محترمانه آرای برخی از مذهبیبون عالی مقام و صاحب عنوان، در اولین روز بهمن ماه سال ۱۳۵۸ ش. چنین اذعان داشتند:

ترمیم این اصل [اصل ۱۲] و بعضی اصول دیگر که در متمم قانون اساسی نوشته می‌شود و تصویب آن در صلاحیت ملت است و به فرزندوم گذاشته می‌شود، از نظر اینجانب بلامانع است [خلیلی ۱۳۷۲: ۱۵۵].

با چنین قول و قراری، سخنپاکم و بیش خاموش گشت. تجربه‌های قانونی ده ساله در کشور پدید آمد، جنگ عراق و ایران شعله‌ور شد و برخی رخدادهای اختلاف انگیز و آشفتگی‌زای دیگر، همگی دست به دست هم دادند تا سخن درباره تجدید نظر در قانون اساسی و لزوم وجود متمم برای آن خاموش گردد و در هنگامه سال ۱۳۶۸، در زمانه‌ای مناسب، بحث بر سر بازنگری در قانون اساسی دوباره درافکنده شد و این بار به بهره نشست و ثمره آن قانون اساسی بازنگریسته شده سال ۱۳۶۸ بود. گرچه واضعین قانون اساسی به نوعی پذیرش احتمالی و عقلایی تجدیدنظر در قانون اساسی در اصل یکصدوسی و دوم دست پازیده و بخت وقوع آن را حدس زده بودند با این همه، اشارتی صریح به شیوه و زمان آن صورت نگرفت. می‌توان به برخی براهین تکیه کرد و نشان داد که چرا خبرگان قانون اساسی اصلی ممتنع در این زمینه پدید نیاوردند و تنها به اشاره‌ای گذرا، مبهم و بدون وضوح شیوه قانونی اکتفا کردند. نخستین برهان آن است که با پیروزی انقلاب اسلامی، نظام سلطنتی برافتاده بود. فضای باز سیاسی شگرفی پدید آمد که پیشینه‌ای از آن بسیار کم یافت می‌شد. نیک معلوم است که در واکنش به آن وضعیت استبداد زده، نوعی لجام گسیختگی در آزادیهای سیاسی به وجود آمد، چنین وضعیتی می‌توانست با شتابی تمام، به آشفتگی و هرج و مرج تبدیل شود که در آن صورت هیچ وضعیت

استوار و عقل‌پسندی نمی‌توانست بنیاد گیرد. شیوهٔ بایسته آن بود که به تعجیل باید دست به اقدام زده می‌شد تا ثبات به کشور بازگردانده شود. یکی از نخستین و کامیابترین گامها، تعیین وضعیت نظام سیاسی کشور بود که به جمهوری اسلامی ختم گشت و دست کم واضح شد که در آینده چه نظام سیاسی بر کشور بایستی حاکم گردد. اما در بحث و بررسی دربارهٔ قانون اساسی که از قول و قرارهای انقلاب اسلامی محسوب می‌شد و هر انقلابی به طرز بنیادی مدعی نظم نوین قانونی بسیار بهتر و کارآمدتری نیز هست، وسعت مشارب و دیدگاهها، احتمال وقوع تزلزل را دامن می‌زد. این واهمه نیز وجود داشت که اگر اصلی در قانون اساسی گنجانده شود و به طرز دقیقی نشان دهد در چه زمانی، چگونه و به چه شیوه‌ای می‌توان دست به بازنگری در متن قانون اساسی زد، امکان داشت زودتر از موعد مقرر مورد استفاده قرار گیرد و بدین ترتیب هر گروه و دیدگاهی مدعی می‌شد که بخشی از قانون اساسی کاستی و کژی دارد و بایستی اصلاح گردد. گرچه این وضعیت، سرانجامی جز آشفتگی نداشت؛ اما از سوی دیگر، دلهرهٔ بازگشت استبداد پیشین همچون بختک که دامنه و گسترهٔ وسیعی نیز داشت بر روح ملت و خبرگان ملت سایه افکننده بود. چنان به نظر می‌آمد که ملت نیز بی‌جوری ثبات و استقرار است و از اینکه به شتاب آورده گردد و تجدید نظر را در اصولی‌ترین و بنیادی‌ترین قانون زندگانی سیاسی بپذیرد، گریزان بود. این همان ترسی است که مشروطه‌طلبان نیز دچار آن شدند و از ترس مرگ زود هنگام مظفردین شاه و روی کار آمدن مستبد کار کشته‌ای چون محمدعلی میرزا (که انقلابیون با طرز حکومتداری مستبدانه او در ولایت تبریز آشنایی کامل داشتند) در قانون اساسی مشروطیت نیز هیچ اصلی مبنی بر چگونگی و شیوهٔ تجدید نظر در قانون اساسی بنیاد ننهاده‌اند. این ترس عقلانی و منطقی، بر مجلس خبرگان قانون اساسی نیز سایه گستراند و آنها را نیز به عملی همانند مشروطه‌طلبان واداشت. دومین برهان متکی به سطح تحلیل شخصیت‌گراست، به این معنا که قدرت استدلال و راهبری دکتر بهشتی یک تنه کامروا گشت و نظر خبرگان را با خود همسو ساخت و به طرز بسیار کامیابانه، مدیریت کرد، قاطع و متین سخن گفت و بر جو کلی مجلس خبرگان قانون اساسی حاکم شد و روح نخبگان آن مجلس را با خود هم‌سخن نمود بحق می‌توان گفت که نه تنها در این مورد، بلکه در بسیاری از موارد دیگر نیز این او بود که مجلس را مجاب می‌کرد و نظر خود را با متانت به کرسی می‌نشاند. او روحیهٔ انقلاب اسلامی را درک کرده و آن را

به درون مجلس خبرگان قانون اساسی تسری داده بود. شاید بهترین دلیل بر قدرت مدیریت او همین بس باشد که خبرگان ملت او را به نیابت ریاست انتخاب نموده بودند ولی شیوه مرسوم چنان شده بود که او ریاست می‌کرد و رئیس بر جایگاه نیابت می‌نشست. سخنوری، مدیریت، زبان دانی، اجتهاد و سیادت، از ایشان نمونه‌ای کم و بیش آرمانی ساخته بود تا بتواند پایه‌ای‌ترین مجلس بنیادساز قانونمندی پس از انقلاب اسلامی را راهبری کند. برهان سومی را نیز می‌توان افزود؛ زیرا به واقع رهبری انقلاب اسلامی و بنیادگذاری جمهوری اسلامی برآیند تدبیرهای تاریخی شخص امام خمینی (س) بود. وجود ایشان، سخن و پیام، مدیریت و تدبیر، مرجعیت و پذیرش همگانی ایشان باعث شده بود که همگان مگر تعدادی اندک، به تفکر در باب بحرانشا نپردازند، چه آنکه، ملت و نخبگان مردم ایمان قطعی داشتند که با وجود ایشان خواهند توانست آشفته‌گیها و بحرانهایی را که حتی در فکر هم نمی‌گنجند و خطیر محسوب می‌گردند، به سادگی از سر بگذرانند. حتی اگر چنین وضعیت بحرانی‌ای بخواهد در ساختار قانون اساسی مؤثر واقع گردد، باز چشمها و گوشها، متوجه اقدام و پیام ایشان خواهد شد. چنین تصویری در اردیبهشت ماه سال ۱۳۶۸ یعنی زمانی که حضرت امام (س) با مشورت‌گیری از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و همچنین شورای عالی قضایی و سایر مقامهای عالی‌مملکتی، مسیر منتج به بازنگری در قانون اساسی را معلوم کردند، صورت واقع به خود گرفت. در حقیقت، چون در این زمینه هیچ تجربه پیشینی وجود نداشت؛ راهنمایی‌ها، اختیارات و اقتدارات ناشی از رهبری ایشان چاره‌ساز شد.

بنابراین اگر نگاهی به عقب بینکنیم متوجه خواهیم شد که شاید قراردادن اصل مربوط به بازنگری در قانون اساسی، اقدامی مناسب بود بویژه آنکه در التهابات و هیجانات زمانه تدوین آن، معلوم نبود که چه بر سر قانون اساسی تازه پیدا می‌آمد. گرچه به لحاظ صوری و نیز «فن نوشتن قانون اساسی» می‌توان به نوعی کاستی اشاره کرد اما رهبری امام خمینی (س) و مناسبتهای زمانی فراهم آمده، روند بازنگری را بدون آشفتگی به پیش برد. با تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی، یکی از دستاوردهای عملی آن افزوده شدن اصل یکصد و هفتاد و هفتم در ضمن فصل چهاردهم^۱ بود. یک نظر معتقد بود که شورای بازنگری «منتظر خدمت» دائمی با

۱. آیت الله محمد یزدی به دلیلی اشاره می‌کند که بیانگر جرایبی چهارده فصل شدن قانون اساسی است: «قانون

یک ترکیب «پابه جفت» در هیچ کجا سابقه‌ای ندارد، بنابراین بایستی با آن مخالفت کرد [ا.ک. ف. ۱].
 ۱۳۶۹ ج ۲: ۶۰۸]. اما نظر دیگری که موافق محسوب می‌شد، معتقد بود که بقا و دوام قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و نجات آن از گزند فرسودگی و عدم کارایی، بستگی به وجود شیوه و شورای بازنگری دارد [عمید زنجانی ۱۳۶۶ ج ۱: ۴۶۰]. اما در مجموع فضای کلی شورای بازنگری با وجود اصلی که بیان‌کننده زمان و شیوه بازنگری در قانون اساسی باشد، موافق بود:

به اعتقاد من اگر نتیجه کار شورای بازنگری در قانون اساسی چیزی جز این نباشد که راه بسیار منطقی و عقلایی برای بازنگری در قانون اساسی پیش‌بینی بکند، برای کار این شورا با تمام عظمت و مقامش کافی است [ا.ک. ف. ۱۳۶۹ ج ۲: ۵۹۰، ۵۹۱].

پردازش اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی به عهده کمیسیون چهارم شورای بازنگری گذاشته شد و مخبر این کمیسیون یک گزارش کار ارائه کرد که به نحوی موجز و منجز بیان شد:

اول اینکه چه کسی این را اعلام کند و چه کسی پیشنهاد کند؟ دوم اینکه چه محتوایی قابل تغییر در قانون اساسی نیست؟ سوم اینکه چه کسانی این تغییر را و این اصلاح را بدهند؟ چهارم اینکه پس از اینکه آن افراد این اصلاحیه را به عمل آوردند آیا به تأیید رهبر برسد یا نه؟ پنجم اینکه پس از تأیید رهبر آیا رفراندوم و همه پرسی بشود یا نه؟ [ا.ک. ف. ج ۲: ۵۸۷].

اساسی مصوب سال پنجاه و هشت دارای دوازده فصل و یکصد و هفتاد و پنج اصل بود و در بازنگری مصوب سال شصت و هشت که قرار شد شماره‌های اصول حفظ شود به دلیل اشتباه بسیاری از آنها بر اساس رقم مثل اصل ۹۰ و اصل ۴۹ و... طبعاً تا آنجا که ممکن بود با ادغام و قبض و بسط اصول، عملیات بازنگری انجام گرفت. اما در پایان دو بحث مستقل یعنی مسأله شورای عالی امنیت ملی و بازنگری در قانون اساسی اضافه شد که مناسب نبود در فصل دوازدهم ادغام شود و اگر این دو مسأله در یک فصل می‌آمد تعداد سیزده فصل، رقم مطلوب و گویایی نبود. لذا برای هر یک از دو مسأله یک فصل باز شد و رقم چهارده که مبارک و گویا است انتخاب شد [زیدی ۱۳۷۵: ۷۲۲].

۱. این علامت اختصار اداره کل قوانین و تندنویسی مجلس شورای اسلامی است.

سخن سه) مقام پیشنهادکننده و آغازگر تشخیص ضرورت بازنگری در قانون اساسی

دومین جمله اصل ۱۷۷ قانون اساسی از قرار زیر است:

مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام طی حکمی خطاب به رئیس جمهور موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری قانون اساسی ... پیشنهاد می‌نماید....

از نخستین و دومین جمله صدر اصل یکصد و هفتاد و هفتم می‌توان چند مطلب را برداشت نمود:

- ۱- بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در موارد ضروری صورت می‌گیرد.
- ۲- تشخیص چنین ضرورتی به عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام است.
- ۳- تأیید ضرورت بازنگری در قانون اساسی به عهده مقام رهبری است.
- ۴- مشورتی را که مجمع تشخیص مصلحت نظام در زمینه بازنگری قانون اساسی ارائه می‌دهد می‌تواند مبتنی بر دو پایه باشد:

یک) ایجاب و ضرورت بازنگری را به مقام رهبری گوشزد نماید.

دو) موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را برشمارد.

- ۵- مشورتی را که مقام رهبری از مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌گیرد، در ایشان نوعی الزام عقلایی به پذیرش ضرورت بازنگری و موارد آن را پدید می‌آورد. چنین الزامی هم وجهه قانونی دارد و هم استدلال عقلایی؛ زیرا از یکسو در اصل ۱۷۷ آمده: «مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام ...» و این مورد نشان دهنده آن است که مقام رهبری به دلیل عدم اشراف یک تنه و کامل بر کلیه امور کشوری و لشگری که ناشی از وسعت حیطه کار زمامداری کشور بزرگی چون ایران است، خود را عاقلانه ملزم به پذیرش مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌بیند اما از دیگر سو، بند ۱ اصل ۱۱۰ به تعیین سیاستهای کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام توسط مقام رهبری اشاره می‌کند. اگر بازنگری در قانون اساسی را موردی مهم از تعیین سیاستهای کلی نظام جمهوری اسلامی تلقی کنیم که عقلاً و منطقاً نیز چنین است، باز به نوعی الزام عقلایی و قانونی

مشورت پذیری مواجهیم. در عین حال بند هشتم اصل ۱۱۰ از محکّمات دیگری است که نشان می‌دهد نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در امر بازنگری قانون اساسی، تشریفاتی نیست. اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی نیز دلیل دیگری است که نقش مشاوره را در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد به عهده مجمع تشخیص مصلحت نظام گذاشته است. آیا می‌توان پذیرفت که این مشورت‌گیری مقام رهبری از مجمع تشریفاتی است و می‌توان به آن وقعی نهاد؟ تصور اولیه چنان است که امکان وقوع چنین احتمالی کمتر وجود دارد. اگر به حکم انتصاب اعضای تازه مجمع به تاریخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۷ به طرزی دقیق نگاه کنیم، عباراتی متین بر چنین استدلالی خواهیم یافت:

یک) نقش مشاور کارآمد و مورد اعتماد رهبری را ایفا کردن؛

دو) جایگاه مجمع به عنوان هیأت مستشاری عالی مقام رهبری؛

سه) الزام مجمع به کسب ظرفیتهای لازم برای ایفای نقش برجسته خود در مشاورت رهبری. اکنون آیا می‌توان چنین توصیفهای مؤکدی را حمل بر تشریفاتی بودن جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام دانست؟ زیرا از یکسو اعضای مجمع عبارتند از سران سه قوه، فقهای شورای نگهبان و افراد دیگری به انتخاب مقام رهبری که همگی سوابق مدیریتهای اجرایی، قضایی و تقنینی دارند و پیش و کم به زیر و بم اداره امور کشور واقفند. مشورت‌گیری از نخبگان کشوری و لشگری و عمل به آن، هم پایه عقلی و هم پایه شرعی دارد و روح قانون اساسی نیز به آن اشارتی محکم کرده است. از سوی دیگر، واقعاً اداره کشوری چون ایران به شیوه‌ای یک تنه هم صعب است و هم آشفته‌ساز. فرض محققى که در ذهن جای می‌گیرد آن است که مقام رهبری علی‌رغم وجود امکانات قانونی فراوان در حیطه‌های اجراء، تقنین و قضا، خود را ملزم و مطیع مشورتهای کارآمدی می‌بیند که معتمدین و مشاوران بلند پایه به ایشان ارائه می‌دهند. بنابراین آغازگر رسمی و قانونی روند بازنگری در قانون اساسی، مقام رهبری است که این کار را پس از مشورتهای لازم با مجمع صورت خواهد داد. موارد اصلاح یا متمیم را نیز مقام رهبری پس از کسب نظرها و مشورتهای لازم به شورای بازنگری پیشنهاد می‌کند.

متن مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی درباره مقام آغازکننده و پیشنهاد دهنده

بازنگری، دارای چنین بن‌مایه‌هایی است:

- ۱- بازنگری در قانون اساسی از باب مصلحت نظام است و با تناسب حکم و موضوع، مجمع می‌تواند بهترین مقام پیشنهاد دهنده به رهبر باشد [ا.ک. ق. ج ۲: ۵۸۷].
- ۲- اهمیت بازنگری در قانون اساسی چون بسیار بالاست، تناسبی که می‌تواند بیابد فقط با مقام رهبری و ولایت فقیه است [ا.ک. ق. ج ۲: ۵۹۶، ۵۹۷].
- ۳- نظر دیگر آن است که مقام پیشنهاد دهنده، رهبر؛ مقام تصویب کننده، مجلس؛ و مقام عامل، شورای بازنگری باشد [ا.ک. ق. ج ۲: ۵۹۶، ۵۹۷].
- ۴- عقیده‌ای دیگر بر آن است که شیوه اقدام به بازنگری سال ۱۳۶۸ را نهادینه کنیم و مقام مصوب اصلی، فقط رهبر باشد حال پیشنهاد کننده هر کسی می‌تواند باشد چه حقیقی چه حقوقی [ا.ک. ق. ج ۲: ۵۹۹].
- ۵- برخی دیگر معتقدند ضمن آنکه تشخیص ضرورت را باید به عهده رهبر گذاشت، در عین حال نباید دست رهبر را بست و ایشان نیایستی منتظر باشند که پیشنهاد برسد بلکه حتی خودشان نیز رأساً باید بتوانند [ا.ک. ق. ج ۲: ۶۰۵، ۶۰۶].
- ۶- نظر دیگر آن است که نقش مجلس شورای اسلامی مهم و مکفی است چه به صورت طرح و چه به صورت لایحه و مقام رهبری نیز خود می‌تواند چنین کاری را مستقلاً انجام دهد اما به هر حال بهتر آن است که از معبر مجلس بگذرد [ا.ک. ق. ج ۲: ۶۱۷].
- ۷- برخی نیز معتقدند نیایستی دست رهبری بسته شود چون ممکن است مردم و مجلس تحت فشار قرار گیرند و اشتباه کنند در حالی که امن‌ترین مکان آغاز بازنگری همان مقام رهبری است [ا.ک. ق. ج ۲: ۸۰۰].
- ۸- نظر کلی شورای بازنگری آن بود که مقام رهبری و مجمع تشخیص مصلحت نظام هم ضرورت بازنگری و هم موارد اصلاح یا متمیم را احصا کنند در عین حال اقتدارات مقام رهبری محدود هم نشود و شورای بازنگری تنها عامل به آن مواردی باشد که برایش تعیین شده است [ا.ک. ق. ج ۲: ۸۱۸، ۸۲۲، ۸۲۳]. در زمینه مقام آغازگر بازنگری و تشخیص دهنده نخستین، دو نظر حقوقی بیان گردیده:

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با قایل شدن اهمیت استثنایی برای موضوع تجدید نظر در واقع نقش دست اول را برای مقام رهبری

قاتل شده و سکان قانون اساسی را به کف او سپرده است. اولاً مقام رهبری ضمن تشخیص ضرورت بازنگری، حق ابتکار در این موضوع را بر عهده دارد، به این معنی که پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام^۱ طی فرمانی که خطاب به رئیس جمهور است، هم اجازه شروع عملیات برای تشکیل شورای بازنگری را صادر و هم موارد تجدیدنظر را به شورای مذکور پیشنهاد می‌نماید... کار شورا محدود به همان مواردی است که قبلاً در پیشنهاد مقام رهبری گنجانیده شده است. آنگاه مصوبات نهایی شورا پیش از ارائه به همه‌پرسی از مردم باید به تأیید و امضای مقام رهبری برسد [قاضی ۱۳۷۵: ۱۰۸، ۱۰۹].

حقوقدان دیگری خلاف دیدگاه صرفاً حقوقی و قانونی نقل قول بالا، به تحلیل دیگری دست می‌زند که کم و بیش جامعه شناسانه است و از دایره تنگ تحلیل صرف حقوقی بیرون آمده و به نوعی فرهنگ سیاسی را نیز دخیل کرده است:

باید توجه داشت که در آرای عمومی، مردم نقشی در تدوین و انشای قانون ندارند^۲ بلکه صرفاً موارد تدوین شده را با رأی آری یا نه، تأیید و یا رد می‌نمایند. بنابراین ابتکار عمل در بازنگری همچنان عملاً در دست شورای بازنگری می‌باشد. تنها نقطه امید، در این خصوص، بلوغ فکری و رشد سیاسی مردم است که می‌تواند به آرای عمومی از این قبیل اصالت و در نتیجه به قانون مورد نظر حقانیت ملی و مردمی ببخشد [هاشمی ۱۳۷۴ ج ۱: ۴۰].

اما می‌توان برای به فرجام رساندن این بخش از نوشته از دایره دو تحلیل مذکور بیرون آمد و

۱. فقید سعید دکتر ابوالفضل قاضی همچنین معتقد است: «مقام رهبری پس از احساس ضرورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام مشورت خواهد نمود. از مدلول عبارت برمی‌آید که نظر مجمع مذکور صرفاً مشورتی بوده و ابتکار بازنگری طبق قانون متعلق به مقام رهبری است» [قاضی ۱۳۷۵: ۱۰۷].

۲. دکتر محمد هاشمی در نوشته دیگر چنین مکتوب کرده‌اند: «نمایندگی مردم در امر تدوین اصول بازنگری نسبتاً محسوس است هر چند که عده یاد شده با احتساب رئیس جمهور و رئیس مجلس که منتخب مستقیم مردمند (جمعاً ۱۷ نفر) در مقابل مجموع اعضا (جمعاً در حدود ۶۰ نفر) اقلیت ضعیفی به شمار می‌آید که نقش تعیین‌کننده مردمی در تدوین اصول ندارند» [هاشمی ۱۳۷۴ ج ۱: ۳۹].

تحلیل دیگری را ارائه کرد:

یک آنچه که در اصل ۱۷۷ آمده، شیوه حقوقی و طریقه قانونی بازنگری است و نه آن چیزی که واقعاً در عمل اتفاق خواهد افتاد. به یاد آوریم که در اولین بازنگری قانون اساسی به سال ۱۳۶۸، امام خمینی (س)، خود رأساً اقدام به بازنگری نکردند بلکه نامه‌های نمایندگان مجلس شورای اسلامی و شورای عالی قضایی و دیگر مقامهای عالی مملکتی، حضرت ایشان را به جایی رساند که بازنگری در قانون اساسی را یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر جامعه اسلامی و انقلاب دانستند که تأخیر در آن موجب بروز آفات و عواقب تلخ خواهد شد. اگر بپذیریم که چنین رویه‌ای یک عرف مستحکم حقوقی و سیاسی است بویژه آنکه توسط شخصیتی بزرگ با قدرت تأسیس سیاسی و حقوقی، معمول شده است، پس استفاده دوباره از آن نه تنها دور از شأنیت حقوقی نیست، بلکه هم عقلایی و هم منطبق بر روح قانون اساسی است. از سوی دیگر ایشان در حکم تاریخی‌شان درباره تشکیل شورای بازنگری به دو نکته مهم اشارت فرموده‌اند که بسیار مهم است:

الف) خوشبختانه مسأله متمیم قانون اساسی پس از یکی دو سال مورد بحث محافل گوناگون بوده است.

ب) من نیز بنا بر احساس تکلیف شرعی و ملی خود از مدتها قبل در فکر حل آن بوده‌ام. می‌توان اینگونه استنباط کرد که ایشان هم خود را مستغنی از مشورت و آرای دیگران نمی‌دانند و حتی مشورت دیگران را تکلیف‌زا و الزام‌ساز تلقی می‌کنند. دایره تنگ تحلیل صرفاً حقوقی معتقد است که رهبر خود به تنهایی تصمیم می‌گیرد، اقدام می‌کند، پیشنهاد می‌دهد و بقیه کارها را انجام می‌دهد. چنین تحلیلی توانایی سنجش این نکته را ندارد که آیا اصلاً می‌توان از محیط زیست اجتماعی فارغ‌البال بود و هر تصمیمی را اتخاذ کرد؟ عقل سلیم چنین منطقی را بر نمی‌تابد. بنابراین تحلیل دیگری نیاز است تا شایستگی مقام آغازگر به خوبی نمایانده شود. چنین تحلیلی برخاسته از تار و پود فرهنگ سیاسی جامعه است زیرا مقام رهبری و وظیفه راهبری کشور را دارد. شکی نیست که هر رهبری می‌خواهد به بهترین نحو بر بهترین وضعیت امور کشور، زمامداری کند. با اوضاع امروزین و چنین دامنه پهنآوری در کشورداری، راهبری یک تنه محال است. تنها راه عبارت از مشورت‌گیری از نخبگان و صالحان و آمیختن آن با قدرت رهبری

و سپس اعلام تصمیم و نظر است. مشورت‌گیری، یک عمل تشریفاتی نیست و عقل و شرع هم انسانهای مسئولیت‌پذیر را موظف به گوش‌سپاری می‌دانند. با مشورت‌گیری، نه تنها از قدرت و کیفیت اقتدار مقام رهبری چیزی کاسته نمی‌شود، بلکه هویت منسجم‌تر و مصممانه‌تری به خود می‌گیرد که لازمه رهبری جامعه است و اتفاقاً از معبر چنین راهکاری است که مقام رهبری مظهر انسجام و وحدت کشور محسوب می‌گردد.

دو اما بعد واقعی و عملی قضیه که بیشتر در تار و پود فرهنگ سیاسی جامعه ریشه دارد، از قرار دیگری است. آیا اگر قانون اساسی، مقام رهبری را پس از مشورت با مجمع، موظف به اعلام بازنگری نموده است، این شیوه مانع از آن خواهد شد که دیگران پیشنهادها، انتقادات و نظریات خود را به نحو مقتضی و مناسب ارائه نکنند؟ پاسخ منفی است زیرا جامعه ما هیچ‌گاه تهبی از سرآمدان درست‌کردار و دانشمندان اندیشه‌ورز نبوده است. همانان هستند که با ابزارهای گوناگون آگهی‌رسانی عمومی می‌توانند معضلات جامعه را برشمارند، راه حل ارائه دهند و روندهای آغازین بازنگری را رقم زنند. این تحرک عمومی اگر هوشمندانه، دلسوزانه، کشور دوستانه و دین‌مدارانه باشد، خواه ناخواه تأثیرات فراوان خود را بر روحیه عمومی سیاسی جامعه و کارکردهای حقوقی اجتماع از صدر تا ذیل خواهد گذاشت. جامعه منسجم و دارای هویت یکپارچه، شکفتگی سالم روند آغازین بازنگری را آسان خواهد کرد. بنابراین هر چه رشد و بلوغ فکری و سیاسی جامعه، افزون‌تر شود، قدرت تأثیرگذاری بر روندهای عمومی اجتماع زیادتر خواهد گشت و یک وضعیت پسندیده معطوف به آینده نسبت به موقعیت کمتر مقبول که در گذشته موجودیت داشته است، خواهان خواهد داشت. در این روند، قانون اساسی فقط راهکارها را نشان می‌دهد تا جامعه قانون‌روا بتواند همه تقاضاهایش را از درون شیوه‌های قانونی بیابد. با این وصف است که پیکره ملت و کشور منسجم خواهد گشت و مردم رهبر را از آن خود محسوب خواهند کرد و مقام رهبری هم بر مردمی متعهد و وفادار حکم خواهد راند.

سخن چهار) ترکیب و اعضای شورای بازنگری قانون اساسی

اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی طی بندهای یک تا نه، اعضای شورای بازنگری را معین کرده و شیوه کار و کیفیت انتخاب و شرایط آن را به قانون عادی احاله داده است. کمیسیون

چهارم شورای بازنگری طرحی را در نظر گرفته بود که طی آن اعضای شورای بازنگری از دست‌اندرکاران نظام و برخی اقشار دیگر متشکل می‌شد. آنچه که در این باره در شورای بازنگری بحث به میان آمد نشان‌دهنده وجود طیفی از آرا بود که دسته‌بندی آن کار را ساده می‌کند:

۱- برخی معتقد بودند تعداد اعضای شورا زیاد است و برخی معتقد بودند، مناسب است [ا.ک. ق. ۱۳۶۹: ۲، ۵۸۹، ۵۹۰، ۵۹۸].

۲- برخی معتقد بودند از دانشگاهیان تعداد کمی نباید انتخاب شود بویژه متخصصین حقوق عمومی بایستی حضور داشته باشند [ا.ک. ق. ۲: ۵۹۷].

۳- برخی معتقد بودند بهتر است برای احترام به حق مردم، نیمی از اعضای شورای بازنگری را مردم و نیمی دیگر را رهبر انتخاب کنند [ا.ک. ق. ۲: ۵۹۹، ۶۰۰].

۴- برخی معتقد بودند چون قانون اساسی ایران، اسلامی است بهتر است اکثر اعضای شورای بازنگری، اسلام‌شناس و فقیه باشند [ا.ک. ق. ۲: ۶۰۱].

۵- برخی معتقد بودند در انتخاب اعضای شورا بایستی قید و ضابطه‌ای خاص وجود داشته باشد [ا.ک. ق. ۲: ۶۱۱، ۶۱۲].

۶- برخی معتقد بودند ضمن آنکه تداخل اعضای شورا بسیار زیاد است نقش بانوان اهمیتی در خور نیافته است [ا.ک. ق. ۲: ۶۱۴، ۶۱۵].

۷- نظر دیگری بر آن بود که ذکر چنین گروهها و صنفهایی برای عضویت در شورای بازنگری علاوه بر آنکه اصلاً لزومی ندارد و می‌توان به قانون عادی احاله نمود، موجب نگرانی و دلخوری گروههایی است که از آنها نامی به میان نیامده است [ا.ک. ق. ۲: ۶۱۷].

۸- نظر دیگری اعتقاد بر این نکته داشت که نبایستی با حالت دلجویی و ملاحظت از همه گروهها نام برده شود بلکه معیار تخصص و صلاحیت در امر بازنگری قانون اساسی بایستی مهم تلقی گردد [ا.ک. ق. ۲: ۶۱۸، ۶۱۹].

۹- رأی دیگر آن بود که معیارها را قانون معین کند و مردم از بین نامزدهای گوناگون، تعدادی را برگزینند [ا.ک. ق. ۲: ۶۲۰].

۱۰- نظر دیگر آن بود که گزارش کمیسیون چهارم رعایت همه جنبه‌های تخصصی را نموده است و نه رهبر و نه سایر گروهها، فردی را که مهارت در فهم قانون اساسی نداشته باشد، طبیعتاً

انتخاب نخواهند کرد^۱ [ا.ک. ق. ج ۲: ۶۲۱-۶۲۴].

۱۱- از بین چهار پیشنهاد:

الف. جمعیت خاصی باشند؛

ب. جمعیت محدودی باشند و مردم از بین آنها انتخاب کنند؛

ج. عده‌ای را مردم و عده‌ای را رهبر انتخاب کنند؛

د. شیوه‌ای مردمی - تخصصی و احاطه شیوه انتخاب اعضا به قانون عادی.

پیشنهاد چهارم، کم و بیش پذیرفته می‌شود [ا.ک. ق. ج ۲: ۷۸۳، ۷۸۵].

۱۲- البته نظری نیز وجود داشت که مایل بود انتخاب همه اعضا را به رهبر بسپارد که مخالفت دیگری را برانگیخت با این استدلال که حضور قشرها و گروه‌های گوناگون باعث پختگی کار خواهد شد [ا.ک. ق. ج ۲: ۷۹۱].

۱۳- نظر دیگر بر آن بود که یک شورای هشتاد نفره باشد که سی نفر آن را مقام رهبری و پنجاه نفر را مردم مستقیماً انتخاب کنند [ا.ک. ق. ج ۲: ۷۹۵، ۷۹۶].

۱۴- نظر مخالف آن بود که دوبار مردم را پای صندوقهای رأی کشیدن نه متعارف و نه کم هزینه است [ا.ک. ق. ج ۲: ۷۹۶، ۷۹۷].

۱۵- اصرار برخی از نمایندگان شورای بازنگری مبنی بر اینکه اسلام‌شناسان و فقها بایستی اکثریت اعضای شورای بازنگری را داشته باشند [ا.ک. ق. ج ۲: ۸۲۳، ۸۲۴]؛ نظر مخالفی را به دنبال آورد که اسلام‌شناسی فقط به عمامه نیست و نباید قانون اساسی را آخوندی کرد زیرا عرف هم بایستی راهی به درون مقوله بازنگری قانون اساسی بیاید [ا.ک. ق. ج ۲: ۸۲۴، ۸۲۵].

در زمینه ترکیب اعضای شورای بازنگری آن چنان تفرقه و اختلاف رأی وجود داشت که

۱. نکته جالب اینجاست که در انتهای جلسه شانزدهم درباره کلیات گزارش کمیسیون چهارم شورای بازنگری در مورد راه تغییر در قانون اساسی رأی‌گیری می‌شود و با سبزه رأی موافق، مردود اعلام می‌گردد. اما کاری خلاف آیین‌نامه داخلی شورای بازنگری صورت می‌گیرد و به اصرار برخی به جلسه بعدی محول می‌شود با این استدلال که برخی از غایبین موافق هستند و مخبر کمیسیون هم دفاع کاملی نکرده که البته استدلالی جالب و خلاف آیین‌نامه است. زیرا خلاف تبصره‌های ۲۰۱ ماده ۱۷ آیین‌نامه داخلی شورای بازنگری قانون اساسی نه پیشنهاد کفایت مذاکرات شده و نه مدت مذاکرات افزایش یافته بود. بنابراین حتی موافق با بند سوم ماده ۱۷ گزارش رد شده به کمیسیون هم برگشت داده نشد.

معلوم نمی‌شد آیا می‌توان به شیوه‌ای که مورد قبول اکثریت باشد دست یافت یا خیر. کلاً رأی‌گیری روی این قسمت از اصل ۱۷۷، کاملاً خلاف آیین نامه و به شکل بده و بستان و ریش سفیدی، دوباره آغاز می‌گردد^۱ و در نهایت به شکل کنونی به تصویب می‌رسد.

شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تنها در موارد ضروری تشکیل می‌شود. ترکیب اعضای این شورا، کم و بیش، فن و تخصص را در خود لحاظ کرده است. اگر دقت کنیم از قوای سه‌گانه، بیشترین تعداد افراد انتخاب شده‌اند:

یک (یک) قوهٔ مقننه مجموعاً بیست و سه نفر (دوازده نفر عضو شورای نگهبان، رئیس قوهٔ مقننه، ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی).

دو (دو) قوهٔ قضاییه مجموعاً چهار نفر (رئیس قوه قضاییه، سه تن از قوه قضاییه).

سه (سه) قوهٔ مجریه مجموعاً چهار نفر (رئیس‌جمهور، سه تن از هیأت وزیران).

اما در کل، مجموع اعضای شورای بازنگری قانون اساسی به هفتاد و چهار نفر^۲ می‌رسد که البته با توجه به متغیر بودن اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام،^۳ این رقم می‌تواند کمتر یا بیشتر نیز بشود. نقش مردم به صورت مستقیم و غیر مستقیم در انتخاب اعضای شورای بازنگری دخیل شده است. چنین نقشی به چهار حالت در اصل یکصد و هفتاد و هفتم قید شده که مراتب آن از قرار زیر است:

۱. این قسمت یکی از سنگت‌انگیزترین بخشهای مذاکرات شورای بازنگری است زیرا به صورت بسیار واضحی خلاف آیین نامهٔ داخلی عمل می‌شود و کم و بیش ترکیب اعضای شورای بازنگری را دچار مشکل آغازین قانونی می‌کند.

۲. آیت الله محمد بزدی در کتاب **قانون اساسی برای همه** مرتکب اشتباهی مهم شده‌اند. ایشان به خطا به جای «پنج نفر از مجلس خبرگان رهبری»، همه اعضای مجلس خبرگان رهبری را قید کرده‌اند و با رقم چهل و سه نفری که ایشان قید می‌کنند و معلوم نیست چگونه احصا شده است به رقم نادرست ۱۱۹ نفر اشاره می‌کنند که مسلماً نادرست است. در عین حال در این کتاب به جای متن صریح قانون اساسی که عبارت اعضای ثابت مجمع ... آمده است ایشان عبارت اعضای مجمع ... را قید می‌کنند که نادقیق است [۷۲۱ - ۷۲۳].

۳. اگر آیت‌الله جنتی و دکتر حسن حبیبی را به عنوان اعضای شورای نگهبان محسوب کنیم، تعداد اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت که برای یک دورهٔ پنج ساله انتخاب شده‌اند به ۲۲ نفر تقلیل می‌یابد و مجموع اعضای شورای بازنگری به ۷۱ نفر می‌رسد. بنابراین امکان دارد پس از هر پنج سال و یا حتی پیش از آن، اعضای ثابت مجمع تغییر کنند و کم و زیاد شوند. در عین حال، افراد حقیقی را می‌توان اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام دانست و نه افراد حقوقی را که اصلاً خود به خود عضو شورای بازنگری هستند.

الف) انتخاب مستقیم مردم ۱۲ نفر (رئیس جمهور، رئیس مجلس شورای اسلامی و ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی).

ب) انتخاب غیر مستقیم مردم ۱۵ نفر (پنج نفر از مجلس خبرگان رهبری، ده نفر به انتخاب مقام رهبری).

پ) انتخاب مبتنی بر حضور غیر مستقیم مردم متغیر بین ۳۵ تا ۳۸ نفر (اعضای دوازده نفره شورای نگهبان، رئیس قوه قضاییه و اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام).^۱

ت) انتخاب به شیوه نامعلوم و محول شده به قانون عادی ۹ نفر (سه نفر از هیأت وزیران، سه نفر از قوه قضاییه و سه نفر از دانشگاهیان).

حال اگر به انتخاب مستقیم مردم بیست امتیاز، به انتخاب غیر مستقیم مردم ده امتیاز و به انتخاب مبتنی بر حضور غیر مستقیم مردم پنج امتیاز بدهیم مجموع امتیازهای حضور مردمی به رقم ۲۵۸۰ خواهد رسید. اگر امتیاز حضور مردمی را در شورایی که مسئولیت مهم بازننگری قانون اساسی را بر عهده دارد و ما آن را به صورت تقریبی هفتاد و دو نفر فرض کنیم که نیمی از آن را مقام رهبری [انتخاب غیر مستقیم مردم] و نیم دیگر را مستقیماً مردم [انتخاب مستقیم مردم] گزینش می‌کنند،^۳ مجموع امتیازی که خواهیم داشت عبارت از ۴۱۰۸۰ خواهد بود. بنابراین رقم تصویری ۵۸۰ امتیازی در شیوه کنونی ترکیب شورای بازننگری قانون اساسی بیشتر از اکثریت مطلق است. بنابراین حضور مردمی در ترکیب شورای بازننگری کمابیش محسوس است. مخصوصاً آنکه موارد احاله شده به قانون عادی، اگر حالت مردمی و انتخابی بیابد، امتیاز بسیار خوبی خواهیم داشت که نمودگر ترکیب مردمی شورای بازننگری خواهد بود.

گرچه مخاطب حکم مقام رهبری در اصل یکصد و هفتاد و هفتم، رئیس جمهور است ولی

۱. ففهای شورای نگهبان، رئیس قوه قضاییه و اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام همگی مستقیماً منصوب مقام رهبری هستند. از آنجا که رهبر را خبرگان ملت انتخاب می‌کنند گزینش افراد بند پ مبتنی بر حضور غیر مستقیم مردم از طریق مقام رهبری است و خود مردم مستقیماً در این زمینه دخالتی ندارند.

$$۲۰ \cdot (۱۲۰ \times ۲۰) + (۱۵ \times ۱۰) + (۳۸ \times ۵) = ۵۸۰$$

۳. با توجه به حضور و مشارکت قدرتمند / هم‌راز رهبری / مردم در قانون اساسی جمهوری اسلامی، به نظر می‌رسد مطلوب‌ترین و مفیدترین شیوه در گزینش اعضای شورای بازننگری، انتخاب افراد بالمناصفه توسط مقام رهبری و ملت باشد، گرچه اصل ۱۷۷ قانون اساسی شیوه‌ای دیگر را برگزیده است.

$$۲۰ \cdot (۳۶ \times ۱۰) + (۳۶ \times ۲۰) = ۳۶۰ + ۷۲۰ = ۱۰۸۰$$

او در میان اعضای شورای بازنگری، تقدم و برتری ندارد و قانونگذار تنها به اجرا درآوردن تمامی مراحل بازنگری قانون اساسی اعم از تشکیل شورا، تقديم مصوبات شورا به مقام رهبری، دستور برگزاری همه پرسی و امضای نتیجه همه پرسی را به عهده دومین مقام رسمی کشور گذاشته است تا روند کار بازنگری با استحکام بهتری صورت گیرد. نکته مهم آن است که ترکیب و اعضای شورای بازنگری در تاریخ حقوق اساسی ایران گامی رو به جلو است و نشان از بلوغ فکری و پختگی اندیشه نسبت به گامهای پیشین دارد. همین نکته ما را پس که بدانیم مجلس خبرگان قانون اساسی هیچ موردی را در این زمینه قید نکرد ولی در شورای بازنگری بحثهای اندیشمندانه‌ای در این زمینه درافکنده شد که کمتر پیشینه‌ای از آن موجود بود. به هر حال، نقش و جایگاه مقام رهبری در روند آغازین و ترکیب شورای بازنگری بسیار محسوس است زیرا نزدیک به چهل نفر از ترکیب هفتاد و سه نفره شورای بازنگری مستقیماً منتخب مقام رهبری هستند. اما نقش و جایگاه مردم در ترکیب شورای بازنگری کمتر محسوس است و از این نظر آغاز کار و ترکیب شورای بازنگری بیشتر به مقام رهبری سپرده شده است تا مردم. به نظر می‌رسد مردم عمدتاً در دور نهایی می‌توانند مستقیماً در روند بازنگری، نفیاً یا اثباتاً دخیل شوند.

سخن پنجم) محدودیتهای بازنگری در قانون اساسی

انتهایم‌ترین بند اصل یکصد و هفتاد و هفتم بیان‌کننده این نکته است که در چه زمینه‌هایی نمی‌توان دست به بازنگری زد و این حیطه‌ها از مناطق ممنوعه‌ای است که حق ورود به آن وجود ندارد و هیچ‌گونه تغییر و تجدید نظری در آن مسموع نیست. محدودیتهای بازنگری به طور کلی بر سه نوع است: محدودیت موضوعی، محدودیت به دلیل اوضاع و احوال خاص و محدودیت زمانی. دو مورد نخست در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به کار رفته ولی از مورد سوم ذکری به میان نیامده است.

قسمت یک) محدودیت موضوعی

قانون اساسی مجموعه‌ای به هم بسته از اصول گوناگونی است که از آن برای انتظام‌دهی به امور عمومی اجتماع در عین رعایت حقوق شهروندی، بهره‌برداری می‌شود. اما امکان دارد به دلیل

وجود برخی ضرورتها، قانون اساسی نیازمند بازنگری باشد که در این زمینه می‌باید اقدامات مناسب انجام گیرد. اما:

در خصوص اصول تعیین‌کننده نظام و ارزشهای اساسی آن، تغییر آن حتی از طریق بازنگری نباید میسر باشد، زیرا این امر وفاداری نسبت به نظام سیاسی را عملاً مخدوش می‌سازد. مثلاً جامعه‌ای که با خود عهد کرده است نظام سلطنتی را طرد کند و به جای آن نظام جمهوری را برگزیند، وفاداری به نظام ایجاب می‌کند که برای همیشه نظام جمهوری را تغییر ناپذیر بداند [هاشمی ۱۳۷۴ ج ۱: ۳۹، ۴۰].

بنابراین در هر قانون اساسی یکسری از بنیادی‌ترین اصلها غیر قابل بازنگری محسوب می‌شوند تا از نظام ارزشی جامعه به طرزی قانونمندانانه نگاهبانی شود. در شورای بازنگری قانون اساسی نیز بر سر چنین محدودیتهایی، آرای مختلفی وجود داشته است:

۱- برخی معتقدند که آنچه که نشان‌دهنده محتوای اسلامی بودن نظام است به صورت کلی بیان شود و استقلال و آزادی نیز مخصوصاً قید گردد [ا.ک. ق. ۱۳۶۹ ج ۲: ۵۸۸].

۲- برخی معتقدند که ولایت فقیه و اصل دوازدهم قانون اساسی به طرزی مخصوص تنصیص شود [ا.ک. ق. ۲: ۵۹۳، ۵۹۴].

۳- برخی معتقدند که آزادیها و حقوق اساسی مردم نیز باید قید گردد و همچنین نباید دوره ریاست جمهوری را مادام العمری کرد [ا.ک. ق. ۲: ۶۰۰].

۴- یک نظر بر آن است که اصل به اصل محدودیت را قید کنیم ولی رأی دیگر معتقد است که باید محتوا را اعلام کنیم و شکل و شیوه کار به عهده قانون اساسی و مرور زمان گذاشته شود [ا.ک. ق. ۲: ۶۰۲، ۶۰۳، ۶۰۶].

۵- نظر دیگر بر آن است که برخی از امور که از باب مصلحت و تأیید ولی فقیه، شرعی شده است و گرنه به خودی خود خلاف اسلام است باید معلوم شود که سرنوشت آنها از چه قرار است [ا.ک. ق. ۲: ۶۱۰].

۶- نظر شاذ دیگری هم هست که اصلاً محدودیتهای قید نشود و دست رهبر کاملاً باز باشد تا او هر اصلی را که می‌خواهد بتواند با یک شورای تخصصی بازنگری، مورد تجدید نظر قرار دهد

ا.ک. ف. ج. ۲: ۶۱۸].

- ۷- رأی دیگر بر آن است که مقومات بنیادین انقلاب اسلامی و امامت و اسلام مانند اصول دوم و سوم قانون اساسی مخصوصاً به صورت صریح نام برده شود [ا.ک. ف. ج. ۲: ۶۲۱].
- ۸- نظر کلی و مجموعه‌ای شورای بازنگری آن است که سه مجموعه اصلی محتوای اسلامی بودن نظام، حاکمیت اسلام در جامعه و حاکمیت ملت و آرای عمومی به طور کلی قید شود و برخی از اصول مهم مانند جمهوریت، آرای مردمی، ولایت فقیه و امامت به صورت صریح قید گردد [ا.ک. ف. ج. ۲: ۷۸۵، ۷۸۶، ۸۰۴، ۸۰۵، ۸۰۶].
- ۹- یک رأی قابل تأمل نیز به چشم می‌آید که گرچه عمومیتی نمی‌یابد ولی نکته مهمی را در درون خود نهفته دارد:

الآن ما مشروعیتمان را از کجا گرفته‌ایم؟ این شورای بازنگری که الان آمده مشروعیتش را از رهبر گرفته، خود قانون اساسی هم رهبر آمدند گفتند شما در این اصل و این اصل و این اصل بیاید بازنگری کنید، حالا شما اینجا نوشته‌اید که این چهار تا اصل این پنج تا اصل قابل تغییر نیست. حالا اگر رهبر بعدی آمد گفت که نه خیر این اصل و آن اصلی را که اینجا استثنا کرده‌اند، بروید بنشینید و بازنگری بکنید، چه فرقی می‌کند، چه امتیازی ما بر آنها داریم که ما می‌خواهیم جلوی آنها را ببندیم؟ [ا.ک. ف. ج. ۲: ۸۱۲، ۸۱۳].

در پایان این اظهار نظرها، سرانجام تغییر ناپذیر بودن محتوای اصول مربوط به «اسلامی بودن نظام»؛ «ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی»؛ «پایه‌های ایمانی»؛ «اهداف جمهوری اسلامی ایران»؛ «جمهوری بودن حکومت»؛ «ولایت امر و امامت امت»؛ «اداره امور کشور به اتکای آرای عمومی» و «دین و مذهب رسمی ایران»؛ به عنوان محدود دیت‌های موضوعی در امر بازنگری قانون اساسی به تصویب رسید.

قسم دو) محدودیت به دلیل اوضاع و احوال خاص

محدودیت موضوعی معطوف به آینده و مفهومی و نظری است، زیرا بنیادهای فکری، سیاسی

و حقوقی یک نظام حکومتی را بیان می‌کند. اما قانون اساسی برای بازنگری نیازمند مناسبت‌های شکلی یا صوری نیز هست زیرا تا زمانهٔ مساعد بازنگری نباشد؛ اقدام به آن، کار معقولی نیست. شرایطی مانند جنگ، بلاای طبیعی، اشغال نظامی یا مسائل حادی که امنیت ملی را مختل کرده از موقعیتهایی است که بازنگری در آن اصلاً معقول نخواهد بود. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چنین محدودیتی به واسطهٔ اوضاع و احوال قید نشده، ولی وجود برخی قرینه‌ها و بعضی استنباط‌های عقلی و قانونی، چنین تلقی را پدید آورده است. بنابراین:

۱- اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی، بازنگری را در شرایط ضروری قابل انجام می‌داند. عقل سلیم حکم می‌کند که ضرورت با اضطرار متفاوت است و باید هنگامه‌ای دست به بازنگری زد که هم مردم و هم مسئولان در آرامش فکری و فضای مناسب قرار گرفته باشند. فضای ملتهب و واهمه‌آلود، مانع کارکرد درست و بهینهٔ قوای عقلی است و نیز معلوم است که مهم‌ترین و خطرناک‌ترین تصمیم‌ها هنگامی اخذ می‌شود که قوای ذهنی در نهایت آرامش به‌کاو و زمینه‌های تاریک بپردازند.

۲- اگر طبق اصل شصت و هشتم قانون اساسی بتوان انتخابات مجلس شورای اسلامی را در شرایط خاص متوقف نمود، مسلماً است که روند خطیر بازنگری قانون اساسی نیز مشمول همان قاعدهٔ توقف یا تأخیر می‌گردد. زیرا اگر بتوان چیزی از قانون اساسی را که اهمیتی کمتر از کل ساختار قانون اساسی دارد، متوقف کرد؛ کلیت ساختار را که در شرایط اضطراری بهتر می‌توان در معرض بازنگری قرار داد.

۳- اصل هفتاد و نهم قانون اساسی نیز بر برقراری موقت محدودیتهای ضروری در هنگامهٔ جنگ با تصویب مجلس شورای اسلامی صحه گذاشته است. قانون اساسی به عنوان برترین هنجار حقوقی نیز باید در وضعیت جنگی مصون از بازنگری باشد تا نتوان در فضای نامناسب آن را دچار هتک حرمت کرد.

۴- حکم امام خمینی (س) برای تشکیل شورای بازنگری نیز بی‌تنبه دیگری است که در آن جنگ را مانع بازنگری قانون اساسی دانسته بودند. مستفاد از فحوائی حکم آن است که بازنگری در قانون اساسی باید در شرایط عادی و نه شرایط جنگ و اضطرار صورت پذیرد.

اما به هر حال در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران طبق اصل یکصد و سی و دوم یکی

از نمونه‌های محدودیت‌های اوضاع و احوال قید شده است که طبق آن در هنگامه نبودن رئیس جمهور نمی‌توان اقدام به بازنگری در قانون اساسی نمود. اصل نود و نهم پیش‌نویس قانون اساسی نیز مشعر بر همین نکته بود. در مجلس خبرگان بررسی نهایی قانون اساسی عده‌ای بر آن بودند که در بودن یا نبودن رئیس جمهور باید بتوان در قانون اساسی بازنگری کرد ولی عده‌ای دیگر بر آن بودند که بازنگری در قانون اساسی نیازمند زمانه‌ای مناسب و آرام است و در نبود رئیس جمهور نوعی اضطرار بر کشور حاکم است و نباید بتوان به چنین کاری اقدام کرد [ا. دا. کف. ۱۳۶۴ ج ۳: ۱۲۶۸، ۱۲۶۹] و به همان صورتی که در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ آمده بود به تصویب می‌رسد. اما در شورای بازنگری در مورد اصل یکصد و سی و دوم بحث به میان می‌آید و یک نظر بر آن بود که بازنگری قانون اساسی در اختیار رهبر است، بنابراین بودن یا نبودن رئیس جمهور فرقی نمی‌کند. اما رأی مخالف بر آن بود که چون نبود رئیس جمهور برابر با وضعیت غیرعادی در کشور است، چنین استثنایی وارد آمده است [ا. ک. ق. ۱۳۶۹ ج ۳: ۱۰۷۲ - ۱۰۷۴]. برای مستثنی شدن چنین وضعیتی، یک رأی بر آن است که جامعه در التهاب تعیین رئیس جمهور جدید به سر می‌برد و حالت عادی بر کشور حاکم نیست [هاشمی ۱۳۷۴ ج ۱: ۳۸۲] و رأی دیگر از ضربه خوردن به اساس حاکمیت سخن می‌گوید [زردی ۱۳۷۵: ۶۱۳، ۶۱۴].

قسمت سه) محدودیت زمانی

گاهی اوقات در برخی از قوانین اساسی قید می‌شود که متن مصوب قانون اساسی پنج سال یا ده سال پس از تدوین و تصویب، غیرقابل بازنگری است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چنین قیدی به میان نیامده و تنها از موارد ضروری سخن گفته شده است که می‌تواند از یک ماه تا چندین سال پس از تدوین و تصویب را شامل شود و تشخیص آن نیز به عهده مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام گذاشته شده است.

سخن شش) تصویب نهایی بازنگری قانون اساسی

در اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی چنین آمده است:

... مصوبات شورا پس از تأیید و امضای مقام رهبری باید از طریق

مراجعه به آرای عمومی به تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه پرسی برسد.

بنابراین تصویب بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران سه گام دارد که به ترتیب عبارتند از:

یک) تصویب درونی در شورای بازنگری قانون اساسی؛

دو) تأیید و امضای مقام رهبری؛

سه) تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه پرسی.

تصویب درونی در شورای بازنگری قانون اساسی منوط به دو شرط است: یکی تشکیل شورای بازنگری در موارد ضروری و دیگری تصویب آیین نامه داخلی شورای بازنگری و مواد مربوط به چگونگی تأیید بازنگری در اصل یا اصولی از قانون اساسی. از سوی دیگر، تأیید و امضای مقام رهبری منوط به شرط و محدودیتی نیست، گرچه ایشان خود را از مشاوره بی‌نیاز نمی‌دانند. در واقع، مقام رهبری هم به تنهایی و هم با مشورت‌گیری از دیگران می‌توانند مصوبات شورای بازنگری را تأیید کنند یا مردود بشمرند؛ اما به هر حال مشورت‌پذیری ایشان تنها به مجمع تشخیص مصلحت نظام محدود نیست و از افراد با صلاحیت دیگری نیز می‌توانند مشورت بپذیرند. تصویب نهایی بازنگری با رجوع به آرای عمومی است که آن هم منوط به دو شرط است: یکی آنکه اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه پرسی بایستی رأی مثبت بدهند و دیگر آنکه رعایت اصل پنجاه و نهم قانون اساسی در مورد اینکه رجوع به همه پرسی بایستی به تصویب دو سوم مجموع نمایندگان مجلس شورای اسلامی برسد در مورد بازنگری قانون اساسی لازم نیست.^۱ شورای بازنگری قانون اساسی در این زمینه نیز آرا و نظریات گوناگونی

۱. یکی از مشکلات رجوع به آرای عمومی از این قرار است: اگر شرط تصویب را منوط به اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه پرسی یا انتخابات کنیم، یک فرض و احتمال قانونی این است که مثلاً مجموعاً ده هزار نفر در همه پرسی یا انتخابات شرکت کنند. رأی ۵۰۰۱ نفر از افراد شرکت‌کننده باعث انتخاب یک فرد و یا تصویب موضوع یک همه پرسی می‌شود. علی‌رغم آنکه چنین فرضی بدبینانه است اما می‌تواند لباس واقعیت بپوشد. موردی را تصور کنیم که عموم افراد و احاد جامعه با یک تصمیم مخالف یا به روند بازنگری در قانون اساسی اعتراض داشته باشند و یا اموری از این دست، اما طبق صریح قانون اساسی هر تعداد شرکت‌کننده که حاضر باشند انتخابات قانونی است و به عنوان نمونه رأی نصف به علاوه یک آنها در روند بازنگری قانون اساسی بر تأیید مقام رهبری صحه می‌گذارد. در حالی که اکثریت قریب به اتفاق ملت ممکن است با عدم شرکت، اعتراض

داشته است:

- ۱- موارد مصوب شورای بازنگری را اگر مقام رهبری تصویب کند به همه پرسى ارجاع می‌گردد و اگر تصویب نکرد به شورای بازنگری برمی‌گردد. اگر شورای بازنگری نظر رهبری را نپذیرد، روند بازنگری مسکوت می‌ماند. در حقیقت نه شورای بازنگری بدون مقام رهبری و نه مقام رهبری بدون شورای بازنگری نبایستی بتوانند به تنهایی و بدون تأیید همدیگر، محصول کار را به همه پرسى بگذارند [ا.ک. ق. ۱۳۶۹ ج ۲: ۵۸۹].
 - ۲- فکر مسلط در شورای بازنگری آن است که مردم در آخر کار حضور جدی داشته باشند و نهایت کار به مردم سپرده شود [ا.ک. ق. ج ۲: ۶۱۶].
- آنچه که در این زمینه مجموعاً به نظر می‌رسد از این قرار است:

امر تجدید نظر از آغاز تا انجام در دست مقام رهبری و تحت نظارت وی می‌باشد. لکن در آخر اخذ نظر و تأیید نهایی مردم نیز مورد درخواست قانون اساسی است تا موافق با اصول مختلف قانون اساسی تجدید نظر در آن نیز ثمره آرای مردم بوده باشد. لذا قوه تأسیسی در این نظام آمیزه‌ای از مظاهر ولایت فقیه و اراده عام خواهد بود [قاضی ۱۳۷۵: ۱۰۹].

در تصویب نهایی بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران سه مقام دخالت دارند که عبارتند از:

الف) شورای بازنگری

در این مورد سه گزینه احتمالی وجود دارد: نخست آنکه شورای بازنگری آنچه را که مقام رهبری پس از مشورت با مجمع پیشنهاد نموده است، تصویب نماید دوم آنکه پیشنهادهاى مقام رهبری را نپذیرد و سوم آنکه بخشی از آنها را بپذیرد و بخش دیگر را مردود کند.

ب) مقام رهبری

خود را علنی کنند. بهتر می‌بود قیدی زده می‌شد و مثلاً قانونگذار اعلام می‌کرد که بایستی حداقل نیمی از واجدین شرایط رأی دادن در انتخابات شرکت کنند. این مشکل در تمامی انتخابات و همه پرسیهای جمهوری اسلامی وجود دارد، گرچه فرض بیعدی است ولی قابل تصور می‌نماید.

سه گزینه احتمالی نیز در این زمینه وجود دارد: یا آنکه مقام رهبری تمامی مصوبات شورایی بازنگری را تأیید کند، یا تمامی آن را مردود بداند و یا بخشی را بپذیرد و بخشی دیگر را مردود اعلام نماید.

پ) همه پرسی

در این مورد با دو گزینه احتمالی روبه‌رو خواهیم بود: یکی آنکه اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان رأی مثبت بدهند و دیگر آن است که اکثریتی کمتر از نصف به علاوه یک رأی مثبت بدهند و یا اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان رأی منفی بدهند و فرض بسیار بعید دیگری نیز وجود دارد که آرای مثبت و منفی مساوی باشد که باز هم اکثریت مطلق حاصل نشده است. اما منظور واضعین بازنگری قانون اساسی آن بوده است که نصف به علاوه یک مردم در همه پرسی بایستی رأی مثبت دهند تا مصوبات شورای بازنگری به تصویب نهایی برسد. صرف‌نظر از گزینه‌های ممکن الوجود، استنتاج نهایی چنین است:

یک) مقام رهبری تا صحنه کامل بر مصوبات شورای بازنگری نگذارد، مصوبات شورای بازنگری به همه پرسی ارجاع نخواهد شد. بنابراین تصویب اولیه مقام رهبری شرط کافی است و بدون آن روند بازنگری بلااثر و بیهوده است.

دو) از سوی دیگر مردم هم اگر بر محصول کار شورای بازنگری و تأیید مقام رهبری، صحنه نگذارند مصوبات شورای بازنگری، تصویب نشده، غیر قانونی است و به مجاری اداره کشور تسری نخواهد یافت.

بنابراین هم مقام رهبری باید تأیید کند و هم ملت بایستی تصویب کنند. به عبارت دیگر تأیید نخستین مقام رهبری، گام اول و تصویب فرجامین مردم در همه پرسی، گام نهایی است.

نتیجه‌گیری

یک) تشخیص ضرورت بازنگری

- ۱- مقام رهبری آغازگر روند بازنگری است.
- ۲- تنها مرجع رسمی برای مشورت با مقام رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام است.
- ۳- مقام رهبری می‌تواند در مشورت‌گیری تنها به مجمع اکتفا نکند و از سایر صاحب‌نظران نیز

مشورت بگیرد.

۴- مشورتی که مجمع به مقام رهبری می‌دهد، گرچه الزام قانونی پدید نمی‌آورد اما در درون خود استصلاح و استصواب عقلانی نقهته دارد که مقام رهبری خود را از آن بی‌نیاز نمی‌دانند.

تشخیص ضرورت بازنگری

مقام رهبری + مجمع تشخیص مصلحت نظام	اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۱- اکثریت نمایندگان مجلس شورای ملی	اصل ۱۴۸ پیش نویس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
۲- رئیس جمهور به پیشنهاد هیأت وزیران	اصل ۷۳/۱ پیشنهادی مجلس خبرگان قانون اساسی
مجلس شورای ملی با اکثریت دو سوم آرا - تأیید مقام رهبری	

جدول شماره ۱

دو ترکیب و اعضای شورای بازنگری

- ۱- از نظر فنی کم و بیش ترکیب مناسبی است که مقام رهبری بیشترین تأثیر و نقش را در میان اعضا دارند و مردم از تأثیر آغازین کمتری برخوردارند.
- ۲- با توجه به متغیر بودن تعداد اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام در زمانهای گوناگون، تعداد کل اعضای شورای بازنگری رقم ثابتی را ندارد.
- ۳- کم و بیش به لحاظ عنوانهای شغلی، تداخل در عضویتها به چشم می‌آید.

ترکیب و اعضای شورای بازنگری

شورای بازنگری با ترکیبی از انتصاب و انتخاب افرادی از فوای سه گانه و نهادها و شوراهای حقوقی و سیاسی	اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
مجلس شورای ملی	اصل ۱۴۸ پیش نویس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
مجلس خبرگان هفتاد نفره [مفوقدان و مجتهد] منتخب ملت	اصل ۷۳/۱ پیشنهادی مجلس خبرگان قانون اساسی

جدول شماره ۲

سه) محدودیت‌های بازنگری

- ۱- دامنه محدودیت موضوعی بسیار وسیع است.
- ۲- محدودیت زمانی بازنگری اصلاً کاربردی نیافته و محدودیت به دلیل اوضاع و احوال نیز فقط منحصر به اصل یکصد و سی و دوم شده است.

محدودیت‌های بازنگری

<ol style="list-style-type: none"> ۱- محدودیت موضوعی: بسیار وسیع ۲- محدودیت زمانی: ندارد ۳- محدودیت به دلیل اوضاع و احوال خاص: اصل ۱۳۲ 	اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
<ol style="list-style-type: none"> ۱- محدودیت موضوعی: اصل اسلامی بودن نظام حکومتی کشور ۲- محدودیت زمانی: ندارد ۳- محدودیت به دلیل اوضاع و احوال خاص: اصل ۹۹ پیش نویس قانون اساسی 	اصل ۱۴۸ پیش نویس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
<ol style="list-style-type: none"> ۱- محدودیت موضوعی: اصول مندرج در بخش کلیات قانون اساسی ۲- محدودیت زمانی: ندارد ۳- محدودیت به دلیل اوضاع و احوال خاص: منحصر به اصل ۹۹ پیش نویس و اصل ۱۳۲ قانون اساسی 	اصل ۷۳/۱ پیشنهادی مجلس خبرگان قانون اساسی

جدول شماره ۳

چهار) تصویب نهایی بازنگری

- ۱- تصویب نخستین به عهده شورای بازنگری است، نیز تأیید و امضای مقام رهبری گام بسیار مهم بعدی است که بدون آن مصوبات شورای بازنگری از حیث انتفاع ساقط است.
- ۲- فرجام کار بازنگری در قانون اساسی به عهده مردم و اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه پرسی نهاده شده است.

تصویب نهایی بازنگری

<ol style="list-style-type: none"> ۱- تصویب شورای بازنگری ۲- تأیید و امضای مقام رهبری ۳- همه پرسی و تأیید اکثریت مطلق آرای مردمی 	اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
<ol style="list-style-type: none"> ۱- تصویب سه چهارم نمایندگان مجلس شورای ملی ۲- فرارندم و تأیید منت 	اصل ۱۴۸ پیش نویس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
تصویب دو سوم آرای مجلس خبرگان منتخب ملت	اصل ۷۳/۱ پیشنهادی مجلس خبرگان قانون اساسی

جدول شماره ۴

منابع

- اداره کل امور فرهنگی مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۸). *راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: مجلس شورای اسلامی. [ا.ک. ف.].
- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۴). *صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: مجلس شورای اسلامی. ۳ ج. [ا. دا. کف.].
- اداره کل قوانین و تندنویسی مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۹). *صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی*. تهران: مجلس شورای اسلامی. ۳ ج. [ا. ک. ق.].
- خلیلی، محسن. (۱۳۷۲). *بررسی تأثیر تحولات پس از پیروزی انقلاب اسلامی بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی بازنگری آن*. تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. پایان نامه درسی دوره کارشناسی ارشد رشته علوم سیاسی.
- قاضی، ابوالفضل. (۱۳۷۵). *گفتارهایی در حقوق عمومی*. تهران: دادگستر.
- عمید زنجانی، عباسعلی. (۱۳۶۶). *فقه سیاسی: حقوق اساسی و مبانی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: امیرکبیر. ۳ ج.
- مدنی، جلال الدین. (۱۳۶۹). *حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران: دولت - قوه مجریه*. تهران: سروش. ۷ ج.
- مدنی، جلال الدین. (۱۳۶۹). *حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران: قوه قضاییه*. تهران: سروش. ۷ ج.
- مدنی، جلال الدین. (۱۳۷۰). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: همراه.
- هاشمی، محمد. (۱۳۷۴). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران: اصول و مبانی کلی نظام*. تهران: دانشگاه شهید بهشتی. ۲ ج.
- یزدی، محمد. (۱۳۷۵). *قانون اساسی برای همه*. تهران: امیرکبیر.