

نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی در ایران و ایتالیا



محمدامین ابریشمی‌راد^{۱*} ID، علیرضا جلالی^۲ ID

۱. استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه سمنان، سمنان، ایران

۲. استادیار گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه دامغان، دامغان، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۵/۰۹ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۹/۲۶

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/gjplk.2025.2036.1828](https://doi.org/10.22034/gjplk.2025.2036.1828)

چکیده

یکی از طرق مشارکت مستقیم مردم در تصمیم‌گیری‌های عمومی در ایران و ایتالیا همه‌پرسی تقنینی است. در میان اقسام همه‌پرسی در ایتالیا، همه‌پرسی ملغاکنده قوانین مصداق همه‌پرسی تقنینی و مشابه‌ترین همه‌پرسی به همه‌پرسی موضوع اصل ۵۹ قانون اساسی ایران است. یکی از مهم‌ترین وجوه تشابه این دو همه‌پرسی آن است که مورد نظارت اساسی قرار می‌گیرند. این پژوهش در قالبی توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال بوده که نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی در ایران و ایتالیا چگونه است؟ با مقایسه نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی در ایران و همه‌پرسی ملغاکنده در ایتالیا، این نتیجه به دست آمد که از آنجا که نظام حقوقی ایتالیا در زمینه تبیین ضوابط شکلی و محتوایی حاکم بر همه‌پرسی ملغاکنده شفاف‌تر و دقیق‌تر است، نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی در ایتالیا از حیث فرایند اعمال آن و هنجارهای حاکم بر این همه‌پرسی از شفافیت و دقت بیشتری نسبت به نظام حقوقی ایران برخوردار است. از سوی دیگر، تجربه عملی برگزاری همه‌پرسی‌های مختلف ملغاکنده در ایتالیا موجب شده برخی از نواقص و کاستی‌ها با رویه‌های عملی دادگاه قانون اساسی ایتالیا رفع شوند و حال آنکه به جهت فقدان سابقه برگزاری همه‌پرسی تقنینی در ایران اساساً نواقص و کاستی‌های این حوزه برای شورای نگهبان و سایر مراجع و نهادهای مرتبط مجهول است.

کلیدواژگان: اصل ۵۹ قانون اساسی، دادگاه قانون اساسی ایتالیا، شورای نگهبان، نظارت اساسی، همه‌پرسی تقنینی، همه‌پرسی ملغاکنده.



مقدمه

همه‌پرسی یکی از شیوه‌های تحقق دموکراسی مستقیم، به عنوان خالص‌ترین نوع دموکراسی، است. از جمله مهم‌ترین ویژگی‌های همه‌پرسی آن است که برخی همه‌پرسی را بهترین روش افزایش مشارکت شهروندان و مشورت با آن‌ها در خصوص موضوعات عمومی دانسته‌اند (Setala, 1999: 1). از سوی دیگر، همه‌پرسی یکی از مهم‌ترین ظرفیت‌های بسیج کردن رأی‌دهندگان و افزایش مشارکت آنان در امور سیاسی است (De Vreese & Semetko, 2004: 180). برخی نیز همه‌پرسی را روش مشروعیت بخشیدن به رژیم سیاسی معرفی کرده‌اند (بوشهری، ۱۳۸۴: ۴۷).

با توجه به اهمیت همه‌پرسی، معمولاً کشورها در قانون اساسی اقدام به پیش‌بینی اقسام همه‌پرسی کرده‌اند. یکی از انواع همه‌پرسی که در قوانین اساسی کشورهای مختلف مورد شناسایی قرار گرفته «همه‌پرسی تقنینی» است. در این روش، به جای اینکه قانون‌گذاری از طریق مجالس قانون‌گذاری، که معمولاً نمایندگان منتخب مردم هستند، اعمال شود، با مراجعه مستقیم به آرای عمومی صورت می‌گیرد.

برخلاف رویه جمهوری اسلامی ایران که به‌رغم پیش‌بینی ظرفیت برگزاری همه‌پرسی تقنینی در اصل ۵۹، پس از گذشت چهار دهه، اقدام به برگزاری هیچ‌گونه همه‌پرسی در این زمینه نکرده، بررسی رویه عملی کشورهای نظیر ایتالیا گویای آن است که استفاده از همه‌پرسی تقنینی جهت تصمیم‌گیری در خصوص موضوعات مهم در این‌گونه کشورها مرسوم است. از جمله مهم‌ترین مصادیق این دسته از همه‌پرسی‌ها در ایتالیا می‌توان به همه‌پرسی سال ۱۹۷۴ میلادی درباره حق طلاق زوجین اشاره کرد که نتیجه آن به عدم ابطال قانون شماره ۸۹۸ مصوب سال ۱۹۷۰ میلادی ختم شد. علاوه بر این، همه‌پرسی سال ۱۹۸۱ میلادی که به منظور حذف مجازات حبس ابد از قوانین کیفری آن کشور برگزار شد منتج به عدم ابطال بند ۱ ماده ۱۷ و ماده ۲۲ قانون ۱۳۹۸ مصوب سال ۱۹۳۰ میلادی شد. همچنین، همه‌پرسی سال ۱۹۸۷ میلادی منجر به ابطال بند ۱۳ قانون شماره ۸ مصوب سال ۱۹۸۳ میلادی شد که امکان ساخت مراکز هسته‌ای در محدوده شهرهای ایتالیا را بدون مشورت با شهرداری‌های مناطق برای دولت فراهم می‌کرد. در همه‌پرسی سال ۱۹۹۳ میلادی نیز با رأی موافق ۹۰ درصد از واجدین شرایط، بخشی از قانون شماره ۱۹۵

مصوب سال ۱۹۷۴ میلادی، که امکان بهره‌مندی گروه‌های سیاسی حاضر در مجلس از کمک‌های مالی مربوط به فعالیت‌های انتخاباتی را فراهم می‌کرد، ابطال شد.

با عنایت به برگزاری همه‌پرسی‌های تقنینی مختلف در کشور ایتالیا و در مقابل عدم توفیق نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران در این زمینه، مطالعه تطبیقی این دو نظام حقوقی می‌تواند واجد دستاوردهای قابل استفاده‌ای برای نظام حقوقی ایران باشد. بی‌تردید، یکی از حوزه‌های مدنظر از این مطالعه تطبیقی مربوط به نظارت اساسی بر این نوع همه‌پرسی خواهد بود. بر این اساس، این پژوهش بنا دارد تا در قالبی توصیفی-تحلیلی و البته با بهره‌گیری از مطالعاتی تطبیقی، ضمن تبیین اجمالی ضوابط برگزاری همه‌پرسی تقنینی در ایران و ایتالیا، نظارت اساسی بر همه‌پرسی در این دو کشور را مورد مطالعه قرار دهد. بنابراین، سؤال اصلی این تحقیق آن است که نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی در ایران و ایتالیا چگونه است؟

فرضیه نویسندگان این تحقیق آن است که نظام حقوقی ایتالیا در زمینه نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی قواعد جامع‌تر و پویاتری پیش‌بینی کرده و تجربه عملی برگزاری همه‌پرسی تقنینی در آن کشور نیز موجب رشد و پویایی بیشتر آن شده است.

در مقام تبیین ضرورت انجام دادن این تحقیق باید توجه کرد که برگزاری همه‌پرسی تقنینی در مسائل مهم یکی از ظرفیت‌هایی است که در نظام حقوقی ایران مغفول واقع شده است و حال آنکه این ظرفیت می‌تواند به مشارکت بیشتر مردم در تصمیم‌گیری‌ها و رفع برخی از مشکلات سیاسی کشور کمک شایانی کند. از طرفی، با توجه به ابهاماتی که در خصوص صلاحیت نظارت شورای نگهبان بر همه‌پرسی تقنینی وجود دارد، این مطالعه می‌تواند یافته‌های خوبی برای نظام حقوقی ایران به همراه داشته باشد. در این زمینه، کشور ایتالیا با توجه به سابقه موفقی که در زمینه برگزاری همه‌پرسی‌های تقنینی داشته می‌تواند الگوی مناسبی جهت انجام دادن مطالعات تطبیقی در این زمینه باشد. بنابراین، در این پژوهش، کشور ایتالیا به عنوان الگوی مطالعه تطبیقی انتخاب شده است.

بررسی پیشینه این موضوع گویای آن است که تاکنون نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی مورد مطالعه و تحقیق به‌ویژه از منظر تطبیقی قرار نگرفته است. بنابراین، این پژوهش واجد وصف بدیع بودن است.

بنا بر مطالب بیان‌شده، به منظور پاسخ به سؤال این تحقیق، پس از تبیین اجمالی نقش و جایگاه همه‌پرسی تقنینی در نظام‌های سیاسی (بند ۱) اقسام همه‌پرسی در ایران و ایتالیا و ترتیبات و تشریفات برگزاری همه‌پرسی تقنینی در این دو کشور شناسایی خواهند شد (بند ۲). در نهایت، نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی و محدودیت‌های حاکم بر این همه‌پرسی مورد مطالعه تطبیقی قرار می‌گیرد (بند ۳).

۱. نقش و جایگاه همه‌پرسی تقنینی در نظام‌های سیاسی

«همه‌پرسی» معادل با واژه «رفراندوم»^۱ در زبان انگلیسی است. از نظر لغوی، رفراندوم را وضعیتی دانسته‌اند که همه مردم یک کشور بتوانند در زمینه یک موضوع مهم رأی بدهند (Hornby, 2001: 1067). در تعریف دیگر، رفراندوم وضعیتی دانسته شده که همه افراد کشور از طریق رأی دادن در تصمیم‌گیری خاصی مشارکت کنند (Longman Dictionary of Contemporary English, 2001: 1187). در لغت‌نامه‌های تخصصی حقوق نیز رفراندوم را واگذاری تدبیر قانون‌گذاری در خصوص نیازها و طرح‌های ارائه‌شده به رأی عمومی تعریف کرده‌اند (Curzon, 2002: 358). معادل فارسی این اصطلاح (همه‌پرسی) نیز در لغت‌نامه فارسی معادل با «رأی‌گیری عمومی برای رد یا قبول یک پیشنهاد» دانسته شده است (دهخدا، ۱۳۸۵، ج ۲: ۳۱۸۱).

علاوه بر تعاریف لغوی بیان‌شده، حقوقدانان «همه‌پرسی» را «رجوع به آرای عمومی و به مشورت گرفتن مردم درباره لزوم یا عدم لزوم و همچنین شکل و محتوای قاعده‌ای از قوانین عادی و یا اساسی» می‌دانند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۳: ۳۳۱). در تعریف دیگر، همه‌پرسی عبارت از عمل حکومتی دانسته شده که با مراجعه به آرای شهروندان و کسب نظر سیاسی و حقوقی آن‌ها به دنبال شناسایی منافع عمومی مورد انتظار آن‌ها است (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۳۲).

در واقع همه‌پرسی ابزار اعمال مستقیم اراده مردم در زمینه تصمیم‌گیری‌های عمومی است که در کشورهایی که از الگوی دموکراسی مستقیم یا نیمه‌مستقیم بهره‌مند هستند اعمال می‌شود. اگر همه‌پرسی به عنوان یک ابزار یا شیوه مشارکت دادن مستقیم شهروندان در تصمیم‌گیری‌های عمومی تلقی شود، با توجه به ماهیت و موضوع و شیوه‌های اجرایی مختلف، باید آن را دارای اقسام و گونه‌های مختلف قلمداد کرد. در یک تقسیم‌بندی، در صورتی که رجوع به آرای عمومی بیش از اینکه در خصوص موضوع معین و مشخصی باشد حالت اعلام

اعتماد عمومی نسبت به رئیس مملکت یا شخصیت سیاسی پیدا کند، به آن «پله‌بیسیت»^۲ می‌گویند (اباذری فومشی، ۱۳۹۲، ج ۳: ۱۰۵۶). همچنین گاهی، به جای برگزاری همه‌پرسی به منظور وضع و ایجاد یک قاعده، همه‌پرسی به منظور الغای یک قاعده حقوقی مستقر صورت می‌گیرد که از آن به عنوان «وتوی عمومی»^۳ یاد می‌شود. در یک تقسیم‌بندی کلی دیگر، گاهی همه‌پرسی با حمایت دولت^۴ تدارک دیده می‌شود و گاهی ابتکار شهروندان^۵ است که سبب برگزاری همه‌پرسی خواهد شد (Mendelsohn & Parkin, 2000: 1). تقسیم‌بندی همه‌پرسی به اجباری و اختیاری، که بر مبنای تکلیف یا اختیار دولت در به همه‌پرسی گذاشتن موضوعات است، نیز یکی دیگر از تقسیم‌بندی‌های مربوط به همه‌پرسی است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۷۷). همچنین، مبتنی بر موضوع همه‌پرسی می‌توان آن را به همه‌پرسی تقنینی و همه‌پرسی اساسی تقسیم کرد. در این تقسیم‌بندی، اگر موضوع همه‌پرسی وضع یا اصلاح یا لغو قانون عادی باشد، به آن همه‌پرسی تقنینی می‌گویند و اگر موضوع همه‌پرسی تصویب یا اصلاح هنجارهای اساسی همچون قانون اساسی باشد، بدان همه‌پرسی اساسی گفته می‌شود.

بررسی قوانین اساسی کشورهای ژاپن، جمهوری خلق چین، جمهوری لبنان، جمهوری کره جنوبی، فدراسیون روسیه، جمهوری ازبکستان، جمهوری تاجیکستان، جمهوری قزاقستان، ترکمنستان، جمهوری فرانسه، جمهوری فدرال آلمان، پادشاهی بلژیک، جمهوری ایتالیا، کنفدراسیون سوئیس، پادشاهی دانمارک، پادشاهی اسپانیا، و ایالات متحده آمریکا گویای آن است که در اغلب این کشورها موضوع همه‌پرسی به اشکال مختلف مورد شناسایی و توجه قرار گرفته است.^۶ جالب آنکه در مواردی همچون قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، که به موضوع همه‌پرسی نپرداخته، در قوانین اساسی همه ایالات آن کشور، به جز ایالت دلاوار^۷، نهاد همه‌پرسی مورد شناسایی قرار گرفته است (عباسی، ۱۳۸۸: ۲۹۲).

مبتنی بر بررسی‌های انجام‌شده می‌توان گفت پیش‌بینی دو نوع همه‌پرسی در قوانین اساسی کشورها رایج و متداول است. در این خصوص باید همه‌پرسی بازننگری در قانون اساسی را متداول‌ترین همه‌پرسی در قوانین اساسی دانست. در کنار آن، همه‌پرسی تقنینی در مسائل مهم یکی از اقسام رایج همه‌پرسی است که در قوانین اساسی برخی از کشورها پیش‌بینی شده و بررسی آن موضوع این تحقیق است.

۲. اقسام همه‌پرسی در ایران و ایتالیا

پیش از بررسی و تحلیل نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی در ایران و ایتالیا، لازم است اقسام همه‌پرسی در ایران و ایتالیا مورد شناسایی قرار گیرند تا موضوع نظارت اساسی در این دو کشور مشخص شود. بنابراین، در ادامه به شناسایی اقسام همه‌پرسی در دو کشور ایران و ایتالیا و آنچه به عنوان موضوع نظارت اساسی مورد نظر است پرداخته می‌شود.

۲-۱. ایران

بررسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران گویای آن است که پس از همه‌پرسی تعیین شکل حکومت ایران، که در اصل ۱ قانون اساسی بدان اشاره شده، «همه‌پرسی بازنگری در قانون اساسی» و «همه‌پرسی تقنینی در مسائل مهم» دو طریق ممکن جهت برگزاری همه‌پرسی در نظام جمهوری اسلامی ایران هستند.^۸

مستند همه‌پرسی تقنینی در ایران اصل ۵۹ قانون اساسی است که مقرر داشته است: «در مسائل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی و مراجعه مستقیم به آرای مردم صورت گیرد». بنابراین، به استناد این اصل، همه‌پرسی به عنوان یکی از دو طریق قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران و در عرض قانون‌گذاری از طریق مجلس شورای اسلامی به رسمیت شناخته شده است.

در این خصوص، هرچند در نظام جمهوری اسلامی ایران به موجب اصل ۵۸ اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی انجام می‌شود، اصل ۵۹ امکان اعمال قوه مقننه از راه مراجعه مستقیم به آرای عمومی را به صورت استثنائی بر اصل یادشده شناسایی کرده است. بنابراین، با توجه به استثنا بودن قانون‌گذاری از طریق همه‌پرسی، استفاده از این طریق محدود به مسائل «بسیار مهم» است و تنها در حوزه‌های «اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی» که در اصل بدان‌ها اشاره شده قابل برگزاری است. از سوی دیگر، این همه‌پرسی تنها زمانی برگزار می‌شود که مراجع صلاحیت‌دار استفاده از این طریق را به صلاح جامعه بدانند و اصولاً لزومی به برگزاری همه‌پرسی تقنینی در زمینه مسائل مهم نیست و این موارد می‌توانند توسط خود مجلس تعیین تکلیف شوند.

در میان اقسام همه‌پرسی یادشده در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آنچه می‌تواند موضوع نظارت شورای نگهبان قرار گیرد صرفاً همه‌پرسی تقنینی موضوع اصل ۵۹ قانون

اساسی است. در این زمینه، نظر تفسیری شماره ۸۱/۳۰/۴۱۰۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵ شورای نگهبان مقرر داشته «درخواست مراجعه به آرای عمومی موضوع اصل پنجاه و نهم قانون اساسی از مصادیق مصوبات مجلس شورای اسلامی است و باید طبق اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شود». بنابراین، در حال حاضر، با سکوت قانون اساسی در خصوص تعیین مرجع صلاحیت‌دار جهت طرح درخواست مراجعه به آرای عمومی و مطابق ماده ۳۶ قانون همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۶۸، برگزاری همه‌پرسی تقنینی با پیشنهاد «رئیس‌جمهور» یا «یکصد نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی» شروع خواهد شد. طبق اصل ۵۹، با طرح پیشنهاد برگزاری همه‌پرسی توسط مقامات یادشده، این درخواست باید به تصویب «دوسوم مجموع نمایندگان مجلس» برسد. در مرحله بعد، به موجب نظر تفسیری شماره ۸۱/۳۰/۴۱۰۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵ شورای نگهبان، مصوبه مجلس باید به منظور انطباق با قانون اساسی و موازین اسلامی برای شورای نگهبان ارسال شود و در صورتی که آن شورا مصوبه را مغایر ندانست، امکان برگزاری عملیات اجرایی همه‌پرسی طبق فرایند مقرر در قانون همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران وجود دارد. با فرض برگزاری همه‌پرسی و مشخص شدن نتایج آن، به استناد ماده ۳۵ قانون همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران و اصل ۱۲۳ قانون اساسی، نتیجه همه‌پرسی از طریق رئیس‌جمهور برای اجرا در اختیار مسئولان قرار خواهد گرفت.

در این زمینه، مطابق ماده ۱ قانون یادشده، موضوع همه‌پرسی به صورت دوگزینه‌ای («آری» یا «خیر») به رأی عمومی گذارده می‌شود. مطابق ماده ۲ قانون یادشده، تاریخ برگزاری همه‌پرسی توسط «وزارت کشور» و با «هماهنگی شورای نگهبان» تعیین و اعلام خواهد شد. همچنین، به موجب ماده ۴ این قانون «همه‌پرسی به صورت مستقیم و عمومی و با رأی مخفی خواهد بود».

یکی از ابهامات موجود در خصوص مراحل همه‌پرسی تقنینی در ایران مربوط به صدور فرمان همه‌پرسی توسط مقام رهبری است. توضیح آنکه برخی حقوقدانان با استناد به اطلاق بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی این صلاحیت مقام رهبری را شامل هر نوع همه‌پرسی اعم از همه‌پرسی تقنینی یا اصلاح قانون اساسی دانسته‌اند (محسنی، ۱۳۹۵: ۱۴۰). همچنین، برخی حقوقدانان با عطف توجه به صراحت اصل ۱۷۷ که به صلاحیت مقام رهبری در فرایند

بازنگری اشاره دارد این گونه نتیجه گرفته‌اند که فرمان مقام رهبری جهت پیشنهاد بازنگری در قانون اساسی شامل پیامدهای آن (از جمله ارجاع به همه‌پرسی) نیز می‌شود. بنابراین، منظور از بند ۳ اصل ۱۱۰ اتفاقاً همه‌پرسی موضوع اصل ۵۹ بوده است (مهرپور، ۱۳۸۷: ۱۳۰). در مقابل رویکرد فوق، برخی حقوقدانان با عطف توجه به قرینه موجود در اصل ۱۷۷ این صلاحیت مقام رهبری را شامل همه‌پرسی تقنینی ندانسته‌اند (هاشمی، ۱۳۸۷: ۷۱). بررسی‌های صورت گرفته در خصوص قصد تدوین‌کنندگان قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ از شناسایی صلاحیت صدور فرمان همه‌پرسی برای مقام رهبری نیز مؤید آن است که هدف ایشان پیش‌بینی صلاحیت جدیدی برای مقام رهبری در فرایند همه‌پرسی نبوده، بلکه این صلاحیت تکرار حکم درج‌شده در صدر اصل ۱۷۷ قانون اساسی بوده که نتیجتاً نمی‌توان آن را به همه‌پرسی تقنینی تسری داد (ابریشمی‌راد و نیکونهاد، ۱۳۹۹، ۴۰۲ - ۴۰۳). بنابراین همچنان که مشاهده می‌شود در خصوص این مرحله از همه‌پرسی تقنینی بین حقوقدانان تردید وجود دارد و با توجه به عدم پیش‌بینی این مرحله در قانون همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران این ابهام در فرایند اجرایی همه‌پرسی تقنینی تشدید شده است. با پذیرش شمول بند ۳ اصل ۱۱۰ نسبت به همه‌پرسی اصل ۵۹ تشریفاتی یا غیر تشریفاتی بودن این صلاحیت مقام رهبری بر ابهامات در این زمینه می‌افزاید.

۲-۲. ایتالیا

با بررسی اصول مختلف قانون اساسی ایتالیا می‌توان سه نوع همه‌پرسی را شناسایی کرد: ۱. همه‌پرسی اصلاح قانون اساسی؛ ۲. همه‌پرسی منطقه‌ای؛ ۳. همه‌پرسی تقنینی سراسری. فارغ از همه‌پرسی موضوع ماده ۱۳۸ قانون اساسی ایتالیا، که به مشارکت شهروندان در فرایند اصلاح قانون اساسی اشاره دارد، شهروندان ایتالیا از دو طریق همه‌پرسی منطقه‌ای و همه‌پرسی تقنینی سراسری در فرایند تقنینی کشور مشارکت دارند. طبق مواد ۱۲۳ و ۱۳۲ قانون اساسی ایتالیا، همه‌پرسی منطقه‌ای به منزله ابزاری جهت مشارکت مستقیم مردم مناطق در حوزه‌هایی همچون قانون‌گذاری محلی و تغییر قلمرو و اراضی واحدهای اداری منطقه‌ای قابل برگزاری است. علاوه بر این، به موجب ماده ۷۵ قانون اساسی ایتالیا امکان لغو کامل یا بخشی از قوانین عادی صادره توسط قوه مقننه از طریق مراجعه به آرای عمومی فراهم شده که از این همه‌پرسی به عنوان «همه‌پرسی ملغاکنده»^۹ یاد می‌شود (Rodean, 2014: 46-47). بنابراین،

برخلاف قانون اساسی ایران که تنها یک نوع همه‌پرسی تقنینی را شناسایی کرده، در کشور ایتالیا دو نوع همه‌پرسی تقنینی قابل شناسایی است که حسب مطالعات انجام‌شده اساساً همه‌پرسی منطقه‌ای تحت نظارت مرجع دادرسی اساسی قرار ندارد (جلالی و گرجی ازندیانی، ۱۳۹۸، ۴۴۰ - ۴۴۲) و از این جهت موضوع این تحقیق نیست.

بر اساس ماده ۱۲ قانون ۳۵۲ مصوب سال ۱۹۷۰ میلادی، همه‌پرسی ملغاکنده با ارائه درخواست برگزاری رفراندوم توسط مردم (امضای حداقل پانصد هزار شهروند واجد حق رأی) یا درخواست مراجع حکومتی صالح (پنج شورای منطقه‌ای) قابل برگزاری است. به موجب ماده ۲۸ قانون یادشده، درخواست‌کنندگان همه‌پرسی «سه ماه» فرصت دارند تا امضاهای مدنظر را ارائه کنند.

پس از آنکه مراجع صلاحیت‌دار تصمیم به برگزاری همه‌پرسی تقنینی گرفتند، درخواست مربوطه به «اداره مرکزی همه‌پرسی‌های دیوان عالی کشور»^{۱۰} تقدیم می‌شود. این اداره صلاحیت دارد تا به صورت مقدماتی مسائل ذیل را بررسی کند: «صحت امضاهای شهروندان»، «مسائل شکلی در رابطه با تکمیل فرم‌های مربوطه»، «به حد نصاب رسیدن تعداد درخواست‌کنندگان»، و «لازم‌الاجرا بودن قانونی که قرار است جزئاً یا کلاً ملغاً شود».^{۱۱} اگر اداره یادشده برخی از اشکالات بیان‌شده را در درخواست همه‌پرسی بیابد، این اداره به درخواست‌کنندگان مهلتی در جهت رفع ایرادها می‌دهد و در صورت حل مشکلات مربوطه فرایند اعمال همه‌پرسی ادامه پیدا می‌کند (Carnevale, 2015: 2). زمانی که این مراحل تکمیل شده باشند یا اداره مرکزی همه‌پرسی‌های دیوان عالی کشور ایرادی در درخواست همه‌پرسی مشاهده نکند، به موجب حکمی اجرای همه‌پرسی را بلا مانع اعلام می‌کند.

پس از صدور حکم اداره مرکزی همه‌پرسی‌های دیوان عالی کشور، محتوای آن به اطلاع رئیس‌جمهور، رئیس مجلس سنا، رئیس مجلس نمایندگان، و نخست‌وزیر می‌رسد و رئیس دادگاه قانون اساسی ایتالیا جهت انجام دادن اقدام مقتضی پرونده اجرای همه‌پرسی را در دستور کار آن دادگاه قرار می‌دهد (Bettinelli, 2004: 556). مرحله بعدی جهت برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده بررسی درخواست همه‌پرسی در دادگاه قانون اساسی ایتالیا است.

در خصوص این مرحله، دادگاه قانون اساسی ایتالیا در یکی از نظرات خود، که در سال ۱۹۹۰ میلادی اعلام شده، بیان کرده است که مرحله اول بررسی درخواست برگزاری

همه‌پرسی با حکم ادارهٔ مربوطهٔ دیوان عالی کشور به پایان می‌رسد و ارسال پرونده به دادگاه قانون اساسی توسط نامه به ریاست این دادگاه به مثابهٔ مطالعهٔ مجدد قضیه از بعد شکلی و مسائلی چون به حد نصاب رسیدن امضاهای تقاضاکنندگان یا لازم‌الاجرا بودن مقررته تحت پوشش رفراندوم نیست (Corte costituzionale, 63-1990, punto 3). بنابراین، به موجب نظر بیان‌شده زمانی که پروندهٔ مربوط به برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده به نهاد دادرسی اساسی ارجاع می‌شود دادگاه نمی‌تواند مجدداً موضوعات شکلی را ممیزی کند و نقش دادگاه قانون اساسی بررسی محتوای موضوع همه‌پرسی ملغاکنده است.

پس از برگزاری جلسهٔ دادگاه قانون اساسی، این دادگاه طی حکمی بلامانع بودن یا غیر قابل اعمال بودن همه‌پرسی ملغاکندهٔ کل یا بخشی از قوانین مورد نظر درخواست‌کنندگان را اعلام می‌کند. در صورت عدم مخالفت دادرسان دادگاه قانون اساسی با برگزاری این همه‌پرسی، موضوع به رئیس‌جمهور ابلاغ می‌شود و ایشان، پس از تأیید تشریفاتی هیئت دولت، به استناد بند ۶ مادهٔ ۸۷ قانون اساسی ایتالیا فرمان اجرای همه‌پرسی را صادر می‌کند. در این صورت، همه‌پرسی در تاریخ معهود که الزاماً در یکی از یکشنبه‌های بین ۱۵ آوریل تا ۱۵ ژوئن است برگزار می‌شود (Criscuolo, 2013: 4). در خصوص فرمان رئیس‌جمهور اشاره به این نکته لازم است که طبق رویهٔ عملی آن کشور صلاحیت رئیس‌جمهور در این مرحله کاملاً تشریفاتی است. پس از این مرحله، به استناد مادهٔ ۷۵ قانون اساسی ایتالیا در صورتی موضوع همه‌پرسی تصویب خواهد شد که اکثر دارندگان حق رأی در انتخابات شرکت کرده باشند و آرای معتبر اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان به دست آمده باشد.^{۱۲}

۳. نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی در ایران و ایتالیا

بنا بر آنچه در خصوص ترتیبات و تشریفات برگزاری همه‌پرسی تقنینی در کشورهای ایران و ایتالیا گفته شد، تردیدی نیست که یکی از مهم‌ترین مراحل برگزاری همه‌پرسی در این دو کشور نظارت اساسی بر مصوبهٔ موضوع همه‌پرسی است. در این زمینه اجمالاً باید توجه کرد که در فقدان ضوابط و قواعد جامع و شفاف و مدون، به منظور نظارت شورای نگهبان بر همه‌پرسی تقنینی، نظام حقوقی ایتالیا در این زمینه عملکرد بسیار بهتری داشته است که در ادامه به بررسی مؤلفه‌های این نظارت و وجوه تمایز و تشابه آن‌ها پرداخته خواهد شد.

۳-۱. از منظر شکلی

در خصوص نظارت اساسی بر ترتیبات و فرایندهای شکلی برگزاری همه‌پرسی تقنینی آنچه در نظام حقوقی ایران قابل استفاده است آن است که با نقصان قانون اساسی و قانون همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران- مصوب ۱۳۶۸- در زمینه نقش شورای نگهبان در ترتیبات و فرایندهای شکلی برگزاری همه‌پرسی، با توجه به نظر تفسیری شماره ۸۱/۳۰/۴۱۰۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵ شورای نگهبان، نظارت آن شورا بر موضوع همه‌پرسی تقنینی پس از تصویب و قبل از لازم‌الاجرا شدن آن صورت می‌گیرد و از این جهت نظارت شورا پیشینی است. از سوی دیگر، از آنجا که در نظر تفسیری یادشده مصوبات مجلس در خصوص ارجاع موضوع به همه‌پرسی مشمول عبارت «کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی» در اصل ۹۴ قانون اساسی دانسته شده، شورا مکلف است ظرف مهلت مقرر (حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول) و در صورت استمهال (موضوع اصل ۹۵) نهایتاً ظرف بیست روز مغایرت مصوبه با قانون اساسی و موازین اسلامی را اعلام کند. در غیر این صورت، بدون اظهار نظر شورا امکان برگزاری همه‌پرسی تقنینی وجود دارد.

در مقابل، با بررسی قوانین و مقررات حاکم بر نظام حقوقی ایتالیا مشاهده خواهد شد که با وجود سکوت قانون اساسی ایتالیا در رابطه با نظارت پیشینی دادگاه قانون اساسی ایتالیا بر همه‌پرسی ملغاکنده بند ۱ ماده ۲ قانون شماره ۱ مورخ ۱۱ مارس ۱۹۵۳ صراحتاً بر صلاحیت محکمه جهت اعمال نظارت پیشینی بر اعمال صحیح همه‌پرسی ملغاکنده تأکید کرده است (Barbera & Morrone, 2003: 26). البته، برخلاف شورای نگهبان، دادگاه قانون اساسی ایتالیا به منظور بررسی مصوبه موضوع همه‌پرسی محدودیت زمانی جهت اعلام نظر ندارد و تا زمانی که اجازه برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده را صادر نکند امکان برگزاری همه‌پرسی و الغای یک قانون لازم‌الاجرا وجود ندارد.

در خصوص تشریفات این مرحله اشاره به این نکته مفید خواهد بود که در این مرحله رئیس دادگاه قانون اساسی ایتالیا طبق بند ۲ ماده ۳۳ قانون ۳۵۲ مصوب سال ۱۹۷۰ میلادی دستور تشکیل جلسه اعضای محکمه را صادر می‌کند و این موضوع را به نخست‌وزیر و کمیته برگزارکننده همه‌پرسی اطلاع می‌دهد. اضافه بر این، نمایندگان کمیته برگزارکننده همه‌پرسی و

نخست‌وزیر اجازه دارند در جلسه دادگاه شرکت کنند و اظهارات خود را به استحضار دادرسان اساسی برسانند (Chiappetti, 1976: 142).

در این زمینه، دادگاه قانون اساسی به موجب رأی شماره ۱۶ مصوب سال ۲۰۰۸ میلادی در زمینه برگزاری یکی از همه‌پرسی‌های ملغاکنده در ایتالیا مقرر داشته که همه افراد ذی‌نفع می‌توانند مستندات خود را مبنی بر مشروع یا غیر قانونی بودن برگزاری همه‌پرسی قبل از آغاز جلسه رسمی به محکمه تقدیم کنند، لکن بر اساس ماده ۳۳ قانون ۳۵۲ مصوب سال ۱۹۷۰ میلادی این افراد حق شرکت حضوری در جلسه رسیدگی را ندارند و فقط درخواست‌کنندگان اجرای همه‌پرسی و نمایندگان دولت می‌توانند نزد قضات حاضر شوند (Corte costituzionale, 16-2008, punto 2).

همان‌طور که روشن است، نظارت دادگاه قانون اساسی ایتالیا بر ترتیبات و فرایندهای شکلی همه‌پرسی تقنینی مبتنی بر قوانین مختلف و رویه‌های جاری نظام‌مندتر و روشن‌تر از نظارت شورای نگهبان است. این در حالی است که در قانون همه‌پرسی ۱۳۶۸ یا آیین‌نامه داخلی شورای نگهبان به تبیین چنین ضوابطی پرداخته نشده است. بنابراین، اصلاح قوانین و مقررات مربوطه در ایران و تبیین این قبیل ضوابط، به‌ویژه از حیث فراهم کردن امکان دفاع از مصوبه موضوع همه‌پرسی در شورای نگهبان یا تبیین صلاحیت آن شورا در تشخیص «مسائل بسیار مهم» بودن موضوع همه‌پرسی، می‌تواند بر تقویت نقش شورای نگهبان بیفزاید.

۳-۲. از منظر محتوایی

علاوه بر ترتیبات و فرایندهای شکلی برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده، موضوع این همه‌پرسی با تفصیل و دقت بیشتری در قانون اساسی ایتالیا تبیین شده و از این جهت نظارت محتوایی دادگاه قانون اساسی ایتالیا بر موضوع همه‌پرسی ملغاکنده ابعاد مختلف و بیشتری دارد. جالب آنکه رویه دادگاه قانون اساسی ایتالیا بر ابعاد حقوقی نظارت بر این نوع از همه‌پرسی افزوده و عملاً محدودیت‌های جدیدی بر این نوع از همه‌پرسی افزوده است که در ادامه بدان‌ها پرداخته می‌شود و حسب مورد آن محدودیت در نظام حقوقی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۳-۲-۱. محدودیت‌های مبتنی بر قانون اساسی

یکی از مهم‌ترین موضوعاتی که اعمال نظارت دادگاه قانون اساسی ایتالیا بر درخواست همه‌پرسی را ضروری می‌دارد آن است که بند ۲ ماده ۷۵ قانون اساسی این کشور صراحتاً

محدودیت‌هایی را جهت برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده در ایتالیا پیش‌بینی کرده و صیانت از قانون اساسی اقتضا دارد تا در حوزه‌های یادشده همه‌پرسی ملغاکنده برگزار نشود. به موجب بند اشاره‌شده، مشخصاً در زمینه مسائل مربوط به «معاهدات بین‌المللی»، «قوانین مالی و بودجه»، و «مقررات عفو و بخشش مجرمین» امکان مراجعه به همه‌پرسی وجود ندارد^{۱۳} که در ادامه به تبیین آن‌ها پرداخته می‌شود.

۳-۲-۱. محدودیت برگزاری همه‌پرسی در زمینه معاهدات بین‌المللی

همان‌طور که اشاره شد، مبتنی بر بند ۲ ماده ۷۵ قانون اساسی ایتالیا، امکان برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده در زمینه «معاهدات بین‌المللی» وجود ندارد. بر این اساس، در سال ۱۹۹۰ میلادی، دادگاه قانون اساسی ایتالیا درخواست برگزاری همه‌پرسی راجع به بخشی از قانون ۲۸۳- مصوب سال ۱۹۶۲ میلادی و اصلاحی سال‌های ۱۹۷۶ و ۱۹۸۶- را رد کرد. به اعتقاد دادرسان دادگاه یادشده، اصلاحات سال‌های ۱۹۷۶ و ۱۹۸۶ قانون اشاره‌شده برگرفته از دستورهایی است که در رهنمودهای شماره ۷۶/۸۹۵ و ۸۶/۳۶۲^{۱۴} توسط اتحادیه اروپا ابلاغ شده‌اند و برگزاری رفراندوم در این زمینه تعهدات دولت ایتالیا به این سازمان فراملی را زیر سؤال می‌برد. بنابراین با استناد به بند ۲ ماده ۷۵ درخواست متقاضیان غیر قابل اعمال تشخیص داده شد (Corte costituzionale, 64-1990: punto 2).

در خصوص امکان اعمال این محدودیت توسط شورای نگهبان توجه به این نکته لازم است که با توجه به اینکه چنین محدودیتی صراحتاً در قانون اساسی ایران پیش‌بینی نشده و طبق اصل ۵۹ قانون اساسی امکان برگزاری همه‌پرسی در مسائل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، و فرهنگی وجود دارد و موضوع معاهدات بین‌المللی اصولاً ذیل عناوین درج‌شده در این اصل جای خواهد گرفت، به نظر می‌رسد محدودیتی جهت برگزاری همه‌پرسی تقنینی راجع به معاهدات در ایران وجود ندارد. این در حالی است که با عطف توجه به اصل ۷۷ قانون اساسی که مقرر داشته «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها، و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد» و اصل ۱۲۵ قانون اساسی که مقرر داشته «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها، و قراردادها دولتی ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی اوست» تصریح قانون اساسی به صلاحیت مجلس در

زمینه تصویب معاهدات بین‌المللی را باید به منزله امکان‌پذیر نبودن تصمیم‌گیری در خصوص معاهدات از طریق همه‌پرسی دانست. از این روی، امکان تصویب معاهدات یا موضوعات مرتبط با معاهدات بین‌المللی به نحوی که تعهدات جمهوری اسلامی ایران را تحت تأثیر قرار دهد از طریق همه‌پرسی وجود ندارد. البته این نظر ممکن است مخالفانی داشته باشد که با توجه به خلاف ظاهر اصل بودن نظر ایشان طبیعتاً بار اثبات ادعا بر عهده ایشان است.

به عبارتی، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، همچون کشور ایتالیا، امکان ارجاع معاهدات بین‌المللی یا موضوعات مرتبط با آن‌ها به آرای عمومی وجود ندارد و در این موارد مرجع تصویب‌کننده معاهده برای تدوین‌کنندگان قانون اساسی موضوعیت داشته است. در غیر این صورت، مشابه بسیاری از اصول قانون اساسی همچون اصل ۲۵ (تعیین موارد مجاز بودن تجسس توسط قانون) یا اصل ۳۳ (تعیین مصادیق اقامت اجباری توسط قانون) حکمت قانون‌گذار اقتضا می‌کرد در اصول ۷۷ و ۱۲۵ نیز الحاق به معاهدات منوط به اجازه «قانون» دانسته شود و نه تصویب «مجلس شورای اسلامی».

با این ملاک، در سایر مواردی که قانون اساسی موضوعی را نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی دانسته، مانند ایجاد محدودیت ضروری توسط دولت در شرایط اضطراری (اصل ۷۹) یا گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت (اصل ۸۰)، مبتنی بر ظاهر قانون اساسی فرض بر آن است که امکان برگزاری همه‌پرسی تقنینی در این زمینه‌ها وجود ندارد؛ مگر آنکه به قرینه یا دلیلی بتوان از ظاهر اصل عدول کرد.

۳-۲-۱- محدودیت برگزاری همه‌پرسی در زمینه قوانین مالی و بودجه

موضوع دیگری که در بند ۲ ماده ۷۵ قانون اساسی ایتالیا صراحتاً امکان برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده در خصوص آن محدود شده «قوانین مالی و بودجه» است. بر این اساس، در سال ۲۰۰۰ میلادی درخواست برگزاری همه‌پرسی به منظور الغای بخشی از قانون ۶۰۰ مصوب سال ۱۹۷۳ میلادی، به‌رغم تأیید شکلی توسط «اداره مرکزی همه‌پرسی‌های دیوان عالی کشور»، توسط دادگاه قانون اساسی ایتالیا رد شد. به اعتقاد دادرسان دادگاه قانون اساسی ایتالیا، در رأی مورد اشاره محدودیت مقرر در بند ۲ ماده ۷۵ نه‌تنها شامل مقررات مرتبط با ترسیم کلیات نظام مالیاتی می‌شود، بلکه شامل موضوعاتی که مستقیم یا غیر مستقیم با اخذ مالیات ارتباط دارند نیز می‌شود. بنابراین، با

توجه به اینکه همه‌پرسی مورد اشاره به هر دو قید یادشده مربوط است، در چنین حوزه‌ای برگزاری همه‌پرسی غیر قانونی است (Corte costituzionale, 51-2000: punto 2).

در قضیه تقاضای ابطال بخشی از قانون ۲۰۱ مصوب سال ۲۰۱۱ میلادی نیز، با توجه به اینکه درخواست برگزارکنندگان همه‌پرسی الغای بخشی از مقررات مربوط به نحوه صدور مجوز بازنشستگی کارکنان بخش‌های خصوصی و عمومی بود و موضوع «بازنشستگی» با مسائل مالی حکومت ارتباط تنگاتنگی دارد، دادگاه قانون اساسی ایتالیا با درخواست برگزاری همه‌پرسی در این مورد مخالفت کرد (Corte costituzionale, 6-2015: punto 3).

نکته قابل توجه در خصوص این ملاک و محدودیت آن است که از آنجا که شورای نگهبان به موجب نظر تفسیری خود بر مصوبات مجلس راجع به همه‌پرسی تقنینی نظارت می‌کند و طبق اصل ۷۵ قانون اساسی «طرح‌های قانونی و پیشنهادهای و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌انجامد در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طرح طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد» مصوبه همه‌پرسی نباید به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه‌های عمومی منتج شود و شورای نگهبان باید مصوبه همه‌پرسی را، که قید یادشده در اصل ۷۵ را رعایت نکرده، مغایر اعلام کند.

در این زمینه، ممکن است گفته شود این اصل ناظر بر طرح‌ها و لوایح با ویژگی بیان‌شده در اصل ۷۴ قانون اساسی است. حال آنکه ابتکار قانون در همه‌پرسی تقنینی، به استناد ماده ۳۶ قانون همه‌پرسی، با رئیس‌جمهور یا یکصد نفر از نمایندگان است و نتیجتاً این موارد مشمول اصل ۷۵ نخواهند بود. لیکن آنچه منطبق با مراد تدوین‌کنندگان قانون اساسی به نظر می‌رسد این است که غرض از اصل ۷۵ عدم ایجاد تکلیف مالایطاق برای دولت، از طریق ایجاد بار مالی تأمین‌نشده، بوده است (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۸۴۷)؛ ضمن اینکه، آنچه در این فرض واجد اشکال محسوب می‌شود طرق ابتکار قانون یادشده در ماده ۳۶ قانون همه‌پرسی است که حتی شورای نگهبان در نظر شماره ۸۲/۳۰/۳۱۶۷ مورخ ۱۳۸۲/۳/۱۲ راجع به «طرح الحاق یک ماده به آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» به‌صراحت به این نکته اشاره کرده که «مستفاد از اصل ۷۴ قانون اساسی این است که مصوبات تقنینی مجلس از طریق طرح و یا لایحه قانونی صورت می‌گیرد و طریق

دیگری پیش‌بینی نشده است». از این رو، به نظر شورا «درخواست همه‌پرسی» موضوع اصل ۵۹، که به موجب ماده ۳۶ قانون همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران^۳ - مصوب ۱۳۶۸ - در صلاحیت رئیس‌جمهور قرار گرفته، باید از طریق لایحه قانونی موضوع اصل ۷۴ قانون اساسی به مجلس ارسال شود. به عبارتی، طرق ابتکار قانون مبتنی بر رویه شورای نگهبان منحصر در موارد و طرق بیان‌شده در قانون اساسی است (کدخدایی و ابریشمی‌راد، ۱۳۹۵، ۵ و ۶) که شامل محدودیت یادشده در اصل ۷۵ قانون اساسی نیز می‌شود.

با وجود قید اشاره‌شده، برخلاف قانون اساسی ایتالیا، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به صورت مطلق برگزاری همه‌پرسی تقنینی در حوزه امور مالی و بودجه‌ای را منع نکرده، بلکه در اصل ۵۹ بر امکان برگزاری همه‌پرسی تقنینی در مسائل بسیار مهم اقتصادی تأکید کرده و از این جهت، با رعایت اصل ۷۵، امکان برگزاری همه‌پرسی تقنینی در این حوزه‌ها وجود دارد.

۳-۱-۲-۳. محدودیت برگزاری همه‌پرسی در زمینه مقررات عفو و بخشش مجرمان

علاوه بر موارد بیان‌شده، در بند ۲ ماده ۷۵ قانون اساسی ایتالیا صراحتاً امکان برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده در خصوص مقررات عفو و بخشش مجرمان محدود شده است. حسب بررسی‌های صورت‌گرفته، تاکنون راجع به این حوزه هیچ‌گونه پیشنهاد برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده در ایتالیا مطرح نشده است.

بررسی این محدودیت در نظام حقوقی ایران گویای آن است که مستند به بند ۱۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی که «عفو یا تخفیف مجازات محکومان در حدود موازین اسلامی پس از پیشنهاد رئیس‌قوه قضاییه» را از جمله صلاحیت‌های مقام رهبری دانسته، تعیین مقررات این حوزه یا اعمال آن اساساً ایجاد تکلیف برای مقام رهبری محسوب می‌شود و از حدود صلاحیت قانون‌گذار - اعم از مجلس یا همه‌پرسی - خارج است. این رویکرد، از نظرات مختلف شورای نگهبان از جمله نظر شماره ۱۶۶۵ مورخ ۱۳۶۹/۱۲/۱۹ در خصوص لایحه مجازات اسلامی نیز قابل استنباط است. نظر اشاره‌شده مقرر داشته «مواد ۳۸ تا ۴۰ در خصوص آزادی مشروط از این نظر که آزادی مشروط به گونه‌ای که در این مواد پیش‌بینی شده در واقع عفو یا تخفیف مجازات است که طبق بند ۱۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی در اختیار مقام معظم رهبری است مغایر قانون اساسی شناخته شد». بنابراین، در نظام حقوقی ایران امکان قانون‌گذاری در

زمینه تعیین یا تبیین صلاحیت‌های مقام رهبری از جمله عفو یا تخفیف مجازات محکومان وجود ندارد و از این جهت برگزاری همه‌پرسی تقنینی در خصوص این صلاحیت و سایر صلاحیت‌های مقام رهبری امکان‌پذیر نیست.

۲-۲-۳. محدودیت‌های مبتنی بر رویه دادگاه قانون اساسی ایتالیا

تا سال ۱۹۷۸ میلادی، نظارت دادگاه قانون اساسی بر همه‌پرسی ملغاکنده به صورت محدود و تنها نسبت به محدودیت‌های مصرح در بند ۲ ماده ۷۵ صورت می‌گرفت. لکن، از زمان صدور رأی شماره ۱۶ در همان سال، رویکرد دادرس اساسی ایتالیا نسبت به این موضوع تغییر کرد (Abrescia, 2007: 180). پس از رأی یادشده، محدودیت‌های قانونی اجرای همه‌پرسی عملاً گسترش پیدا کردند و غیر از موضوعات احصاء‌شده در بند اشاره‌شده دو موضوع دیگر به محدودیت‌های اجرای همه‌پرسی در ایتالیا افزوده شدند که در ادامه به بررسی و تبیین آن‌ها پرداخته می‌شود.

۱-۲-۲-۳. محدودیت برگزاری همه‌پرسی به جهت مخل بودن به اصول قانون اساسی

مبتنی بر رویه دادگاه قانون اساسی ایتالیا، درخواست همه‌پرسی ملغاکنده مربوط به تغییر و اصلاح اسناد بالادستی کشور غیر قابل قبول هستند؛ حتی اگر تقاضای ارائه‌شده رسماً و به صورت واضح سندی چون قانون اساسی را تحت‌الشعاع قرار نداده باشد. به عبارتی، اگر محتوای موضوع همه‌پرسی ملغاکنده عملاً اخلال در اصول قانون اساسی و اسناد بالادستی حکومت را در بر گیرد، دادگاه قانون اساسی به مثابه دادرس محافظ اصول برتر حکومت وظیفه دارد تقاضای کمیته برگزارکننده همه‌پرسی را رد کند و تردیدی نیست که با توجه به ماده ۱۳۸ قانون اساسی ایتالیا فرایند اصلاح قانون اساسی فرایندی مجزا از همه‌پرسی ملغاکنده است (Corte costituzionale, 16-1978, punto 3).

بر این اساس، در سال ۱۹۸۷ میلادی دادگاه قانون اساسی ایتالیا خواسته کمیته برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده مبنی بر لغو مواد ۲۵ و ۲۶ و ۲۷ قانون ۱۹۵ مصوب سال ۱۹۵۸ میلادی در خصوص «شورای عالی قضایی»^{۱۵} را رد کرد. در درخواست اشاره‌شده، متقاضیان با حذف مواد یادشده در عمل خواستار تغییر در شیوه انتخاب اعضای شورای عالی قضایی بودند. توضیح آنکه درخواست بیان‌شده به دنبال برکناری «اعضای منتخب قضات» در آن شورا و حفظ سایر

اعضا (رئیس‌جمهور، رئیس و دادستان کل دیوان عالی کشور، منتخبان قوه مقننه) بود. به موجب رأی دادگاه قانون اساسی ایتالیا در این زمینه، اولاً جایگاه همه‌پرسی ملغاکنده از نظر سلسله‌مراتب هنجارهای حقوقی هم‌سطح با قانون عادی است و بنابراین همان‌گونه که مجلس نمی‌تواند قوانین مغایر با قانون اساسی تصویب کند مردم هم نمی‌توانند مصوبه‌ای وضع کنند که با بالاترین سند حقوقی کشور (قانون اساسی) مغایر باشد و ثانیاً با توجه به اینکه نتیجه همه‌پرسی یادشده با ماده ۱۰۴ قانون اساسی ایتالیا، که ترکیب شورای عالی قضایی ایتالیا را تعیین کرده، مغایرت دارد و به موجب ماده اشاره‌شده بخشی از اعضای شورای عالی قضایی الزاماً باید توسط قضاات سراسر کشور انتخاب شوند خواسته کمیته برگزاری همه‌پرسی غیر قابل اجرا است (Corte costituzionale, 29-1987: punti 2-3).

بررسی این محدودیت در نظام حقوقی ایران گویای آن است که با توجه به نظر تفسیری شورای نگهبان مصوبه موضوع همه‌پرسی مشمول اصل ۹۴ قانون اساسی است و به تبع شورای نگهبان بر انطباق این قبیل مصوبات با موازین شرع و قانون اساسی نظارت خواهد کرد. بنابراین، نظر تفسیری شورای نگهبان و رویه دادگاه قانون اساسی به‌درستی در این زمینه رویکرد واحدی را اتخاذ کرده‌اند.

۲-۲-۲-۳. محدودیت برگزاری همه‌پرسی به جهت عدم وجود وحدت موضوعی یا شفافیت و صراحت

مبتنی بر رویه دادگاه قانون اساسی ایتالیا، درخواست‌های متعدد که ارتباط با هم ندارند اگر در تقاضایی واحد نزد محکمه ارائه شوند نمی‌توانند به همه‌پرسی گذاشته شوند. چون لازمه متون حقوقی در یک حکومت مبتنی بر اصل حاکمیت قانون «انسجام»، «شفافیت»، و «دقت مکتوبات» قواعد آمره است. علاوه بر این، ارائه درخواست‌های متنوع در چارچوب تقاضای واحد شهروندان رأی‌دهنده را با متونی ناهماهنگ و غیر منطقی روبه‌رو می‌کند که در صورت تصویب همین امر ماهیت وحدت و یکپارچگی نظام حقوقی و مقررات را زیر سؤال می‌برد (Corte costituzionale, 16-1978, punto 3).

بر این اساس، در رأی شماره ۲۷ سال ۱۹۸۱ میلادی، دادگاه قانون اساسی ایتالیا مخالفت خود را با برگزاری همه‌پرسی راجع به الغای بخش‌های متعددی از قانون ۹۶۸ مصوب سال ۱۹۷۷ میلادی در مورد «اصول کلی تضمین و محافظت از طبیعت و تنظیم مقررات شکار»^{۱۶}

اعلام کرد. دلیل این مخالفت عدم برخورداری درخواست متقاضیان از ویژگی‌هایی همچون «سادگی»، «وضوح»، «انسجام»، و «شفافیت» بود که موجب می‌شود شهروندان نتوانند دقیقاً برآیند رأی خودشان را تشخیص دهند. علاوه بر این، اگر درخواست با وحدت و انسجام منطقی همراه نباشد، خطر صدور یک مقررۀ مبهم در آتیه وجود دارد. مثلاً، در درخواست مورد اشاره در مواردی مجوز شکار حیوانات جنگلی منع شده بود؛ لکن در بخش‌های دیگر این درخواست مجوز بیان شده همچنان استقرار پیدا کرده بود که جمیع این تضادها و ایرادات سبب شد دادرسان دادگاه قانون اساسی مخالفت خود را با برگزاری همه‌پرسی اشاره‌شده صراحتاً اعلام کنند (Corte costituzionale, 27-1981: punto 6).

در قضیۀ درخواست الغای بخشی از قانون شماره ۱۸۹ مصوب سال ۱۹۵۹ میلادی راجع به «نهاد پلیس» یا «گارد مالیاتی»^{۱۷} نیز رأی شماره ۳۵ مورخ ۲۰۰۰ میلادی اشعار داشته است که با توجه به غیر منسجم و بدون صراحت و مبهم بودن درخواست برگزاری همه‌پرسی امکان برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده در این زمینه وجود ندارد. توضیح آنکه به اعتقاد دادرسان دادگاه قانون اساسی الغای برخی مواد قانون یادشده اولاً با هدف برگزاری همه‌پرسی (تغییر ماهیت نظامی پلیس مالیاتی) تطبیق ندارد و ثانیاً در صورت تأیید خواستۀ برگزارکنندگان همه‌پرسی توسط رأی مردم قانون به‌دست‌آمده در خیلی از بخش‌ها متضاد و غیر منطقی خواهد شد (Corte costituzionale, 35-2000: punto 5).

بررسی این محدودیت در نظام حقوقی ایران گویای آن است که به‌رغم اینکه شورای نگهبان مرجع صیانت‌کننده از قانون اساسی و موازین شرع است، در رویۀ خود هرگاه موضوع مصوبۀ مجلس را غیر شفاف یا فاقد صراحت لازم تشخیص داده آن مصوبه را واجد ابهام اعلام کرده و جهت رفع ابهام به مجلس بازگردانده است. این نوع از ایراد شورای نگهبان (ابهام)، به‌رغم عدم پیش‌بینی در قانون اساسی، مبتنی بر ویژگی‌های کلی قانون و فلسفۀ تصویب قوانین، قابل دفاع به نظر می‌رسد. بنابراین، مشابه سایر مصوبات مجلس در خصوص مصوبات موضوع همه‌پرسی تقنینی این صلاحیت برای شورای نگهبان مفروض است.

اما در خصوص لزوم وحدت موضوع داشتن مصوبات موضوع همه‌پرسی تقنینی، مبتنی بر ماده ۱۲۷^{۱۸} و بند ۳ ماده ۱۳۱^{۱۹} قانون آیین‌نامه داخلی مجلس، انطباق مفاد طرح‌ها و لوایح با موضوع و عنوان آن‌ها یکی از ضرورت‌های قانون‌گذاری مجلس دانسته شده که در خصوص

پیشنهاد همه‌پرسی هم لازم‌الرعایه به نظر می‌رسد. بر این اساس، شورای نگهبان در برخی از نظرات خود^{۲۰} وجود ارتباط میان پیشنهادهای اصلاحی نمایندگان مجلس با موضوع لایحه را واجد موضوعیت دانسته و آن را یکی از محدودیت‌های قابل اعمال بر صلاحیت قانون‌گذاری مجلس قلمداد کرده است. از این رو، ضرورت اصلاح لایحه توسط نمایندگان مجلس در چارچوب موضوع لایحه ارسالی، به گونه‌ای که مواد یا مفاد آن به صورت صریح یا ضمنی منجر به اصلاح موضوع آن لایحه شوند، از جمله محدودیت‌های قانون‌گذاری مجلس دانسته شده است (ابریشمی‌راد و نظریان، ۱۳۹۸: ۷۵).

مبتنی بر این ملاک، عدم رعایت شرایط یادشده موجبات اعلام مغایرت مصوبه موضوع همه‌پرسی توسط شورای نگهبان را فراهم خواهد کرد. ضمن اینکه، در حال حاضر به استناد بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری رعایت اصول قانون‌گذاری و قانون‌نویسی و تعیین سازکار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی با تأکید بر «شفافیت و عدم ابهام»، «استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی»، و «انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آن‌ها بدون ذکر شناسه تخصصی» ضروری دانسته شده و به تبع عدم رعایت آن‌ها می‌تواند موجب مغایرت مصوبه مجلس با سیاست‌های یادشده شود که این امر از جهت امکان نظارت هیئت عالی نظارت بر سیاست‌های کلی نظام قابل بحث است.

نتیجه‌گیری

بنا بر مطالب بیان‌شده، تردیدی نیست که در نظام حقوقی ایران و ایتالیا نظارت اساسی بر همه‌پرسی تقنینی به صورت پیشینی صورت می‌گیرد و برخلاف نظام حقوقی ایران، که نظارت شورای نگهبان باید ظرف مدت مشخصی انجام شود، نظارت دادگاه قانون اساسی ایتالیا محدود به زمان خاصی نیست و تا زمانی که آن دادگاه عدم مغایرت مصوبه همه‌پرسی با قانون اساسی را اعلام نکند امکان ارجاع موضوع به همه‌پرسی وجود ندارد. البته، به طور کلی ضوابط شکلی نظارت دادگاه قانون اساسی ایتالیا بر فرایند و ترتیبات همه‌پرسی ملغاکنده نسبت به ضوابط شورای نگهبان در این زمینه جامع‌تر و شفاف‌تر است که از این حیث لازم است نظام حقوقی ایران به این حوزه توجه ویژه کند.

از سوی دیگر، به‌رغم صراحت قانون اساسی ایتالیا در زمینه تعیین محدودیت‌های محتوایی همه‌پرسی ملغاکنده و غیر شفاف بودن قانون اساسی ایران در این زمینه، بخش قابل توجهی از

محدودیت‌های برگزاری همه‌پرسی در بند ۲ ماده ۷۵ قانون اساسی ایتالیا عملاً در نظام حقوقی ایران قابل شناسایی است. بر این اساس، محدودیت‌هایی نظیر برگزاری همه‌پرسی تقنینی در زمینه مسائل مربوط به «معاهدات بین‌المللی» و به طور کلی سایر موضوعاتی که قانون اساسی تصمیم‌گیری در خصوص آن‌ها را به مجلس شورای اسلامی سپرده است، برگزاری همه‌پرسی تقنینی در مواردی که موجب ایجاد بار مالی تأمین‌نشده برای دولت شود، و برگزاری همه‌پرسی تقنینی در ارتباط با «مقررات عفو و بخشش مجرمان» در نظام حقوقی ایران نیز وجود دارد.

از سوی دیگر، به جهت برگزاری همه‌پرسی‌های مختلف در نظام حقوقی ایتالیا، رویه دادگاه قانون اساسی ایتالیا توانسته به توسعه نظام حقوقی حاکم بر برگزاری همه‌پرسی کمک کند. این در حالی است که در نظام حقوقی ایران به جهت فقدان برگزاری چنین پدیده‌ای از این ظرفیت استفاده نشده است. با این حال، در نظام حقوقی ایران نیز بستر حقوقی لازم جهت محدودیت برگزاری همه‌پرسی به جهت مخل بودن به اصول قانون اساسی یا فقدان وحدت موضوعی یا شفافیت و صراحت مصوبه موضوع همه‌پرسی وجود دارد.

یادداشت‌ها

1. referendum
2. polebicitate
3. popular veto
4. government-sponsored
5. citizen-initiated

۶. جهت دسترسی به قوانین اساسی کشورهای مورد اشاره ←

<https://www.constituteproject.org>

7. Delaware

۸. البته برخی حقوقدانان برگزاری همه‌پرسی توسط مقام رهبری به منظور اتخاذ تصمیمات سیاسی و قانونی را یکی از اقسام همه‌پرسی و قسیم همه‌پرسی تقنینی و همه‌پرسی بازنگاری در قانون اساسی مطرح کرده‌اند (هاشمی، ۱۳۸۷: ۷۱) که مستند به اصل ۶ قانون اساسی، که طرق مراجعه به آرای عمومی باید در قانون اساسی شناسایی شده باشند و با عنایت به اینکه چنین صلاحیتی برای مقام رهبری پیش‌بینی نشده که ایشان بتوانند به طور معمول در مقام اتخاذ تصمیمات سیاسی یا قانونی در صلاحیت خودشان از طریق همه‌پرسی اقدام کنند، این نظر قابل پذیرش نیست.

9. abrogative referendum or referendum abrogativo.
10. ufficio centrale per il referendum della corte di cassazione.

۱۱. زیرا امکان دارد قانون‌گذار به طور مستقل مقررۀ مورد نظر معترضان را اصلاح کرده باشد که در این صورت برگزاری همه‌پرسی منطقی‌تر می‌شود.

۱۲. در این زمینه، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین عادی تکلیف خاصی پیش‌بینی نشده است.

۱۳. برخی حقوقدانان و رجال سیاسی ایتالیا بند ۲ مادۀ ۷۵ قانون اساسی ایتالیا را از این جهت که مفاهیم گسترده‌ای را به عنوان موانع برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده بیان کرده و تفاسیر محدودکنندۀ دادگاه قانون اساسی این کشور که مانع برگزاری همه‌پرسی ملغاکنده در حوزه‌های مزبور شده را مغایر با اصل مردم‌سالاری مستقیم دانسته‌اند (Chiappetti, 1976: 150).

14. Direttive UE nn. 86/362 e 76/895.

۱۵. در خصوص شورای عالی قضایی ایتالیا (Consiglio Superiore della Magistratura) اشاره به این نکته لازم است که این نهاد در کنار وزارت دادگستری اداره بخشی مهم از مسائل مربوط به قوۀ قضاییۀ ایتالیا را به عهده دارد (Mezzetti, 2013: 363).

16. principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia.

17. guardia di finanza

۱۸. مادۀ ۱۲۷ آیین‌نامۀ داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۸۷ با اصلاحات بعدی: «طرح‌های قانونی با امضا و ذکر نام حداقل پانزده نفر از نمایندگان در مجلس به رئیس جلسه تسلیم می‌شود و پس از اعلام وصول و قرائت عنوان آن توسط رئیس یا یکی از دبیران در همان جلسه به کمیسیون‌های مربوط ارجاع می‌شود ... طرح‌ها نیز همانند لوایح باید دارای موضوع و عنوان مشخص باشند و دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمه به‌وضوح درج شود و همچنین دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان طرح نیز باشند.

۱۹. مادۀ ۱۳۱ آیین‌نامۀ داخلی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۸۷ با اصلاحات بعدی: «لوائح قانونی که از طرف دولت به مجلس پیشنهاد می‌شود باید:

۱. دارای موضوع و عنوان مشخص باشد.

۲. دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد آن در مقدمۀ لایحه به‌وضوح درج شود.

۳. دارای موادی متناسب با اصل موضوع و عنوان لایحه باشد.

۲۰. مثلاً، شورای نگهبان در اظهارنظر شماره ۷۷۸۲ مورخ ۱۳۶۵/۱۲/۱۳ درباره «لایحه حوزه‌های انتخاباتی و اصلاح مادۀ ۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۵/۱۱/۲۸» بیان داشته است: «با توجه به اصول ۷۴ و ۷۵ قانون اساسی پیشنهادها [و] اصلاحات نمایندگان باید مربوط به موضوع ماده یا اصل موضوع لایحه باشد. مادۀ ۱ مصوبه نظر به اینکه مربوط به قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی است و لایحه دولت مربوط به محدوده حوزه انتخاباتی مجلس شورای اسلامی موضوع تبصرۀ ۳ الحاقی به مادۀ ۱۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۸ فروردین‌ماه سال ۱۳۶۴ شمسی است مغایر با قانون اساسی است.» مشابه نظر بیان‌شده، در نظر شماره ۱۸۳۲/۱۰۲/۹۴ مورخ ۱۳۹۴/۰۴/۱۶ شورای نگهبان درباره «لایحه تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون تأسیس و اداره مدارس، مراکز آموزشی، و مراکز پژوهشی غیر دولتی» قابل مشاهده است.

منابع فارسی کتب

- اباذری فومشی، م. (۱۳۹۲). *ترمینولوژی حقوق نوین*. تهران: انتشارات شهید داریوش نوراللهی. ج ۳.
- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). *صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی. ج ۲.
- بوشهری، ج. (۱۳۸۴). *حقوق اساسی تطبیقی*. تهران: شرکت سهامی انتشار.
- دهخدا، ع. (۱۳۸۵). *فرهنگ متوسط دهخدا*. تهران: مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران. ج ۲.
- طباطبایی مؤتمنی، م. (۱۳۹۰). *حقوق اساسی*. تهران: میزان. ج ۱۴.
- عباسی، ب. (۱۳۸۸). *مبانی حقوق اساسی*. تهران: جنگل.
- قاضی شریعت‌پناهی، س. (۱۳۸۳). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. تهران: میزان. ج ۱۲.
- محسنی، ف. (۱۳۹۵). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: دانشگاه امام صادق (ع).
- مهرپور، ح. (۱۳۸۷). *مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: دادگستر.
- هاشمی، س. (۱۳۸۷). *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. چ ۲۰. تهران: میزان. ج ۲.
- _____ (۱۳۹۰). *حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی*. تهران: میزان.

مقالات

- ابریشمی‌راد، م. و نظریان، ح. (۱۳۹۸). *حدود صلاحیت مجلس در اصلاح لوایح قانونی*. *دانش حقوق عمومی*، ۱(۲۳)، ۶۳ - ۸۶.
- ابریشمی‌راد، م. و نیکونهاد، ح. (۱۳۹۹). *تفسیری قصدگرایانه از صلاحیت مقام رهبری در صدور فرمان همه‌پرسی؛ موضوع بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی*. *پژوهش حقوق عمومی*، ۶۶، ۳۸۲ - ۴۰۶.
- جلالی، ع. و گرجی‌ازندریانی، ع. (۱۳۹۸). *مردم‌سالاری مشارکتی و همه‌پرسی‌های شهری در نظام حقوقی ایتالیا؛ الگویی در جهت تکمیل نظام حقوقی ایران*. *مطالعات حقوق تطبیقی*، ۱۰(۲)، ۴۲۹ - ۴۴۸.

کدخدایی، ع. و ابریشمی‌راد، م. (۱۳۹۵). رویه شورای نگهبان در خصوص اصول و ضوابط حاکم بر ابتکار قانون. دانش حقوق عمومی، ۱۳، ۱ - ۲۱.

انگلیسی

Curzon, L.B. (2002). *Dictionary of Law*. Longman: Sixth Edition.
 De Vreese, C., Semetko, H. A. (2004). *Political Campaigning in Referendums (Framing the Referendum Issue)*. London and New York: Routledge.
 Hornby, A.S. (2001). *Oxford Advanced Learners Dictionary of Current English, Sixth Edition, (Edited by Sally Wehmeier)*. Oxford: Oxford University Press.
 Longman. (2001). *Longman Dictionary of contemporary English*. Longman: Third Edition.
 Mendelsohn, M., Parkin, A. (2000), *Referendum Democracy*, London: Palgrave Macmillan.
 Setala, M. (1999). *Referendums and Democratic Government*. London: Palgrave Macmillan.

Sites

<https://www.constituteproject.org>

ایتالیایی

libri

Barbera, A., Morrone, A. (2003). *La repubblica dei referendum*. Bologna: Mulino.
 Rodean, N. (2014). *Iniziativa legislativa popolare. Profili di diritto costituzionale nel labirinto europeo*. Milano: Franco Angeli.
 Mezzetti, L. (2013). *Diritto costituzionale. Manuale breve*. Milano: Giuffrè.

Articoli

Abrescia, M. (2007). I limiti di ammissibilità del referendum abrogativo. in Morrone, A. (ed.). *Il diritto costituzionale nella giurisprudenza e nelle fonti*. Padova: CEDAM.
 Bettinelli, E. (2004). Un recente trattato sul referendum abrogativo. *Il Politico*, 69 (3), 555-561.
 Carnevale, P. (2015). Sul titolo delle leggi di revisione costituzionale. *Rivista AIC*, 1, 1-20.
 Chiappetti, A. (1976). Dubbi sulla legittimità di nuove limitazioni legislative del referendum abrogativo. *Il Politico*, 41 (1), 139-154.
 Criscuolo, A. (2013). La Corte costituzionale e i referendum abrogativi d'iniziativa popolare, Incontro tra la Corte costituzionale ed il Conseil constitutionnel (report). 14-17 april, 1-12.
 Sentenze della Corte costituzionale italiana

- N. 16-1978, 7-2-1978.
 N. 27-1981, 13-2-1981.
 N. 29-1987, 16-1-1987.
 N. 63-1990, 18-1-1990.
 N. 64-1990, 2-2-1990.
 N. 51-2000, 3-2-2000.
 N. 35-2000, 7-2-2000.
 N. 16-2008, 16-1-2008.
 N. 6-2015, 20-1-2015.

References

Books

- Abazari Fomashi, M. (2013). *New Law Terminology. Third Edition*. Tehran: Shahid Darioush Nourollahi Edition. (in Persian)
- Abbasi, B. (2009). *Principles of Constitutional Law*. Tehran: Jangal Edition. (in Persian)
- Barbera, A., Morrone, A. (2003). *Referendum's Republic*. Bologna: Mulino. (in Italian)
- Boushehri, J. (2005). *Comparative Constitutional Law*. Tehran: Sherkate Sahami Edition. (in Persian)
- Curzon, L.B. (2002). *Dictionary of Law*. Longman: Sixth Edition.
- Dehkhoda, A. (2006). *Intermediate Culture, Volume II*. Tehran: Tehran University Press. (in Persian)
- De Vreese, C., Semetko, H. A. (2004). *Political Campaigning in Referendums (Framing the Referendum Issue)*. London and New York: Routledge.
- General Office of Cultural Affairs and Public Relations of Islamic Consultive Assembly. (1985). *Annotated Version of the Deliberations of the Parliament of the Final Review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, Volume II*. Tehran: General Office of Cultural Affairs and Public Relations of Islamic Consultive Assembly. (in Persian)
- Ghazi Shariat-Panahi, S. (2004). *Constitutional Law and Political Institutions, 12th edition*. Tehran: Mizan. (in Persian)
- Hashemi, S. (2008). *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran. Vol. II. 20th edition*. Tehran: Mizan. (in Persian)
- Hashemi, S. (2011). *Constitutional Law and Political Structures*. Tehran: Mizan. (in Persian)
- Hornby, A.S. (2001). *Oxford Advanced Learners Dictionary of Current English, Sixth Edition, (Edited by Sally Wehmeier)*. Oxford: Oxford University Press.

- Longman. (2001). *Longman Dictionary of contemporary English*. Longman: Third Edition.
- Mehrpour, H. (2008). *Summary of the Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran*. Tehran: Dadgostar Edition. (in Persian)
- Mendelsohn, M., Parkin, A. (2000), *Referendum Democracy*, London: Palgrave Macmillan.
- Mezzetti, L. (2013). *Constitutional Law. Short Manual*. Milan: Giuffrè. (in Italian)
- Mohseni, F. (2016). *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran*. Tehran: Imam Sadeq University Press. (in Persian)
- Rodean, N. (2014). *Popular legislative initiative. Profiles of constitutional law in the European labyrinth*. Milan: Franco Angeli. (in Italian)
- Setala, M. (1999). *Referendums and Democratic Government*. London: Palgrave Macmillan.
- Tabatabaei Moutameni, M. (2011). *Constitutional Law. 14th Edition*. Tehran: Mizan. (in Persian)
- Articles**
- Abrescia, M. (2007). The Limits of Eligibility of the Repeal Referendum. in Morrone, A. (ed.). *Constitutional Law in Jurisprudence and Sources*. Padova: CEDAM. (in Italian)
- Abrishami Rad, M. and Nazarian, H. (2019). The Jurisdiction Scope of the Islamic Consultative Assembly in Amending Governmental Bills. *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 8 (23), 63-86. (in Persian)
- Abrishami Rad, M. and Nikounahad, H. (2020). Intentionalist Interpretation of the Supreme Leader's Authority in Issuing Referendum: The Subject of Article 110(3) of Iran's Constitution. *Public Law Research*, 66, 382-406. (in Persian)
- Bettinelli, E. (2004). A Recent Treaty on the Repeal Referendum. *The Politician*, 69 (3), 555-561. (in Italian)
- Carnevale, P. (2015). On the Title of the Constitutional Revision Laws. *AIC Review*, 1, 1-20. (in Italian)
- Chiappetti, A. (1976). Doubts About the Legitimacy of New Legislative Limitations of the Repeal Referendum. *The Politician*, 41 (1), 139-154. (in Italian)
- Crisuolo, A. (2013). The Constitutional Court and Popular Initiative Referendums, Meeting Between the Constitutional Court and the Conseil Constitutionnel (report). 14-17 april, 1-12. (in Italian)
- Jalali, A. and Gorji Azandariani, A. (2019). Participatory Democracy and Municipal Referendums in Italian Legal System: A Model to Complete the Iranian Legal System. *Comparative Law Review*, 10 (2), 429-448. (in Persian)
- Kadkhodaei, A. and Abrishami Rad, M. (2016). The Procedure of the Guardian Council Regarding the Principles and Criteria Ruling on Legislative Initiative. *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, 13, 1-21. (in Persian)