

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فصلنامه دانش حقوق عمومی

سال هشتم، تابستان ۱۳۹۸، شماره ۲۴

به موجب نامه‌ی شماره ۳/۱۸/۶۳۷۳۱ مورخ ۱۳۹۳/۴/۱۵ وزارت علوم، تحقیقات و فناوری عنوان فصلنامه‌ی «بررسی‌های حقوق عمومی» به «دانش حقوق عمومی» تغییر یافته و اعتبار علمی به این فصلنامه اعطا شد. این اعتبار شامل شماره‌های ۱ تا ۴ فصلنامه‌ی بررسی‌های حقوق عمومی نیز می‌شود.

فصلنامه دانش حقوق عمومی

سال هشتم، تابستان ۱۳۹۸، شماره ۲۴

صاحب امتیاز: پژوهشکده شورای نگهبان

مدیر مسئول: عباسعلی کدخدایی

سر دبیر: سیامک ره‌پیک

اعضای هیأت تحریریه (به ترتیب حروف الفبا)

- فیروز اصلانی، دانشیار حقوق عمومی دانشگاه تهران
- محمدجواد جاوید، استاد حقوق عمومی دانشگاه تهران
- سیدمحمد حسینی، دانشیار حقوق جزا و جرم شناسی دانشگاه تهران
- ولی رستمی، دانشیار حقوق عمومی دانشگاه تهران
- سیامک ره‌پیک، استاد حقوق خصوصی دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری و عضو پژوهشکده شورای نگهبان
- محمدحسن صادقی مقدم، استاد حقوق خصوصی دانشگاه تهران و عضو پژوهشکده شورای نگهبان
- عباسعلی کدخدایی، استاد حقوق عمومی دانشگاه تهران و عضو پژوهشکده شورای نگهبان

مقالات این فصلنامه لزوماً بیان‌کننده‌ی دیدگاه شورای نگهبان و پژوهشکده نیست.

نقل مطالب تنها با ذکر کامل مأخذ مجاز است.

آدرس: تهران، خیابان شهید سیهید قرنی، کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)،

روبروی مسجد الرحمن، پلاک ۱۲، پژوهشکده شورای نگهبان

سندوق پستی: تهران ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵ تلفن: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۶ فکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۸۰

آدرس سامانه فصلنامه: mag.shora-gc.ir E-mail: mag@shora-rc.ir

ارسال مقاله و پیگیری روند داوری آن و همچنین کلیه‌ی مکاتبات با دفتر فصلنامه

صرفاً از طریق سامانه فصلنامه انجام می‌گیرد.

قیمت: ۱۸۰/۰۰۰ ریال

- این فصلنامه در سامانه مخصوص خود به نشانی mag.shora-gc.ir و پایگاه استنادی علوم جهان اسلام (ISC) نمایه می‌گردد.

- کلیه حقوق مادی برای فصلنامه‌ی «دانش حقوق عمومی» محفوظ است و آن دسته از نویسندگان محترمی که در صدد انتشار مقاله‌ی منتشره‌ی خود در مجموعه مقالات، یا بخشی از یک کتاب هستند، لازم است با ارائه درخواست کتبی، موافقت دفتر فصلنامه را اخذ نمایند.

- تمامی مقالات این فصلنامه در پایگاه‌های زیر نمایه می‌شود:

www.isc.gov.ir

پایگاه استنادی علوم جهان اسلام

www.ensani.ir

پرتال جامع علوم انسانی

www.magiran.com

بانک اطلاعات نشریات کشور

www.noormags.ir

پایگاه مجلات تخصصی نور

www.civilica.com

سیویلیکا

خط‌مشی فصلنامه دانش حقوق عمومی

خط‌مشی فصلنامه‌ی دانش حقوق عمومی، انتشار مقالات علمی - پژوهشی در حوزه‌ی حقوق عمومی مبتنی بر موازین اسلامی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. لازم است مقالات در جهت پیشرفت مطالعات مربوط به «حقوق عمومی» باشد. تحلیل نظرات و تجارب حقوقی مرتبط با حوزه‌ی حقوق عمومی با برخورداری از رویکرد نقد علمی از رؤس این خط‌مشی می‌باشد. محورهای این فصلنامه (اعم از مطالعات نظری و ناظر به یک یا چند کشور) عبارتند از:

- مطالعه‌ی نظام‌سازی مبتنی بر موازین اسلامی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- مطالعه‌ی نقش و جایگاه کارویژه‌های شورای نگهبان در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و بررسی نهاد‌های مشابه

- مطالعه‌ی مبانی، نظریات، ساختار و کارکرد دولت

- مطالعه‌ی ابزارهای کنترل حقوقی قدرت، بازنگری و ارتقاء آن

- مطالعه‌ی فقه حکومتی

- جایگاه مشارکت مردم در ایجاد مردم‌سالاری دینی

- مقررات‌گذاری و نظارت بر عملکرد دولت

راهنمای نگارش مقالات

از نویسندگان محترم، با رعایت نکات زیر مقالات خود را از طریق سامانه فصلنامه (mag.shora-gc.ir) ارسال نمایند.

صرفاً مقالاتی در نوبت ارزیابی قرار می‌گیرند که موارد زیر در آنها مراعات شده باشد:

۱. نام و نام‌خانوادگی و مشخصات نویسنده / نویسندگان به‌طور کامل و به‌صورت زیر در ابتدای مقاله ذکر شود:

۱-۱. در صورت تعدد نویسندگان، حتماً نویسنده مسئول مشخص گردد.

۱-۲. رتبه دانشگاهی - گروه علمی - دانشکده - دانشگاه - شهر - کشور

- ۳-۱. آدرس ایمیل نویسنده / نویسندگان نوشته شود.
۲. چکیده مقاله دارای ۲۰۰ واژه و در بردارنده موضوع مقاله، سؤال و روش تحقیق و مهم‌ترین نتایج و فهرستی از واژگان کلیدی (۵ تا ۸ کلیدواژه) باشد.
۳. مقدمه مقاله حاوی موضوع و مسئله پژوهش، سؤال تحقیق، دلایل ضرورت تحقیق، تبیین روش تحقیق، ارائه‌ی پیشینه‌ی موضوع و ادبیات تحقیق و مرور ساختار مقاله باشد.
۴. نتیجه مقاله حاوی پاسخ به سؤال تحقیق و ارزیابی آن باشد.
۵. ارجاع به منابع و مأخذ، در متن مقاله و در پایان نقل قول یا موضوع استفاده‌شده به شکل زیر آورده شود:
- ۱-۵. قرآن کریم؛ (نام سوره، شماره آیه). مثال: (حدید: ۲۵).
- ۲-۵. منابع فارسی: (نام خانوادگی مؤلف، سال نشر، جلد: صفحه - بدون درج مخفف ص)؛ مثال: (حسینی، ۱۳۷۶، ج ۲: ۸۳).
- ۳-۵. منابع لاتین: (صفحه، جلد، سال نشر، نام خانوادگی مؤلف)؛ مثال: (Plantinga, 1998, vol 2: 71).
۶. تکرار ارجاع یا اسناد مثل بار اول بیان شود و از کاربرد کلمات همان، پیشین و... (Ibid, op.cit) خودداری شود.
۷. چنانچه از نویسنده‌ای در یک سال بیش از یک اثر انتشار یافته باشد، با ذکر حروف الفبا (داخل قلاب) پس از سال انتشار، از یکدیگر متمایز شوند. مثال: (حسینی، ۱۳۷۶|الف| ج ۲: ۸۵). در چنین مواردی، در فهرست منابع نیز حرف مذکور در داخل قلاب پس از سال انتشار ذکر می‌گردد.
۸. تمام توضیحات اضافی و همچنین معادل انگلیسی اسامی خاص یا اصطلاحات (در صورت لزوم) با عنوان «یادداشت‌ها» در انتهای متن مقاله آورده شود (ارجاع و اسناد در یادداشت‌ها مثل متن مقاله، به روش درون‌متنی [بند] خواهد بود).
۹. در پایان مقاله، فهرست الفبایی منابع فارسی و لاتین به صورت زیر ارائه شود:
- ۱-۹. ابتدا منابع فارسی و عربی و سپس منابع لاتین.
- ۲-۹. **کتاب:** نام خانوادگی، نام نویسنده (تاریخ چاپ)، **نام کتاب**، نام مترجم، محل انتشار: نام ناشر، نوبت چاپ، جلد.
- ۳-۹. **مقاله مندرج در مجلات:** نام خانوادگی، نام نویسنده (سال انتشار)، «عنوان مقاله»، **نام نشریه**، دوره نشریه، شماره نشریه، صفحات مقاله.
- ۴-۹. **مقاله مندرج در مجموعه مقالات یا دایره‌المعارف‌ها:** نام خانوادگی و نام نویسنده (تاریخ چاپ): «عنوان مقاله»، **نام کتاب**، نام ویراستار، محل انتشار: نام ناشر، نوبت چاپ، شماره جلد، صفحات مقاله.
۱۰. ترجمه انگلیسی عنوان مقاله، چکیده و کلیدواژه‌ها، نام و مشخصات نویسنده/نویسندگان، تملماً معادل فارسی آنها همراه مقاله ارسال گردد.
۱۱. مقاله در محیط **Word2007**، متن مقاله با قلم **BLotus12** (لاتین **TimesNewRoman11**)، کتابنامه **BLotus11** (لاتین **TimesNewRoman10**) و یادداشت‌ها **BLotus10** (لاتین **TimesNewRoman9**) حروفچینی شود.
۱۲. عناوین (تیترها) با روش شماره‌گذاری عددی باشد. ترتیب اعداد در عنوانین فرعی مثل حروف از راست به چپ تنظیم شود (تیتربندی اصلی با ۱، ۲ و... - تیتربندی فرعی با ۱-۱، ۲-۱ و... - تیتربندی فرعی‌تر با ۱-۱-۱، ۲-۱-۱ و... - و پس از آن با حروف ابجد باشد).
۱۳. حجم مقاله، از ۴۵۰۰ کلمه کمتر و از ۷۵۰۰ کلمه بیشتر نباشد (از ابتدای مقاله تا پایان فهرست منابع).
۱۴. مقاله ارسالی نباید در هیچ مجله داخلی یا خارجی چاپ شده باشد.
۱۵. استناد به مقاله مرتبط که در «فصلنامه دانش حقوق عمومی» منتشر شده اند، موجب می‌گردد مقاله ارسالی در اولویت بررسی و داوری فصلنامه قرار گیرد و علاوه بر آن واجد امتیاز بالاتری در مرحله داوری گردد.
۱۶. مقاله ارسالی نباید همزمان به سایر مجلات فرستاده شده باشد.
۱۷. فصلنامه در اصلاح و ویرایش مقالات آزاد است.

فهرست مطالب

- پیشگیری غیرکیفری از جرم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران..... ۱
 - علیرضا تقی‌پور

- تبیین ادله اعتبار فرانسلی قانون اساسی ۱۹
 - فیروز اصلانی ، مریم ضیائی نجف آبادی

- چالش‌ها و حدود اختیارات مجلس شورای اسلامی از منظر تئوری سیستم‌ها..... ۴۱
 - سید اصغر جعفری ، محمد رضا مختاری ، ندا براتی

- جایگاه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در دادرسی اساسی.. ۶۵
 - بیژن عباسی ، پوررضائی

- نقش نهاد رهبری در فرایند گذار به دموکراسی در ساختار قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران(با تأکید بر فصل پنجم)..... ۸۷
 - جهانی ، پولادی

- حکومت موازین اسلامی بر اطلاق و عموم اصول قانون اساسی در رویه فقهای شورای نگهبان؛ نگاهی رویه‌ای به آثار نظارت شرعی بر اصول قانون اساسی..... ۱۰۹
 - حامد نیکونهاد ، زندیه

پیشگیری غیرکیفری از جرم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

علیرضا تقی پور^{۱*}

۱. استادیار دانشگاه بوعلی سینا، همدان، ایران

تاریخ پذیرش: ۹۸/۶/۲۵

تاریخ دریافت: ۹۸/۳/۱۷

چکیده

مبارزه با پدیده مجرمانه و گرایش‌هایی که مصالح و منافع فرد و جامعه را تهدید می‌کنند، از مسائل اجتناب‌ناپذیر حکومت‌ها به‌شمار می‌رود. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در اصل ۱۵۶ یکی از وظایف قوه قضاییه را پیشگیری از جرم اعلام کرده است. از اطلاق چنین عبارتی مفهوم موسع پیشگیری از جرم که شامل اقدامات کیفری و غیرکیفری برای خنثی کردن عوامل ارتکاب جرم است، استنباط می‌شود. این در حالی است که قوه قضاییه، نه تنها تاکنون به وظیفه خود در راستای پیشگیری غیرکیفری از جرم که دربرگیرنده تهیه لوایحی در زمینه عوامل اقتصادی و فرهنگی مؤثر بر ارتکاب جرم است، نپرداخته، بلکه اصولاً پیشگیری از جرم صرفاً از وظایف قوه قضاییه نیست و سایر نهادهای دولتی و غیردولتی باید در این موضوع مشارکت داده شوند، زیرا جرم به‌عنوان پدیده‌ای اجتماعی، تحت تأثیر عوامل متعدد فرهنگی و اقتصادی رخ می‌دهد و پیشگیری نیز از رهگذر تأثیرگذاری بر چنین عواملی امکان‌پذیر است. برای مثال در اجرای اصول قانون اساسی مرتبط با حقوق ملت و وظایفی بر عهده قوه مجریه نهاده شده که می‌توان از آن در راستای پیشگیری غیرکیفری استفاده کرد که تاکنون مغفول مانده است.

واژگان کلیدی: قانون اساسی، پیشگیری از جرم، قوه قضاییه، پیشگیری اجتماعی، قوه مجریه.

* Email: a.taghipour@basu.ac.ir

مقدمه

بزهکاری پدیده‌ای است که از دیرباز امنیت بشر را به خطر انداخته است. تا مدت‌ها کیفر صرفاً به‌منزله راهکار مبارزه با بزهکاری شناخته می‌شد، اما با انتشار کتاب *انسان بزهکار* اثر لمبروزو جرم‌شناس ایتالیایی، نگاه علمی به پدیده مجرمانه شکل گرفت (نجفی ابرندآبادی و هاشم بیگی، ۱۳۹۰، ۱۸۵). امروزه با توجه به افزایش میزان جرم و ناکارآمدی روش‌های مقابله با جرم، اهمیت سیاست‌ها، برنامه‌ها و تدابیر پیشگیرانه، انکارناپذیر است. در تدابیر پیشگیرانه، به‌ویژه تدابیر معطوف به قبل از وقوع جرم، علاوه بر نقش دولت، نقش نهادهای خارج از سیستم رسمی عدالت کیفری شایان توجه و تعیین‌کننده است (مظلومان، ۱۳۵۶، ۱۵۰؛ ریموند گسن، ۱۳۷۰، ۱۷۸). مطابق بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، وظیفه پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمان بر عهده قوه قضاییه است. اما سؤالی که در این خصوص مطرح می‌شود این است که چه نوع پیشگیری مدنظر خبرگان قانون اساسی بوده است؟

در لغت، پیشگیری به معنای جلوگیری و دفع آمده است (معین، ۱۳۵۷، ج ۱: ۹۳۳). از نظر جرم‌شناسی، پیشگیری به دو صورت موسع و مضیق تعریف شده است، به‌گونه‌ای که در مفهوم موسع، شامل اقدام‌های کیفری (واکنشی) و غیرکیفری (کنشی) برای مبارزه با بزهکاری می‌شود (نیازپور، ۱۳۸۳، ۱۷۰). اما در مفهوم مضیق، صرفاً شامل اقدام‌های کیفری سرکوب‌گرانه‌ای می‌شود که نخستین بار از سوی بنیانگذاران مکتب تحقیقی مطرح شد (ژان پرادل، ۱۳۸۱، ۹۶). به‌عبارت دیگر، پیشگیری را می‌توان از دو دیدگاه بررسی کرد؛ نخست، پیشگیری واکنشی که به موجب آن مقابله با پدیده مجرمانه صرفاً از طریق اقدامات قهرآمیز کیفری صورت می‌پذیرد. در واقع، این نوع پیشگیری منوط به ارتکاب جرم است تا متعاقباً با اجرای مجازات نسبت به تکرار مجدد جرم توسط مرتکب، جلوگیری به‌عمل آورد. اما دومین نوع پیشگیری که به پیشگیری کنشی معروف است، آن دسته از تدابیر غیرکیفری هستند که پیش از تحقق رفتار مجرمانه به‌صورت کاهش یا حذف علل و عوامل جرم‌زا عمل کرده و در دو حوزه پیشگیری اجتماعی و وضعی مطرح شده‌اند (صبح‌دل، ۱۳۹۶، ۹۴). پیشگیری اجتماعی تدابیری است که به‌منظور بهبود شرایط زندگی افراد جامعه، سالم‌سازی محیط اجتماعی و در نهایت پیشگیری از بزهکاری انجام می‌گیرد. این نوع پیشگیری غیرکیفری که با تأمین حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مردم در سطح جامعه محقق می‌شود، بر فرایند شکل‌گیری شخصیت فرد یا پیرامون او تأثیرگذار است (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۳، ۵۶۹-۵۷۰). پیشگیری اجتماعی خود به دو بخش جامعه‌مدار و رشدمدار تقسیم می‌شود. در بخش نخست، شاهد بیشترین تمرکز بر روی

برنامه‌ها و سیستم‌های تکمیلی هستیم که سعی در بهبود وضعیت بهداشت، زندگی خانوادگی، آموزش، مسکن، فرصت‌های شغلی و اوقات فراغت دارد تا با ایجاد محیطی سالم به هدف ایده‌آل خود مبنی بر حذف یا کاهش جرم دست یابد. بخش دوم نیز سعی بر تمرکز بر کودکانی دارد که در معرض خطر بزه‌دیدگی قرار دارند. فرایند جامعه‌پذیری این گروه، تحت نفوذ خانواده، گروه همسالان، همسایگان و معلمان قرار دارد و تأثیر مادام‌العمر بر عقاید، ارزش‌ها و رفتارها و کردار کودک باقی می‌گذارد. در واقع می‌توان گفت که عواملی مانند یادگیری نگرش‌های بزهکارانه از همسالان، احساس عدم تعلق به مدرسه و تجربه درگیری و تضاد با خانواده به بروز رفتار ضداجتماعی کمک می‌کند. بررسی اصول متعدد قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در زمینه رشد و تعالی و حفظ کرامت اعضای جامعه مبین ارتباط اصول مزبور با موضوع پیشگیری از جرم است، زیرا بسیاری از این اصول، حاوی مقرره‌های متعددی در زمینه محیط تحصیلی، خانواده، فقرزدایی و اشتغال‌زایی است و توجه به هریک از این مقوله‌ها نقش مؤثری در پیشگیری از جرم خواهد داشت. هدف از این نوع پیشگیری، تأثیرگذاری بر فرایند شکل‌گیری و تکامل نظام شخصیتی افراد است.

با توجه به آنچه گفته شد، می‌توان استدلال کرد که با نگرش به وظایف ذاتی قوه قضاییه و این نکته که پیشگیری از جرم ذاتاً ماهیت کنشی دارد و به تدابیری در حوزه اقتصاد و فرهنگ نیازمند است، از این‌رو امکان انجام این دسته از اقدامات در قوه قضاییه قابل تصور نیست. به همین دلیل، هدف از وضع مقرره مندرج در بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی را می‌توان اتخاذ اقدامات واکنشی یا به عبارتی کیفری از طرف قوه مزبور تلقی کرد. هرچند برخی معتقدند که بند ۵ اطلاق دارد و شامل هر دو نوع پیشگیری از جرم می‌شود. اما با توجه به اینکه قوه قضاییه از امکانات کافی در زمینه پیشگیری کنشی برخوردار نیست، در نتیجه مقرره مندرج در بند ۵ را باید به‌صورت مدیریت پیشگیری از بزهکاری توسط این قوه تفسیر کرد (نیازپور، ۱۳۸۲، ۱۴۵). در همین زمینه، قوه قضاییه لایحه‌ای را تحت عنوان پیشگیری از وقوع جرم به‌صورت قانون در مجلس به تصویب رسانده است؛ قانونی که اثری از اقدامات کنشی در آن مشاهده نشده و بیشتر به وظایف شورای عالی پیشگیری از جرم پرداخته است.

مقاله حاضر که در دو بخش تنظیم شده، در پی پاسخگویی به این پرسش‌هاست که با توجه به چه شیوه‌هایی، تحقق پیشگیری جامعه‌مدار و رشدمدار امکان‌پذیر است؟ آیا در اسناد بین‌المللی و قانون اساسی جمهوری ایران از این شیوه‌ها سخنی به میان آمده است؟ و آیا تاکنون این شیوه‌ها در نظام جمهوری اسلامی ایران به مرحله اجرا رسیده‌اند یا خیر؟

۱. پیشگیری جامعه‌مدار

رایج‌ترین شکل پیشگیری را می‌توان پیشگیری جامعه‌مدار معرفی کرد که شامل اقدام‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی شده و نسبت به محیطی که فرد در آن‌جا زندگی می‌کند، اعمال می‌شود. به عبارت دیگر، تغییر اوضاع و احوال نامساعد اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی مانند فقر، بیکاری، فقدان مسکن و بی‌سوادی محتوای این نوع پیشگیری را تشکیل می‌دهد (کاری‌بو، ۱۳۸۱، ۱۳۲). به این ترتیب، از این مفهوم چنین استنباط می‌شود که خانواده به‌عنوان مهم‌ترین واحد اجتماعی باید تحت حمایت‌های مادی و مالی قرار گیرد، زیرا خانواده نهادی است که تماس اولیه انسان با اجتماع در آن محقق می‌شود و نقطه نخستین فرایند جامعه‌پذیری و قانون‌گرایی برای هر انسانی است.

۱-۱. تدابیر فرهنگی

تدابیر فرهنگی عبارت است از مجموعه پیچیده‌ای از ارزش‌ها، عقاید، هنر، آداب و رسوم و هر رفتار دیگری که به‌عنوان میراث مشخص، حاکم بر روابط فردی و اجتماعی جامعه است (هاشمی، ۱۳۸۴، ۱۶۱؛ گیدنز، ۱۳۷۷، ۳۶). فرهنگ هر جامعه، بنیان نظام اجتماعی و نظام روانی آن جامعه است. از این‌رو فرهنگ در شکل‌گیری ساختارها و نهادهای اجتماعی، شخصیت افراد و حتی رفتار آنان نقش بسزایی دارد. محیط خانواده، نخستین محیطی است که زمینه اجتماعی شدن فرد را فراهم می‌کند. قبول مسئولیت‌های فردی و اجتماعی از راه یادگیری و تقلید رفتار والدین ظاهر می‌شود. سال‌های نخست تربیت اهمیت فراوانی دارد، زیرا در این سال‌ها ساختار جسمانی، عاطفی، اخلاقی و عقلانی شکل می‌گیرد. کودک، اخلاق و عادات خود را از خانواده می‌گیرد و روابط انسانی و عاطفی را در آن‌جا می‌آموزد. به همین دلیل، اگر خانواده به‌نحو مؤثری به تربیت فرزندان همت گمارد، موجبی برای بزهکاری آنان در آینده باقی نمی‌گذارد. تحقیقات متعددی نیز نشان می‌دهد والدین خودکامه و کسانی که فاقد هماهنگی در تربیت فرزندان خود هستند، باعث افزایش احتمال بزهکاری آنان در آینده می‌شوند (اشرفی، ۱۳۸۲، ۲۴۵).

از جمله مواردی که سبب افزایش بزهکاری در میان فرزندان می‌شود، طلاق والدین است. آمار طلاق در سال‌های گذشته روند رو به رشدی را نشان می‌دهد و تحقیقات میدانی نیز نشان می‌دهد که نرخ رشد بزهکاری در میان فرزندان طلاق دو برابر سایر بزهکاران بوده است (امین‌آقایی، ۱۳۸۸، ۶۳). موضوع دیگری که در این خصوص می‌توان به آن اشاره کرد، روابط زناشویی میان همسران است. تحقیق میدانی از دو گروه از زنان و مردان متأهل که یک تا ده سال از ازدواج آنان می‌گذشت، نشان داد میانگین رضایت جنسی و نیز روابط عاطفی کمتر از

۵۰ درصد و میانگین گرایش آنان به روابط نامشروع بیش از ۵۰ درصد است که این مسئله بر ضعف آگاهی از مسئله پراهمیت ازدواج دلالت دارد (شیردل، ۱۳۸۵، ۱۴۲).

در مقدمه قانون اساسی و ذیل عنوان زن در این قانون مقرر شده است: «خانواده واحد بنیادین جامعه و کانون اصلی رشد و تعالی انسان است و توافق عقیدتی و آرمانی در تشکیل خانواده که زمینه‌ساز اصلی حرکت تکاملی و رشدیابنده انسان است، اصل اساسی بوده و فراهم کردن امکانات جهت نیل به این مقصود از وظایف حکومت اسلامی است...». همچنین در اصل ۱۰ این قانون مقرر شده است: «از آن جا که خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی است، همه قوانین و مقررات و برنامه‌ریزی‌های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد». سؤالی که در این خصوص مطرح می‌شود، این است که با توجه به آمار روزافزون طلاق در محاکم، تاکنون چه اقداماتی در قالب لایحه در جهت تحکیم مناسبات خانوادگی انجام پذیرفته است؟ بررسی قانون حمایت خانواده مصوب ۱۳۹۱ حاکی از درج موادی در زمینه رفع اختلافات زوجین پس از مراجعه به دادگاه مانند نفقه و مهریه و حضانت فرزندان است و ارتباطی با حمایت‌های قبل از بروز اختلاف ندارد.

سؤال دیگر آن است که به‌منظور آگاهی پیش از ازدواج عملاً چه تدابیری اندیشیده شده است؟ و متولی اصلی آن چه نهادی است؟ در مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی در زمینه سیاست‌ها و راهبردهای ارتقای سلامت زنان مصوب ۱۳۸۶ در بند ۲۱ ماده ۳ آمده است: «توانمندسازی، آموزش، افزایش آگاهی و حمایت از زنان، خانواده و جامعه در خصوص مهارت‌های لازم زندگی با توجه به آموزه‌های دینی و شرایط فرهنگی، بومی و منطقه‌ای در پیشگیری و کنترل آسیب‌های اجتماعی». در بند ۲۳ همین ماده نیز مقرر شده است: «اتخاذ تدابیر مناسب جهت پیشگیری و کاهش هرگونه ظلم و خشونت خانوادگی و اجتماعی در تهدید سلامت جسمانی و روانی زنان و حمایت از قربانیان خشونت توسط قوه قضاییه، نهادهای فرهنگی و وزارت بهداشت...». ملاحظه می‌شود در بند ۲۱ که اطلاق آن شامل آموزش‌های پیش از تشکیل خانواده و نیز پس از آن می‌شود، نهادی معین در جهت انجام وظیفه مندرج در آن مشخص نشده است و در بند ۲۳ نیز نهادهای متعددی مکلف به انجام آن شده‌اند و تاکنون هیچ‌گونه اقدام عملی در این زمینه به‌عمل نیامده است.

نکته دیگری که در این زمینه مغفول مانده است و می‌توان به آن اشاره کرد، حمایت از خانواده زندانیان است. زمانی که فردی به‌علت ارتکاب جرم، محکوم به حبس می‌شود، خانواده او با مشکلاتی مواجه می‌شود که نقشی در ایجاد آن نداشته است؛ موضوعی که در فقدان تدابیر

حمایتی از طرف حاکمیت می‌تواند آسیب‌های متعدد اجتماعی، فرهنگی و روانی برای خانواده زندانی رقم بزند که پیامدهای آن به مراتب از جرم ارتکاب یافته توسط مرتکب گسترده‌تر خواهد بود. مطابق اصل ۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت باید به صورت همه‌جانبه در راستای ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی و نیز آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همگان، گام بردارد. همچنین براساس شمار دیگری از اصول قانون اساسی از جمله اصول ۱۰ و ۴۳، حق بر زندگی مناسب از جمله جلوه‌های بارز حقوق مردم است. فرزندی که والدینشان در زندان به سر می‌برند، امکان زندگی مطلوب را از دست می‌دهند و به همین دلیل، حمایت از این دسته، اجتناب‌ناپذیر جلوه می‌کند. به‌ویژه اگر به این نکته توجه شود که این دسته از اطفال و نوجوانان با چالش‌های متعدد اقتصادی، تربیتی و پرورشی مواجه‌اند. هرچند مطابق بند «ج» ماده ۲ قانون تبدیل شورای سرپرستی زندان‌ها به سازمان زندان‌ها، کمک به رفع مشکلات مادی و معنوی خانواده زندانیان در شمار وظایف این سازمان مطرح شده یا در آیین‌نامه این سازمان در بند «ط» ماده ۱۸، به مساعدت نسبت به خانواده زندانیان اشاره شده است، اما همچنان کمبود امکانات مالی سبب بی‌توجهی به وظایف مزبور شده است. در این خصوص، قوه قضاییه به‌عنوان قوه‌ای مستقل می‌تواند نسبت به وظایفی که به آن اشاره شد، ورود کند و به آن جنبه اجرایی ببخشد. نکته شایان توجه در این زمینه، ماده ۵۲۳ قانون آیین دادرسی کیفری است که وظیفه نگهداری از کودکان تا دو سال تمام را که مادر زندانی دارند، به مادران آنان واگذار کرده است، مگر آنکه مصلحت طفل به گونه دیگری اقتضا کند. هرچند نگهداری طفل در زندان به‌رغم وجود مادر مطلوب به‌نظر نمی‌رسد، همین مصوبه نشان از اهمیت وجود مادر و تأثیر آن بر وضعیت روانی طفل دارد و بدیهی است که قوه قضاییه مکلف است پس از رسیدن سن طفل به بیش از دو سال، امکاناتی را فراهم سازد که دور شدن از مادر صدمات روحی به طفل وارد نکند.

مورد دیگری که می‌توان به آن اشاره کرد، بحث آسیب‌های اجتماعی و از همه مهم‌تر، اعتیاد است. در بند ۱ اصل ۳ قانون اساسی به ایجاد محیط مساعد برای رشد فضایل اخلاقی براساس ایمان و تقوا و مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی اشاره شده است. در بند «ث» ماده ۸۰ قانون برنامه ششم توسعه به مقابله با اعتیاد با حمایت قوه قضاییه اشاره شده است. در مقررات پیش‌بینی شده در این بند به وظیفه ستاد مبارزه با مواد مخدر با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و یا همکاری دستگاه‌های اجرایی و نیروهای مسلح در راستای اجرایی کردن سیاست‌های کلی مبارزه با مواد مخدر و نیز همکاری وزارت تعاون با شهرداری‌ها و بهره‌گیری

از ظرفیت سازمان‌های مردم‌نهاد و بخش غیردولتی در خصوص بهره‌برداری و تکمیل مراکز نگهداری و درمان و کاهش آسیب معتادان متجاهر اشاره شده است. ملاحظه می‌شود که پس از گذشت چهار دهه از تصویب قانون اساسی، قانونگذار همچنان با اشاره کلی به دستگاه‌های اجرایی بدون مشخص کردن وظایف و نحوه همکاری دستگاه‌های مزبور و نحوه تعامل آن‌ها با سازمان‌های مردم‌نهاد، در پی کاهش آسیب‌های ناشی از مواد مخدر است.

۱-۲. تدابیر اقتصادی

پیشگیری جامعه‌مدار به‌منزله یکی از شاخه‌های پیشگیری اجتماعی، توجه عمده‌ای به طراحی محیط و ساماندهی محیط‌های نامناسب و بهبود شرایط اقتصادی دارد. این نوع پیشگیری تلاشی است برای کاهش عوامل جرم‌زا به‌ویژه عواملی که از نظر اقتصادی بر ارتکاب جرم مؤثرند (نجفی ابرندآبادی، ۱۳۸۳، ۵۷۰). بیکاری و فقر به‌مثابه معضلات اجتماعی، نقش مهمی در افزایش بزهکاری دارند، به‌گونه‌ای که می‌توان گفت اکثریت جرائم علیه اموال و اخلاق، ریشه در فقر و بیکاری دارند. به همین دلیل، ایجاد امنیت شغلی از جمله وظایفی است که در اسناد بین‌المللی حقوق بشر بر عهده دولت‌ها نهاده شده است، زیرا تأمین نیازهای اساسی زندگی، مستلزم کسب درآمد و داشتن شغلی مطمئن و درآمدزاست. در نظام بین‌المللی، علاوه بر شناسایی حق کار همراه با شرایط منصفانه، حمایت کارگران در مقابل بیکاری براساس ماده ۲۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر و ماده ۶ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی لحاظ شده است. در ماده ۱۳ اعلامیه اسلامی حقوق بشر نیز آمده است: «... هر انسانی، آزادی انتخاب به کار شایسته را دارد به‌گونه‌ای که هم مصلحت خود و هم جامعه برآورده شود... و نباید او را به کاری که توانش را ندارد واداشت یا اکراه به کاری نمود».

با توجه به آنچه مطرح شد، اطفال به‌عنوان عضوی از خانواده بیشتر تحت تأثیر شرایط اقتصادی محیط خانواده‌اند و هرگونه تزلزل در وضعیت رفاهی خانواده بر روند هنجارآموزی آنان مؤثر واقع می‌شود. بدیهی است که وضعیت نامساعد اقتصادی خانواده بر بزهکاری اطفال مؤثر است؛ زیرا همان‌گونه که برخی نیز معتقدند، سطح پایین رفاه خانواده و دغدغه‌ها و مشکلات اقتصادی، والدین را از تمرکز بر وظیفه اساسی خود یعنی اجتماعی کردن فرزندان بازمی‌دارد و همچنین اطفالی که در خانواده‌های بی‌بضاعت متولد می‌شوند، پس از مدتی باید مشغول به کار شوند و درآمدزایی کنند و در نتیجه با اشتغال به مشاغل سخت و سنگین از ابتدایی‌ترین حقوق خود از جمله تفریح و سرگرمی و تحصیل محروم می‌شوند (خواجه نوری و لکی، ۱۳۹۵، ۷۸۵).

در این زمینه، اسناد بین‌المللی حقوق بشر با مدنظر قراردادن این موارد، دولت‌ها را مکلف به

حمایت از خانواده کرده‌اند. در ماده ۱۶ اعلامیه جهانی حقوق بشر آمده است: «خانواده، رکن طبیعی و اساسی اجتماع است و حق دارد از حمایت جامعه و دولت بهره‌مند شود». از این رو در ماده ۱۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۹۶۶ سازمان ملل مقرر شده است که: «کشورهای طرف این میثاق حق هر کس را برای داشتن سطح زندگی مناسب برای خود و خانواده‌اش شامل خوراک، پوشاک و مسکن مناسب و همچنین بهبود مداوم شرایط زندگی به رسمیت می‌شناسند». همچنین ماده ۲۳ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مصوب ۱۹۶۶ سازمان ملل، خانواده را رکن اساسی جامعه تلقی کرده و حمایت از آن را به دولت‌ها تکلیف می‌کند. در بندهای متعددی از ماده ۲۷ کنوانسیون حقوق کودک نیز بر حق برخورداری کودک از استانداردهای مناسب زندگی برای رشد جسمی، ذهنی و اجتماعی تأکید شده و بر لزوم ارائه کمک‌های مالی و حمایتی به خانواده‌های بی‌بضاعت توجه شده است. اصول راهبردی ریاض در خصوص قواعد پیشگیری از بزهکاری اطفال که در ۱۹۹۰ به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل رسیده است نیز در اصل ۳۴ به فراهم کردن تسهیلات خاص برای تأمین مسکن مناسب برای اطفالی که نمی‌توانند سرپناهی داشته باشند یا آن را از دست داده‌اند، تأکید می‌کند.

همان‌گونه که مطرح شد، فقر را می‌توان عامل مؤثری در پیدایش ناهنجاری‌ها و ارتکاب جرم معرفی کرد. برای مثال، روسپی‌گری که رابطه جنسی خارج از مناسبات زناشویی است، از جمله جرائمی به‌شمار می‌رود که فقر بر ارتکاب آن تأثیرگذار بوده است. تحلیل ۸۰ تحقیق نشان می‌دهد که در ۱۰۰ درصد این پژوهش‌ها، فقر عامل اول گرایش به روسپی‌گری است (امین آقایی، ۱۳۸۸، ۷۵).

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول متعددی، به برقراری تدابیر اقتصادی به‌منظور رفع نیازمندی‌های اقشار مختلف اشاره کرده است. اما همان‌گونه که در مقدمه قانون اساسی آمده است، اقتصاد وسیله و نه هدف به‌شمار می‌رود. در ادامه نیز به این موضوع اشاره شده است: «تأمین امکانات مساوی و متناسب و ایجاد کار برای همه افراد و رفع نیازهای ضروری جهت استمرار حرکت تکاملی او بر عهده حکومت اسلامی است». در بند ۱۲ اصل ۳، نسبت به پی‌ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن محرومیت در زمینه تغذیه و مسکن تأکید شده است. در فصل مربوط به حقوق ملت، اصول مترقی متعددی مانند حمایت از مادران و ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی‌سرپرست (اصل ۲۱)، ایجاد اشتغال (اصل ۲۸)، برقراری تأمین اجتماعی (اصل ۲۹) و داشتن مسکن متناسب با نیاز که حق هر فرد و خانواده ایرانی دانسته شده است، مشاهده می‌شود. اما سؤالی که در

خصوصاً اصول مزبور در ذهن متبادر می‌شود، این است که چه برنامه و راهبرد جامعی در خصوص هر یک از اصول مذکور به صورت لایحه در مجلس مطرح و تصویب شده و در صورت تصویب، موفق به برآورده شدن اهداف مندرج در آن شده است؟ برای مثال، به رغم وجود قانونی به نام ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۶ و صراحت اصل ۳۱ قانون اساسی که داشتن مسکن متناسب با نیاز را حق هر فرد و خانواده ایرانی دانسته و دولت موظف شده است با رعایت اولویت برای افرادی مانند کارگران و روستائینان زمینه اجرای این اصل را فراهم کند، چگونه است که داشتن مسکن متناسب به آرزویی دست نیافتنی برای اقشار وسیعی از جامعه به ویژه نیازمندان تبدیل شده است؟ یا برای مثال، زمانی که قانون اساسی به صراحت، مسئولیت ایجاد اشتغال به عنوان موضوعی ملی را که تأثیر بسزایی در افزایش ازدواج، کاهش طلاق و متعاقباً کاهش بزهکاری دارد، بر عهده قوه مجریه نهاده است و این امر جز با برنامه جامع به سرانجام نخواهد رسید، چگونه می‌توان ادعا کرد که همه نهادها به نوعی در امر اشتغال دخیل‌اند؟ یا شورای عالی اشتغال تنها نهاد رسمی پاسخگو در این حوزه است؟

موضوع دیگر این است که در اصل ۴۸ قانون اساسی آمده است که: «در بهره‌برداری از منابع طبیعی و استفاده از درآمدهای ملی در سطح استان‌ها و توزیع فعالیت‌های اقتصادی میان استان‌ها و مناطق مختلف کشور، باید تبعیض در کار نباشد. به طوری که هر منطقه فراخور نیازها و استعداد رشد خود، سرمایه و امکانات لازم در دسترس داشته باشد». سؤالی که در این خصوص مطرح می‌شود این است که آیا شاهد توسعه متوازی میان استان‌های کشور بوده‌ایم. اگر این‌گونه است، بی‌تردید نباید شاهد پدیده‌ای به نام کولبری در استان‌های غربی کشور باشیم؛ افرادی که بر اساس قانون کار نیز کارگر شناخته نمی‌شوند، زیرا با توجه به ماده ۱ قانون کار که در آن از مؤسسات تولیدی، صنعتی، خدماتی و کشاورزی نام برده شده و در ماده ۳ این قانون آمده است: «...به طور عموم کلیه کسانی که عهده‌دار اداره کارگاه هستند...» و همچنین در ماده ۴ مقرر شده است: «کارگاه محلی است که کارگر به درخواست کارفرما یا نماینده او در آن جا کار می‌کند. از قبیل مؤسسات صنعتی، کشاورزی، معدنی، ساختمانی، ترابری، مسافربری، خدماتی، تجاری، تولیدی، اماکن عمومی و امثال آن‌ها». به نظر می‌رسد افرادی که کولبری می‌کنند، نمی‌توانند مشمول مواد مزبور قرار گیرند و از عبارت امثال آن‌ها در انتهای ماده ۴ نیز نمی‌توان مشمول قانون کار را بر این دسته از افراد استنباط کرد. در ماده ۱۰ قانون کار نیز از شرایطی الزام آور در قراردادهای کار مانند ساعات کار، تعطیلات و مرخصی سخن به میان آمده است که هیچ‌یک از این شرایط درباره کولبران با توجه به اینکه مشمول تعاریف مندرج در این

قانون قرار نمی‌گیرند، اجرا نمی‌شود. صرف نظر از آنچه مطرح شد، شرایط حاکم بر این دسته از افراد با آنچه در بند ۳ اصل ۴۳ قانون اساسی در خصوص تأمین شرایط و امکانات کار برای همه به‌منظور رسیدن به اشتغال کامل و قرار دادن وسایل کار در اختیار همه کسانی که قادر به کارند، ولی وسایل کار ندارند و نیز بند ۴ همین اصل دائر بر رعایت آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری و اصل ۲۸ قانون اساسی که مطابق با آن: «... دولت موظف است با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید»، مغایرت دارد.

بخش مهمی از تدابیر پیشگیرانه به قشر وسیعی از افراد جامعه که همانا اطفال و نوجوانان هستند، اختصاص می‌یابد؛ تدابیری که از آن به پیشگیری رشدمدار یاد شده است. در واقع هدف این پیشگیری مداخله در فرایند جامعه‌پذیری افراد است تا از ضداجتماعی شدن افرادی که در شرایط بحرانی به سر می‌برند، جلوگیری کند.

۲. پیشگیری رشدمدار

در این نوع پیشگیری، تدابیر و اقدامات نسبت به افرادی صورت می‌پذیرد که در معرض ارتکاب جرم قرار گرفته‌اند و در صورتی که اقدام بازدارنده‌ای نسبت به آنان صورت نگیرد، مرتکب جرم می‌شوند (خسروشاهی، ۱۳۸۲، ۵۹). بنابراین هدف از این نوع پیشگیری، تشخیص بزهکاران بالقوه و مداخله در وضعیت ماقبل جنایی به‌منظور جلوگیری از وقوع جرم است. به عبارت دیگر، این دسته از افراد در آستانه ارتکاب جرم قرار گرفته‌اند و اقدامات فوری باید در مورد آنان اتخاذ شود. همان‌گونه که برخی نیز معتقدند، در این نوع پیشگیری علل و عوامل رفتارهای نابهنجار و پرخاشگرانه کودکان شناسایی می‌شود تا به این وسیله به کمک خانواده و محل تحصیل، رفع شوند. بدیهی است چنین مداخله‌ای کارآمدتر و هدفمندتر از مداخله کیفی خواهد بود (محمدی و دیگران، ۱۳۹۷، ۲۳۷).

در پیشگیری رشدمدار با شناسایی اطفالی که رفتارهای ناسازگارانه از خود بروز داده‌اند، تلاش می‌شود تا خلأها، مشکلات عاطفی، تربیتی، تحصیلی و فرهنگی که سبب پیدایش این دسته از رفتارها شده‌اند، شناسایی شوند و با این گروه از اطفال و در صورت لزوم با اعضای خانواده آنان، معلمان و عنداللزوم همسایگان در محله، برخورد متناسب صورت پذیرد؛ اقداماتی مانند بهبود رفتار اجتماعی، تقویت علقه‌های خانوادگی و اجتماعی نسبت به نهادهای اصلی جامعه‌پذیرکننده مانند مدرسه و محله، تقویت ثبات خانواده، تقویت مسئولیت پرورشی والدین و تنوع‌بخشی به برنامه‌های سازنده و آموزنده در اوقات فراغت (کاری‌یو، ۱۳۸۱، ۲۹۶)، در

راستای پیشگیری رشدمدار صورت می‌پذیرند. موضوع دیگر، مشکلات اقتصادی خانواده است. کودکان به‌عنوان عضوی از خانواده به‌شدت تحت تأثیر شرایط اقتصادی و اجتماعی خانواده هستند و هرگونه تزلزل در وضعیت رفاهی خانواده بر روند هنجارآموزی آنان مؤثر واقع می‌شود؛ زیرا از یک سو، سطح پایین رفاه خانواده‌ها و دغدغه‌ها و مشکلات اقتصادی، والدین را از تمرکز بر وظیفه اساسی خود یعنی اجتماعی کردن فرزندان بازمی‌دارد و از سوی دیگر، کودکانی که در خانواده‌های کم‌بضاعت متولد می‌شوند، پس از مدتی باید مشغول به کار شوند و درآمدزایی کنند و به این شکل با اشتغال به مشاغل سنگین و سخت، از ابتدایی‌ترین حقوق از جمله تفریح، سرگرمی، بازی، تحصیل و غیره محروم می‌شوند (مهدوی، ۱۳۹۵، ۹۰۵).

با توجه به آنچه مطرح شد، در وهله نخست ایجاد محیط مطلوب در منزل برای اطفال نقش اساسی در پیشگیری از جرم ایفا می‌کند. مطابق ماده ۱۸ کنوانسیون حقوق کودک، مسئولیت مشترک رشد و تربیت کودک به والدین سپرده شده است. واقعیت آن است که برخورد خشونت‌آمیز والدین می‌تواند سبب بروز اختلالات رفتاری در طفل شود (دانش، ۱۳۸۴، ۲۹۶). تحقیقات متعدد نیز ثابت کرده است که فقدان صمیمیت و عدم حمایت از کودک در خانواده‌هایی که مهارت لازم برای تربیت کودک ندارند و خانواده‌هایی که نزاع و اختلاف میان والدین در آن‌ها آشکار است، احتمال بزهکاری و انواع انحرافات در میان اطفال را افزایش می‌دهد. این در حالی است که وجود حمایت‌های لازم در خانواده می‌تواند از تأثیر عوامل خطرزای بیرون از محیط منزل در اطفال جلوگیری کند (نجفی توانا، ۱۳۸۳، ۱۱۲). به این ترتیب، تأثیرات منفی محیط نابسامان منزل در شکل‌گیری شخصیت اطفال و متعاقب آن انواع ناسازگاری‌ها و به‌تدریج رفتارهای مجرمانه، امر اثبات شده‌ای است.

در ماده ۱۸ کنوانسیون حقوق کودک اعلام شده که کشورهای عضو در راستای پیشبرد حقوق کودک باید همکاری لازم را با والدین در اجرای وظایفشان برای تربیت کودک به‌عمل آورند، به این معنا که با شناسایی خانواده‌هایی که رابطه عاطفی با اطفال خود ندارند و شیوه‌های صحیح تربیتی را نیز در مورد آنان اعمال نمی‌کنند، با ارائه مشاوره‌های متعدد، والدین را با اصول صحیح تربیتی و برقراری رابطه عاطفی با طفل آشنا کنند و با ایجاد فضای مساعد تربیتی، مانع از بزهکاری اطفال شوند.

حال اگر محیط خانواده آنچنان دچار مشکلات فرهنگی و اخلاقی شده باشد، به‌گونه‌ای که امکان تربیت طفل را در این محیط غیرممکن سازد، باید از نهادهای جایگزین برای تربیت طفل استفاده کرد. به‌عبارت دیگر، جداسازی طفل از موقعیت‌های خطرآفرین ولو اینکه چنین

موقعیتی محیط خانواده باشد، اجتناب‌ناپذیر است. بر همین اساس، ماده ۹ کنوانسیون حقوق کودک مقرر داشته است که اطفال را نباید از والدین آنان جدا ساخت، جز در موردی که ضرورت ایجاب کند. بدیهی است حضور والدین بزهکار در منزل، یکی از این ضرورت‌ها به‌شمار می‌رود. به همین دلیل ماده ۲۰ کنوانسیون مزبور اعلام کرده است که اگر طفلی را نتوان در محیط منزل به‌طور صحیح تربیت کرد، باید مورد حمایت ویژه دولت قرار گیرد. از این مقرر این‌گونه استنباط می‌شود که مؤسسات و نهادهایی باید توسط دولت ایجاد شوند که بتوانند نقش جایگزین خانواده را ایفا کنند. موضوعی که به آن اشاره شد، در اصل ۳۴ اصول راهبردی ریاض نیز پیش‌بینی شده است.

در وهله دوم آنچه در پیشگیری رفتارمدار اهمیت دارد، نقش مدرسه است. آنچه در مدرسه آموزش می‌شود مانند چگونگی انتقال مطالب به دانش‌آموزان، نحوه برخورد با آنان، تعامل خانواده با مدرسه و توجه به کودکان مدرسه‌گریز و جامانده از تحصیل، همان‌گونه‌که برخی نیز معتقدند، می‌تواند در ارتقای مهارت‌های اجتماعی کودکان اثرگذار باشد (خواجه نوری و لکی، ۱۳۹۵، ۷۸۸). در ماده ۲۹ کنوانسیون حقوق کودک آمده است: «توسعه و تقویت استعدادها و توانایی‌های ذهنی و جسمی اطفال از اهداف آموزش و پرورش است و مدرسه باید به‌گونه‌ای باشد که علاوه بر محقق کردن این هدف، کودک را برای داشتن زندگی مسئولانه در جامعه آماده سازد». در واقع، متن ماده اخیرالذکر توجه مسئولان مدرسه را به برنامه‌ریزی منظم و منطقی برای انجام آموزش مطلوب و یادگیری مناسب جلب می‌کند. بدیهی است که آموزش مطلوب نیز خود موجب تقویت مهارت اجتماعی و جامعه‌پذیری می‌شود.

یکی از وظایف اصلی مدارس، جلوگیری از فرار و غیبت دانش‌آموزان از این محیط است که می‌تواند بر اثر عللی همچون انجام ندادن تکالیف درسی، محیط پر از کشمکش میان والدین در منزل، تحقیر دانش‌آموز توسط معلم و ایجاد تبعیض میان دانش‌آموزان باشد که اگر به‌نحو صحیحی علت‌یابی نشود و با تنبیه شدید مواجه شود، به فرار مجدد و به‌تدریج رفتارهای ناسازگارانه و بزهکارانه منجر می‌شود. به همین دلیل، جو حاکم بر محیط آموزشی باید به‌گونه‌ای طراحی شود که باعث اشتیاق به حضور در آن گردد. در این زمینه، اصل ۴۸ از اصول راهبردی ریاض مقرر داشته است که مراکز آموزشی باید تلاش کنند تا به استانداردهای حرفه‌ای و آموزشی بالایی در خصوص برنامه‌های آموزشی و نیز آموزش معلمان شایسته دست یابند. به‌عبارت دیگر، اصل مزبور نقش مهم معلم را در شکل‌گیری شخصیت طفل و نیز افزایش علاقه و رغبت به حضور در محیط آموزشی مدنظر قرار داده است. همچنین اصل ۳۰ از اصول راهبردی ریاض، نقش دولت را به‌عنوان نهادی حاکم بر جامعه از جمله مراکز

آموزشی به بوته فراموشی نسپرده و مقرر داشته است: «برای اطفالی که انطباق با مقررات حضور و غیاب برای آنان دشوار است و نیز به کسانی که ترک تحصیل کرده‌اند باید کمک‌های ویژه نمود». در همین زمینه، در ماده ۱۳ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز مقرر شده که کشورهای عضو، ضمن پذیرش حق برخورداری هر کس از آموزش و پرورش با هدف رشد کامل شخصیت انسانی و احساس حیثیت او و تقویت احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی متعهد می‌شوند که به‌منظور استیفای این حقوق، آموزش و پرورش ابتدایی را به‌طور اجباری و رایگان در دسترس همه قرار دهند. این موضوع در اصل ۲۰ از اصول راهبردی ریاض نیز پیش‌بینی شده است. علاوه بر آنچه مطرح شد، حق برخورداری از اوقات فراغت و سامان‌دهی آن در جهت جامعه‌پذیری افراد در اسناد حقوق بشری به‌مثابه تکلیفی برای دولت مورد توجه قرار گرفته است. حق استراحت، تفریح و فراغت در ماده ۲۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر در نظر گرفته شده است. ماده ۷ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز حق هر کس از جمله اطفال را برای برخورداری از اوقات فراغت به رسمیت شناخته است. در ماده ۳۱ کنوانسیون حقوق کودک نیز حق برخورداری کودک از تفریح، آرامش، بازی و فعالیت‌های هنری متناسب با وضعیت سن مدنظر قرار گرفته است. در اصول ۳۳ و ۳۹ از اصول راهبردی ریاض مانند اسناد سابق‌الذکر، ایجاد و گسترش مراکز توسعه اجتماعی و تسهیلات تفریحی خاص برای کودکان پیش‌بینی شده است. به این ترتیب ملاحظه می‌شود، جلوه‌های پیشگیری رشدمدار که در خانواده و مدرسه متبلور می‌شود، در اسناد بین‌المللی حقوق بشر پنهان نمانده است و نهادهای مسئول در این زمینه مکلف شده‌اند اقدامات بنیادینی در این حوزه اتخاذ کنند.

حقوق اطفال و نوجوانان در اصول متعددی از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار گرفته است. برای مثال، بند ۳ اصل ۳، از آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه افراد در تمام سطوح نام برده است. آنچه در مقرر مزبور آمده، در اصل ۳۰ در زمینه فراهم ساختن وسایل آموزش و پرورش رایگان تا پایان دوره متوسطه مجدداً تکرار شده است. در بند ۲ اصل ۲۱ نیز حمایت از کودکان بی‌سرپرست مورد توجه قرار گرفته است. از دیگر اصول راهبردی، اصل ۴۳ است که به تأمین نیازهای اساسی افراد جامعه که بی‌تردید اطلاق این اصل اطفال و نوجوانان را نیز در برمی‌گیرد و عدم اجبار افراد به کاری معین و جلوگیری از بهره‌کشی از کار دیگری اشاره شده است. اما با وجود این‌گونه اصول مترقی، تاکنون نظام جامع حمایتی در مورد این دسته از اقشار جامعه به مرحله اجرا در نیامده است. برای مثال، هرچند قانون تأمین زنان و کودکان بی‌سرپرست مصوب ۱۳۷۱ در خصوص اطفال بی‌سرپرست مقرر

داشته است که نگهداری روزانه یا شبانه‌روزی این دسته از کودکان در واحدهای بهزیستی صورت می‌پذیرد، اما در زمینه جداسازی اطفال از خانواده‌هایی که در وضعیت پرتنش به سر می‌برند یا به‌عبارتی اطفال بدسرپرست و حق برخورداری از اقامتگاه‌های امن برای آنان همچنان با فقدان قانونی در این زمینه مواجهیم. بدیهی است حضور نهادهای متعدد در راستای کاهش آسیب‌های جسمی و روانی این دسته از اطفال، نتیجه‌ای جز هدررفت بودجه در بر نخواهد داشت. به‌عبارت دیگر، نبود قانونی منسجم و شفاف در این حوزه کاملاً محسوس است.

موضوع دیگری که می‌توان به آن اشاره کرد، کودکان کار و خیابان است. براساس ماده ۹۷ قانون برنامه چهارم توسعه، آیین‌نامه‌ای تحت عنوان ساماندهی کودکان خیابانی به تصویب رسید. در آیین‌نامه مزبور، ۱۱ دستگاه دولتی متولی این امر شناخته شدند. به دلیل عدم موفقیت در اجرا، آیین‌نامه به حمایت‌های اجتماعی از کودکان کار و خیابان تغییر نام یافت و این بار تعداد ۱۶ ارگان موظف به انجام مسئولیت‌های محوله شدند؛ اما همچنان شاهد حضور کودکان کار در سطح شهرها هستیم. بدیهی است نهادهای مسئول در این زمینه به‌جز آنچه بر طبق این آیین‌نامه بر عهده آن‌ها قرار داده شده است، وظایف سازمانی دیگری نیز دارند و نمی‌توانند تمام توان خود را بر روی این موضوع متمرکز کنند. همچنین صرف جمع‌آوری و قرنطینه کودکان بدون آنکه برنامه‌ای برای اشتغال‌زایی و توانمندسازی خانواده آنان صورت پذیرد، نتیجه موفقیت‌آمیزی را در پی نخواهد داشت.

نتیجه‌گیری

پیشگیری از بزهکاری سالیان متمادی است که به‌عنوان یک اصل راهبردی مورد توجه نهادهای بین‌المللی قرار گرفته است. تدابیری که ماهیت اقتصادی، فرهنگی و تربیتی دارند و موجب اجتناب از ورود نهادهای سرکوبگر کیفری می‌شود و نتایج مطلوبی را برای جامعه به‌بار می‌آورد. خبرگان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز با توجه به اهمیت پیشگیری از جرم، یکی از اصول این قانون را به این مسئله اختصاص داده‌اند. به نظر می‌رسد هدف خبرگان از درج چنین عبارتی در اصل ۱۵۶ قانون اساسی به معنای بی‌توجهی به وظیفه سایر قوا در زمینه پیشگیری از جرم نیست و بر این امر واقف بوده‌اند که با توجه به ماهیت تدابیر پیشگیرانه، اجرایی ساختن این اصل از توان قوه قضاییه خارج است. در غیر این صورت، هیچ‌گاه در بخش حقوق ملت، مبادرت به درج اصولی در راستای پیشبرد اهداف پیشگیری غیرکیفری نمی‌کردند. اما به‌رغم وجود این اصول مترقی و ظرفیتی که در اختیار قوه مجریه قرار گرفته، تاکنون نظام جامعی از پیشگیری غیرکیفری که شامل مصادیق متنوعی از جمله حمایت

از کیان خانواده، ایجاد اشتغال و تهیه مسکن است که خود می‌تواند مانع از بروز فقر و بیکاری شود، اقدام مؤثری به عمل نیاورده است. افزایش طلاق، نرخ بالای بیکاری و تعداد روزافزون خانواده‌هایی با منازل استیجاری شاهد این مدعاست. به این ترتیب، قوه مجریه در حوزه پیشگیری جامعه‌مدار موفقیتی کسب نکرده است و ضرورت ایجاد می‌کند در این زمینه لوایح جامع و شفافی تنظیم شده و متولی معینی برای این امور در نظر گرفته شود.

در حوزه پیشگیری رشدمدار، اسناد بین‌المللی مصوب سازمان ملل، تکالیف دولت‌ها را در قبال تضمین و تأمین حقوق اطفال ناسازگار شناسایی و مشخص کرده‌اند. اما تحقق پیشگیری از بزهکاری اطفال در گرو فراهم کردن امکانات لازم برای چنین هدفی است. این در حالی است که دولت ایران با وجود دارا بودن امکانات مادی و فرهنگی تاکنون اقدام عملی مناسب و مؤثری در زمینه پیشگیری از بزهکاری این دسته از اطفال به عمل نیاورده است. حتی در زمینه قانونی نیز، حقوق ایران همچنان از خلأ قانونی مستقل و خاص در زمینه اطفال در معرض خطر بزهکاری رنج می‌برد. اطفالی که بهداشت، اخلاق، آموزش و تربیت آنان در معرض خطر قرار گرفته و رشد جسمانی و روانی آنان نیز با وقفه مواجه شده است. از این رو ضرورت ایجاد می‌کند قانونی جامع در این زمینه توسط قوه مقننه ایران تصویب و مقررات اسناد بین‌المللی در آن لحاظ شود.

منابع

الف: فارسی

۱. اشرفی، محمود و اعظم دهقان (۱۳۸۲)، «بزه‌دیدگان و خانواده»، فصلنامه بصیرت، سال دهم، ش ۳۰-۳۱، ص ۲۴۱-۲۶۵.
۲. امین آقایی، مهرناز (۱۳۸۸)، «نقش همکاری خانواده و پلیس در پیشگیری از آسیب‌های اجتماعی»، فصلنامه انتظام اجتماعی، سال اول، ش ۲، ص ۵۷-۷۶.
۳. پرادل، ژان (۱۳۸۱)، تاریخ اندیشه‌های کیفری، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران: سمت، چ اول.
۴. خسروشاهی، قدرت‌اله (۱۳۸۲)، «پیشگیری از جرم در آموزه‌های قرآنی»، فصلنامه بصیرت، ش ۳۰-۳۱، ص ۷۳-۵۵.
۵. خواجه نوری، یاسمن و زینب لکی (۱۳۹۵)، «رویکرد اسناد بین‌المللی ویژه کودکان و نوجوانان به پیشگیری از جرم»، دائره‌المعارف علوم جنایی، کتاب دوم، تهران: میزان، چ دوم، ص ۷۷۷-۷۹۵.
۶. دانش، تاج‌زمان (۱۳۷۴)، اطفال و جوانان بزهکار، تهران: مؤسسه خدمات فرهنگی رسا، چ سوم.
۷. شیردل، ملیحه (۱۳۸۵)، «عوامل گرایش زنان و مردان متأهل به روابط نامشروع جنسی»، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال ششم، ش ۲۲، ص ۱۳۳-۱۴۸.
۸. صبح‌دل، محمد (۱۳۹۶)، «جایگاه حقوقی قوه قضاییه در پیشگیری اجتماعی»، فصلنامه قانون یار، دوره چهارم، ص ۹۳-۱۰۸.
۹. کاری‌یو، روبر (۱۳۸۱)، «مداخله روان‌شناختی - اجتماعی زودرس در پیشگیری از رفتارهای مجرمانه»، ترجمه علی حسین نجفی ابرندآبادی، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۳۵-۳۶، ص ۲۶۷-۳۰۴.
۱۰. گسن، ریموند (۱۳۷۰)، مقدمه‌ای بر جرم‌شناسی، ترجمه مهدی کی‌نیا، تهران، ناشر: مترجم، چ اول.
۱۱. گیدنز، آنتونی (۱۳۷۷)، جامعه‌شناسی، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: نشر نی، چ چهارم، ج ۴.
۱۲. مظلومان، رضا (۱۳۵۶)، جرم‌شناسی (کلیات)، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چ دوم.
۱۳. معین، محمد (۱۳۵۷)، فرهنگ فارسی، تهران: امیرکبیر، چ سوم، ج ۱.

۱۴. مهدوی، محمود (۱۳۹۵)، « اطفال و نوجوانان در معرض خطر بزهکاری»، *دائرةالمعارف علوم جنایی*، زیر نظر دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی، تهران، کتاب دوم، تهران: میزان، چ دوم، ص ۸۹۶-۹۱۳.
۱۵. نجفی ابرندآبادی، علی حسین و حمید هاشم بیگی (۱۳۹۰)، *دانشنامه جرم‌شناسی*، تهران: کتابخانه گنج دانش، چ دوم.
۱۶. نجفی ابرندآبادی، علی حسین (۱۳۸۳)، «پیشگیری عادلانه از جرم»، *علوم جنایی (مجموعه مقالات در تجلیل از استاد دکتر محمد آشوری)*، تهران: سمت، چ اول، ص ۵۵۹-۵۹۸.
۱۷. نیازپور، امیرحسین (۱۳۸۳)، «حقوق پیشگیری از بزهکاری در ایران»، *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۴۸-۴۹، ص ۱۶۹-۲۲۶.
۱۸. ----- (۱۳۸۲)، «پیشگیری از بزهکاری در قانون اساسی ایران و لایحه پیشگیری از وقوع جرم»، *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۴۵، ص ۱۲۴-۱۵۹.
۱۹. هاشمی، محمد (۱۳۸۴)، *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*، تهران: میزان، چ اول.

تبیین ادله اعتبار فرانسلی قانون اساسی

فیروز اصلانی^{۱*}، مریم ضیائی نجف آبادی^{۲**}

۱. دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی پردیس بین المللی ارس، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۹۸/۳/۲۰

تاریخ پذیرش: ۹۸/۱۱/۵

چکیده

نوپیدایی نسلی یا تجدید نسل، امری طبیعی در جوامع انسانی و موضوعی مهم در جامعه‌شناسی جمعیت است. از سوی دیگر، «تداوم اعتبار قانون اساسی» در جامعه به دلیل جایگاه برتر شکلی و ماهوی این قانون و کارکرد مهم آن در نظام حقوقی سیاسی، اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسد. در خصوص تأثیر تغییر نسل بر اعتبار قانون اساسی مباحث مختلفی در گرفته است؛ چنانچه قانون اساسی، «فرانسلی» باشد، با هر مبنای مشروعیتی در طول نسل‌های متمادی، معتبر و پایا نگاه داشته می‌شود. در عین حال برخی حقوقدانان به «اعتبار نسلی قانون اساسی» معتقدند و ادله متفاوتی در این خصوص مطرح کرده‌اند که اغلب دائرمدار حق تعیین سرنوشت و حاکمیت ملی است. این مقاله با استفاده از روش توصیفی تحلیلی، ضمن طرح و ارزیابی مبانی نظریه نسلی بودن، به توجیه حقوقی اعتبار فرانسلی قانون اساسی می‌پردازد. «استمرار هویتی نسل» و «استمرار ماهیتی قانون اساسی» در کنار استناد به قواعد فقهی حقوقی اثباتی، یافته‌های پژوهش حاضر و تبیین‌کننده اعتبار فرانسلی قانون اساسی به‌عنوان امری شایسته و بایسته بیان شده‌اند. بدیهی است که پویایی و تقویت قانون اساسی امری معقول و مشروع بوده و از موضوع نوشتار حاضر خارج است.

واژگان کلیدی: گفتمان نسلی، اعتبار نسلی قانون اساسی، اعتبار فرانسلی قانون اساسی، استمرار هویتی نسل، استمرار ماهیتی قانون اساسی

* Email: aslanif@ut.ac.ir

** Email: vela_210@yahoo.com

مقدمه

موضوع «نسل و گفتمان نسلی» از عرصه‌های مهم دانش بشری و مباحثی مشترک در علم «جمعیت‌شناسی» و «جامعه‌شناسی نسلی» است؛ «عنصر نسلی» از شاخصه‌های مهم انسانی در بررسی جامعه سیاسی محسوب می‌شود و به همین سبب پیوند مشترک معناداری با مباحث موجود در نظام‌های حقوقی سیاسی پیدا می‌کند. اساساً در علوم اجتماعی افرادی را که در دوره معین زمانی متولد شده‌اند، یک نسل می‌نامند (امانی، ۱۳۵۴، ۵). تجدید نسل نیز فرایند مداوم جایگزینی جمعیت، براساس تولد و مرگ‌ومیر جمعیت است (بهنام، ۱۳۴۶، ۸۶).

در مرحله آغازین اندیشه اجتماعی مدرن، امکان کمتری در طرح تحولات از منظر نسلی وجود داشت. رونالد اینگلهارت، جامعه‌شناس دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، به بحث و بررسی جامعه‌شناسانه در مورد تغییرات اجتماعی با تأکید بر نسل پرداخت و سرانجام در جهان در میان مجموعه حوزه‌های جامعه‌شناسی، جامعه‌شناسی نسلی شکل گرفت. در میان جامعه‌شناسان ایرانی نیز تا پیش از پایان دهه ۶۰ سخنی از مطالعه نسل وجود نداشت. مطالعه‌ی نسلی در جهان معاصر بیش از چند دهه و در ایران حدود ۲۰ سال سابقه دارد (آزاد ارمکی، ۱۳۸۶، ۴۳ و ۴۵).

جمعیت‌شناسان منظور خود را از نسل با مفاهیمی چون «دوره نسلی» و «هم‌دوره‌ای» و جامعه‌شناسان نیز بیشتر نسل را با تجربیات نسلی توضیح داده‌اند. بنابراین واژه نسل صرفاً بیانگر تحول تاریخی حیات انسانی در کره زمین و ادامه حیات اوست. هرچند فاصله زمانی میان دو نسل ثابت و مشخص نیست، واژه خوبی برای شناسایی افرادی است که در گذشته بوده‌اند؛ آنانی که در حال حاضر زندگی می‌کنند و بشری که در آینده خواهد آمد (شفیق‌فر، ۱۳۹۶، ۱۱).

نه تنها حق نسل‌های حاضر، بلکه مفهوم حق نسل‌های آینده نیز در حقوق و در حوزه‌های مختلف قابل بحث بوده است. این موضوع که آیا نسل‌های آینده در حال حاضر حق اعمال سیاسی یا اقتصادی دارند یا اینکه باید در سیاست‌های کلی دولت و حتی امور نسل امروز از طریق نمایندگان خود دخالت کنند، مباحث پیچیده‌ای است که بیشترین مباحث نظری و فلسفی آن به دهه ۸۰ و ۹۰ میلادی برمی‌گردد. (شفیق‌فرد، ۱۳۹۶، ۳۶). حق نسل‌های حاضر نیز زمینه‌ساز سؤالات مختلفی شده است؛ از آن جمله است چرایی اعتبار قانون اساسی و چگونگی حق تعیین سرنوشت نسل‌های جدیدی که در زمان تدوین قانون اساسی وجود نداشته‌اند. فرضیه این مقاله آن است که اعتبار قانون اساسی، تابع تبدیل نسل و تغییرات مهم نسلی نیست؛ لکن براساس دیدگاه رقیب، اعتبار قانون اساسی به نسل گره خورده و استدلالاتی نیز در این خصوص مطرح شده است. پرسش اصلی در خصوص چپستی ادله و

مبانی نظری اعتبار فرانسلی قانون اساسی مطرح می‌شود که در کنار ارزیابی و نقد ادله اعتبار نسلی قانون اساسی بررسی می‌شود. ضرورت پرداختن به این موضوع معتنا به در جوامع انسانی سیاسی، حفاظت از پایایی، ثبات و دوام قانون و حفاظت از حق حاکمیت ملی در مواجهه با تجدید نسل است که امری متفاوت با موضوع پویایی قانون، کارآمدسازی و اصلاح کلی یا جزئی قانون اساسی است^۱، چراکه بازنگری و اصلاح، به‌عنوان راهکاری مشروع و مقبول در جهت کارآمدسازی و تقویت قانون اساسی به‌کار می‌رود، البته در خود قانون نیز پیش‌بینی می‌شود. اگرچه در برخی قوانین اساسی^۲، امکان تغییر کامل قانون اساسی به معنای تغییر بنیان‌های نظام سیاسی در داخل نظم حقوقی موجود امکان‌پذیر شده است و با فراهم آمدن شرایط پیش‌بینی شده می‌تواند به تبدیل قانون اساسی منجر شود، ولی در عین حال فرایند بازنگری (کامل) نامیده می‌شود و ارتباطی با پدیده تجدید نسل پیدا نمی‌کند. تحولات بنیادینی همچون انقلاب نیز به دلیل طبیعت خود، محدودیت حقوقی نمی‌شناسند و لذا یک قانون اساسی، نه می‌تواند بازنگری توسط انقلاب را پیش‌بینی کند و نه می‌تواند منع سازد (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۶۸).

باید توجه داشت که اعتبار نسلی، لزوماً به معنای حفاظت از حق انتخاب، تعیین سرنوشت و حاکمیت ملی نیست؛ کما اینکه اعتبار فرانسلی قانون اساسی نیز به معنای بی‌توجهی به نسل‌ها و حق انتخاب و حاکمیت آن‌ها نمی‌باشد. وجوه مختلف تعیین سرنوشت مانند حق انتخاب، حق مشارکت، شورا و نقش‌آفرینی نسل‌ها تحت عناوین مختلفی چون حقوق ملت و غیره ملحوظ و محفوظ داشته می‌شود و بی‌تردید تقویت عملی این مسئله امروزه از مؤلفه‌های حکمرانی خوب محسوب شده و ارزیابی می‌شود.

در راستای «پایایی قانون» در کتاب‌های فلسفه حقوق، و در خصوص «تجدد نسل و خواسته‌های تجدیدشده نسلی»، در متون جامعه‌شناختی و جمعیت‌شناسی، مطالبی مطرح شده است^۳؛ منتها تاکنون در حوزه مفهوم و تحلیل «اعتبار فرانسلی قانون اساسی» پژوهش مستقل و مستقیمی صورت نگرفته است. این مقاله ضمن بهره‌مندی از منابع موجود، با هدف شناسایی و تبیین ادله اعتبار فرانسلی قانون اساسی و بیان استدلالی فرض رقیب، نگارش و در سه فصل کلی تنظیم شده است؛ فصل اول به چارچوب نظری و تبیین نظریات مطرح در حوزه ارتباط نسل و اعتبار قانون اساسی و ادله نظریه اعتبار نسلی به‌عنوان نظریه رقیب می‌پردازد. در فصل دوم این مبانی ارزیابی و نقد می‌شود و در فصل آخر به بیان استدلالی اعتبار فرانسلی قانون اساسی پرداخته می‌شود.

۱. مبانی نظری اعتبار نسلی قانون اساسی

قائلان نظریه نسلی بودن قانون اساسی، با استناد به «حق تعیین سرنوشت» ادله خود را قابل

دفاع می‌دانند. براساس این نظریه، یک نسل نمی‌تواند نسل‌های آینده را متعهد و پایبند سازد و تدوین‌کنندگان قانون اساسی اولیه، نمی‌توانند دیدگاه‌های خود را به نسل‌های بعدی تحمیل کنند. این نظر برگرفته از اندیشه توماس جفرسون است که بیان داشته هر نسلی مستقل از نسل بعدی است و نسل بعدی حق دارد که شکل حکومت را برگزیند و خود در همه موارد تصمیم بگیرد^۴ (Jefferson Quoted from Bernstein, 1990, 94). او در ۴ ژوئیه ۱۷۷۶ در اعلامیه استقلال آمریکا حق تعیین سرنوشت را در سطح یک اصل مقدس عنوان کرد. مستند او ماده ۲۸ اعلامیه حقوق بشر و شهروند ۲۴ ژوئن ۱۷۹۳ است که اشعار می‌دارد: یک ملت همواره حق بازبینی، اصلاح و بازنگری قانون اساسی‌اش را دارد. یک نسل نمی‌تواند با قوانینش نسل‌های آینده را مطیع سازد (Gözler, 1995, 183). پیروان نظریه نسلی بودن، همچنین معتقدند که قوه مؤسس امروزی نمی‌تواند قوه مؤسس آینده را متعهد و مقید سازد، چراکه قوه مؤسسی که قانون اساسی را وضع کرده است، نمی‌تواند برتر از قوه مؤسسی باشد که در آینده تشکیل خواهد شد و نمی‌تواند ادعا کند که آن را محدود می‌سازد (Vedel, 1949:117). سایر مبانی این نظریه در ادامه تبیین می‌شود.

۱-۱. اقتضات زمان و تحول شرایط اجتماعی

یکی از موضوعات بنیادین فلسفه حقوق، تقابل نظریه‌های حقوقی با تحولات و شرایط اجتماعی است. دگرگونی‌ها و تحولات اجتماعی چنان سریع و گسترده است که هیچ نهاد اجتماعی حتی قوانین و مقررات حقوقی نیز نمی‌تواند خود را به یک سو بکشد، در نتیجه حقوق ناچار است با این تحولات و دگرگونی‌ها همگام گردد یا دست‌کم چون سایه‌ای آن را تعقیب کند (صادق طباطبایی، ۱۳۸۲، ۶۴). قانون اساسی نیز چون در شرایط سیاسی اجتماعی خاصی به وجود می‌آید و این شرایط در طول زمان تغییر می‌کند، ناگزیر باید با آن‌ها منطبق و سازگار شود (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۶۸). از این رو تحولات نسلی بر اعتبار قانون اساسی مؤثرند.

۱-۲. اقتضات اجبار

مبنای دیگر این نظریه را این‌گونه تبیین می‌کنیم که اگر ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های تغییر قانون اساسی راهی برای تغییر نداشته باشند و خواست تغییر این اصول در جامعه مطرح شود و فزونی گیرد، درحالی‌که برای رفع آن هیچ سازوکار حقوقی تمهید نشده باشد، لاجرم با حرکت‌های انقلابی تغییر خواهد کرد و در این صورت خود نظام سیاسی به بن بست خواهد رسید. از این روست که با در نظر گرفتن اقتضات اجبار و محدودیت، که ناگزیر به انقلاب یا شورش منجر می‌شود، باید راهی برای بازنگری کامل قانون اساسی باز گذاشته شود. قانون اساسی اگر نتواند به لحاظ حقوقی با خواست تغییر همراه شود، از راه‌های دیگری که مغایر با

نظم و ثبات نظام سیاسی موجود است، تغییر و تبدیل می‌شود. این گروه معتقدند از آن جا که همه قوانین به منظور آسایش، آرامش، امنیت، تعالی و تکامل افراد انسان و حفظ مملکت وضع می‌شود، مصلحت، تمایل و خواست عمومی و اکثریت قاطع از مردم، باید شرط اصلی اصلاح و تغییر باشد. استناد به اصل حق تعیین سرنوشت مردم در تعیین نوع و کیفیت نظام حقوقی نیز مستمسکی است تا تغییر کامل قانون اساسی و در نتیجه، ایجاد یک قانون اساسی جدید حتی خارج از تشریفات مزبور نیز امکان‌پذیر باشد (حبیب‌زاده و منصوریان، ۱۳۹۵، ۸۹).

۱-۳. حاکمیت غیرمقید مردم

براساس این نظریه اگر به ملت اجازه بازنگری طبق خواسته خودش داده نشود، چشم‌پوشی از عنصر اساسی حاکمیت اوست و حتی اگر مدت زمانی را برای امکان بازنگری نکردن قانون اساسی و به‌عنوان محدودیت زمانی در نظر بگیرند، محل اشکال است، چراکه هیچ‌چیز حاکمیت را مقید نمی‌سازد (Vedel, 1993, 90). در حقیقت حق حاکمیت ملی مفهومی غیرمقید است و زمان محدود یا زمان‌بندی مشخصی برای امتثال بخشی به آن وجود ندارد. مفهومی هم که عمده اسناد حقوق بین‌الملل از حق تعیین سرنوشت ملت‌ها به‌دست می‌دهند، این است که همه ملت‌ها از حق تعیین سرنوشت برخوردارند و به موجب آن وضعیت سیاسی و مسیر توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی خود را آزادانه و بدون مداخله از خارج تعیین و دنبال کنند. در این تعریف اصل تعیین سرنوشت مردم در قالب عباراتی کلی بیان شده است، حدود و ثغور و ابعاد دقیق آن مشخص نیست (قاسمی، ۱۳۹۰، ۱۳). از این رو به‌عنوان حقی کلی، گاه فردی و اغلب جمعی به رسمیت شناخته شده است.

۱-۴. طبیعت اصلاح‌پذیر و متغیر قانون

از نظر حقوقی، قانون اساسی یک قانون است و قانون براساس طبیعتش پیوسته قابل اصلاح و تغییر است. نظام قانون اساسی سخت باید در هر زمان هرگونه امکان بازنگری را که با ضرورت سیاسی مواجه می‌شود، فراهم سازد (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۶۸). قائلان به نظریه نسلی قانون اساسی می‌گویند واقعیت آن است که قوانین ساخته بشر، با دید محدود و در شرایط و اوضاع و احوال و درجه تمدن خاص، هرچند کلی و هرچند نتیجه قرن‌ها تجربه باشد، باز هم نمی‌تواند صفت دائمی، همیشگی و جاودانی پیدا کند. قوانین موضوعه و از جمله قانون اساسی با تحول روبه‌روست و سرانجام در گذر این تحولات، زمان اصلاح و تغییر آن فرامی‌رسد (صادق طباطبایی، ۱۳۸۲، ۶۴) و اساساً چنانچه قانون در گذر زمان تغییر نکند و راکد بماند، مفید فایده نخواهد بود و از فلسفه قانون که پویایی و اصلاح است، فاصله می‌گیرد. لذا با نو شدن نسل و اقتضائات و تحولات نسلی، قانون حاکم بر جامعه نیز باید متحول شود.

۲. ارزیابی و نقد مبانی نظریه نسلی بودن اعتبار قانون اساسی

پیروان نسلی بودن قانون اساسی، نظریه خود را دایرمدار حق تعیین سرنوشت قرار داده‌اند. به همین سبب پیش از ارزیابی مبانی این نظریه، ارزیابی رابطه اصل تعیین سرنوشت و تجدید نسل ضروری است.

۲-۱. رابطه تعیین سرنوشت و پدیده تجدید نسل

از این اصل تاکنون تعریف دقیق و روشنی ارائه نشده است، لکن این حق ویژگی‌هایی دارد که ما را در شناخت مختصات آن کمک می‌کند. از جمله این ویژگی‌ها، جمعی بودن این حق است؛ به این معنا که بیشتر به‌عنوان حق مردمان شمرده شده است تا حق هر فرد. مفهوم داخلی این حق به معنای حق مردمان در گزینش دولتی است که می‌خواهند در چارچوب آن زندگی کنند (حق گزینش دولت متبوع یک گروه جمعیتی). همچنین حق مردمان یک سرزمین برای گزینش نظام سیاسی دلخواهشان، و سرانجام حق مشارکت همیشگی، پیوسته، آزاد و برابر مردمان در اداره امور کشورشان (قاسمی، ۱۳۹۰: ۱۰ و ۱۱). اما اینکه تعریف حقوقی مردم چیست، در اسناد و مدارک سازمان ملل و نوشته‌های نظریه‌پردازان تعریفی از این واژه صورت نگرفته است. تنها به شاخصه‌هایی ارائه شده است که با توجه به آن‌ها می‌توان منظور از مردم در حق تعیین سرنوشت داخلی را، «شهروندان یا گروه‌های ملی اصلی» که برای داشتن دولت خود یا کنترل مؤثر سرزمین خود در چارچوب یک دولت ملی تلاش می‌کنند، عنوان کرد (قاسمی، ۱۳۹۰، ۱۳). بنابراین در میان صاحبان حق تعیین سرنوشت، رد پای در شناسایی و شاخص قرار دادن نسل جدید یا حتی به‌طور کلی نسل دیده نمی‌شود. بنابراین اگرچه تعیین سرنوشت، حق اساسی و اولیه و مهمی محسوب می‌شود، برای اثبات اعتبار «نسلی» قانون اساسی قابل استناد نیست، چراکه اساساً تعیین سرنوشت به لحاظ حقوقی، مختص مردم یا ملت است که جمع نسل‌های گذشته و حاضر و حتی آینده یا شهروندان یک جامعه سیاسی است و همان‌طور که در بحث هویت ملی و تداوم نسل‌ها به تفصیل توضیح خواهیم داد، در تعیین سرنوشت و حاکمیت ملی، با هویت مشترک بین‌نسلی روبه‌رو هستیم که البته به لحاظ جامعه‌شناختی ممکن است رابطه میان این نسل‌ها تعامل یا شکاف باشد، ولی به لحاظ مسائل سیاسی و حقوقی، با یک ملت و مردم یک سرزمین فارغ از رویکرد یا گونه‌های مختلف نسلی مواجهیم.

و اما عدم امکان ایجاد تعهد توسط نسل قبل و عدم امکان ایجاد محدودیت توسط قوه مؤسس اولیه، از اصلی‌ترین مبانی نظریه اعتبار نسلی قانون اساسی عنوان شده است. در این خصوص باید گفت درست است که یک نسل نمی‌تواند نسل‌های بعدی را ملزم و متعهد سازد، اما نکته

اساسی این است که قانون اساسی در جوامع مختلف هرگز نسلی نوشته نمی‌شوند و اساساً متونی نیستند که نسل به نسل نگاشته شوند. همان‌طور که در تعاریف قانون اساسی آورده‌اند، این قانون منظومه‌ای برخاسته از اصول بادوام و ثابت فرهنگ، ارزش‌های اجتماعی، سیاسی، مذهبی و اقتصادی، عرف و سنت‌های یک جامعه است (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۶۷)، البته بدیهی است که جوامع حقوقی سیاسی مختلف باید مردم‌سالارانه قانون اساسی خود را تدوین و تقویت کرده و جنبه‌ها و جلوه‌های حقوق ملت را تعبیه سازند، لکن اینکه به فراخور تجدید نسل، قانون اساسی تجدید شود، نه تنها امری مسبوق به سابقه نیست، بلکه با ثبات و دوام و امنیت نظام سیاسی حقوقی نیز در تضاد است. همچنین اصل تداوم نسلی یا ملت‌سازی که در قسمت مبانی نظری اعتبار فرانسلی بررسی خواهد شد، دلیل دیگری در رد این مدعاست، چراکه همان‌طور که خواهیم دید، نسل‌ها استمرار هویتی دارند و ارتباط میان نسل‌های یک ملت برقرار می‌شود و این مسئله جدا از رویکردهای متنوع نسلی و پدیده گسست و شکاف نسلی است که مسئله جامعه‌شناختی و نه حقوقی است. در مورد قوه مؤسس، چنانچه وجود یک مرجع بازنگری متمایز از قوه مؤسس اصلی را بپذیریم، یک نظام سلسله‌مراتبی میان قوه مؤسس اصلی و مرجع بازنگری وجود دارد. از این رو قوه مؤسس امروزی درحالی که نهاد برتر است، می‌تواند مرجع بازنگر آینده را متعهد و مقید سازد (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۶۸). در ادامه متناظر با ادله ارائه‌شده در نظریه نسلی، به نقد هریک از ادله مذکور می‌پردازیم.

۲-۲. سازوکار اصلاح قانون اساسی، راهکاری برای پاسخ به اقتضائات زمان

در ارزیابی مبنای اقتضائات زمانه و تغییر قانون اساسی باید گفت درست است که هیچ قانونگذاری با منشأ انسانی نمی‌تواند ادعای آن را داشته باشد که متن مصوب وی خدشه‌بردار نیست و تغییرپذیر است (کاستیلیونه، ۱۳۸۹، ۱۲۰)، به هر حال قانون زاینده اجتماع بشری است و متناسب با اوضاع و احوال خاص زمانی و مکانی نوشته شده است. از این رو با تحول و تکامل، این شرایط نیز نیازمند تغییرند. اساساً به همین منظور است که در قوانین اساسی، شیوه و روند و قیودات بازنگری تصریح می‌شود. امر بازنگری مبانی مهم حقوقی، سیاسی، جامعه‌شناسی و حقوق شهروندی دارد. بنابراین اگر کسی در سودای به هم ریختن نظم سیاسی و حقوقی از طریق دگرگونی‌های انقلابی نباشد، انعطاف‌پذیر کردن قانون اساسی، راهکار شایسته‌ای برای دخالت دادن اراده نسل‌های جدید در نوسازی و بازسازی نظام‌های سیاسی است (گرچی، ۱۳۹۱، ۷)، اما نباید از نظر دور داشت که اساساً یک قانون اساسی موظف به ایجاد ارتباط و پیوند میان حاکمیت سیاسی، قواعد و هنجارهای اجتماعی و آمال وجودی یک جامعه در حال تحول مستمر است؛ یعنی قانون اساسی باید به‌نحوی تدوین شود که تحولات

اجتماعی را ملحوظ دارد، به این معنا که اولاً به‌طور کلی نوشته شود و ثانیاً ابزارهایی برای به‌روزرسانی در خود تعبیه کرده باشد. برای مثال در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به ابزارهای به‌روزرسانی که در اختیار ولی‌فقیه قرار گرفته است و فقه پویایی که قانون، منبعث از آن است، در کنار امر بازنگری و اصلاح قانون، تغییرات زمان و شرایط سیاسی اجتماعی دیده شده و قانون اساسی با وجود آن، امکان حفظ پویایی خود را دارد. در حقیقت اگرچه براساس نظر مدافعان نسلی بودن قانون اساسی، قوانین موضوعه و از جمله قانون اساسی به اقتضای تحولات، زمان اصلاح و تغییر آن فرا می‌رسد، لکن زمان و شرایط اصلاح قانون اساسی و قانون عادی طبعاً به یک وضع نیست و نباید باشد. قانون اساسی اگر دائمی نیست، حداقل باید به‌ترتیبی وضع شود که برای دورانی طولانی استحکام و قابلیت چارچوب بودن و قابلیت اجرا داشتن را دارا باشد. تدوین‌کنندگان قانون اساسی باید همه پیش‌بینی‌های لازم را در تنظیم آن منظور دارند و هر اصلاح و تغییری را که احتمال می‌دهند در آینده لازم می‌آید، در همان زمان صورت دهند و نقاط مبهم و تردیدآمیز و مشکوک باقی نگذارند و در عین حال راه تجدیدنظر و اصلاح را هم پیش‌بینی کنند. تغییر احتمالی را برای آینده دور و در شرایط تحولات مهم نیز مسدود ن سازند (صادق طباطبایی، ۱۳۸۲، ۶۴)، ضمن اینکه مسائل بازنگری که روال و امکان قانونی تغییر در قانون اساسی است، با پدیده اجتناب‌ناپذیر انقلاب و تبدیل قانون اساسی متفاوت بوده و هیچ‌گاه جوامع نتوانسته‌اند مانع تغییرات سیاسی و حقوقی انقلابیون شوند. در واقع با پیش‌بینی بازنگری در قانون اساسی و اصلاح آن می‌توان جلوی پدیده‌های انقلابی پنهانی را که با ظاهر قانونی، نظم نهادها را برهم می‌زنند، گرفت، لکن این موضوع همان‌طور که گفته شد، هرگز به معنای منع انقلاب نیست و براساس تئوری‌های مختلف انقلاب و با استحصال مؤلفه‌های مختلف، انقلاب قابل تحقق و قانون اساسی قابل تبدیل است.

۲-۳. نظریه اراده‌ها و اصل خودمحدودیتی، مؤید قیودات حاکمیت

مبنای دیگر این نظریه نامحدود دانستن حاکمیت عنوان شده بود؛ چنین موردی در هیچ نظام حقوقی داخلی و نظام حقوق بین‌الملل پذیرفته شده نیست. براساس منطق حقوقی در کنار مصادیق مختلف حق، از جمله حق حاکمیت یا حق تعیین سرنوشت، «تکلیف یا به‌عبارتی محدودیت و قید» وجود دارد. اگرچه براساس نظر مدافعان نسلی بودن، این قیودات در اسناد و متون بین‌المللی مرتبط با تعیین سرنوشت مشخص نشده است، لکن هرگز به معنای نداشتن قید و شرط نیست، به‌طوری‌که مثلاً اعلام خودمختاری و تجزیه‌طلبی یا ارتکاب اعمال تروریستی از جمله این قیودات است. همچنین در خصوص مشارکت مردم در اداره امور

عمومی کشور و جلوه‌های آن همچون انتخابات و غیره، همه قوانین اساسی محدودیت‌هایی را در نظر گرفته‌اند. علت مقید و محدود شمردن حق، امتثال «اصل خودمحدودیتی» است که اصلی عقلانی و طبیعی در جوامع حقوقی سیاسی است؛ به این معنا که خود ملت پس از اعمال اراده مطلق خود در تأسیس نظام سیاسی و تدوین قانون اساسی، اراده خود را محدود می‌کند و دست به چارچوب‌گذاری می‌زند؛ یعنی اراده مطلق، اراده مقید تولید می‌کند تا مستقر، مشخص و نهادینه شود. اساساً هر قانون و چارچوبی به معنای محدودیت و قیدگذاری است و این همان اصل عقلایی خودمحدودیتی است.

برای تبیین بیشتر این نظریه می‌توان گفت که اساساً تولد قانون اساسی با تولید اراده است. اراده مطلق مردم تحت عنوان «حاکمیت ملی و تعیین سرنوشت»، نوع نظام سیاسی، فلسفه سیاسی و در نهایت قانون اساسی را برمی‌گزیند و تصویب می‌کند و با همین امر، اراده خویش را مقید می‌سازد؛ یعنی حاکمیت خود را محدود و چارچوب‌مند می‌کند و تحت حاکمیت قانون انتخابی خود قرار می‌دهد. در حقیقت خود حاکمیت ملی، حاکمیت ملی و غیر آن را مقید ساخته است. به‌علاوه با توجه به اینکه مرجع بازنگری که قوه مؤسس ثانوی است، محصول قوه مؤسس اصلی بوده و غیرحاکم است، پس محدود است و این محدودیت براساس اصل حاکمیت ملی نیست. در همین زمینه کاره دومالبر معتقد است نهادهایی که از مجموعه ملت منشعب شده‌اند، نمی‌توانند مالک قدرت نامحدود باشند. اصل حاکمیت ملی منحصر به ملت، اقتضا می‌کند که قدرت ارگان‌های تأسیسی، مشخص و محدود باشد؛ به‌وسیله یک قاعده برتر، قاعده‌ای که حدود و صلاحیت و مرز این ارگان‌ها را مشخص می‌کند (carré de malberg, 1992:545).

۲-۴. مبنای حقوقی وصف دائمی بودن قانون

براساس اصل عدم تعارض که طبق آن، قاعده بعدی در یک زمان می‌تواند همواره قاعده قبلی را اصلاح یا نسخ کند، سطح قواعد باید یکی باشد و اگر قاعده قبلی از نظر سلسله‌مراتبی، بالاتر از قاعده بعدی باشد، این قاعده اخیر نمی‌تواند به تعدیل یا نسخ آن پردازد. در قانون اساسی نیز چون اصول تغییرناپذیر از سوی قوه مؤسس اولیه وضع شده‌اند و چنانکه گفتیم، اگر وجود یک نظام سلسله‌مراتبی را میان این قوه با مرجع بازنگری بپذیریم، مرجع بازنگری نمی‌تواند اصول تغییرناپذیر را تعدیل یا اصلاح کند (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۶۸). قواعدی که اعتبار خود را از امر پروردگار یا سازگاری با طبیعت انسان یا داوری عقل محض می‌گیرد، ابدی هستند و هیچ نیروی سیاسی یا اجتماعی نمی‌تواند آن‌ها را نسخ کند. از این نظر و در اعلامیه‌های حقوق بشر بارها از «حق مرور زمان‌ناپذیر» سخن گفته شده است (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ج ۲: ۵۳۸). در حقیقت اصل موقت نبودن قانون و مبنای حقوقی آن، یا به تعبیر دیگر

وصف ذاتی ثبات و دوام قانون مورد توجه بسیاری از حقوقدانان قرار گرفته است. به طوری که در نوشته‌های حقوقی مرسوم است که از وصف دائمی بودن قانون یاد می‌شود و حتی در برخی دانشنامه‌های حقوقی به این ویژگی قانون تصریح شده است (میرزایی، ۱۳۹۳، ۱۵۱). «قواعد حقوق به طور طبیعی مقید به زمان خاصی نیست، زیرا این وصف یکی از نتایج کلی بودن آن‌هاست. اگر پذیرفته شود که قانون باید مجرد و کلی باشد، محدود کردن آن به وقایعی که در زمان معین اتفاق می‌افتد، درست و عادلانه نیست. به خاطر همین وصف طبیعی است که قانون را تنها به وسیله قانون دیگر می‌توان نسخ کرد و گذشت زمان و متروک بودن، اعتبار آن را از بین نمی‌برد. دوام قاعده‌ای را که به یقین به طور مطلق ایجاد شده است، می‌توان استصحاب نمود و آن را به عنوان اصل پذیرفت. موقت بودن عارضه‌ای است که باید احراز شود و گرنه قانون تا زمانی که به طور صریح یا ضمنی نسخ نشده است، اعتبار دارد» (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ج ۲: ۵۳۸).

به طور کلی نویسندگان حقوقی ضمن مباحث فلسفه حقوق در صدد تحلیل و توجیه این قاعده و اثبات اصل دوام و استمرار اعتبار قانون برآمده‌اند و در این مقام از اصول کلی حقوق یاری گرفته‌اند. پاره‌ای از نویسندگان کوشیده‌اند تا بر اصل عدم موقت نبودن قانون در منطق حقوق، مبنایی موجه و مستدل بیابند. از نظر اینان اگر کارکرد اصلی حقوق، هدایت رفتار افراد است، قاعده حقوقی برای تکفل این وظیفه باید شایستگی داشته و برای رسیدن به این منظور، اوصافی داشته باشد؛ از جمله اینکه قانون باید نسبتاً پایدار و ثابت باشد. قانون نه تنها نباید محدود به زمان معین شود، بلکه نباید زود به زود تغییر کند. مردم باید مطمئن شوند که قانون برای کوتاه‌مدت و موقت نیست، بلکه برنامه بلندمدت است؛ زیرا آگاهی از قوانین و اعتماد به عدم تغییر پی‌درپی آن‌ها، لازمه برنامه‌ریزی‌های کلان اجتماعی-اقتصادی است. در نتیجه، دوام قانون به عنوان اصل و اماره‌ای ثابت است و مدعی موقت بودن آن باید دلیل بیاورد و مادام که چنین دلیلی در دست نیست، زمان اعتبار قانون، نامحدود و طریق الغای آن، نسخ قانون است (میرزایی، ۱۳۹۳، ۱۵۲)، چراکه قوانین، واجد ظرفیتی سخت هستند و همچنان پس از مرگ واضعان خود و آنان که از این واضعان به عادت اطاعت می‌کردند، باقی می‌مانند (هارت، ۱۳۹۵، ۱۶۰). اساساً پیش‌بینی بازه زمانی محدود برای اعتبار یک قانون اساسی، اعتراف به سستی و ناپایداری نظم حقوقی و سیاسی طراحی شده است (باقرزاده، ۱۳۸۷، ۲۳) و چنانچه تجدید نسل را دلیلی بر تغییر قانون در نظر بگیریم، امور دیگر کشور همچون سایر انتخابات نیز تحت الشعاع تبدیل نسل قرار می‌گیرد و نیازمند تغییر می‌شود؛ در این صورت کشور باید پیوسته در حال برگزاری انتخابات و رصد تجدید نسل باشد؛ امری که به حکم عقل مطرود و منکوب است.

۳. مبانی نظری اعتبار فرانسلی قانون اساسی

با تبیین و ارزیابی نظریه نسلی بودن قانون اساسی به این نتیجه می‌رسیم که اگرچه ادله مورد استناد پیروان این نظر در اصل و به‌طور مستقل، مطلوب و قابل تأیید است، از مقدمات صحیح، نتایجی نادرست استخراج می‌شود. در حقیقت تعیین سرنوشت، حاکمیت ملی، اقتضائات زمان و اصلاح و تغییر قانون بالجمله اصول عقلی و قانونی مهمی‌اند و نه تنها پیروان نظریه فرانسلی، بلکه کسی نمی‌تواند نسبت به تحقق آن‌ها استبعاد داشته باشد، در عین حال این‌طور نیست که بتوان از این اصول، نسلی بودن اعتبار قانون اساسی را استخراج کرد. توضیح بیشتر را در ادامه با ارائه مبانی اعتبار فرانسلی دنبال خواهیم کرد. این مبانی را با استدلال‌های مختلفی همچون «استمرار هویتی نسل»، «استمرار ماهیتی قانون اساسی» و ادله دیگر بررسی می‌کنیم.

۳-۱. استمرار هویتی نسل

دلیل اول فرانسلی بودن اعتبار قانون اساسی را در خود نسل جست‌وجو می‌کنیم. تعاریف متعددی از منظرگاه‌های انسان‌شناسی، تاریخ‌نگاری، جامعه‌شناسی و جمعیت‌شناسی مطرح شده که اگرچه با شباهت‌هایی روبه‌روست، معنای واحد و مورد تفاهم و توافقی حاصل نشده است. همه نسل‌های مطرح در جامعه‌شناسی و جمعیت‌شناسی در هر صورت در یک جامعه حقوقی سیاسی، «شهروند» نامیده می‌شوند یا در جامعه بین‌الملل از مفهوم «ملت» در این خصوص استفاده می‌شود. ملت مفهومی است مبتنی بر مشترکات تاریخی، جغرافیایی، فرهنگی و نظام مشترک ارزشی و بر پایه تصورات ذهنی اجتماعی (قاضی، ۱۳۷۰، ۲۰۸) که فراتر از جمع افرادی است که آن را تشکیل می‌دهند. در حقیقت ملت یعنی همه نسل‌های یک جامعه به‌صورت مجموعه‌ای واحد. به همین سبب اصل حاکمیت ملت، جایگزین اصل حاکمیت مردم شد تا حاکمیت استمرار یابد، تقسیم‌ناپذیر باشد و در تداوم و تبدل نسل‌ها نیز وجود داشته باشد. بنابراین چون ملت کلیتی جمعی، مجرد، واحد و تقسیم‌ناپذیر است (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۸۱)، می‌توان تداوم نسل‌ها را در دانش واژه ملت مشاهده کرد.

عناصر مقوم بین‌نسلی مانند فرهنگ و مذهب و غیره، مقوم مفهوم ملت و از عناصر هویت ملی محسوب می‌شوند. این عناصر، پیوندزنده نسل‌ها و سبب‌ساز تعامل و وفاق نسلی‌اند. پدیده «ملت‌سازی» در حقوق و علوم سیاسی به پشتوانه همین استمرار هویتی نسل‌ها شکل گرفته است. از این‌روست که برخلاف نظریه اعتبار نسلی قانون اساسی نمی‌توان تبدل نسل‌ها را با نگاه جامعه‌شناختی صرف بررسی کرد، چراکه قانون اساسی اگرچه منبعث از شرایط و تناسب اجتماعی است، لزوماً با تجدید نسل تجدید نمی‌شود. آنچه سبب تدوین و تغییر قانون اساسی می‌شود، صرفاً منبعث از نو شدن نسل نیست؛ بلکه ناگزیر افراد حاضر (شهروندان) با لحاظ

حقوق همه افراد حاضر و آینده دست به تدوین یا تغییر قانون می‌زنند.

۳-۲. تداوم نسل، هویت ملی و اعتبار نظام حقوقی سیاسی

هویت ملی مهم‌ترین و اساسی‌ترین بخش هویت است. در میان انواع گوناگون هویت، لایه‌ها و سطوح آن که دامنه گسترده‌ای از هستی درونی فرد تا هستی جهانی وی را در برمی‌گیرد، وجود هویت ملی که در قالب واحدهای مستقل سیاسی، جغرافیایی و فرهنگی به نام کشور معنا می‌یابد، اهمیت ویژه‌ای دارد، زیرا کشور به‌عنوان یک واحد سیاسی مستقل، بسیاری از عناصر هویت‌بخش یک نظام اجتماعی را از سایر نظام‌ها متمایز و جدا می‌سازد. منظور از هویت جمعی نیز حوزه‌ای از حیات اجتماعی است که فرد خود را با ضمیر «ما» متعلق و منتسب بدان می‌داند و در برابر آن احساس تعهد و تکلیف می‌کند (حاجیان، ۱۳۷۹، ۱۰۱ و ۱۰۴). برای مثال قانون اساسی ایران «ما»ی هویت‌ساز و هویت‌بخش در سه سطح معرفی شده است (رضایی، ۱۳۸۸، ۷۴ - ۷۷)؛ «ما»ی ایرانی، همان ملت و مردم ایران است. «ما»ی اسلامی که همان امت مسلمان ایران و در کل مسلمانان مدنظر است و سرانجام «ما»ی انسانی که ریشه در انسان‌شناسی دارد و به انسان به ما هو انسان مربوط می‌شود. تشریح این موضوع مفصل و از نوشتار حاضر خارج است؛ لکن به‌خوبی آشکار می‌کند که چه کسانی در داخل یک کشور قانون را تدوین می‌کنند یا تغییر می‌دهند و وجه دیگر قابل‌تصوری وجود ندارد.

در عصر دولت‌های ملی، هویت‌های جمعی در قالب هویت ملی معنا می‌یابد و می‌توان آن را به‌واسطه باور مشترک و تعهد متقابل، قدمت تاریخی، منش فعال، وابستگی به قلمرو خاص و متمایز شدن از دیگر اجتماعات به‌واسطه فرهنگ عمومی خاص تعریف کرد (تاجیک، ۱۳۸۴، ۵۱). در نتیجه هویت ملی یک حس بالنده میان مردمی است که به‌طور طبیعی به یکدیگر تعلق دارند و از منافع مشترک، تاریخ مشترک و سرنوشت مشترک برخوردارند (ربانی و رستگار، ۱۳۹۱: ۵ و ۶). در هر صورت به‌علت اهمیت و تأثیر هویت ملی در انسجام اجتماعی و پیوند مردم و نسل‌ها و اقوام مختلف و یکپارچگی ملی و نقش مستقیم آن در توسعه سیاسی و اقتصادی جوامع است که کشورها تثبیت می‌شوند و ارائه هویت واحد را در دستور کار خود قرار می‌دهند و در فرایندی به نام «ملت‌سازی» می‌کوشند با عرضه تعریف واحدی از ملت خود و مقبول و مشروع ساختن آن تعریف، ملت منسجم و متحدی ایجاد کنند؛ ملت‌سازی فرایندی است که در طول آن نسل‌ها و اقوام مختلف ساکن یک سرزمین احساس کنند به یک کلیت واحد وابسته‌اند و عناصر مختلفی فیزیکی، روحی و روانی احساس تعلق در آن‌ها ایجاد و این احساس تعلق آن‌ها را در یک چارچوب مجتمع سازد (امینیان، ۱۳۸۶، ۷۴). احساس هویت تاریخی نیز بعدی از هویت ملی است؛ تاریخ‌پنداری، پیونددهنده نسل‌های مختلف به

یکدیگر است که مانع جدا شدن یک نسل از تاریخش می‌شود (زهیری، ۱۳۸۱، ۲۰۱). یک هویت ملی مشترک می‌تواند توافق عامه مردم را به دست آورد که همین مسئله، مشروعیت دولت و نظام قانون را تقویت و حفظ می‌کند. هویت ملی در بعد سیاسی در صورتی شکل می‌گیرد که افرادی که از لحاظ فیزیکی و قانونی، عضو یک نظام سیاسی اند و داخل مرزهای ملی یک کشور زندگی می‌کنند، و موضوع یا مخاطب قوانین آن کشورند، از لحاظ روانی هم خود را اعضای آن نظام سیاسی بدانند.

هویت ملی و همبستگی اجتماعی در رابطه‌ای دوسویه در مسیر رشد و تعالی جامعه نقش محوری و کلیدی خواهد داشت. همبستگی اجتماعی جز با تفاهم و اشتراک در عوامل و عناصر هویت اجتماعی محقق نخواهد شد و بدون مشارکت اجتماعی امکان ظهور و بروز نخواهد یافت. مشارکت اجتماعی جز با خواست و اراده جمعی و تمایل و اراده مشارکت اکثریت میسر نخواهد شد. مسئولیت و تعهد اجتماعی جز با توافق و تفاهم بر ارزش‌های مشترک و ایجاد انگیزه برای تحقق خواست جمعی در یک ساختار اجتماعی نهادینه نخواهد شد. تشکیل نظام اجتماعی بدون نظم ممکن نیست. پس نظام حقوقی با وضع قوانین و مقررات این امر را میسر می‌سازد و در این میان حقوق اساسی نقشی کلیدی ایفا می‌کند. در مسیر تکوین حیات اجتماعی در گذر از سنت به جهان مدرن نظام‌های حقوقی و قوانین عامل تحقق ارزش‌ها در جامعه بنا به رأی اکثریت و تحکیم ساختار اجتماعی و تقویت هویت ملی‌اند. با این مبنا قانون اساسی به منزله میثاق ملی فرصتی برای تقویت هویت اجتماعی و زمینه‌ای برای تحقق مشارکت اجتماعی خواهد بود. اصالت قانون اساسی از عوامل و عناصر هویت ملی اعتبار می‌یابد، پس تحقق اصول آن موجب تقویت هویت ملی، تحکیم مشارکت اجتماعی، گسترش مسئولیت و تعهد اجتماعی و در نهایت تقویت ساخت درونی اجتماع و تحکیم همبستگی اجتماعی خواهد بود و به همین مناسبت، تزلزل اعتبار آن و عدم تحقق اصول، به‌طور معکوس عمل خواهد کرد (محمود منصور، ۱۳۹۶، ۱۰).

و اما جمع‌بندی این استدلال؛ نسل‌های متمادی با وجود تحول و دگرگونی، به‌علت دارا بودن هویت مشترک ملی، استمرار هویتی دارند و از این رو نیز ملت خوانده می‌شوند. ملتی که با دوام و باثبات است و پایایی و پویایی در نظام سیاسی و حقوقی خود دارد. در نتیجه طبیعت نسلی در یک جامعه اگرچه در مسائل جامعه‌شناسانه و روان‌شناسانه تا حدودی شکاف و گسست نسلی را تجربه می‌کند، در مسائل حقوقی سیاسی به دلیل اینکه مبنای ایجاد و استمرار فلسفه و نظام سیاسی و قانون اساسی، وفاق و میثاق ملی و مشارکت عمومی است، هویت ملی شکل می‌گیرد و وفاق و تعامل نسلی دیده می‌شود. از این‌روست که کشورها قانون اساسی خود را

نسل به نسل تنظیم نمی‌کنند و اعتبار قانون اساسی به شکل فرانسلی ادامه پیدا می‌کند.

۳-۳. استمرار ماهیتی قانون اساسی

اصل بر استمرار داشتن اعتبار قانون در صورت تجدید نسل است، به‌ویژه در خصوص قانونی که در سلسله‌مراتب قواعد حقوقی، نقش مغز فرمانده و اعتباربخش به سایر قوانین در نظام حقوقی را ایفا می‌کند. تغییر دائمی حقوق هرچند به‌منظور یافتن قواعد بهتر باشد، نوعی بی‌نظمی است. با اینکه وقایع اجتماعی پیوسته در تحول است و خواه‌ناخواه نیز حقوق را به‌دنبال خود می‌کشد، طبع قواعد حقوق با این سیر دائمی مخالف است و اساساً وظیفه حقوق نیز محدود به احراز وقایع خارجی نیست (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ج ۲: ۶۴۷). به‌نظر می‌رسد در درون خود قانون اساسی هم می‌توان به کندوکاو نوعی استمرار و فرازمانی بودن اصول پرداخت. در حقیقت استمرار اصول قانون اساسی دارای مبنای حقوقی قابل دفاعی است که سبب‌ساز نوعی تداوم و تکرار ماهیتی این قانون در طول نسل‌های متمادی می‌شود؛ این استمرار قانون اساسی با تکیه بر خرد سیاسی و تجربه حکمرانی ملت‌ها توجیه‌پذیر می‌شود؛ در حقیقت از آن‌جا که قانون اساسی، حق‌گرا، نهادگرا و هنجارگراست، اصل بر اعتبار و استمرار آن در طول زمان است (سالاری، گرجی و عباسی، ۱۳۹۶، ۷۱). برای توضیح بیشتر می‌توان گفت در مبحث حق‌ها آنچه همواره اهمیت دارد، مقوله حقوق شهروندی و حقوق و آزادی‌های بنیادین و مستمر است که به‌عنوان زیرمجموعه حقوق بشر تبلور می‌یابد و قوانین اساسی اغلب بابتی برای شناسایی و به رسمیت شناختن این حق‌های مستمر و ثابت اختصاص داده‌اند. حقوق اساسی، نهادگرا هم است و به موضوعاتی مانند واگذاری یا انتقال قدرت، تفکیک و توزیع قدرت بین نهادهای اساسی، ابزارهای تأثیرگذاری هریک از قوا بر دیگری می‌پردازد. امروزه این گرایش از حقوق اساسی کلاسیک بسیار فریفته‌تر و پربارتر از گذشته شده است و در این نگرش از حقوق اساسی به‌راحتی می‌توان آثار استمرار را مشاهده کرد. مسئله سوم، هنجارهای حقوقی است که باید به‌گونه‌ای سازمان‌دهی شوند که بتوانند به کمک مفاهیم کلی، گستره وسیعی از موارد مشخص و جداگانه دعوای حقوقی را پوشش دهند. این هنجارها (مانند دادرسی عادلانه) در قانون اساسی به‌عنوان امری مستمر وجود دارند. گسترش صیانت از قانون اساسی نیز میراث بزرگ استمرار قانون اساسی است (سالاری، گرجی و عباسی، ۱۳۹۶، ۵۸، ۶۳ و ۶۴).

علاوه بر موارد مذکور دیدگاهی با عنوان پذیرش برتری عمل حقوقی نهاد (قوه) مؤسس بر عمل سیاسی قوه مؤسس نیز در غرب مطرح است و آن این‌گونه است: در صورتی که اراده فعلی مردم در بازنگری اصول ثابت و تغییرناپذیر با اراده بنیانگذاران نظام سیاسی یا قوه مؤسس اولیه

مغایرت داشته باشد، رفع تعارض با اراده فعلی مردم صورت نمی‌گیرد و اصولاً امکان احراز این تعارض ممکن نیست و ابزارهای مؤثری هم وجود ندارد، بلکه قانون اساسی به‌عنوان معیار در نظر گرفته می‌شود و عملاً آرای نسل‌های گذشته که به تدوین قانون اساسی و اصول تغییرناپذیر آن همت کرده‌اند، بر اراده نسل حاضر ترجیح داده می‌شود (دبیرنیا، ۱۳۹۳، ۱۶۰) و اما سایر ادله‌ای که برای اثبات اعتبار فرانسلی قانون اساسی به آن استناد می‌شود:

۳-۴. قاعده ملازمه

قاعده ملازمه یا قاعده التزام به شیء التزام به لوازم آن است از احکام عقلی و از بدیهیات است. وقتی شارع یا قانونگذار کاری را مجاز بداند، باید لوازم آن را نیز مجاز بداند (محمدی، ۱۳۷۳، ۲۸۲). در خصوص قانون اساسی نیز همین که یک نفر با تولد و دریافت شناسنامه عضوی از یک ملت شده و ملیت او مشخص می‌شود، باید به لوازم آن نیز پایبند و ملتزم باشد. لوازم که آثار جدایی‌ناپذیر شیء است، یا عقلی است یا عرفی و قانونی. آنچه عرفاً و عقلاً و قانوناً به‌عنوان لوازم ملت متعلق است، پایبند به همه روش‌های زندگی عقلی، عرفی و قانونی حاکم بر کشور پایبند است. کسی که یک ملیت را با اخذ شناسنامه ثبت می‌کند، عضو آن ملت می‌شود و به‌ناچار باید به قانون اساسی که از لوازم آن ملت است، پایبند باشد (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۶۹)، از این رو همه نسل‌های یک ملت باید خود را تابع یک منطق مشترک بدانند که براساس آن اساساً وجود دارند و استمرار می‌یابند و آن اصول عقلی و پایه‌های منطقی حیات مشترک آن‌هاست (باقرزاده، ۱۳۸۷).

۳-۵. وجوب خطابات شفاهی

در اصول فقه و در میان اندیشمندان مبرز فقه اسلامی این سؤال مطرح بوده است که با توجه به بعد زمانی صدور حکم تا عصر حاضر، به چه نحو می‌توان گفت که ما نیز مشمول همان احکام هستیم و آیا به‌طور کلی مکلف کردن غایب ممکن است؟ براساس نظریات اندیشمندان بزرگی چون آخوند خراسانی، محقق عراقی و امام خمینی (ره)، تکلیف انشایی معدوم، منع عقلایی ندارد. توسعه معنای خطابات از شفاهی به کتبی و خطابات مکتوب در میان عقلا و در عرف رایج نیازمند مخاطب معین نیست. در مطلقات هیچ فردی از افراد مورد توجه نیست؛ نه فرد حاضر نه غایب و نه معدوم. بنابراین مشمول این موارد نسبت به افراد، توجه مستقلی طلب نمی‌کند (لوایی، ۱۳۸۲، ۷۴).

با استناد به این دلیل فقهی نیز می‌توان فرانسلی بودن قانون اساسی را اثبات کرد. اگرچه نسل جدید چنین ادعایی نکرده است، می‌توان فرض کرد که ادعای نسل‌های نو این باشد که چون هنگام تصویب قانون اساسی حاضر نبوده‌اند، پس تکلیفی به اطاعت از قانون ندارند. مفروض

نظریه خطابات شفاهی در فقه مؤید این نکته است که تکلیف انشایی معدوم، منع عقلایی ندارد. چنانچه مراد از حقانیت نسل آینده، مشروعیت فقهی باشد، اساساً اجازه از نسل‌های بعد نه در شرع و نه در حقوق مبنا ندارد؛ چون سالبه به انتفاء موضوع است و نسل بعدی وجود ندارد تا از او اجازه گرفته شود. علاوه بر این مشروعیت فقهی نیز تابع مطابقت این تصمیمات و اقدامات با مفاد شریعت است نه رضایت انسان‌ها. بنابراین هر تصمیمی در مورد دیگران که سرنوشت‌ها را به سمت اهداف شریعت تغییر دهد، از نظر شرعی هم مجاز است و هم مطلوب. بدیهی است که تأسیس نظام سیاسی هم از این قاعده مستثنا نیست، بلکه به طریق اولی مطلوب است. چون زیربنای هرگونه تحول به سمت اهداف شریعت محسوب می‌شود. بنابراین اگر نظام موردنظر نسل مؤسس، اسلامی باشد، همه متشرعین چه نسل اول و چه نسل‌های بعد ملزم به حفظ دستاوردهای دینی و تقویت آن‌ها هستند؛ چون مشروعیت در این حوزه تابع اراده تشریحیه الهی است نه تابع رضایت. و تا زمانی که حکومت دینی شرایط مشروعیت الهی خود را از دست نداده باشد، حفظ آن بر همه نسل‌ها حتی نسل مؤسس واجب است (باقرزاده، ۱۳۹۵، ۷۴).

۳-۶. اصل استصحاب

اگرچه نسل حاضر ابزار نکرده است که تصمیم نسل گذشته را قبول نداشته و دلیل یقینی بر این شبهه وجود ندارد، به فرض شک لاحق بر یقین سابق از آن جهت که متعلق یقین و شک، یکی است، می‌توان به اصل استصحاب استناد کرد؛ یعنی این نسل همچنان بر ماکان یعنی جمهوری اسلامی، قانون اساسی و لوازم آن بقا دارد (رحمانیان، ۱۳۹۶، ۲۸۴)، از این رو تا زمانی که اکثریت، مخالف نظام اسلامی نشوند، سکوت آنان به منزله امضای آنان بر روند موجود تلقی می‌شود و حکومت همچنان تداوم خواهد یافت (یزدی، ۱۳۴۲، ۲۹).

نتیجه‌گیری

اسقاط اعتبار قانون یا نسخ آن به معنای واژگونی تمام روابط حقوقی است، بنابراین واژگون شدن تمامی حقوق، تغییر شکل نیست و به نوعی تجدید ساخت محسوب می‌شود. به همین سبب پایان اعتبار قانون اساسی به معنای ابطال و الغای کامل کلیه بخش‌ها و اصول آن و نیز حذف تمامی اجزا و عناوین آن است. اما پایان اعتبار قانون اساسی و آغاز تدوین یک قانون اساسی جدید چه زمانی است؟ این حالت زمانی روی می‌دهد که بنابر شرایط و مقتضیات دوره‌ای از زمان، قانون اساسی ثبات خود را از دست داده و فاقد انعطاف لازم در برابر تحولات باشد. تغییر یا تبدیل قانون اساسی نیز محصور و محصول عوامل مشخصی است؛ یا در چارچوب قانون و براساس تشریفات خاص صورت می‌پذیرد که همان بازنگری نامیده

می‌شود؛ یا به‌صورت غیررسمی و غیرمصرح در قانون اساسی رخ می‌دهد که در این حالت قانون اساسی پابرجاست و فرایند رسمی لغو و تأسیس را طی نمی‌کند؛ این سازوکارها ممکن است با تقنین از سوی قوه قانونگذار، تفسیر قانون اساسی از طریق نهاد رسمی تفسیر یا نهادهای قضایی، ایجاد عرف و عادات سیاسی از جانب مقامات اجرایی یا عدم به‌کارگیری قطعی مفاد قانون اساسی محقق شوند که با پیچیدگی و دشواری فرایند رسمی تغییر قانون اساسی ارتباط مستقیم دارد و در نهایت به‌واسطه انقلاب، ایجاد کشور جدید، ادغام و تجزیه، شورش و کودتای موفق، تجاوز نظامی و سقوط یک کشور، قانون اساسی پایان می‌یابد و اراده تدوین قانون اساسی جدید محقق می‌شود. ضمن اینکه نظام و نظریه اراده‌ها به‌خوبی تبیین می‌کند که چنانچه اراده‌ای تولید نشود، قانون اساسی متولد نمی‌شود. این اراده یا در چارچوب قانون و به‌صورت عادی تولید می‌شود و ذیل اصول مربوط به بازنگری محقق می‌گردد یا از طرق غیرقانونی سعی در اعمال خود دارد. اگرچه هیچ قانون اساسی هم نمی‌تواند پدیده‌های انقلابی و امثالهم را منع یا پیش‌بینی کند. تبیین عوامل ایجاد و پایان قانون اساسی راهنما و بیانگر استمرار و ابقای اعتبار آن در سایر فروع از جمله فرض پدیداری نسل جدید است که این همان نظریه اعتبار فرانسلی قانون اساسی نام دارد. ضمن اینکه مفروض «اصل حاکمیت قانون» ایجاب می‌کند که همه شهروندان و زمامداران صرف‌نظر از مشارکت مستقیم یا غیرمستقیم آن‌ها در فرایند قانونگذاری از الزامات قانون پیروی کنند؛ چه برسد به اینکه بخواهند اساس اعتبار قانون را به این دلیل محل خدشه قرار دهند. پس می‌توان گفت قانون اساسی همانند سایر قوانین، امکان تغییر و ظهور مجدد را دارد، لکن صرف تجدید نسل، ارتباط مستقیم و مستقلاً با این دگرگونی پیدا نمی‌کند. در حقیقت طبیعت تعاملی نسلی (منعکس در مفهوم ملت و هویت ملی)، موجب استمرار قانون اساسی می‌شود و قانون اساسی به‌عنوان میثاق ملی، مقوم و صیانت‌کننده از هویت ملی به‌شمار می‌رود. در حقیقت قانون اساسی هم تقویت‌کننده این هویت ملی است، هم مؤلفه‌های آن را در خود جمع کرده و هم در خصوص انتخاب و حاکمیت ملی و تعیین سرنوشت در چارچوب قانون و نظام سیاسی سکوت نکرده است. از این رو نسل یا فرد به‌صرف تازه‌وارد بودنش مداخلیتی در بی‌اعتبار سازی قانون ندارد و تحت حاکمیت آن قرار می‌گیرد، چراکه تمامی نسل‌ها، «انسان‌هایی هستند که تشکیل یک ملت می‌دهند و به یک معنای عقلانی و حقانی به‌عنوان فرزندان یک مادر مشترک (جمهوری)، تشکیل یک خانواده می‌دهند و اعضای آن شهروندانی هم‌شأن یکدیگرند». در ادامه اگر بنای تغییر و جایگزینی قانون به اقتضای زمان و مکان و اوضاع و احوال دیگری در میان باشد که برخی اصلاحات را برای همگان مساعد سازد، باید همانند همان اقتدار نخستین، جمع، تفریق،

تغییر کلی، تفسیر و یا معلق شود؛ اراده‌ای مطلق با تمام اقتضانات لازم تشکیل قوه مؤسس بدهد و نظام سیاسی و قانون اساسی حاضر را متحول سازد.

علت دیگر فرانسلی بودن در ماهیت اصول قانون اساسی نهفته است. حتی اگر نظام سیاسی تغییر کند و قانون اساسی جدید نوشته شود، اصولی در قانون اساسی هستند که ماهیتاً تکرار خواهند شد و قانون اساسی به دلیل حق‌گرا، ساختارگرا و هنجارگرا بودنش و استمرار لزوم حق، ساختار و هنجار در آن، بر تمامی اعضای جامعه، حاکمیت خواهد داشت. به ادله دیگری نیز در کنار نقد نظریه رقیب پرداخته شد؛ همانند الزامات اصل استصحاب، ملازمه، خطابات شفاهی، ثبات و خودمحدودیتی که به عنوان مبانی نظری اعتبار فرانسلی قانون اساسی بررسی شد. هرچند اثبات فرانسلی بودن قانون در مقاله حاضر به لحاظ نظری و به عنوان یک ویژگی بایسته برای قانون اساسی مطرح شده است و در عمل هم در هیچ کشوری ولو کشورهای محدودی چون سوئیس، بلغارستان و ایتالیا که تغییر کامل قانون اساسی خود را امکان‌پذیر دانسته‌اند، با اعتبار قانون اساسی، نسلی و نسل‌محور برخورد نکرده‌اند، اما در عین حال این مبانی و شالوده‌های نظری هر نظام سیاسی است که مشخص می‌سازد یک قانون اساسی توان حقیقی و امکان فرانسلی بودن را دارد یا خیر. به عبارتی دیگر اگرچه قانون اساسی در هیچ کشوری تاکنون نسلی و نسل به نسل نوشته نشده و به دلایل مختلف در نظر و عمل، فرانسلی تدوین شده است، قدرت اثبات فرانسلی بودن قانون اساسی به مبانی و شالوده‌های نظری متکی بوده و معطوف به هماهنگی بنا و مبنا و استحکام این مبانی است. همین نکته حساس و در عین حال پیچیده، زمینه مطالعاتی جدید و مستقلی است که لزوم انجام پژوهش‌های بعدی را فراهم می‌آورد. در این خصوص، پرداختن به مبانی متفاوت اعتبار و مشروعیت قانون اساسی در نظام حقوقی مدرن و عصر روشنگری و مقایسه آن با قانون اساسی ایران و نظام حقوقی اسلام، می‌تواند شاخص تعیین‌کننده‌ای برای شناسایی دقیق قانون اساسی فرانسلی در کشورهای مختلف باشد.

یادداشت‌ها

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: حبیب‌زاده، توکل و مصطفی منصوریان (۱۳۹۵)، «تحلیلی بر تغییر قانون اساسی خارج از تشریفات رسمی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، ش ۱۳؛ غمامی، محمد مهدی و مصطفی منصوریان (۱۳۹۴)، «تضمین محدودیت‌های اصلاح قانون اساسی با تأمل بر آموزه‌های محدودیت ضمنی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال چهارم، ش ۱۱؛ کاویانی و حسینی، (۱۳۹۶)، «بررسی ضرورت یا عدم ضرورت بازنگری قانون اساسی با پیدایش نسل‌های جدید»، فصلنامه علمی تخصصی اندیشمندان حقوق، سال پنجم، ش ۱۲؛ باقرزاده، محمدرضا (۱۳۹۵)، «امکان‌سنجی دوره‌ای شدن حاکمیت در قانون اساسی»، سیاست‌متعالیه، سال چهارم، ش ۱۲؛ گرجی، علی‌اکبر (۱۳۸۱)، «نسل سوم و قانون اساسی»، مجله الکترونیکی تجارت: عمید زنجان، «بایدها و نبایدها در قانون اساسی»، مجله الهیات و حقوق؛ باقرزاده، محمدرضا (۱۳۸۷)، «آیا رأی مردم در فرزندوم به جمهوری اسلامی برای نسل‌های بعد هم الزام‌آور است؟»، ماهنامه آموزشی، اطلاع‌رسانی معارف، ش ۵۵.

۲. ماده ۱۳۸ قانون اساسی سوئیس مصوب ۱۹۹۹؛ مواد ۱۵۴ و ۱۵۵ قانون اساسی بلغارستان مصوب ۱۹۹۹؛ مواد ۱۶۷ و ۱۶۸ قانون اساسی بلغارستان مصوب ۱۹۷۸.

۳. برای نمونه ر.ک: کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷)، فلسفه حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش، ج ۲: آزاد ارامکی، تقی و غلامرضا غفاری (۱۳۸۳)، جامعه‌شناسی نسلی در ایران، پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی، چ اول؛ یوسفی، نریمان (۱۳۸۳)، شکاف بین نسل‌ها بررسی تجربی و نظری، پژوهشکده علوم انسانی و اجتماعی جهاد دانشگاهی، چ اول.

4.No Generation ought to be bound by the acts of those coming before it, and that in turn no generation ought to be able to bind those coming afterward.

منابع

الف: فارسی:

۱. آزاد ارمکی، تقی (۱۳۸۶)، «فرایند تغییر نسلی بررسی فراتحلیلی در ایران»، جوانان و مناسبات نسلی، ش ۱.
۲. امانی، مهدی و دیگران (۱۳۵۴)، لغت‌نامه جمعیت‌شناسی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۳. امینیان، بهادر (۱۳۸۶)، «تأثیر هویت ملی در پیوند نسل‌ها»، نشریه جوانان و مناسبات نسلی، ش ۱.
۴. باقرزاده، محمدرضا (۱۳۸۷)، «آیا رأی مردم در فراندوم به جمهوری اسلامی برای نسل‌های بعد هم الزام‌آور است؟»، ماهنامه آموزشی، اطلاع‌رسانی معارف، ش ۵۵.
۵. بهنام، جمشید (۱۳۴۶). جمعیت‌شناسی عمومی، تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، ج ۱.
۶. تاجیک، محمدرضا (۱۳۸۴)، «انسان مدرن و معمای هویت»، فصلنامه مطالعات ملی، ش ۲۱.
۷. حاجیانی، ابراهیم (۱۳۷۹)، «تحلیل جامعه‌شناختی هویت ملی در ایران و طرح چند فرضیه»، فصلنامه مطالعات ملی، سال دوم، ش ۵.
۸. حبیب‌زاده، توکل و مصطفی منصوریان (۱۳۹۵)، «تحلیلی بر تغییر قانون اساسی خارج از تشریفات رسمی مصرح در آن»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال پنجم، ش ۱۳.
۹. دبیرنیا، علیرضا (۱۳۹۳)، قدرت مؤسس، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی، چ اول.
۱۰. ربانی، علی و یاسر رستگار (۱۳۹۱)، «تحلیلی بر وضعیت هویت ملی و ابعاد شش‌گانه آن در بین شهروندان اصفهان»، جامعه‌شناسی کاربردی، سال بیست و چهارم، ش پیاپی (۵۰).
۱۱. رحمانیان، عبدالمجید (۱۳۹۶)، رساله دکتری بررسی تطبیقی مبانی اصول تغییرناپذیر قانون اساسی و حق حاکمیت ملی، دانشکده حقوق دانشگاه تهران.
۱۲. رضایی، سید محمد و محمدصادق جوکار (۱۳۸۸)، «بازشناسی هویت ملی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه مطالعات ملی، سال دهم، ش ۴.

۱۳. زهیری، علی رضا (۱۳۸۱)، «انقلاب اسلامی و هویت ملی»، قم: انجمن معارف اسلامی ایران، ش ۱۶.
۱۴. سالاری، عثمانی؛ گرجی، علی اکبر و بیژن عباسی (۱۳۹۶)، «ارزیابی تطبیقی استمرار مبانی قانون اساسی در نظام‌های حقوقی ایران، فرانسه و آمریکا»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال هجدهم، ش ۲ (پیاپی ۴۶).
۱۵. شفیق فرد، حسن (۱۳۹۶)، رساله دکتری مفهوم و جایگاه حق نسل‌های آینده در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست و ایران، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی.
۱۶. طباطبایی، محمدصادق (۱۳۸۲)، «مبانی تطبیق‌پذیری قوانین اسلامی با تحولات اجتماعی»، فصلنامه مفید، دوره ۹.
۱۷. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۱). «بایدها و نبایدها در قانون اساسی»، الهیات و حقوق، ش ۶.
۱۸. قاسمی، حاکم (۱۳۹۰)، بررسی کاربرد دو اصل حق تعیین سرنوشت ملت‌ها و حق حاکمیت ملی در سازمان ملل متحد؛ مقایسه دو مورد کوزوو و اوستیای جنوبی، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی، دانشکده علوم اجتماعی.
۱۹. قاضی، سید ابوالفضل (۱۳۷۰)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چ دوم، ج ۱.
۲۰. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷)، فلسفه حقوق، تهران: کتابخانه گنج دانش، ج ۲.
۲۱. کاستیلیونه، داریو (۱۳۸۹)، «مبانی نظری سیاسی قانون اساسی»، ترجمه احمد مرکز مالگیری، مجله حقوق اساسی، سال هفتم، ش ۱۳.
۲۲. گرجی، علی اکبر (۱۳۹۱)، «نسل سوم و قانون اساسی»، هفته‌نامه الکترونیکی تجارت فردا.
۲۳. ماری گای (۱۳۸۷)، شهروند در اندیشه‌ی غرب، عباس باقری، تهران: نشر فرزانه روز، چ دوم.
۲۴. محمدی، ابوالحسن (۱۳۷۳)، قواعد فقه، تهران: نشر یلدا، چ اول.
۲۵. محمود، منصور (۱۳۹۶)، «هویت ملی و همبستگی اجتماعی»، پایگاه خبری تحلیلی مستقل ایران، بهار نیوز.

۲۶. میرزایی، اقبالعلی (۱۳۹۳)، «قانون و اعتبار زمانی آن با تأکید بر مفهوم و اوصاف قانون موقت»، مجله حقوقی دادگستری، سال ۷۸، ش ۸۵.
۲۷. هارت، هاربرت (۱۳۹۵)، مفهوم قانون، ترجمه محمد راسخ، تهران: نشر نی.
۲۸. یزدی، محمد (۱۳۴۲)، قانون اساسی، قم: نشر امام عصر.

ب: لاتین:

1. **Bernstein R.B (1990), Thomas Jefferson, The Revolution The Ideas, Oxford university press**
2. **Gözler (kémal); (1995), "Le pouvoir de revision constitutionnele", Thèse pour Le doctorat en. droit, présentée le 6 novembre, Université Montesquieu – Bordeaux IV, Faculté de droit, des science sociales et Politiques.**
3. **Vedel, George (1949), Droit constitutionnel, Paris: Sirey.**
4. **Vedel, George (1993), "Souveraineté et supraconstitutionnalité", Révue de pouvoirs, no67.**
5. **Carré de malberg (1992), constitution à la théorie générale de l'état, Paris, Sirey.**

چالش‌ها و حدود اختیارات مجلس شورای اسلامی از منظر تئوری سیستم‌ها

پگاه نوشیروان بابلی^{۱*}، الهام یعقوبی^{۲**}، سارا محمدی^{۳***}، حسین اصلی پور^{۴****}

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

۳. دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

۴. استادیار دانشکده مدیریت و حسابداری دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

تاریخ پذیرش: ۹۸/۶/۲۳

تاریخ دریافت: ۹۸/۴/۷

چکیده

در دانش رشته مدیریت دولتی نظریات مختلفی مانند تئوری اصل-وکیل، تئوری نمایندگی و تئوری موازنه و کنترل قدرت قوا از صلاحیت نمایندگان مردم در امر قانونگذاری حمایت می‌کند. به موجب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز قوه مقننه به نمایندگی از مردم، اصلی‌ترین نهاد خط‌مشی‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران است. با این حال اختیارات قوه مقننه در قانون اساسی در مقایسه با اختیارات سایر قوا به‌ویژه قوه مجریه در عمل دچار چالش‌ها و مسائلی است. پژوهش حاضر در تلاش است تا از طریق به‌کارگیری روش متاستز (فرا ترکیب) و مبتنی بر چارچوب نظری CATWOE به‌عنوان یکی از مدل‌های معتبر در نظریه بنیادین سیستم‌ها، به تبیین برخی از این چالش‌ها بپردازد. یافته‌های تحقیق بیانگر آن است که چالش‌های اختیارات قوه مقننه را می‌توان در شش دسته مفهومی، «تعامل با ذی‌نفعان؛ به‌ویژه قوه مجریه» (نظیر عدم توازن اختیارات با مسئولیت‌ها)، «چالش‌های مرتبط با نمایندگان مجلس شورای اسلامی» (مانند تخصص و رشته تحصیلی)، «چالش‌ها در ساختار و فرایند داخلی مجلس» (نظیر عدم جامعیت بخش‌هایی از قانون اساسی و نبود سازوکارهای تحقق آن)، «چالش جهانی و نحوه نگرش کنشگران» (مانند سوء تفسیر و برداشت از قانون و منافع ملی)، «چالش‌های مرتبط با رفتار مردم» (همچون نبود ساختار نظارتی مناسب) و در نهایت «چالش‌های زمینه‌ای» (مانند جابه‌جایی نقش کمیسیون‌ها و فراکسیون‌ها) طبقه‌بندی کرد.

واژگان کلیدی: مجلس شورای اسلامی، قانون اساسی، قوه مقننه، تفکیک قوا، تعامل قوا.

* Email: pegah_noshiravan@yahoo.com

نویسنده مسئول

** Email: e_yaghoobi@atu.ac.ir

*** Email: saramohammadipoori@gmail.com

**** Email: aslipour@atu.ac.ir

مقدمه

نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای اصل ۵۷ قانون اساسی^۱ بر «استقلال قوا» استوار است که این امر تعیین‌کننده نحوه ارتباط میان قوای حکومتی است. قوه مقننه مردمی‌ترین قوه به حساب می‌آید، زیرا با آرای مستقیم مردم شکل می‌گیرد و آحاد جامعه از طریق آن به صورت غیرمستقیم در قانونگذاری و سرنوشت کشور خویش سهیم می‌شوند.

در ساختار قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی اهمیت ویژه‌ای دارد و متصدی سه کارکرد مهم یعنی قانونگذاری، تفسیر قوانین عادی و اعمال نظارت بر حسن اجرای قانون است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲، ۲). توجه به این کارکردها، اهمیت آن را روشن می‌سازد، زیرا افزون‌بر تبیین حق و تکلیف، وظیفه مهم‌تر راهگشایی و هموار ساختن راه رشد و تکامل انسانی در گرو قانونگذاری است. بر همین اساس برخی صاحب‌نظران، جایگاه قوه مقننه را به جایگاهی فکری در بدن انسان تشبیه می‌کنند که زندگی بدون آن دچار رکود است (ملک، میرنبی و رضی‌پور، ۱۳۹۷، ۲۵۶، به نقل از عمید زنجانی، ۱۳۸۷، ۲۲۹-۳۳۰). در کنار دستاوردها، قوه مقننه چالش‌هایی نیز دارد. چالش^۲ را می‌توان این‌گونه تعریف کرد: «شرایط و وضعیت جدیدی که مسیر آینده جامعه را از بیرون مورد هجوم قرار داده و حفظ تعادل آن را دچار مشکل و مستلزم تلاشی سخت و سرنوشت‌ساز می‌سازد» (ذوعلم، ۱۳۸۴، ۳۶). به بیان دیگر، برای برون‌رفت از مشکلات، چند راه‌حل متصور است، ولی میزان اثربخشی راه‌حل‌ها مشخص نیست.

رفع چالش‌ها خواستار موج‌بیداری در جامعه، تعامل قوا با یکدیگر، مشارکت همگانی و هم‌مسیری در جامعه اسلامی است. آنچه مطلوب است دقت نمایندگان در آگاهی از وظایف و توجه به زمینه‌های مناسب این وظایف است. مجلس شورای اسلامی پسوند «اسلامی» بودن را به‌همراه دارد، از این رو یک نماینده باید نمونه کاملی از ویژگی‌های نماینده مسلمان را با خود حمل کند (آجیلی، ۱۳۸۳، ۳۱۹). اگر سیستم به‌درستی عمل کند، احساس امنیت و اعتماد بر کل کشور حاکم خواهد بود و همین امر موجب افزایش اعتبار و وجهه بین‌المللی حکومت و دولت می‌شود (میرمحمدی، ۱۳۹۷، ج ۱: ۱۰۵).

وجود برخی چالش‌های مرتبط با مجلس شورای اسلامی به عدم انعکاس نظرهای واقعی مردم در تصمیمات عمومی کشور منجر خواهد شد. این پژوهش با به‌کارگیری روش فراترکیب به بررسی چالش‌های مطرح‌شده توسط خبرگان پرداخته است. طبعاً شناسایی این چالش‌ها و البته اقدام برای مرتفع ساختن آن‌ها زمینه بهبود انعکاس نظرهای مردم در تصمیم‌گیری‌های

نمایندگان مجلس و به تبع آن بهبود وضعیت تصمیم‌گیری و خط‌مشی‌گذاری عمومی کشور را فراهم خواهد کرد.

در این زمینه در مجموعه نظریات مطرح در رشته مدیریت دولتی، برخی نظریه‌ها مانند تئوری سیستم‌ها، نظریه اصیل- وکیل، نظریه نمایندگی و نظریه موازنه و کنترل قدرت قوا پشوانه حمایتی برای صلاحیت نمایندگان در امر قانونگذاری است. این نظریات در واقع به مسائلی همانند نمایندگی آرای مردم و دفاع از مقوله بسیار مهم «منفعت عمومی»^۳ شهروندان اشاره دارند. علاوه بر نظریات مذکور، «تئوری عمومی سیستم‌ها» به عنوان یکی از جهان‌شمول‌ترین نظریات در عموم گرایش‌های رشته مدیریت - که در تلاش برای واکاوی اجزا و نیز شیوه ارتباط عناصر یک سیستم است - به عنوان پایه‌های تئوریک تحقیق استفاده شده‌اند. سؤالات کلیدی این تحقیق عبارت‌اند از:

- مهم‌ترین چالش‌های مطرح‌شده توسط خبرگان مرتبط با عملکرد مجلس شورای اسلامی کدام است؟
- چالش‌های مذکور را چگونه می‌توان مبتنی بر تئوری سیستم‌ها ذیل مدل CATWOE طبقه‌بندی کرد؟

۱. مبانی نظری

۱-۱. تئوری اصیل وکیل

اندیشمندان مختلف دیدگاهی تحت عنوان تئوری اصیل- وکیل^۴ را در رشته مدیریت مطرح کرده‌اند که در بخش دولتی نیز به صورت مکرر استفاده شده است (کاوسی و شریف‌زاده، ۱۳۷۸، ۱۳). به کار بردن این تئوری در بخش دولتی به شفاف شدن نظام پاسخگویی منجر می‌شود و به سختی می‌توان تشخیص داد که خواسته واقعی صاحبان اصلی یا همان «اصیل» چیست (هیوز و آون، ۱۳۹۴، ج ۲: ۲۴). این تئوری این‌گونه بیان شده است: «روابطی بین دو طرف وجود دارد که یک نفر به عنوان نماینده مردم منصوب می‌شود و به نمایندگی از آن‌ها عمل می‌کند» (Tan, 2008, vol. 175, 29). مطابق با این تئوری در حقیقت مردم یا شهروندان را می‌توان صاحبان اصلی بخش دولتی و نمایندگان آن‌ها در دولت یا مجلس را به عنوان «وکیل» تلقی کرد. بنابراین مردم، اصیل هستند و نمایندگان آن‌ها وکیل. مطابق با این تئوری مردم وظیفه کنترل و نظارت بر دولت را دارند (کاوسی و شریف‌زاده، ۱۳۷۸، ۱۳). تئوری اصیل وکیل مبتنی بر تقسیم کار است، این روابط وقتی شکل می‌گیرد که اصیل بخشی از تصمیمات و صلاحیت‌های اجرایی را به طرف دیگر (وکیل) واگذار کند. براساس این نظریه سه نوع مسئله

قابل تشخیص است:

- ویژگی‌های پنهان: پیش از دستیابی به توافق ایجاد می‌شود، یعنی اصیل‌ها با مشخصات نمایندگان یا خدماتی که انجام می‌دهند، آشنایی ندارند و این مسئله به بروز خطر انتخاب منجر می‌شود؛
 - عمل پنهان: پس از بسته شدن قرارداد، اصیل‌ها فقط از اقدامات نمایندگان آگاه می‌شوند، ولی با جنس اقدامات آن‌ها آشنایی ندارند. این امر در صورتی رخ می‌دهد که اصیل‌ها از دانش لازم برای قضاوت در مورد رفتار فرد برخوردار نباشند و همچنین شناخت استراتژی مناسب برای آنان غیرممکن باشد. بنابراین اصیل‌ها بر نتیجه منفی ناشی از اقدامات وکیل‌ها یا نتایج حاصل از شرایط محیطی نامساعد، آگاه نیستند؛
 - قصد و نیت پنهان: به ورودی‌های برگشت‌ناپذیر اصیل‌ها یا هزینه‌های تحمیل‌شده اشاره دارد. در پایان انعقاد قرارداد، اصیل‌ها به‌واسطه سرمایه‌گذاری به وکیل‌ها وابسته می‌شوند و این خطر سوءاستفاده را افزایش می‌دهد (Picot, Reichwald, Wigand, 2008, vol. 36, 47-53). در واقع چالش اصلی این تئوری آن است که احتمال دارد اهداف مشخص وکیل با اهداف اصیل همراستا نباشد، همچنین اصیل، اطلاعات ناقصی در مورد اجرای توافقات صورت‌گرفته با وکیل داشته باشد (Tan, 2008, vol. 175, 29). در دیدگاه نظری و خط‌مشی‌های نظام جمهوری اسلامی، مدیران به‌عنوان خادمان مردم معرفی شده‌اند که در جهت منافع جامعه حرکت می‌کنند. البته گاهی مسئولان در خلاف جهت این دیدگاه حرکت می‌کنند و سازمان یا تشکیلات مربوط را در خدمت خود قرار می‌دهند. به همین دلیل بعضاً ملاحظه می‌شود که عدم تطبیق بین دیدگاه نظری و عملی چالش‌آفرین شده و به تناقض میان منافع مردم (اصیل) و منافع مسئولان دولت یا مجلس (وکیل) منجر می‌شود (کاوسی و شریف‌زاده، ۱۳۷۸، ۱۳).
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز ولی‌نعمت و مالک اصلی حکومت را آحاد مردم مسلمان قلمداد می‌کند. در مقدمه قانون اساسی در این باره چنین آمده است: «با توجه به ماهیت این نهضت بزرگ، قانون اساسی تضمین‌گر نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی می‌باشد و در خط گسستن از سیستم استبدادی، و سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان تلاش می‌کند»^۹ (اعراف: ۱۵۷).

۱-۲. تئوری موازنه و کنترل قدرت قوا

تئوری موازنه و کنترل قوا^۱ سیستمی است برای حفظ سلامت خرده‌سیستم‌های قانونگذاری، اجرایی و قضایی کشور، به گونه‌ای که قوای اساسی حاکمیتی در کشور به‌طور متوازن و عادلانه در عرصه‌های مختلف فعالیت کنند. در چنین حکومتی، هریک از شاخه‌های حکمرانی با کلیه نهادها و واحدهای تحت امر خود، به‌صورت متوازن تحت نظارت دو شاخه دیگر قرار می‌گیرد (میرمحمدی، ۱۳۹۷، ۱۰۴).

نظریه تعامل و توازن قوا، به هر شاخه از دولت اجازه می‌دهد تا اعمال یک شاخه دیگر را اصلاح یا وتو کند تا مانع از اعمال قدرت بیش از حد آن شاخه (قوه) شود. چالش عمده در آن است که بعضاً قوانین توسط نخبگان سیاسی‌ای که ترجیح می‌دهند قوانین را متناسب با منافع خویش نه منافع توده مردم تفسیر و اجرا کنند، صورت می‌گیرد. یک سیستم کنترل و توازن به تفکیک اختیارات در ساختار حکومت (اعم از قوای سه‌گانه) نیاز دارد. بررسی و توازن به این معناست که همراه با تفکیک قدرت، هیچ‌یک از شاخه‌های حکومت نمی‌توانند کاملاً بدون توافق دیگری به‌طور یکجانبه عمل کنند. شاخه‌های حکومت باید به‌گونه‌ای طراحی شوند که منافع متضاد داشته باشند، اما برای انجام اقدامات جمعی باید به توافق برسند. اگر منافع آن‌ها یکسان باشد، آن‌ها به‌جای بررسی و متعادل کردن یکدیگر، برای تحقق اهداف مشترک خود با یکدیگر عمل می‌کنند. با منافع متضاد، منافع یک شاخه می‌تواند منافع شاخه دیگر را تنظیم کند. این تئوری بر آن است که هر کدام از شاخه‌های فردی حکومت از قدرت خود برای غصب توسط شاخه‌های دیگر محافظت می‌کنند. اگر عموم شهروندان دارای حداقل توانایی برای بررسی قدرت دولت باشند، تنها هنگامی بررسی و توازن می‌تواند مؤثر باشد که سازمان‌ها، نخبگان را به گروه‌هایی با منافع رقیب تبدیل کنند که قدرت را نسبت به اعمال یکدیگر وتو می‌کنند (Holcombe, 2018, vol. 6, 7).

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، استقلال محدود قوا و تعادل نسبی آن‌ها در نسبت با یکدیگر، کنترل‌کننده قدرت هر کدام از آن‌هاست. به‌عبارت دیگر، هر کدام در مواردی حق دخالت و نظارت بر امور یکدیگر را دارند و به دیگری نیازمندند؛ همچنین هر کدام از حق تداخل و نظارت متقابل برخوردارند (آذر، ره‌پیک و طلایی نیک، ۱۳۹۶، ۵۳). با توجه به آنکه کانون تمرکز پژوهش حاضر اختیارات مجلس شورای اسلامی است، از این‌رو در ادامه کنترل و موازنه قدرت قوه مقننه در مقایسه با قوه مجریه مطابق با اصول قانون اساسی در قالب دو

جدول مرور شده است.

جدول ۱. حدود وظایف و اختیارات قوه مقننه

مأخذ (اصول قانون اساسی)	برخی از مهم‌ترین اختیارات قوه مقننه در قانون اساسی
اصل ۵۵	نظارت مالی قوه مقننه بر قوه مجریه از طریق تصویب و تفریغ بودجه توسط دیوان محاسبات کشور
اصل ۷۱	وضع قانون در عموم مسائل و در حدود مقرر قانون اساسی
اصل ۷۲	وضع قوانین متناسب با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و قانون اساسی
اصل ۷۳	شرح و تفسیر قوانین عادی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی
اصل ۷۶	داشتن حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور
اصل ۷۷	تصویب عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادهای و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی
اصل ۸۵	قانونگذاری
اصل ۸۸	پرسیدن سؤال از رئیس‌جمهور و وزرا
اصل ۸۹	رأی عدم کفایت به رئیس‌جمهور
اصل ۸۹	استیضاح وزرا و رئیس‌جمهور
اصل ۹۰	رسیدگی به شکایات مردم

جدول ۲. حدود وظایف و اختیارات قوه مجریه

مأخذ (اصول قانون اساسی)	برخی از مهم‌ترین اختیارات قوه مجریه در قانون اساسی
اصل ۷۰	حق شرکت اعضای قوه مجریه در جلسات قانونگذاری
اصل ۱۱۳	رئیس‌جمهور به‌عنوان مسئول اجرای قانون اساسی
اصل ۱۲۳	ابلاغ مصوبات مجلس و نیز همه‌پرسی‌ها برای اجرایی شدن توسط رئیس‌جمهور
اصل ۱۲۵	امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت

اصل ۱۲۶	مسئولیت امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی کشور
اصل ۱۲۷	تعیین نمایندگان ویژه با اختیارات مشخص برحسب ضرورت با تصویب هیات وزیران، توسط رئیس جمهور
اصل ۱۲۸	تعیین و سفیران به پیشنهاد وزیر امور خارجه و توسط رئیس جمهور. پذیرش و امضا استوارنامه سفیران توسط رئیس جمهور
اصل ۱۳۶	عزل وزرا

۱-۳. تئوری نمایندگی

موضوع نمایندگی با افزایش جمعیت مردم و لزوم توجه به گروه‌ها با علایق متفاوت و سهیم کردن آن‌ها در تصمیم‌گیری، شدت بیشتری گرفت. پارلمان‌ها، متشکل از آرای مردمی در انتخابات هستند. وظیفه این نمایندگان پاسداری از نظرهای مردم حوزه انتخابی خود و تحقق بخشیدن به خواسته‌های آنان در کنار انجام وظیفه ملی در برابر همه مردم یک سرزمین بود (Pitkin, 1972, vol. 75, 169-174). منظور از تئوری نمایندگی آن است که بین دو یا چند گروه (حزب)، یک گروه به‌عنوان مدیر (رهبر) و نماینده سایر گروه‌ها معرفی می‌شود که باید نسبت به گروه‌هایی که او را انتخاب کرده‌اند، وظیفه‌ای را انجام دهد (Kivisto, 2008, vol. 30, 339-350). (Jensen & McLing, 1976) به نقل از

چالشی که در فرایند نمایندگی رخ می‌دهد، این است که نمایندگان منافع سیاسی خویش را بر منافع مردم اولویت قرار می‌دهند، ولی در مقاطعی از زمان همانند دوران انتخابات، حکومت‌ها سعی می‌کنند با تبلیغات عمومی وسیع، میان نمایندگان و شهروندان، وفاق بیشتری ایجاد کنند. به بیان دیگر، قرار گرفتن در صحنه سیاست این تصور غلط را در نمایندگان ایجاد می‌کند که حکومت متعلق به آن‌هاست (Urbiniati, 2004, vol. 3, 67-68).

تئوری نمایندگی از منظر قانون اساسی: «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکا آرا عمومی اداره شود، از راه انتخابات؛ انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر این‌ها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد» (اصل ۶ قانون اساسی).

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، درباره ویژگی‌ها و شرایط نمایندگان مجلس شورای اسلامی به‌صراحت سخنی گفته نشده است. در اصل ۶۲ بیان شده است: «شرایط انتخاب‌کنندگان

و انتخاب‌شوندگان و کیفیت انتخابات را قانون معین خواهد کرد». به همین منظور در ماده ۲۸ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸ قید شده است که انتخاب‌شوندگان هنگام ثبت‌نام باید دارای شرایط زیر باشند:

۱. اعتقاد و التزام عملی به اسلام و نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران؛

۲. تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران؛

۳. ابراز وفاداری به قانون اساسی و اصل مترقی ولایت مطلقه فقیه؛

۴. داشتن حداقل مدرک کارشناسی ارشد و یا معادل آن؛

۵. نداشتن سوء شهرت در حوزه انتخابیه؛

۶. سلامت جسمی در حد برخوردار از نعمت بینایی، شنوایی و گویایی؛

۷. حداقل سن سی سال تمام و حداکثر هفتاد و پنج سال تمام.

بنابر اصل ۶۷ قانون اساسی، نمایندگان سوگند یاد می‌کنند که از امانتی که ملت به آن‌ها سپرده است، پاسداری کنند و در انجام کار وکالت مردم، امانت و تقوا را رعایت کنند و همواره در اظهارنظرها و اعمال خود تأمین مصالح ملت را مدنظر داشته باشند. به‌علاوه در اصول ۸۴ و ۸۵ قانون اساسی چنین آمده است: «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسائل داخلی و خارجی کشور اظهارنظر نماید»؛ «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دو م به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به‌صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آن‌ها با مجلس خواهد بود...». با توجه به اصول ذکرشده، اهمیت و تأکید قانون اساسی بر فرض نمایندگی عده‌ای از جانب عموم مردم، فرضی قطعی و پذیرفته‌شده است.

۱-۴. تئوری عمومی سیستم‌ها

برتالنفی (۱۹۵۰) تئوری عمومی سیستم‌ها را با این هدف بیان کرد که همه پدیده‌های علمی، هم در علوم طبیعی و هم در علوم اجتماعی، به یکدیگر مرتبط‌اند و برای تبیین، همه پدیده‌ها را تحت عنوان «سیستم» نامگذاری کرد. سیستم چیزی مرکب از بخش‌های مرتبط به یکدیگر است. هر بخش به‌عنوان عامل مؤثر به بخش دیگر تصور می‌شود، این بخش‌ها سیستم فرعی نام دارند و هر کدام بر کلیت پدیده وابسته‌اند. از دیگر ویژگی‌های سیستم فرعی آن است که حد بالایی از تفکیک را نشان می‌دهد و از مزیت تخصصی شدن بهره می‌جوید. بولدینگ علوم را به‌عنوان سلسله‌مراتب منظم مفهوم‌سازی کرد. این دیدگاه سلسله‌مراتب سیستم‌ها از مفاهیم

اصلی تئوری سیستم است که شامل سطوحی مانند چارچوب‌ها، ساعت‌واره‌ها، کنترل، باز (زنده)، ژنتیک، حیوان، انسان، انسان اجتماعی و متعالی است (هچ، ۱۳۸۵، ج ۱: ۶۶-۶۸). واحد تحلیل سیستم در پژوهش حاضر برای واکاوی چالش‌های مجلس شورای اسلامی به‌کار رفته است. به‌عبارت بهتر، مصداق اصلی «سیستم» در این تحقیق، «مجلس شورای اسلامی» است.

با توجه به گستردگی و عمومیت تئوری سیستم‌ها، اندیشمندان مختلف در قالب مدل‌های متعددی ذیل این تئوری تلاش کرده‌اند تا اجزای یک سیستم را واکاوی و تشریح کنند. از جمله این مدل‌ها در رویکرد روش‌شناسی نرم سیستم‌ها، مدل CATWOE است. این روش توسط صاحبان مسئله به‌منظور فرموله کردن اجزای یک سیستم یا واکاوی آسیب‌های درون سیستم به‌کار می‌رود. براساس مدل مذکور هر سیستم نرم دارای شش جزء کلیدی است. هر کدام از حروف ذکرشده در عبارت CATWOE به‌اختصار بیانگر هر کدام از اجزای شش‌گانه سیستم است. این اجزا عبارت‌اند از: ذی‌نفعان و مشتریان (Customers)؛ کنشگران و بازیگران سیستم (Actors)؛ ساختار و فرایند تبدیل در سیستم (Transformation)؛ جهان‌بینی و نگرش‌های حاکم در سیستم (Weltanschauung)، مالکان سیستم (Owners) و در نهایت محیط و زمینه حاکم بر سیستم (Environment).

هر کدام از اجزای مذکور در مجلس شورای اسلامی دارای مصادیقی است. مصداق جزء اول یا همان ذی‌نفعان و مشتریان مجلس، در واقع سایر قوای حاکمیتی (به‌ویژه قوه مجریه) است که در تعامل با مجلس موضوع اجرای قوانین و سیاست‌های مصوب نظام را دنبال می‌کنند. جزء دوم یا همان کنشگران اصلی سیستم را نمایندگان مجلس شورای اسلامی تشکیل می‌دهند که با انتخاب مستقیم مردم طی دوره‌های چهارساله وظایف محوله در قانون اساسی را دنبال می‌کنند. مصداق جزء سوم همان فرایندهای داخلی مجلس و نیز ساختار اداره مجلس است که جزئیات آن کاملاً در قانون آیین‌نامه داخلی مجلس تشریح شده است. جهان‌بینی و نگرش‌های حاکم بر سیستم نیز ناشی از طرز تفکر و ارزش‌های حاکم بر همان کنشگران کلیدی مجلس شکل می‌گیرد و در نهایت مالکان سیستم مطابق با تئوری اصیل - وکیل که پیشتر تشریح شد، آحاد مردم و شهروندان در جامعه اسلامی‌اند. محیط و زمینه حاکم بر مجلس شورای اسلامی مبتنی بر نظام سیاسی و قانون اساسی کشور است که به لحاظ ایدئولوژیک برآمده از مبانی اسلامی است. از سوی دیگر در بعد اقتصادی، زمینه حاکم بر فضای اقتصادی کشور و به‌تبع آن فضای قانونگذاری مجلس شورای اسلامی متکی بر درآمدهای نفتی است که البته سطح اتکای آن با توجه به ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و نیز تشدید تحریم‌های اقتصادی در سال‌های اخیر تا حدی کاهش یافته است.

مطابق با تئوری‌هایی که در بخش مبانی نظری تحقیق، تشریح شد، چارچوب نظری حاکم بر تحقیق را می‌توان در شکل زیر خلاصه کرد:

C تعامل با ذی‌نفعان	A کنشگران	T ساختار و فرایندها	W جهان‌بینی و نگرش‌ها	O مالکان سیستم	E محیط و زمینه
تئوری عمومی سیستم‌ها (مبتنی بر مدل CATWOE)					
تئوری نمایندگی					
تئوری موازنه و کنترل قدرت قوا					
تئوری اصیل- وکیل					

شکل ۱. چارچوب نظری تحقیق

۲. پیشینه تحقیق

جست‌وجوی صورت‌گرفته در خصوص موضوع تحقیق در ادبیات موضوع و پایگاه‌های اطلاعاتی نتایج گسترده و متعددی را به‌دنبال نداشت. در عین حال برخی پژوهش‌ها به‌صورت غیرمستقیم با قلمرو موضوعی تحقیق ارتباط می‌یابند. آجیلی (۱۳۸۳) در تحقیقی با عنوان «کندوکاو در چالش‌های ساختاری و رفتاری مجلس شورای اسلامی آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی» به بررسی برخی چالش‌ها و آفات مرتبط با ساختار مجلس و نیز رفتار نمایندگان مجلس پرداخته است. آذر، ره‌پیک و طلایی‌نیک (۱۳۹۶) در تحقیقی با عنوان «الگوی راهبردی تعامل مجلس و دولت در جمهوری اسلامی ایران» نتیجه‌گیری کرده‌اند که تعامل مجلس و دولت در ایران یکی از الزامات راهبردی برای حاکمیت است. آن‌ها در همین زمینه چالش‌های تعامل دو قوه مذکور را در شش مقوله علی‌محوری، زمینه‌ای، مداخله‌ای، راهبردی و پیامدی دسته‌بندی کرده‌اند. صادقی و بهنیا (۱۳۹۴) در پژوهشی با عنوان «تعامل قوه مقننه و مجریه در پرتو مطالعات تطبیقی در علوم حقوق» تعامل و امکان دخالت قوای مجریه و مقننه در امور یکدیگر را امری ضروری قلمداد کرده‌اند، به‌طوری‌که در عین تعامل با یکدیگر، بر اعمال وظایف و تکالیف ناشی از صلاحیت‌ها نیز نظارت داشته باشند. هاشم‌زاده (۱۳۹۰) در تحقیقی با عنوان «موانع و راهکارهای تعامل میان قوه مجریه و مقننه» نتیجه‌گیری کرده است که ناهماهنگی و عدم تعامل قوا، خسارات بر ابعاد وسیع دارد که این ناهماهنگی عوامل متعددی دارد که از جمله مهم‌ترین آن‌ها عدم توازن میان مسئولیت‌ها با اختیارات این دو قوه در مقایسه با یکدیگر است. درباره وجه تمایز نظری این تحقیق می‌توان گفت هیچ‌کدام از پژوهش‌های قبلی انجام‌گرفته در زمینه شناسایی چالش‌های مجلس شورای اسلامی، از رویکرد

نظریه سیستم‌ها به‌منظور شناسایی، طبقه‌بندی و تبیین چالش‌های مرتبط استفاده نکرده‌اند. علاوه بر این به‌کارگیری مدل CATWOE ذیل نظریه سیستم‌ها نیز بدون سابقه پژوهشی بوده است. بنابراین می‌توان وجه تمایز پژوهش حاضر در بررسی چالش‌های مجلس شورای اسلامی را در دو منظر ذیل خلاصه کرد: توصیف، تبیین و طبقه‌بندی چالش‌ها از منظر تئوری‌های مدیریت دولتی و اتخاذ رویکرد تئوری سیستم‌ها.

۳. روش تحقیق

«فرا ترکیب» یا «متاستز»^۶ شیوه‌ای است که در آن تحقیقات کیفی در هم تلفیق، شباهت‌ها و تفاوت‌های آن با هم مقایسه، یافته‌های آن‌ها به زبان یکدیگر ترجمه شده و تفسیری نو از مجموعه آن‌ها حاصل می‌شود. این تفسیر می‌تواند به توضیح جامع‌تر پدیده مورد بررسی بینجامد یا نظریه‌های جدیدی را در توضیح پدیده مورد بررسی، پدید آورد. دیکسون و فینالیسون می‌نویسند فرا ترکیب به تعبیری متاآنالیز^۷ مطالعات کیفی است. اگرچه مفهوم کلی هر دو تکنیک یکی به‌نظر می‌رسد، در متاآنالیز مطالعات کمی هدف روی هم ریختن و ترکیب اطلاعات موجود در مطالعات مشابه به‌منظور تقویت قطعیت رابطه علت و معلولی است. در این روش، نتیجه تحقیقات کیفی و نه داده‌های اولیه آن‌ها کنار هم گذاشته شده، مقایسه و به هم ترجمه شده و تفسیری جامع‌تر از پدیده مورد بررسی ارائه می‌شود (رفائی شیرپاک و همکاران، ۱۳۸۹، ۵۱-۵۲). این روش برای گرد هم آوردن، مقایسه و ترجمه مطالعات کیفی با یکدیگر و عبارت است از گردآوری گروهی از مطالعات کیفی، تجزیه یافته‌ها، کشف نکات اساسی، ترکیب و تبدیل آن‌ها به جایگزین کلی‌تر. این محصول نهایی نتایج مطالعات را به‌صورت مفهومی جدید بیان می‌کند. مفهوم و تفسیر تازه موضوع مورد بررسی در محصول نهایی پدیدآمده از فرا ترکیب به‌گونه‌ای ارائه می‌شود که همزمان پژوهش‌های اولیه در آن قابل جست‌وجو باشد (سجادی، ۱۳۹۶، ۸۰-۸۱). در تحقیق حاضر فرا ترکیب صورت گرفته میان پژوهش‌هایی است که توسط نویسندگان و خبرگان مختلف مرتبط با موضوع تحقیق انجام پذیرفته است. در واقع نویسندگان تلاش کرده‌اند تا پردازش جدیدتری از یافته‌های موجود در ادبیات موضوع در قالب تئوری سیستم‌ها (مدل CATWOE) ارائه کنند. البته این بدان معنا نیست که این تحقیق صرفاً دسته‌بندی جدیدتری از چالش‌های شناسایی شده قبلی ارائه کرده است، بلکه با اتخاذ رویکرد CATWOE از بطن مطالب تحقیقات کیفی صورت گرفته، چالش‌های جدیدی را در هر کدام از اجزای شش‌گانه این مدل شناسایی و عنوان‌گذاری کرده است، به‌طوری‌که برخی عناوین چالش‌ها کاملاً نوآورانه بوده و بدون سابقه در ادبیات موضوع هستند.

۴. یافته‌های تحقیق

پیش از تشریح یافته‌های تحقیق، عناوین مهم‌ترین چالش‌های شناسایی شده در خصوص حدود و اختیارات مجلس شورای اسلامی در قالب جدول ۳ مرور شده است. سپس هر کدام از چالش‌ها با استناد به مطالب ادبیات موضوع تشریح شده‌اند.

جدول ۳. مهم‌ترین عناوین یافته‌های تحقیق به تفکیک اجزای مدل CATWOE

اجزای CATWOE	مهم‌ترین چالش‌های شناسایی شده در هر بخش مدل
تعامل با ذی‌نفعان	<ul style="list-style-type: none"> - نبود شفافیت و وضوح کامل در بحث تفکیک قوا و نارسایی‌های موجود در آن - توازن نداشتن اختیارات با مسئولیت‌ها - ضعف ارتباط و تبادل نظر قوا با یکدیگر
کنشگران	<ul style="list-style-type: none"> - عدم تشخیص کامل منافع ملی - عدم تناسب تخصص و رشته تحصیلی نمایندگان با حوزه‌های کاری - رویکرد محلی (تمرکز صرف بر منافع حوزه انتخابیه) - حضور و غیاب نمایندگان - سوءاستفاده از ابزارهای نظارتی
ساختار و فرایندها	<ul style="list-style-type: none"> - مدت زمان واقعی یک دوره مجلس - اشراف بر محتوا و فرایند تصویب لایحه بودجه - عدم شفافیت قانون در حوزه ابزارهای نظارتی - عدم استقلال کمیسیون اصل ۹۰ از مجلس - ضمانت اجرایی مطالبات کمیسیون اصل ۹۰ - جابه‌جایی نقش کمیسیون‌ها و فراکسیون‌ها - موفقیت لوایح نسبت به طرح‌ها در مرحله اجرا
جهان‌بینی و نگرش‌ها	<ul style="list-style-type: none"> - اشتیاق بیش از حد به قدرت و مقام - اولویت قرار دادن فعالیت حزبی و سیاسی - انکار وجود مشکل یا نسبت دادن مشکل به قوای دیگر
مالکان سیستم	<ul style="list-style-type: none"> - نبود سازوکار نظارتی مستمر مردم بر عملکرد نمایندگان مجلس - نحوه رسیدگی کمیسیون به شکایات مردم
محیط و زمینه	<ul style="list-style-type: none"> - سیاست‌زدگی - ایدئولوژیکی کردن شیوه ارزیابی نظام و جامعه

۴-۱. چالش‌های مرتبط با تعامل ذی‌نفعان

۴-۱-۱. نبود شفافیت و وضوح کامل در بحث تفکیک قوا و نارسایی‌های موجود در آن

بحث تفکیک قوا در اصل ۷۵ قانون اساسی نیازمند تبیین دقیق‌تر و تعیین محدوده هر یک از قوا و تبعیت از سیاست‌های کلی و مقتضیات ملی است (آذر، ره‌پیک و طلایی نیک، ۱۳۹۶، ۵۵-۵۶). در عین تفکیک قوا ممکن است که وظایف و اختیارات به‌طور دقیق، مشخص نشده باشد و سبب شود هر قوه آن را به نفع خود تفسیر کند یا بحث تداخل در امور مطرح می‌شود و تا این تداخلات و نارسایی‌های ساختاری ناشی از ابهامات قانون، برطرف نگردد و مرزها کاملاً مشخص نشود، این ناهماهنگی‌ها ادامه خواهد داشت (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۹۰، ۲۹-۳۰).

۴-۱-۲. توازن نداشتن اختیارات با مسئولیت‌ها

اختیارات، ابزار اجرای صحیح وظایف و مسئولیت‌هاست و باید بین این دو توازن برقرار باشد. اگر اختیارات در حد مسئولیت نباشد، مقام مسئول در انجام مأموریت خود مشکل جدی خواهد داشت و مسئولیت‌ها با سرعت و قدرت انجام نمی‌گیرد. به نظر برخی از مسئولیت‌های تعریف‌شده برای قوه مقننه در ارتباط با سایر قوا، به‌ویژه قوه مجریه فاقد پشتوانه اختیارات لازم و مربوط است (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۹۰، ۳۰-۳۱).

۴-۱-۳. ضعف ارتباط و تبادل نظر قوا با یکدیگر

مقامات کشوری چنان در امور روزمره خود مشغول می‌شوند که نمی‌توانند ارتباط کاری و عاطفی ایجاد کنند و در مسائل مهم کشور به‌خصوص در امور مشترکشان تبادل نظر کنند. در نظامی که مسئولیت‌ها با یکدیگر گره خورده است و حق تداخلات متقابل در امور یکدیگر وجود دارد، چنین ارتباطات، تبادلات و سازوکارهایی به‌طور اصولی، فنی و کاربردی ضرورت دارد (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۹۰، ۳۶).

۴-۲. چالش‌های مرتبط با کنشگران (نمایندگان مجلس شورای اسلامی)

۴-۲-۱. عدم تشخیص کامل منافع ملی

مصالح عامه و منافع ملی اصل اساسی در اداره مطلوب جامعه است و عامل انسجام ملی و شرط هماهنگی و تعامل قوا، ارگان‌ها و مسئولان کشور است و این مورد را باید محور حرکت سیاست‌های خود قرار دهند، ولی اگر این ملاک دقیق تعریف نشود، افراد و گروه‌ها هر یک از دید خود تفسیر می‌کنند که این سبب حذف تعادل می‌شود (میرمحمدی، ۱۳۹۷، ج ۱).

۴-۲-۲. عدم تناسب تخصص و رشته تحصیلی نمایندگان با حوزه‌های کاری

تا دوره پنجم مجلس شورای اسلامی، شرط نامزدها حداقل «سواد خواندن و نوشتن» بود که در مجلس ششم به کاردانی و پس از آن نیز به کارشناسی ارشد تغییر یافت. طبعاً صرف برخورداری از یک مدرک تحصیلی کافی نبوده و سنجش تناسب تخصص‌ها با موضوعات کلان قانونگذاری کشور نیز ضروری است. بدیهی است که اظهارنظر در مورد مسائل تخصصی کشور که در حیطه آنان نباشد و همچنین ارتباط کم میان رشته‌های تحصیلی نمایندگان با حوزه کاری آنان در مجلس، موجب ورود نظرهای شخصی به مجلس می‌شود (آذر، رهپیک و طلائی نیک، ۱۳۹۶، ۴۵-۶۹).

۴-۲-۳. رویکرد محلی (تمرکز صرف بر منافع حوزه انتخابیه)

این مسئله که عده‌ای به دلیل عمل به وعده‌های انتخاباتی خود یا احساس تکلیف برای حل مشکلات مردم حوزه انتخابیه خود یا انجام فعالیت‌هایی برای کسب وجهه بین مردم منطقه، جهت انتخاب مجدد به آن می‌پردازند، بیشترین زمان فعالیت‌ها و رایزنی‌های یک نماینده را به خود اختصاص می‌دهد و این اولویت دادن، موجب غیبت در جلسات رسمی مجلس و تمرکز فعالیت‌های نمایندگان به مسائل منطقه‌ای در سال آخر دوره مجلس می‌شود، از جمله چالش‌های مهم محسوب می‌شود. این در حالی است که وظایف اصلی مجلس و نمایندگان مطابق قانون اساسی نظارت بر کلیه امور کشور و قانونگذاری و اولویت دادن منافع ملی بر منافع محلی است (آجیلی، ۱۳۸۳، ۳۱۲-۳۱۴).

۴-۲-۴. حضور و غیاب نمایندگان

اصل ۶۵ قانون اساسی بر این موضوع تأکید دارد که جلسات مجلس با حضور حداقل دوسوم نمایندگان رسمیت دارد. گاهی برخی نمایندگان پس از ثبت حضور، بدون کارت زدن از مجلس خارج می‌شوند و این مسئله سبب می‌شود که گاهی قوانین تصویب‌شده از درجه اعتبار ساقط شود (آجیلی، ۱۳۸۳، ۳۱۶-۳۱۷).

۴-۲-۵. سوء استفاده از ابزارهای نظارتی

برخی امکانات سبب شده که نمایندگان درگیر انتخابات دوره بعد باشند و در بعضی موارد اولویت خود و منافع شخصی خود را ارجح‌تر از مسئله عمومی بدانند. به‌طور مثال می‌توان به تهدید وزیر به سؤال یا استیضاح و یا فروش رأی خود در ارتباط با لوایح یا برخورداری نمایندگان از دستمزد بالا و تسهیلاتی مانند سفرهای مکرر به خارج کشور اشاره کرد (آذر، رهپیک و طلائی نیک، ۱۳۹۶، ۴۵-۶۹).

۴-۳. چالش‌های مرتبط با ساختار و فرایند داخلی مجلس

۴-۳-۱. جابه‌جایی نقش کمیسیون‌ها و فراکسیون‌ها

مطابق با قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، بررسی کارشناسی طرح‌ها و لوایح پیشنهادی در کمیسیون‌های تخصصی مجلس صورت می‌گیرد و رأی‌گیری نهایی براساس اظهارنظر کمیسیون مربوط خواهد بود. این در حالی است که علاوه بر کمیسیون‌های تخصصی که در واقع رکن تصمیم‌گیری کارشناسی مجلس را تشکیل می‌دهند، شاهد حضور «فراکسیون»ها در مجلس شورای اسلامی نیز هستیم و نمایندگان هر کدام همزمان در یک کمیسیون یا حداقل یک فراکسیون عضویت دارند. جایگاه فراکسیون‌ها معمولاً مطابق با جهت‌گیری‌های سیاسی نمایندگان تعریف شده است و ارتباطی با حوزه تخصصی آن‌ها ندارد. مشکل زمانی روی می‌دهد که نقش فراکسیون‌ها در رأی‌گیری نهایی طرح‌ها یا لوایح نسبت به نظر کمیسیون‌های تخصصی پررنگ‌تر شود که در این صورت شاهد غلبه تفکرات جناحی و حزبی و نظریات تخصصی و کارشناسی در مجلس خواهیم بود (اصلی‌پور، ۱۳۹۳).

۴-۳-۲. مدت زمان واقعی یک دوره مجلس

براساس اصل ۶۳ قانون اساسی طول هر دوره نمایندگی مجلس شورای اسلامی چهار سال است. در عمل این مدت زمان برای افرادی که فقط یک دوره وظیفه نمایندگی مجلس را بر عهده دارند، متفاوت است، چراکه در شش ماهه نخست تصویب اعتبارنامه‌ها و تشکیل کمیسیون‌ها و آشنایی نمایندگان با یکدیگر صرف می‌شود و سال پایانی صرف فعالیت انتخاباتی برای موفقیت مجدد می‌شود و هر سه هفته یک‌بار به مدت یک هفته مجلس تعطیل می‌شود. به‌طور تقریبی مدت زمان واقعی هر دوره دو سال و نیم است که حتی برخی نمایندگان با آیین‌نامه داخلی و روند کار آشنایی کامل نمی‌یابند (آذر، ره‌پیک، طلایی نیک، ۱۳۹۶، ۴۵-۶۹).

۴-۳-۳. اشراف بر محتوا و فرایند تصویب لایحه بودجه

تسلط نمایندگان بر سازوکار و ساختار این لایحه و حضور مستمر در جلسات مجلس و دقت در اظهارنظرها و رأی دادن‌ها ضروری است. با این حال برخی نمایندگان حتی تا پایان دوره نمایندگی خود، با سازوکار و روند تصویب لایحه بودجه آشنایی نمی‌یابند. یکی از دلایل عدم مطالعه حجم عظیم مطالب مندرج در لایحه بودجه، تخصصی بودن بسیاری از آن‌هاست؛ پس تأثیر نمایندگان در تغییر این لایحه و شکل‌دهی به ردیف‌های بودجه در حد بسیار ناچیزی باقی می‌ماند (رضایی، ۱۳۹۶، ۱۳۱). علاوه بر این شیوه ارجاع طرح‌ها و لوایح از سوی هیأت رئیسه مجلس به کمیسیون‌های تخصصی نیز بعضاً دارای ابهام و اشکال است. برای نمونه

می‌توان به طرح‌ها و لوایح مربوط به خروج دستگاه‌های اجرایی از دامنه شمول قوانین عمومی اشاره کرد که به کمیسیون‌هایی غیر از کمیسیون اصلی و تخصصی مربوط (کمیسیون اجتماعی) ارجاع شده است.

۴-۳-۴. عدم شفافیت قانون در حوزه ابزارهای نظارتی

در مورد ابزار نظارتی مانند تذکر، قانون مهلتی برای پاسخ به تذکر در نظر نگرفته است. عدم ذکر مهلت قانونی می‌تواند بیانگر عدم ضمانت اجرای سیاسی قوی باشد (رضایی، ۱۳۹۶، ۱۳۴، به نقل از هانه فرکیش، ۱۳۸۹، ۲۵). همچنین در خصوص استیضاح ایراداتی به شرح زیر قابل بررسی است:

- حد نصاب امضاء برای درخواست استیضاح بسیار کم است. این نصاب در کشورهای جهان بسیار بالاست و این امر سبب می‌شود که نقش سوءاستفاده‌های شخصی و گروهی کم‌رنگ‌تر شود و مسئله جنبه منطقی به خود بگیرد؛
- طرح موارد و موضوعات متعدد وقت کافی و زمان مناسبی را برای دفاع می‌طلبد تا نمایندگان مردم پاسخ مناسب و دلایل کافی و قابل قبولی را دریافت کنند؛
- طرح استیضاح باید کاملاً روشن و قطعی باشد تا تکلیف رئیس‌جمهور و وزیر مشخص شود، اما به نظر می‌رسد استیضاح قاطعیت و جدیت کافی را ندارد و صرفاً به ابزار تهدیدی صرف و احیاناً جدل سیاسی مبدل شده است. این عدم قاطعیت سبب شده است که اولاً، افکار عمومی در خصوص تصمیم‌گیری‌های قطعی و روشن در مجلس بدبین شود؛ ثانیاً، تردید و بلا تکلیفی در وزارتخانه مورد استیضاح حاکم شود؛
- پس از طرح استیضاح سازوکار قانونی برای الزام وزیر مورد استیضاح و نماینده درخواست‌کننده استیضاح برای پیگیری و اعلام نتایج به مردم پیش‌بینی نشده است؛
- دامنه موضوعات قابل استیضاح از وضوح کافی برخوردار نیست (رضایی، ۱۳۹۶: ۱۳۴، به نقل از هانه فرکیش، ۱۳۸۹، ۲۸).

۴-۳-۵. عدم استقلال کمیسیون اصل ۹۰ از مجلس

اصل ۹۰ قانون اساسی به روشنی نقش مجلس را در خصوص شکایات مشخص کرده است، اما قانون اساسی سازوکار چگونگی رسیدگی به شکایات را مشخص نکرده و آن را به خود مجلس به‌عنوان قانونگذار عادی محول کرده است. مجلس نیز در همین زمینه اقدام به تشکیل کمیسیون داخلی تحت عنوان کمیسیون اصل ۹۰ کرده است. بنابر این اصل، تکلیف رسیدگی به شکایات مردم علیه طرز کار خود مجلس نیز به مجلس سپرده شده است. فضای حاکم بر مجلس معمولاً فضایی با اختلافات سیاسی است و این موضوع، رسیدگی به

شکایات اشخاص علیه طرز کار مجلس را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به همین دلیل برای اجرای اصل ۹۰ قانون اساسی باید نهادی تشکیل شود که در عین ارتباط با مجلس، استقلال کافی داشته باشد. عدم استقلال این نهاد از مجلس تا حدودی با فلسفه وجودی چنین نهادی، در تعارض است. از طرف دیگر، بدیهی است که نهادی که به شکایات شهروندان علیه مقامات و نهادهای عمومی دولت رسیدگی می‌کند، الزاماً باید استقلال کامل داشته باشد تا بتواند صلاحیت خود را کاملاً بی‌طرفانه و منصفانه اعمال کند (موسی‌زاده، ۱۳۹۰، ۹-۶۸).

۴-۳-۶. ضمانت اجرایی مطالبات کمیسیون اصل ۹۰

این چالش مهم مربوط به بحث ضمانت اجرایی است. در واقع ضمانت اجرایی کمیسیون اصل ۹۰، قرائت گزارش در صحن مجلس است و در نتیجه گزارش را برای رسیدگی به جرم واقع شده به مراجع قضایی ارسال می‌کند. این ضمانت‌ها می‌تواند اثرگذار باشد، اما موضوع مهم آن است که بتوان در کمیسیون اصل ۹۰ به‌طور مستقل وارد عمل شد و نیز مجازات‌های متناسب را پیگیری کرد (رضایی، ۱۳۹۶، ۱۵۴).

۴-۴. چالش‌های مرتبط با جهان‌بینی و نگرش کنشگران

۴-۴-۱. اشتیاق بیش از حد به قدرت و مقام

گاهی خودخواهی و قدرت‌طلبی عامل از بین رفتن تعامل می‌شود و این عدم تعامل انواع مشخصی دارد: ۱. شخصی، ۲. گروهی (جناح خاص) و ۳. سازمانی (فرد تعصب خاصی به ارگانی دارد و نفع آن ارگان را به نفع عام ترجیح می‌دهد). البته در این بین عواملی چون تکبر، تجبر، خودمحوری، برتری‌جویی، تمامیت‌خواهی، فزونی‌طلبی، حب نفس، حب جاه، اغراض و هواهای نفسانی، کمبودها و عقده‌های روحی و روانی سبب برهم زدن تعادل می‌شود (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۹۰، ۳۲-۳۳).

۴-۴-۲. انکار وجود مشکل یا نسبت دادن مشکل به قوای دیگر

مدیران ریشه مشکلات دولت و مجلس را خارج از حیطه عملکرد خود می‌دانند یا آن را مرتبط با قوه دیگر تلقی می‌کنند و در پاره‌ای موارد، وجود مشکل را از اساس انکار می‌کنند (آذر، ره‌پیک، طلایی نیک، ۱۳۹۶، ۵۵-۵۶).

۴-۴-۳. اولویت قراردادن منافع حزبی و سیاسی

یکی از علل عمده آسیب‌های مجلس و انتخابات در ایران نبود حزب به معنای واقعی و سیاسی آن است. جناح‌های سیاسی موجود فاقد دیدگاه مدون اقتصادی، سیاسی و فرهنگی‌اند و این مسئله موجب می‌شود که به سبب منافع کوتاه‌مدت خود، تغییر موضع دهند. بیشتر

اظهارنظرها در مجلس جناحی است و گاه صرف مخالفت با جناح رقیب ملاک عمل است و روند ثابت و مشخصی در دیدگاه فراکسیون‌ها کمتر یافت می‌شود. مشکل فراکسیون‌ها و روشن نبودن مواضع آن‌ها موجب شده است برخی نمایندگان در شاخه‌های مختلف یک فراکسیون یا در هر دو فراکسیون اکثریت و اقلیت عضو باشند تا از امتیازات هر دو استفاده کنند (رضایی، ۱۳۹۶، ۱۳۲).

۴-۵. چالش‌های مرتبط با مالکان سیستم (مردم)

۴-۵-۱. نبود سازوکار نظارتی مستمر مردم بر عملکرد نمایندگان مجلس

شیوه نظارت بر عملکرد نمایندگان مجلس، منقطع از نظر مردم (به‌عنوان مالکان اصلی سیستم) است، به طوری که معمولاً نمایندگان پس از کسب آرا و ورود به مجلس، الزام خاصی به کسب رضایت عمومی ندارند. یکی از علت‌های این کاستی بزرگ، نبود چارچوب مشخص در ابعاد گوناگون نظارت مانند ساختار تشکیلاتی، جایگاه و پست‌های سازمانی، شرح وظایف و روش‌های اجرای مأموریت در دستگاه‌های کلان کشور است و تا زمانی که برداشت و علایق شخصی مدیران عالی دستگاه‌ها بر یک منطق تشکیلاتی منطبق بر چارچوب‌های علمی غلبه دارد، این نقیصه همچنان باقی خواهد بود (کوهستانی‌نژاد، ۱۳۹۳، ۳۳۵).

۴-۵-۲. نحوه رسیدگی کمیسیون به شکایات مردم

در رسیدگی کمیسیون به شکایات مردم علیه طرز کار قوای سه‌گانه ابهاماتی وجود دارد که در عبارت «طرز کار قوای سه‌گانه» (در ارتباط با وظایف کمیسیون اصل ۹۰) وجود دارد و روشن نیست که آیا این کمیسیون به امور کلی و کلان مربوط به قوای سه‌گانه رسیدگی می‌کند یا اینکه به شکایات مردم علیه اداره یا سازمانی خاص یا حتی مستخدمان عمومی ادارات و نهادها نیز رسیدگی می‌کند. همچنین آن‌گونه که از این جمله استنباط می‌شود، کمیسیون اختیار رسیدگی خودجوش و مستقل علیه تخلفات و سوء عملکردهای نهادهای عمومی و دولتی را ندارد (موسی‌زاده، ۱۳۹۰، ۷۲-۱۷۰).

۴-۶. چالش‌های مرتبط با زمینه

۴-۶-۱. ایدئولوژیکی کردن شیوه ارزیابی نظام و جامعه

اگر صرفاً پایبندی ظاهری دین و مذهب در حکومت دینی، به ارزش حاکم و مطلق تبدیل شود، در نتیجه نزاع و اختلاف به تدریج در میان مسئولان، قوای حاکمیتی و نیز در ارتباط با شهروندان و نظام سیاسی شکل خواهد گرفت. آنچه در کنار پایبندی ظاهری به دین و مناسک ارزشی حائز اهمیت است، وفاداری به وظایف محول‌شده توسط قانون به هریک از مسئولان

است، چراکه آن‌ها در واقع امانتداران مردم در ادای وظیفه تلقی می‌شوند و مهم‌ترین معیار در ارزیابی آن‌ها همین حسن انجام وظیفه و ادای این امانت است (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۹۰، ۳۷-۳۸).

۴-۶-۲. سیاست‌زدگی

مجلس را می‌توان یک نهاد سیاسی به‌شمار آورد که بسیاری از مباحث، طرح‌ها و لایحه‌های مطرح‌شده در آن جنبه سیاسی دارند، اما بعضاً این مسئله در مجلس شورای اسلامی به‌صورتی افراط‌آمیز درآمده است، به‌طوری‌که در برخی اظهارنظرهای رسمی و غیررسمی نمایندگان مجلس، استیضاح‌ها، رأی اعتمادها و تصویب اعتبارنامه‌ها شاهد آن بوده‌ایم (آجیلی، ۱۳۸۳، ۳۱۲-۳۱۴). پیترز و پیر (۲۰۰۴) سیاست‌زدگی را جایگزینی معیارهای سیاسی برای معیارهای مبتنی بر شایستگی در انتخاب، چرخش، ارتقا و پاداش، و نظم اعضای خدمات عمومی تعریف کرده‌اند (lee, 2018, vol. 7, 5).

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نهاد متشکل از نمایندگان مردم یکی از بخش‌های اساسی قوه مقننه و ساختار حاکمیتی کشور محسوب می‌شود. از جمله وظایف خطیر نمایندگان مردم در خانه ملت، سیاستگذاری در امور مختلف مملکتی است، اما بعضاً انجام وظیفه مذکور با چالش‌هایی توأم است. در این پژوهش با مبنا قرار دادن تئوری سیستم‌ها و به‌طور خاص مدل CATWOE، به شناسایی و سپس دسته‌بندی مهم‌ترین چالش‌های مرتبط با مجلس شورای اسلامی پرداخته شد. در این زمینه در مجموع ۲۲ چالش اصلی شناسایی و در قالب اجزای شش‌گانه مدل مذکور دسته‌بندی شد. نوآوری پژوهش حاضر در بخش یافته‌های تحقیق را می‌توان این‌گونه خلاصه کرد که علاوه بر دسته‌بندی چالش‌ها در شش بعد «تعامل با ذی‌نفعان»، «کنشگران»، «ساختارها و فرایندها»، «جهان‌بینی و نگرش‌ها»، «مالکان سیستم» و «محیط و زمینه»، برخی از چالش‌های شناسایی‌شده ذیل این طبقات نیز فاقد پیشینه نظری در پژوهش‌های مرتبط بوده است. از جمله آن‌ها می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد: «فقدان درک مشترک نمایندگان از منافع ملی»، «عدم توازن اختیارات و مسئولیت‌های مجلس شورای اسلامی»، «فقدان شفافیت کامل در موضوع تفکیک قوا»، «ارجحیت منافع حوزه انتخابیه بر منافع ملی»، «جابه‌جایی نقش کمیسیون‌ها و فراکسیون‌ها در مجلس»، «موفقیت بیشتر لوایح نسبت به طرح‌ها در مرحله اجرای قانون» و «نبود سازوکار نظارتی مستمر مردم». طبعاً پیشنهاد اصلی تحقیق را می‌توان در تلاش برای مرتفع ساختن هر کدام از چالش‌های مذکور خلاصه کرد. با این حال پیشنهادهای زیر به‌عنوان موارد حائز اهمیت ارائه می‌شود:

- اصلاح و به‌روزرسانی قوانین مربوط به انتخابات مجلس شورای اسلامی و رفع چالش ناهماهنگی با قوه مجریه با حضور ارکان حاکمیتی؛
- نظارت بر قرار گرفتن هر کدام از نمایندگان در مناسب‌ترین کمیسیون‌ها با توجه به تخصص و تجربه فرد؛
- بهره‌مندی بیشتر از نظرهای متخصصان و مشاوران خارج از مجلس در حوزه‌های مختلف به‌خصوص بررسی لایحه بودجه؛
- تدوین سازوکار کنترل و نظارت مستمر مردمی بر مجلس و عملکرد نمایندگان؛
- قرار گرفتن مرکز پژوهش‌های مجلس در فرایند خط‌مشی‌گذاری به‌عنوان نهاد تحلیل‌گر خط‌مشی و ارزیابی کارکرد اجرایی سیاست‌ها و قوانین و همچنین پیش‌بینی پیامدهای حاصل از خط‌مشی؛
- استفاده از ظرفیت ماده ۱۴۲ آیین‌نامه داخلی مجلس توسط کمیسیون‌های تخصصی؛
- افزایش آگاهی‌بخشی عمومی و در جریان قرار گرفتن مردم از چالش‌های ملی در جهت افزایش بلوغ سیاسی و مطالبه‌گری عمومی؛
- تلاش به‌منظور بهبود کارکرد کمیسیون اصل ۹۰ با کمک از شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی.

یادداشت‌ها

۱. قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌شوند. این قوا مستقل از یکدیگرند.

۲. challenge؛ در کنار مفهوم «چالش»، مفهوم دیگری با عنوان «معضل» یا Dilemma نیز مطرح می‌شود. تفاوت این دو در آن است که چالش دارای راه‌حل‌های مختلفی است که بر روی اتخاذ یکی از آنها به‌عنوان راه‌برون‌رفت نهایی، میان خبرگان اجماع نظری وجود ندارد؛ حال آنکه معمولاً معضل فاقد راه‌حل یا راه‌حل‌های مشخص است.

3. Public Interest.

4. Agent-Principle Theory.

۵. وَيَضَعُ عَنْهُمْ إِصْرَهُمْ وَالْأَغْلَالَ الَّتِي كَانَتْ عَلَيْهِمْ (اعراف: ۱۵۷).

6. Check & Balance Theory.

7. Meta-synthesis.

8. Meta-analysis.

منابع

الف: کتاب‌ها و مقالات

قرآن کریم.

۱. آجیلی، هادی (۱۳۸۳)، «کندوکاو در چالش‌های ساختاری و رفتاری مجلس شورای اسلامی آسیب‌شناسی مجلس شورای اسلامی»، مرکز تحقیقات کامپیوتری علوم اسلامی (نور)، ش ۳۴، ص ۳۱۱-۳۱۹.
۲. آذر، عادل و فرزانه خسروانی (۱۳۹۵)، تحقیق در عملیات نرم (رویکردهای ساختاردهی به مسئله)، تهران: انتشارات سازمان مدیریت صنعتی.
۳. آذر، عادل؛ ره‌پیک، سیامک و رضا طلایی‌نیک (۱۳۹۶)، «لگوی راهبردی تعامل مجلس و دولت در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه علمی پژوهشی مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، سال اول، ش ۲، ص ۴۵-۶۹.
۴. اصلی‌پور، حسین (۱۳۹۳)، تدوین الگوی بومی خط‌مشی‌گذاری زیست‌محیطی کشور، رساله دکتری دانشکده مدیریت و حسابداری، تهران: دانشگاه علامه طباطبایی.
۵. ذوعلم، علی (۱۳۸۴)، «تأملی در مفهوم چالش-واژه چالش در ادبیات اجتماعی و فرهنگی ایران»، ماهنامه اندیشه و تاریخ سیاسی ایران معاصر، سال چهارم، ش ۳۶.
۶. رضایی، الهام (۱۳۹۶)، چالش‌های نظری و عملی دستگاه نظارتی جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی مجلس شورای اسلامی)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی.
۷. رفائی شیرپاک، خسرو؛ سپالی، چینی چیان، مریم (۱۳۸۹)، «متاستز تحقیقات کیفی در علوم بهداشتی»، مجله تخصصی اپیدمیولوژی ایران، دوره ۶، ش ۱.
۸. سجادی، حمید (۱۳۹۶)، «فرا ترکیب نقاط ضعف و تسهیل‌کننده‌های برنامه‌های توسعه ملی»، فصلنامه دولت پژوهی، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۳ (۱۰)، ص ۶۵-۱۰۸.
۹. صادقی، امیرحسین و مسیح بهنیا (۱۳۹۴)، تعامل قوه مقننه و مجریه در پرتو مطالعات تطبیقی در علم حقوق.
۱۰. کاوسی، اسماعیل و مهدی شریف‌زاده (۱۳۷۸)، «بررسی شیوه مدیریت موجود براساس دیدگاه عاملیت و خادمیت. مورد مطالعه- فرهنگسراهای تابعه سازمان فرهنگی و هنری شهرداری تهران»، مجله مدیریت فرهنگی، سال دوم، ش ۳.

۱۱. کوهستانی‌نژاد، قاسم (۱۳۹۳)، طراحی مدل سازمانی نظارت و بازرسی در نهادهای انقلاب اسلامی، دومین همایش نظارت و بازرسی در کشور.
۱۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۲)، آسیب‌شناسی تعامل مجلس با دولت‌های نهم و دهم؛ پیشنهاداتی برای دولت یازدهم، کد موضوعی: ۲۶۰، شماره مسلسل ۱۳۱۹۶، دفتر مطالعات سیاسی.
۱۳. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)، «بررسی تطبیقی کمیسیون اصل نود و نهاد آمبودزمان»، فصلنامه علمی و پژوهشی دیدگاه‌های حقوق قضایی، دوره ۱۷، ش ۵۷.
۱۴. میرمحمدی، سید محمد (۱۳۹۷)، هماهنگی و تنظیم روابط بین قوا: مفاهیم، چالش‌ها و راهکارها، تهران: نگاه دانش، چ اول، ج ۱.
۱۵. نگاهی به ابعاد حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰).
۱۶. هاشم‌زاده هریسی، هاشم (۱۳۹۰)، موانع راهکارهای تعامل میان قوه مجریه و مقننه، معاونت تحقیقات، آموزش و حقوق شهروندی.
۱۷. هیچ، ماری جو (۱۳۸۵)، تئوری سازمان: مدرن، نمادین و تفسیری پست‌مدرن، ترجمه دانایی‌فرد، تهران: نشر افکار، اول.
۱۸. هیوز، آون (۱۳۹۴)، مدیریت دولتی نوین، نگرشی راهبردی (استراتژیک) سیر اندیشه‌ها، مفاهیم، نظریه‌ها، ترجمه سید مهدی الوانی، سهراب خلیلی شورینی و غلامرضا معمارزاده، تهران: مروارید، چ پانزدهم، ج ۲.

ب: قوانین و اسناد

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب سال ۱۳۷۸.

ج: لاتین

1. Holcombe, R. (2018), "Checks and balances: Enforcing constitutional constraints", *Economies*, 6(4), 57.
2. Kivisto, Jussi, (2008), "An assessment of agency theory as a framework for the government– university relationship", *Journal of Higher Education Policy and Management*, Vol. 30, No. 4, pp. 339–350
3. Lee, C. K. (2018), "The politicization of senior civil service in Korea: a human resource management perspective", *Asian Education and Development Studies*, Vol. 7, No. 4, pp. 412-425.

4. Picot, A., Reichwald, R., & Wigand, R. T. (2008), **Information, organization and management**. Springer Publishing Company, Incorporated.
5. Pitkin, H. F. (1967), **The concept of representation**, Univ of California Press, Vol. 75.
6. Tan, T. A. (2008), **Organizational relationships in Supplemental Educational Services (SES) and SES-type programs**. University of Southern California.
7. Urbinati, (2004), “Condorcet’s Democratic Theory of Representative Government”, **European Journal of Political Theory**, Vol. 3, No.1: pp. 53-75.

جایگاه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در دادرسی اساسی

محمود پوررضائی فشخامی^{۱*} بیژن عباسی لاهیجی^{۲**}

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

۲. دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۹۸/۳/۱۹ تاریخ پذیرش: ۹۸/۵/۱۸

چکیده

دادرسی اساسی به‌عنوان سازوکاری برای تضمین منحرف نشدن از قانون اساسی و صیانت از برتری این قانون در سلسله‌مراتب قواعد حقوقی، دو کارکرد اصلی دارد: نظارت بر مصوبات قوه مقننه از نظر مغایرت نداشتن با قانون اساسی و رفع تعارض در صلاحیت‌ها میان نهادهای عمومی. با این حال، در ایران به دلیل نبود ساختاری نهادینه درباره کارکرد دوم، این موضوع چندان در کانون توجه پژوهشگران حقوق عمومی قرار نگرفته است.

اما به نظر می‌رسد در پی تأسیسی به‌نسبت نوظهور در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به نام «هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» که مستند به بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی و حکم مندرج در ذیل این اصل با ابتکار رهبری شکل گرفت، زمان آن فرارسیده است که به این کارکرد دادرسی اساسی نیز توجه شایسته‌ای معطوف شود.

از آن‌جا که هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه وظیفه‌ای جز رفع تعارض در صلاحیت‌ها بر مبنای قانون اساسی بر عهده ندارد، این مقاله به روش تحلیلی و تطبیقی، از یک‌سو، کارکرد هیأت مذکور را در مقام دادرسی اساسی شناسایی کرده و از سوی دیگر، با بررسی تطور سازوکار حل اختلاف در نظام جمهوری اسلامی ایران، همچنین مقایسه ماهیت حقوقی و صلاحیت‌های کنونی هیأت یادشده با نهادهای مشابه در دیگر کشورها، چشم‌انداز تبدیل آن به نهادی اساسی در بازنگری قانون اساسی را مطمح نظر قرار داده است.

واژگان کلیدی: هیأت عالی حل اختلاف، تنظیم روابط قوای سه‌گانه، دادرسی اساسی، تعارض صلاحیت، اصل ۱۱۰ قانون اساسی.

* Email: m_pourrezai@atu.ac.ir

نویسنده مسئول

** Email: babbasi@ut.ac.ir

مقدمه

هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه با حکم مقام رهبری به تاریخ ۳ مردادماه ۱۳۹۰ و در اجرای بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی وارد ساختار حقوقی و سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران شد. این نهاد به‌نسبت نوپا تاکنون یک دوره پنج‌ساله از فعالیت خود را پشت سر گذاشته و مسئولیت اعضایش با حکم مورخ ۱۱ مردادماه ۱۳۹۵ یک دوره دیگر تمدید شده است.

از آن‌جا که هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در اجرای اصلی از اصول قانون اساسی پا به عرصه وجود گذاشته است، بررسی ماهیت حقوقی آن حائز اهمیت است و در این پژوهش نسبت‌سنجی کارکرد هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه با آنچه در حقوق اساسی، دادرسی اساسی خوانده می‌شود، مدنظر قرار گرفته است.

با آنکه در بسیاری از قانون‌های اساسی سازوکاری برای حل اختلاف، دست‌کم در یکی از سه سطح متصور برای آن (میان قوای عمومی مرکزی، میان دولت فدرال و ایالت‌ها یا میان دولت مرکزی و تشکیلات محلی)، پیش‌بینی شده، این مهم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کم‌وبیش، مغفول مانده است. اهمال قانونگذار اساسی در این باره اهمیت بررسی جایگاه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه را از زاویه‌ای دیگر نمایان می‌کند.

با این حال، در ادبیات حقوقی ایران، تاکنون نسبت میان کارکرد هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و دادرسی اساسی می‌توان برقرار کرد، چندان واکاوی نشده است و اندک پژوهش‌هایی که موضوع خود را به حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه اختصاص داده‌اند، از جمله مقاله «سازوکارهای حل اختلاف و تنظیم روابط قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران» به قلم سید محمد مهدی غمامی و حسین خلف‌رضایی، مقاله «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در جمهوری اسلامی ایران» اثر علی‌اکبر گرجی از ندریانی و مرتضی رضایی و گزارش پژوهشی «بررسی جایگاه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» نوشته ابوالفضل درویش‌وند که هر سه پس از تشکیل هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه منتشر شده است، بیشتر به تفکیک مفهومی حل اختلاف و تنظیم روابط، تبیین سازوکار حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تحول تاریخی این سازوکار در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ و بازنگری مصوب ۱۳۶۸ و بررسی تطبیقی آن با دیگر نظام‌های حقوقی پرداخته شده است و نویسندگان از تبیین نسبت این سازوکار حقوقی با دادرسی اساسی برکنار مانده‌اند.

بر این اساس، پرسش اصلی این پژوهش آن است که چه رابطه‌ای میان هیأت عالی حل اختلاف و

تنظیم روابط قوای سه گانه و روندی که دادرسی اساسی شناخته می شود، وجود دارد؟ در راستای پاسخگویی به این پرسش، فرضیه اصلی پژوهش حاضر مبتنی بر این انگاره است که هیأت حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه را می توان نهادی به منظور ایفای نقش دادرسی اساسی در نظام جمهوری اسلامی به شمار آورد.

در این نوشتار بررسی جایگاه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه در دادرسی اساسی در سه گفتار سازمان یافته است؛ در گفتار نخست به جایگاه حل اختلاف در دادرسی اساسی پرداخته می شود و بررسی سازوکار حل اختلاف اساسی (رفع تعارض در صلاحیت قوای عمومی) در نظم حقوقی ایران گفتار دوم را تشکیل می دهد. گفتار سوم نیز به تفاوت های کارکرد هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه با ویژگی هایی که اغلب برای دادرسی اساسی در نظر گرفته می شود، می پردازد.

۱. جایگاه حل اختلاف در دادرسی اساسی

تیین جایگاه حل اختلاف در دادرسی اساسی، در وهله نخست، نیازمند ارائه تعریفی از دادرسی اساسی است، چراکه به رسمیت شناختن دادرسی اساسی در مقایسه با بسیاری دیگر از مفاهیم و سازوکارهای حقوق اساسی، پدیده ای تازه به شمار می رود، به طوری که هنوز عمر نخستین دادگاه های قانون اساسی شکل گرفته در اروپا که در سال ۱۹۲۰ میلادی در اتریش و چکسلواکی سابق تأسیس شدند، به یک قرن نرسیده است (بند ۱-۱). در بندهای دیگر این گفتار یافتن پاسخی برای دو پرسش مرتبط با جایگاه حل اختلاف در دادرسی اساسی در دستور کار قرار می گیرد: نخست اینکه حل اختلاف درباره صلاحیت نهادهای اساسی کارویژه دادرسی اساسی به شمار می رود یا در زمره کارکردهای فرعی این نهاد حقوقی محسوب می شود؟ و دوم اینکه آیا دادرسی اساسی، الزاماً باید نهادی یگانه در هر نظام حقوقی باشد یا امکان تعدد دادرسان اساسی وجود دارد؟

۱-۱. تعریف دادرسی اساسی

دادرسی اساسی به شیوه ها، روش ها و نهادهایی گفته می شود که ارزش قانون اساسی را به عنوان قانونی بالادستی با هدف اجرای مفاد این میثاق ملی، مردم سالار ماندن یک نظام حقوقی و صیانت از ارزش های بنیادین یک نظام سیاسی تضمین می کند (غمامی، ۱۳۹۳، ۹). به دیگر سخن، از آن جا که قانون اساسی به عنوان قانون برتر، در رأس هرم هنجارهای حقوقی قرار دارد، نیازمند سازماندهی و انتظام خاصی است که به مثابه ضمانت اجرا برای تحقق مفاد اصلی این سند عمل کند. این سازماندهی و انتظام، امروزه در ادبیات حقوقی، دادرسی اساسی خوانده می شود (پروین، ۱۳۹۴، ۶۱).

بر این اساس می‌گفت ایجاد و تأسیس نهادهای عالی به منظور تضمین رعایت اصول قانون اساسی، نوآوری و ابتکار نظام‌های حقوقی معاصر به‌شمار می‌آید، به طوری که امروزه کمتر نظامی را می‌توان یافت که برای دادرسی اساسی جایگاهی در نظر نگرفته باشد (آجرلو، ۱۳۹۵، ۱۵۱).

مطابق تعریف هانس کلسن، وظیفه و رسالت اصلی دادرسی اساسی، تأمین و تضمین کارکرد منظم یا قاعده‌مند نهادها و سازمان‌های دولتی در چارچوب احترام به قانون اساسی است. لویی فاورو نیز در تعریف دادرسی اساسی، همزمان دو شاخصه سازمانی و ماهوی را مورد توجه قرار داده است. در این تعریف، دادرسی اساسی عبارت از مجموعه سازمان‌ها و فنونی است که به مدد آن‌ها و بی‌هیچ محدودیتی، برتری قانون اساسی تضمین خواهد شد (گرگی ازندریانی، ۱۳۸۶، ۹-۱۰).

در این میان وظایف و کارکردهای گوناگونی در نظام‌های حقوقی برای دادرسان اساسی در نظر گرفته شده است که می‌توان موارد مهم آن را به این شرح خلاصه کرد: ۱. نظارت بر انطباق مصوبات مجلس با قانون اساسی؛ ۲. تفسیر قانون اساسی؛ ۳. نظارت بر صحت انتخابات و همه‌پرسی؛ ۴. ایفای نقش داور میان قوای عمومی؛ ۵. کارکرد سیاسی مانند اعمال دادرسی سیاسی، نظارت بر اعمال اختیارات استثنایی، مشارکت در اعمال قدرت سیاسی (برای مثال مشارکت فقهای شورای نگهبان در تشکیل شورای موقت)؛ و ۶. پشتیبانی از حقوق و آزادی‌های بنیادین (گرگی ازندریانی، ۱۳۸۶، ۱۱).

۱-۲. حل اختلاف، کارکرد اصلی یا فرعی دادرسی اساسی

از آنچه بیان شد می‌توان نتیجه گرفت که وظیفه اصلی دادرسی اساسی چیزی جز صیانت، نگهبانی و پاسداری از قانون اساسی و به تبع آن، حقوق اساسی شهروندان نیست. با این حال، برخی نویسندگان کارویژه دادرسی اساسی را انطباق قوانین مصوب مجلس با قانون اساسی دانسته‌اند و دیگر کارکردهایی را که در نظام‌های حقوقی گوناگون برای دادرسی اساسی در نظر گرفته شده است، فرعی قلمداد کرده‌اند یا آنکه، دست‌کم، قدر مشترک دادرسی اساسی را نظارت بر مصوبات مجلس مفروض گرفته‌اند. این رویکرد از آن‌رو شایسته انتقاد است که به قانون اساسی به‌مثابه سندی منسجم و یکپارچه و کلیتی که نباید به‌هیچ‌وجه دچار خدشه شود، نمی‌نگرد. درحالی‌که «صیانت از قانون اساسی، به مجموعه نهادها و سازوکارهایی اطلاق می‌شود که به‌وسیله آن‌ها بدون هیچ‌گونه محدودیتی، برتری قانون اساسی بر همه قوانین و قواعد فرودین دیگر تضمین می‌گردد» (هامون، ۱۳۸۳، ۸۱).

«درست است که بعضاً قلمرو صلاحیت‌های نهادهای ناظر بر قانون اساسی در نظام‌های

حقوقی متفاوت به نظر می‌رسد اما واقعیت غیرقابل انکار آن است که رسالت مشترک همه این نهادها پاسداری از قانون اساسی کشور و رسیدگی به ترافعات حقوق اساسی (البته به‌ویژه در حوزه بررسی تطبیق مصوبات پارلمان‌ها با اصول قانون اساسی) است» (گرچی ازندریانی، ۱۳۹۴، ۱۷۸).

بنابراین پیش از دسته‌بندی کارکردهای دادرسی اساسی به اصلی و فرعی باید محتوای قانون اساسی را شناخت و تعریف‌هایی را که برای رشته حقوق اساسی به‌عنوان دانش عهده‌دار تشریح حقوق مندرج در قانون‌های اساسی ارائه شده است، مدنظر قرار داد. اگر بپذیریم که قانون اساسی باید قوای عمومی را ایجاد و صلاحیت آن‌ها را تعیین کند (عباسی، ۱۳۹۴ [الف]، ۵)، پرواضح است که محتوای قانون اساسی نیز باید مشتمل بر اصولی درباره تنظیم رابطه قوای سه‌گانه باشد (خسروی، ۱۳۹۰، ۱۵۳). به‌تبع محتوای قانون اساسی، دانش حقوق اساسی ناگزیر است در کنار بحث از ساختار کلان حکومت، روابط حکومت و شهروندان و حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان، از وظایف و اختیارات عناصر تشکیل‌دهنده حکومت روابط آن‌ها نیز سخن بگوید (ویژه، ۱۳۹۴، ۱۲) و به این ترتیب، چگونگی تقسیم و توزیع قدرت عمومی بین قوای سه‌گانه و نوع نظارت آن‌ها بر یکدیگر در دایره مطالعات حقوق اساسی قرار می‌گیرد (پروین، ۱۳۹۳، ۱۴۶). بر این اساس می‌توان گفت از آن‌جا که قانون اساسی و در پی آن، حقوق اساسی «عمدتاً به قانونمند کردن وضعیت صلاحیت‌های قوای عمومی و روابط میان آن‌ها می‌پردازد» (عباسی، ۱۳۹۴ [الف]، ۲)، نمی‌توان حل اختلاف میان نهادهای اساسی و قوای عمومی را کارکردی فرعی برای دادرسی اساسی در نظر گرفت.

اساساً مأموریت تضمین قانونمندی روابط میان قوای عمومی براساس چنین رویکردی به دادرسی قانون اساسی سپرده می‌شود تا این نهاد بنا به درخواست آن بخش از حکومت که گمان می‌کند نهاد دیگری حوزه صلاحیتش را نادیده گرفته و به آن تجاوز کرده است، می‌پردازد. برای نمونه در فرانسه شورای قانون اساسی مسئولیت حفظ قلمرو آیین‌نامه و قوانین را که در ماده ۳۴ قانون اساسی مشخص شده است، بر عهده دارد تا هر یک از دو قوه مقننه و مجریه صرفاً در حوزه صلاحیت خود گام بردارند و طبق ماده ۳۷ این قانون، قوه مجریه می‌تواند در صورت خارج شدن قوه مقننه از حیطه صلاحیت خود، از شورای قانون اساسی لغو مصوبه مجلس را بخواهد (عباسی، ۱۳۹۴ [الف]، ۸۹-۹۰).

افزون بر این، باید تأکید کرد که افزایش هماهنگی میان قوای عمومی و نهادهای حکومتی نیز از اهداف برقراری دادرسی اساسی به‌شمار می‌رود (پروین، ۱۳۹۴، ۷۲)، زیرا نظارت فراقوه‌ای به

افزایش آگاهی اجزای حکومت را از یکدیگر منجر می‌شود و هماهنگی ناشی از این آگاهی می‌تواند به پایین آوردن هزینه‌های عمومی کمک کند» (راسخ، ۱۳۹۰، ۲۵-۲۶).

سازوکار دادرسی اساسی بلژیک نیز در این زمینه شایان توجه است؛ دیوان داوری این کشور که از سال ۱۹۸۰ در ماده ۱۰۷ قانون اساسی بلژیک پیش‌بینی شده است، تا سال ۱۹۸۹ تنها از صلاحیت حل و فصل اختلافات مربوط به توزیع صلاحیت بین ارکان دولت برخوردار بود (فاورو، ۱۳۹۳، ۱۴۰ و ۱۴۳). به دیگر سخن، دادرسی اساسی در این کشور با حل اختلاف میان نهادهای اساسی آغاز شد که مؤیدی است بر اینکه رفع تعارض میان صلاحیت‌ها در زمره کارویژه اصلی دادرسی اساسی قرار دارد.

۳-۱. دادرسی اساسی یا دادرسان اساسی

پرسش درباره اینکه دادرسی اساسی در هر نظام حقوقی منحصراً باید در اختیار یک نهاد باشد یا اینکه امکان توزیع صلاحیت‌های مرتبط با صیانت از قانون اساسی میان چند نهاد وجود دارد، از آن‌رو در بررسی جایگاه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در دادرسی اساسی حائز اهمیت است که در نظم حقوقی ایران، بدون هیچ تردیدی، شورای نگهبان به‌عنوان دادرسی اساسی به رسمیت شناخته شده است. صلاحیت‌های انحصاری گوناگون این شورا، از جمله تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی از ویژگی‌های یک دادرسی اساسی حکایت دارد. حال باید دید که آیا یک نظام حقوقی تاب حضور چند نهاد دادرسی اساسی را دارد تا بتوان برای هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه نیز در زمینه کاری خود قائل به چنین جایگاهی شد؟ پاسخ به این پرسش مثبت است، چراکه تضمین تخطی نکردن از قانون اساسی و اجرای آن مستلزم نظارت‌هایی متنوع است و اعمال انواع این نظارت‌ها خارج از حوزه صلاحیت‌ها و اختیارات یک نهاد و سازمان مشخص مانند دادگاه قانون اساسی یا شورای قانون اساسی است (پروین، ۱۳۹۴، ۷۲).

در نظم حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز، اگرچه شورای نگهبان به استناد اصول ۴، ۷۲، ۹۱ تا ۹۸ صلاحیت دادرسی اساسی را دارد، این صلاحیت تنها به حوزه قانونگذاری محدود می‌شود و برای نمونه در هیچ‌کدام از اصول قانون اساسی مسئولیت مستقیم پاسداری از حقوق و آزادی‌های بنیادین به این شورای واگذار نشده است. به دیگر سخن، وقتی پای مصوبه‌ای از مجلس در میان باشد، شورای نگهبان آن را از نظر نداشتن مغایرت با کل قانون اساسی و از جمله اصول مربوط به حقوق ملت بررسی می‌کند، اما این بدان معنا نیست که هر نهاد و هر حالتی که حقوق تضمین‌شده شهروندان در قانون اساسی مورد تعرض قرار گرفت،

شورای نگهبان باید وارد عمل شود.

در این مورد، می‌توان مسئولیت پاسداری از قانون اساسی را متوجه دادگاه‌ها و نظام قضایی دانست، همچنان‌که اصل ۱۵۶ قانون اساسی قوه قضاییه را «پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت» و عهده‌دار وظیفه «احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع» معرفی کرده است (گرجی ازندریانی، ۱۳۸۶، ۱۱-۱۲). افزون بر این، رئیس‌جمهوری براساس متن سوگندنامه مندرج در اصل ۱۲۱ قانون اساسی متعهد شده است که «از آزادی و حرمت اشخاص و حقوقی که قانون اساسی برای ملت شناخته است»، حمایت و «از حق و گسترش عدالت» پشتیبانی کند.

در فرانسه هم دادرسی اساسی را نهادهایی مستقل بر عهده دارند و زمانی‌که مربوط به قوانین است، شورای قانون اساسی این وظیفه را بر عهده می‌گیرد و زمانی‌که موضوع مربوط به تصمیمات اجرایی یا قضایی است، شورای دولتی و دیوان عالی (بسته به مورد) عهده‌دار دادرسی اساسی می‌شوند (واعظی، ۱۳۹۰، ۴۲).

۲. سازوکار حل اختلاف اساسی در نظم حقوقی ایران

پیش‌بینی حل اختلاف میان قوای عمومی در نظم حقوقی ایران پس از انقلاب و تطور تاریخی آن در بند ۲-۱ این گفتار بررسی خواهد شد و در ادامه سازوکار اجرایی آن (بند ۲-۲) و قلمرو این سازوکار (بند ۲-۳) واکاوی می‌شود.

۱-۲. تحولات سازوکار حل اختلاف در قانون اساسی

سازوکار حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از زمانی‌که پیش‌نویس این قانون تهیه شد تا به امروز، سه مرحله را پشت سر گذاشته است: در پیش‌نویس قانون اساسی، جایگاهی برای مقام رهبری پیش‌بینی نشده بود و رئیس‌جمهوری، عالی‌ترین مقام رسمی کشور بود که بر همین اساس نیز وی مسئول تنظیم روابط قوای کشور بود. براساس اصل ۱۶ پیش‌نویس، «قوای ناشی از اعمال حق حاکمیت ملی عبارت‌اند از: قوه مقننه، قضاییه و مجریه که باید همیشه مستقل از یکدیگر باشند و ارتباط میان آن‌ها بر طبق این قانون به وسیله رئیس‌جمهور برقرار گردد».

همچنین براساس اصل ۸۹ پیش‌نویس رئیس‌جمهوری می‌توانست هرگاه میان قوه مجریه و مجلس شورای ملی اختلاف نظر به وجود می‌آمد و توافق ممکن نبود، از راه همه‌پرسی، مجلس شورای ملی را منحل کند. البته در صورت انحلال باید بلافاصله انتخابات جدید برگزار می‌شد و مجلس حداکثر طی شش هفته از تاریخ انحلال، کار خود را آغاز می‌کرد. با این حال رئیس‌جمهوری در هر دوره ریاست جمهوری فقط یک بار می‌توانست از این حق استفاده کند.

براساس اصل ۷۵ پیش‌نویس نیز قرار بود رئیس‌جمهوری «بالاترین مقام رسمی کشور در امور داخلی و روابط بین‌الملل و اجرای قانون اساسی» باشد و تنظیم روابط قوای سه‌گانه را بر عهده گیرد (درویش‌وند، ۱۳۹۰، ۲-۳). ولی در پی تغییراتی که مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (خبرگان قانون اساسی) در پیش‌نویس قانون اساسی ایجاد کرد، رئیس‌جمهوری پس از مقام رهبری به‌عنوان «عالی‌ترین مقام رسمی کشور» به رسمیت شناخته شد؛ با این حال، «تنظیم روابط قوای سه‌گانه» در حوزه صلاحیت این مقام باقی ماند و در اصل ۱۱۳ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ به این شرح گنجانده شد: «پس از مقام رهبری رئیس‌جمهور عالی‌ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه‌گانه ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد».

همچنین در اصل ۵۷ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ به این صلاحیت رئیس‌جمهوری با عبارتی متفاوت تصریح شده است: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت امر و امامت امت، بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند و ارتباط میان آن‌ها به‌وسیله رئیس‌جمهور برقرار می‌گردد».

در این میان نکته جالب توجه آن است که در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی بحث‌های به‌نسبت گسترده‌ای درباره مفاد هر یک از این دو اصل به چشم می‌خورد، اما هیچ‌یک از آن‌ها ناظر به موضوع در نظر گرفتن صلاحیت تنظیم روابط میان قوا برای رئیس‌جمهوری نیست و این بخش از دو اصل یادشده بدون ارائه پیشنهادی اصلاحی یا موافقت و مخالفت، مطابق مصوبه کمیسیون پنجم (قوه مجریه) این مجلس به تأیید نهایی خبرگان قانون اساسی رسید.

دیگر نکته شایسته توجه در این باره، آن است که در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸، سخنی از حل اختلاف به میان نیامده است و صرفاً برقراری و تنظیم روابط میان قوا مدنظر قانونگذار اساسی قرار دارد. با این حال، از آن‌جا از بارزترین شاخص‌های تنظیم روابط، رفع تعارضات هنگام بروز اختلاف است، می‌توان این صلاحیت را برای رئیس‌جمهوری در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ مفروض دانست.

سرانجام، ده سال پس از تصویب نخستین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازوکار حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه تحول پیدا کرد و این صلاحیت در جریان بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ از رئیس‌جمهوری به مقام رهبری انتقال یافت. این تحول از یک سو، مستلزم اصلاح بخش‌هایی از اصول ۵۷ و ۱۱۳ قانون اساسی و از سوی دیگر، نیازمند تغییر

اصل ۱۱۰ قانون اساسی و گنجاندن موضوع در فهرست وظایف و اختیارات رهبری بود که هر دو بخش، با مباحثات اعضای شورای بازنگری قانون اساسی همراه شد. از یک سو، حذف عبارت «و تنظیم روابط قوای سه گانه» از اصل ۱۱۳ و حذف جمله «و ارتباط میان آن‌ها به وسیله رئیس جمهور برقرار می‌گردد» از اصل ۵۷ با مخالفت روبه‌رو شد و از سوی دیگر، افزودن بند ۷ (حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه) به اصل ۱۱۰ مورد انتقاد قرار گرفت. برای نمونه در جریان جلسه بیست و پنجم شورای بازنگری که در اول تیرماه ۱۳۶۸ برگزار شد، پس از سخنان میرحسین موسوی، سخنگوی کمیسیون دوم شورای بازنگری (تمرکز در قوه مجریه) درباره اصلاح اصل ۵۷، آیت‌الله محمد مؤمن در مخالفت با حذف صلاحیت تنظیم روابط قوای سه گانه از رئیس جمهوری و انتقال آن به رهبری چنین استدلال کرد: «ظاهراً مقصود مواردی است که خود آقایان نتوانستند حل بکنند... حل معضلات کشور وقتی به حد اعزاز برسد آن وظیفه رهبری است ولی اصل ایجاد ارتباط میان این‌ها که بیگانه‌ای از همدیگر نباشند و هر کدام مراقب دیگری باشند... وظیفه رئیس جمهور قرار داده شده و در هر حال حذف این‌جا هیچ وجهی به نظر نمی‌رسد که دخالت در تمرکز داشته باشد» (اداره کل قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ج ۲، ۹۴۶).

حجت‌الاسلام سید هادی خامنه‌ای نیز با این استدلال که تنظیم روابط قوای سه گانه کاری اجرایی است، ارتباط پیدا کردن آن با شئون رهبری را مورد تردید قرار داد و خواستار ابقای این صلاحیت برای رئیس جمهوری به‌عنوان مقام دوم کشور شد (اداره کل قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ج ۲، ۹۴۷).

با وجود این مخالفت‌ها، از نظر بیشتر اعضای شورای بازنگری قانون اساسی، با توجه به اینکه از لوازم تنظیم روابط قوا، داشتن جایگاهی بالاتر از قوای سه گانه بوده و رئیس جمهوری پس از بازنگری در قانون اساسی در جایگاهی همسطح با سایر قوا قرار گرفته بود، امکان انجام مسئولیت تنظیم روابط قوا از سوی او دیگر وجود نداشت (عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ۷۰۷) و در نهایت این صلاحیت به مقام رهبری سپرده شد. بر پایه این دیدگاه، قوای حاکم هنگام انجام وظایف قانونی خود ممکن است با یکدیگر در تعارض قرار گیرند که بی‌شک تنظیم روابط آن‌ها مهم است. اما تحقق این امر باید به دست شخص یا نهادی بی‌طرف و مسلط بر امور عمومی باشد که در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران براساس اندیشه ولایت به عهده مقام رهبری نهاده شده است (خسروی، ۱۳۹۲، ۱۲۶).

۲-۲. سازوکار اجرایی حل اختلاف اساسی

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چه مصوب سال ۱۳۵۸ و چه در بازنگری ۱۳۶۸، به

موضوع حل اختلاف میان قوای عمومی و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در نهایت اختصار پرداخته و هیچ سازوکار اجرایی‌ای برای آن پیش نکرده و وظیفه تدوین چنین سازوکاری را بر عهده قانونگذار عادی قرار نداده است. در نتیجه این اجمال و اختصار، مفهوم یادشده نیز با ابهام روبه‌رو شد، به طوری که در جریان بازنگری قانون اساسی آیت‌الله سید علی خامنه‌ای که به تازگی از سوی مجلس خبرگان رهبری به‌عنوان ولی‌فقیه انتخاب شده بود و پیش از آن، هشت سال سابقه ریاست جمهوری در کارنامه داشت، در این باره تصریح کرد: «مفهوم تنظیم رابطه همان‌طور که از بیانات جناب آقای مؤمن استفاده می‌شود مفهوم خیلی روشنی نیست، ما هم نفهمیدیم، شورای نگهبان هم تفسیر روشنی از این نداشت» (اداره کل قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ج ۲، ۹۴۶).

در نخستین اقدام برای اینکه مفهوم «تنظیم روابط قوای سه‌گانه» تا اندازه‌ای مشخص شود، کمیسیون تمرکز در قوه مجریه شورای بازنگری قانون اساسی در جلسه سی‌وچهارم این شورا که در ۱۲ تیرماه ۱۳۶۸ برگزار شد، عبارت «حل اختلاف قوای سه‌گانه» را پیشنهاد کرد. کمیسیون بر این باور بود که تنظیم روابط معنای وسیعی دارد و حتی مواردی را که خود قوا برحسب وظایفشان می‌توانند روابط خود را تنظیم و در تعامل با یکدیگر مسائل را حل کنند نیز شامل می‌شود (گرچی از ندریانی، ۱۳۹۳، ۱۲۰). اما در نهایت، عبارت پیشنهادی آیت‌الله احمد جنتی (حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه) مقبول اعضای شورا قرار گرفت و به تصویب رسید (اداره کل قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ج ۳، ۱۳۶۶).

با این حال آیت‌الله مؤمن هنگام جایگزینی این پیشنهاد هشدار داد که عطف تنظیم روابط به حل اختلاف می‌تواند موجب انصراف مدلول «تنظیم روابط» از معنای وسیع این کلمه شود، به عبارت دیگر، قرار دادن اصطلاح حل اختلاف در کنار تنظیم روابط، اصطلاح اخیر را مقید و محدود کند و معنای عام آن را تخصیص بزند (غمامی، ۱۳۹۲، ۶۸).

در قوانین عادی نیز تاکنون در این باره چاره‌اندیشی نشده است و حتی در «قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۲۲ آبان‌ماه ۱۳۶۵ که پیش از بازنگری قانون اساسی و در زمان قرار داشتن صلاحیت تنظیم روابط قوای سه‌گانه در صلاحیت رئیس‌جمهوری به تصویب رسیده است، حکمی در این باره به چشم نمی‌خورد. این قانون صرفاً در ماده ۵ به چگونگی حل اختلاف در درون قوه مجریه پرداخته که منصرف از حل اختلاف میان قوای عمومی است. البته در ماده ۱۴ پیش‌نویس این قانون، شورای مشورتی تنظیم روابط قوای سه‌گانه مطرح شده بود و مقرر می‌داشت به منظور برقراری ارتباط صحیح و منطقی و تنظیم روابط میان قوای سه‌گانه شورایی مشورتی به نام شورای تنظیم روابط

قوای سه گانه مرکب از رئیس جمهوری به عنوان رئیس شورا و تنظیم کننده روابط قوای سه گانه و رئیس قوه مجریه، رئیس دیوان عالی کشور به عنوان رئیس قوه قضاییه، رئیس مجلس شورای اسلامی به عنوان رئیس قوه مقننه، نخست وزیر به عنوان رئیس هیأت وزیران تشکیل شود (صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۵). ولی در جریان بررسی این ماده با این استدلال که تشکیل شورا ایجاد محدودیت در اعمال اختیارات رئیس جمهوری است، با آن مخالفت شد و در نهایت، ماده مورد بحث به تصویب نمایندگان دوره دوم مجلس شورای اسلامی نرسید (درویش وند، ۱۳۹۰، ۷).

در این میان، تنها سندی که می توان در آن، سازوکاری اجرایی برای حل اختلاف یافت، آیین نامه داخلی هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه است که تاکنون صرفاً گزیده ای از آن منتشر شده است. براساس گزارشی که دبیرخانه این هیأت در ۶ آذرماه ۱۳۹۰ (چهار ماه پس از ایجاد این نهاد با حکم مقام رهبری) در اختیار رسانه ها قرار داد، این آیین نامه داخلی در ۱۱ ماده پس از بحث و بررسی در جلسات هیأت «به تصویب نهایی» رسید.

بنا به گزارش دبیرخانه هیأت، در ماده ۱ این آیین نامه، وظایف اصلی هیأت، ارائه نظرهای مشورتی در موارد حل اختلاف و تنظیم روابط قوی سه گانه، اهتمام به متفی ساختن اختلاف در مراحل رسیدگی با توافق طرفین، شناسایی آسیب ها و ارائه راه حل های کلی، جامع و قاعده مند، رصد رفتار قوا به منظور انجام اقدامات پیشگیرانه قبل از بروز اختلاف و هم افزایی توانایی های سه گانه تعیین شده است.

براساس ماده ۷ آیین نامه نیز موارد حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه با درخواست هر یک از رؤسای قوا یا هیأت عالی و ارجاع مقام رهبری در دستور کار هیأت قرار می گیرد و مطابق ماده ۹ آیین نامه نیز نظرها و راه حل های مهم مطرح در جلسات هیأت در خصوص موضوعات مورد بررسی به همراه استدلال های ارائه شده، به استحضار مقام رهبری می رسد.

دبیرخانه هیأت عالی که خود به استناد ماده ۳ آیین نامه مذکور تشکیل شده است، همچنین اعلام کرد که نقاط تماس در روابط قوای سه گانه که زمینه بروز اختلاف و نیاز به تنظیم روابط قوا در آن ها وجود دارد، احصا و با توجه به اولویت ها، نتایج رصد روابط قوا و درخواست های رؤسای قوا، اهم آن ها تعیین شده که عبارت است از: نظام بودجه ریزی، ابلاغ مصوبات مجلس، مرزهای تقنین و اجرا، نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت، رأی اعتماد به وزیران، مسئولیت رئیس جمهوری در اجرای قانون اساسی، وظایف و اختیارات معاونان رئیس جمهوری و مسئولیت آن ها در مقابل مجلس، مسئولیت رئیس جمهوری در امور برنامه و بودجه و امور اداری و استخدامی و ... که این موارد به تدریج در دستور کار قرار می گیرند (دبیرخانه هیأت

عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه، ۱۳۹۰).

نکته شایسته امعان نظر درباره فهرست احصاشده آن است که حل اختلاف، اقدامی موردی است؛ بنابراین هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه حتی در مقام پیشگیری از بروز اختلاف نمی‌تواند به سمت قاعده‌گذاری که در واقع، تجاوز به حیطه اختیارات مقنن اساسی یا عادی است، حرکت کند.

بنابر آنچه در این بند گفته شد، مشخص می‌شود که سازوکار حل اختلاف میان قوای عمومی در نظام جمهوری اسلامی، چه آن زمان که در صلاحیت رئیس‌جمهوری قرار داشت و چه اکنون که در صلاحیت مقام رهبری است، بی‌گمان نوعی دادرسی اساسی است، اما همان‌طور که از قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸، قانون اساسی مصوب سال ۱۳۶۸ و مواد ۷ و ۹ آیین‌نامه داخلی هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه (ارجاع رهبری به‌عنوان شرط آغاز رسیدگی هیأت و اجرایی شدن رأی هیأت پس از تأیید رهبری) برمی‌آید، دادرسی اساسی یک شخص (مقام رسمی) است و نه نهاد سیاسی یا قضایی.

۲-۳. قلمرو سازوکار حل اختلاف اساسی

اختلاف میان مقام‌ها و نهادهای برآمده از قانون اساسی، متناسب با ساختار دولت‌ها، در سه حالت ممکن است بروز پیدا کند که نقطه اشتراک آن‌ها خروج مقام یا نهادی از حوزه صلاحیتش و اعتراض به آن از سوی مقام یا نهاد دیگر است.

این شکل از تغایر با قانون اساسی می‌تواند در دولت-کشورهای فدرال هنگامی که دولت مرکزی به صلاحیت‌های ایالت‌های عضو تجاوز کند و برعکس، رخ دهد. در دولت-کشورهای ساده اختلاف به شیوه مشابهی در روابط میان قدرت مرکزی با واحدهای محلی که قانون اساسی حدود صلاحیت هریک را مشخص کرده است، نمایان می‌شود. همچنین خروج از صلاحیت ممکن است در درون قدرت مرکزی و به دلیل تجاوز قوای مختلف به حریم یکدیگر باشد (هامون، ۱۳۸۳، ۸۸).

به دیگر سخن، از آن‌جا که تقسیم صلاحیت‌ها میان مراجع و مقامات عمومی و تفکیک اختیارات حکومتی مبنا و پایه سازماندهی نهادهای سیاسی و اداری در قانون اساسی است، داوری درباره تعارض صلاحیت‌ها میان ایالات (آلمان، آمریکا و ...)، مناطق (اسپانیا، ایتالیا و ...) و دولت مرکزی یا تضمین قانونمندی روابط میان مقامات و نهادهای دولتی از اختیارات دادرسی اساسی به‌شمار می‌رود (عباسی، ۱۳۹۳، ۲۲۹-۲۳۰).

با توجه به ساختار سیاسی نظام جمهوری اسلامی ایران شکل نخست حل اختلاف (رفع تعارض در صلاحیت میان ایالت‌ها و مناطق با دولت مرکزی) سالبه به انتفای موضوع است، اما

دو صورت دیگر (رفع تعارض در صلاحیت میان قوای مرکزی با یکدیگر یا میان قوای مرکزی و نهادهای غیرمتمرکز) به لحاظ نظری قابل تصور است. ولی با اینکه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل هفتم و فصل هفتم (اصول ۱۰۰ تا ۱۰۶) نهادهای غیرمتمرکز محلی را در قالب انواع شوراهای محلی به رسمیت شناخته، در اصول ۱۰۰ و ۱۰۶ صلاحیت تعیین «حدود وظایف و اختیارات»، «سلسله مراتب» و «مرجع تشخیص انحراف و ترتیب انحلال» شوراها را به قانونگذار عادی اعطا کرده است، رسیدگی به شکایت شوراها از تصمیم به انحلال را نیز به دادگاه صالح سپرده و در نتیجه از دایره دادرسی اساسی خارج کرده است. به این ترتیب، در نظم حقوقی جمهوری اسلامی ناگزیر باید دادرسی اساسی در زمینه حل اختلاف میان نهادهای اساسی را منحصر در تعارض صلاحیت‌هایی دانست که میان قوای حکومت مرکزی با یکدیگر بروز می‌کند.

در پایان این بحث شایسته است که از تلاش برخی نویسندگان (درویش‌وند، ۱۳۹۰، ۲۳-۲۵؛ گرجی، ۱۳۹۳؛ ۱۱۳-۱۴۴؛ غمامی، ۱۳۹۲، ۶۱-۸۲) برای تفکیک قلمرو حل اختلاف میان قوای عمومی از حیطه صلاحیت رفع اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان که در اصل ۱۱۲ قانون اساسی مندرج است، همچنین صلاحیت رهبری در حل معضلات نظام از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام مندرج در بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی سخن به میان آید. به نظر می‌رسد احساس ضرورت برای طرح این بحث از آن‌جا ناشی شده باشد که از یک سو، معنای عام عبارت حل اختلاف و تنظیم روابط در کانون توجه قرار داشته و از سوی دیگر، سازوکار حل اختلاف فارغ از اینکه یکی از روندهای دادرسی اساسی محسوب می‌شود، واکاوی شده است. بنابراین موضوع پژوهش حاضر نیازمند چنین امعان نظری نیست، زیرا همان‌طور که در بند ۱-۱، همچنین در سطرهای پیشین همین بند آمد، حل اختلاف اساسی به دو معنای رفع تعارض درباره صلاحیت نهادها و تطبیق قانون موضوعه مجلس با قانون اساسی دو فرایند جداگانه در دادرسی اساسی به‌شمار می‌روند که هریک مرزهای مشخصی در برابر یکدیگر دارند. گذشته از این، ارجاع مصوبه اصراری مجلس شورای اسلامی به مجمع تشخیص مصلحت نظام با هدف تطبیق مصوبه با قانون اساسی که جزو صلاحیت انحصاری شورای نگهبان است، انجام نمی‌گیرد، بلکه این سازوکار برای تشخیص مصلحتی طراحی شده است که ممکن است به‌طور موقت بر احکام قانون اساسی یا شرع، اولویت پیدا کند. از سوی دیگر، بند ۸ اصل ۱۱۰ ناظر بر مواردی است که در قانون اساسی پیش‌بینی نشده است، چراکه منظور از حل معضلات نظام که طرق عادی قابل حل نباشد، این است که نتوان از طرقی که در قانون مشخص شده است، درباره آن تصمیم‌گیری کرد (مهرپور، ۱۳۹۳، ۲۷۱). بنابراین بدیهی است

که از خارج از قلمرو فعالیت دادرسی اساسی قرار می‌گیرد.

۳. تفاوت‌های هیأت عالی حل اختلاف با نهادهای مشابه در جهان

حل اختلاف میان نهادهای اساسی که از روندهای دادرسی اساسی است، ویژگی‌هایی دارد که بدون آن‌ها نهاد دادرسی اساسی از انجام کامل کارویژه خود باز می‌ماند (گرجی ازندریانی، ۱۳۹۴، ۱۷۷). به عبارت دیگر، با آنکه کشورها الگوهای متفاوتی را برای دادرسی اساسی برگزیده‌اند که اغلب به لحاظ نظری به سه دسته نظارت سیاسی در قالب شورا (فرانسه)، نظارت قضایی متمرکز در قالب دادگاه‌های قانون اساسی (آلمان) و نظارت قضایی غیرمتمرکز در قالب دیوان عالی و دادگاه‌ها (آمریکا) دسته‌بندی می‌شود، پاره‌ای از ویژگی‌های مشترک را می‌توان برای نهادهای متنوع دادرسی اساسی برشمرد.

تکرار این ویژگی‌های مشترک در نظام‌های حقوقی گوناگون و از جمله در نظام حقوقی ایران درباره شورای نگهبان به‌عنوان دادرسی اساسی را می‌توان به‌مثابه شکل‌گیری عرفی جهانی برای دادرسی اساسی تلقی کرد. در این گفتار به تفاوت‌های هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در برخی از این ویژگی‌ها با نهادهای همتایش در دیگر کشورها پرداخته می‌شود. در بند ۳-۱ تفاوتی که در ماهیت حقوقی این نهاد به چشم می‌خورد (پیش‌بینی نشدن در قانون اساسی)، بررسی می‌شود. بند ۳-۲ به تفاوت از نظر الزام‌آور بودن تصمیمات هیأت عالی حل اختلاف اختصاص دارد و بند ۳-۳ معطوف به تفاوت این هیأت عالی از نظر صلاحیت تفسیر قانون اساسی است.

۳-۱. پیش‌بینی نشدن در قانون اساسی

یکی از ویژگی‌هایی که نویسندگان برای سازوکار دادرسی اساسی برشمرده‌اند، این است که قانون اساسی نهادهایی را برای تضمین اصل حاکمیت قانون اساسی بر دیگر هنجارهای حقوقی تأسیس کند (غمامی، ۱۳۹۳، ۱۷). به دیگر سخن، اگر نهاد دادرسی اساسی برآمده از قانون اساسی نباشد، نمی‌توان آن را سازوکاری دائمی و خدشه‌ناپذیر در صیانت از قانون اساسی تلقی کرد، چراکه دیگر هنجارهای حقوقی از جمله قانون عادی، مقررات، احکام و دستورها در مقایسه با قانون اساسی نوشته انعطاف‌پذیرترند و سازوکار تغییر و حتی لغو آن‌ها بسیار آسان‌تر است. بر این اساس نهاد دادرسی اساسی در قانون‌های اساسی کشورها پیش‌بینی می‌شود تا جز در صورت تغییر قانون اساسی آن هم در تشریفات اغلب دشوار و دارای محدودیت، پابرجا بماند. برای نمونه، دادگاه قانون اساسی آلمان که یکی از وظایفش صیانت از نظام سیاسی کشور و نیز هماهنگ‌کننده نهادهای دولتی و قوای حاکمه است (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۳، ۳۲۱)، برآمده از اصول ۹۲ تا ۹۴ قانون اساسی این کشور است، هرچند در

اصل ۹۴ تأسیس و ترتیب کار آن به تصویب قانون فدرال محول شده و در این زمینه قانون دادگاه قانون اساسی فدرال در این کشور به تصویب رسیده است. اقدامات دادگاه قانون اساسی درباره اختلافات نهادهای قانون اساسی به استناد فقره اول بند ۱ اصل ۹۳ قانون اساسی و بند ۵ ماده ۱۳ و مواد ۶۳ تا ۶۷ قانون این دادگاه انجام می‌گیرد (فرکمان، ۱۳۸۸، ۱۲۶).

دادگاه فدرال سوئیس هم اختیار حل و فصل تعارض در صلاحیت میان دولت فدرال و کانتون‌ها، همچنین حل تعارض و اختلاف‌ها میان کانتون‌ها را براساس اصل ۱۸۸ قانون اساسی این کشور به دست آورده است (عباسی، ۱۳۹۴ [ب]، ۲۷۲).

با توجه به اینکه در جمهوری ایتالیا منطقه‌گرایی به صراحت مورد پذیرش قرار گرفته، حل و فصل تعارض اختیارات بین دولت و مناطق و میان خود مناطق در زمره وظایف و اختیارات دیوان قانون اساسی ایتالیا قرار گرفته است. همچنین اگر یکی از دستگاه‌های دولتی ادعا کند اختیار قانونی آن را دستگاهی دیگر نقض کرده است، مسئله به دیوان قانون اساسی ایتالیا ارجاع می‌شود (منصوریان، ۱۳۹۲، ۷۹-۸۰) که این صلاحیت را اصل ۱۳۴ قانون اساسی ایتالیا برای دیوان یادشده به رسمیت شناخته است.

در بیان نمونه‌هایی از میان کشورهای مسلمان نیز شایان ذکر است در قانون اساسی عراق که فدرالیسم را به رسمیت شناخته است، برای حفظ وحدت و انسجام ملی، سیاسی و حقوقی کشور به چگونگی ارتباط نهادهای اتحادیه توجه خاص شده و برای نیل به این مهم، دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق طبق احکام ماده ۹۳ قانون اساسی مطمح نظر قرار گرفته است (حبیب‌زاده، ۱۳۹۲، ۱۰۰).

همچنین ماده ۲۴ قانون اساسی اندونزی اختیارات دادگاه قانون اساسی را برشمرده است که حل و فصل اختلافات در مورد اختیارات نهادهای دولتی که قدرت آن‌ها برگرفته از قانون اساسی است، در زمره آن‌هاست (آجرلو، ۱۳۹۵، ۱۵۳).

با این همه، هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه ایران به‌طور مستقیم، جایگاهی در قانون اساسی ندارد، بلکه همان‌طور که بند ۲-۲ بیان شد، حل اختلاف میان نهادهای اساسی در صلاحیت یکی از مقامات رسمی کشور (پیش از بازنگری قانون اساسی، رئیس‌جمهوری و پس از آن، مقام رهبری) است.

۲-۳. مشورتی بودن تصمیمات

یکی دیگر از تفاوت‌های هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه با بسیاری از نهادهای مشابه در دیگر کشورها به الزام‌آور نبودن تصمیماتش بازمی‌گردد. نهادهای دادرسی اساسی که در کشورها به حل اختلافات ناشی از تعارض صلاحیت‌ها می‌پردازند، اغلب مراجع

عالی به‌شمار می‌روند که تصمیمات و آرایشان فصل الخطاب است. اما همان‌طور که در متن حکم انتصاب اعضای نخستین دوره این هیأت عالی تصریح شده، هیأت یادشده «در اجرای بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه به‌منظور بررسی و ارائه نظرات مشورتی در موارد حل اختلاف و تنظیم روابط سه‌گانه» تشکیل شده است (دفتر مقام معظم رهبری، ۱۳۹۰). بنابراین آرا و تصمیمات هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه جنبه مشورتی دارد و تنها پس از تأیید مقام رهبری برای نهادهای اساسی کشور لازم‌الاجرا می‌شود. ماده ۹ آیین‌نامه داخلی هیأت نیز که مقرر کرده است نظرها و راه‌حل‌های مهم مطرح در جلسات هیأت در خصوص موضوعات مورد بررسی به‌همراه استدلال‌های ارائه‌شده، به استحضار مقام رهبری برسد، تأکیدی بر مشورتی بودن تصمیمات این هیأت است. در نتیجه «برخلاف اظهارنظر برخی از سیاسیون، تصمیمات این هیأت، به‌صورت خودکار لازم‌الاجرا نیست و از اعتبار احکام حکومتی برخوردار نیست» (گرگی ازندریانی، ۱۳۹۰). همچنین بر این اساس، نمی‌توان تشکیل هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه را از مصادیق ذیل اصل ۱۱۰ قانون اساسی (تفویض اختیار) دانست. بدیهی است اگر زمانی مقام رهبری وظیفه یادشده را به هیأت تفویض کند، رأی آن همانند نهادهای دادرسی اساسی دیگر کشورها که به حل اختلافات میان نهادهای اساسی می‌پردازند، نهایی خواهد بود.

۳-۳. نداشتن صلاحیت تفسیر

اختلاف میان نهادهای اساسی در دو حالت امکان ظهور دارد: حالت نخست آن است که یکی از قوای عمومی ملی، فدرال، منطقه‌ای یا محلی بخواهد عامدانه از حدود صلاحیت‌های قانونی خود تجاوز کند که بی‌گمان، یکی از وظایف دادرسی اساسی جلوگیری از چنین اقداماتی است. اما بخش چشمگیری از اختلافات قوا جنبه فرار از قانون ندارد، بلکه اغلب ناشی از پافشاری هریک از قوا بر صلاحیت‌ها و اختیارات قانونی خود (زارعی، ۱۳۹۰) و در واقع، اختلاف برداشت از قانون است که حالت دوم بروز اختلاف به‌شمار می‌رود و بیشتر پرونده‌های ارجاعی به دادرسی اساسی در زمینه حل اختلاف و رفع تعارض در صلاحیت‌ها از این دست است.

تعارض صلاحیت ناشی از اختلاف برداشت از قانون را نیز می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: نخست، مواردی که اختلاف برداشت به‌دلیل ابهام قانون است و رفع اختلاف تنها از راه تفسیر قانونی مرجع صلاحیت‌دار امکان‌پذیر است و دوم، مواردی که ناشی از برداشت یا تفسیر اجرایی اشتباه از قانون یا تصادم دو حکم قانونی متعارض است (زارعی، ۱۳۹۰) که در این

صورت می‌توان اختلاف را با بهره‌گیری از روش‌های سیاسی یا به استناد اصول حقوقی و بدون نیاز به تفسیر قانونی حل و فصل کرد.

دسته دوم اختلافات ناشی از برداشت متعارض از قانون، بی‌تردید در صلاحیت هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه قرار دارد. چنانکه آیت‌الله سید محمود هاشمی شاهرودی، رئیس هیأت عالی حل اختلاف نیز در اظهارنظری گفته است: «برخی اختلافات قانونی در تفسیر برخی قوانین عادی و اصول قانون اساسی وجود داشت که در هیأت عالی حل اختلاف بررسی و بحمدالله حل شده است» (هاشمی شاهرودی، ۱۳۹۱). بی‌شک در این‌جا منظور از اختلاف در تفسیر برخی قوانین، تفسیری است که مجری هر قانون در مقام اجرا از آن دارد و نه تفسیر قانونی که حسب مورد، شورای نگهبان (درباره اصول قانون اساسی) و مجلس شورای اسلامی (درباره قانون عادی) ارائه می‌کنند.

اما دسته نخست به استناد اصول ۷۳ و ۹۸ قانون اساسی که به‌ترتیب تفسیر قوانین عادی را در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و تفسیر قانون اساسی را در صلاحیت انحصاری شورای نگهبان قرار داده، خارج از حوزه صلاحیت این نهاد است که همین محدودیت سومین تفاوت بارز هیأت یادشده را با نهادهای مشابه در دیگر کشورها رقم می‌زند. از آن‌جا که وظیفه دادرسی اساسی پاسداری از قانون اساسی است و قانون اساسی نیز مانند هر هنجار حقوقی دیگر در معرض اختلاف برداشت قرار دارد، در بسیاری کشورهای برخوردار از سازوکار دادرسی اساسی، صلاحیت تفسیر قانون اساسی نیز به دادرسی اساسی اعطا می‌شود. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بر همین اساس، صلاحیت یادشده به شورای نگهبان به‌عنوان دادرسی اساسی (تطبیق‌دهنده قانون عادی با قانون اساسی) داده شده است، ولی از آن‌جا که این صلاحیت شورای نگهبان انحصاری است، نمی‌توان صلاحیت مشابهی را برای هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در نظر گرفت؛ هرچند اعضای این هیأت هنگام حل اختلاف، ناگزیر، بر مبنای استنباط خود از قانون اساسی یا قانون عادی که در این مقام، تفسیر غیررسمی و اجرایی به‌شمار می‌رود، تصمیم‌گیری می‌کنند و رأی می‌دهند. البته هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه می‌تواند در موارد نیاز به تفسیر رسمی و قانونی، از شورای نگهبان یا مجلس استفسار کند که در این باره دو مشکل رخ می‌نماید: نخست آنکه شورای نگهبان مطابق نظر شماره ۹۷۵۱ مورخ ۲۷ مهرماه ۱۳۶۲ صلاحیت خود در تفسیر قانون اساسی را تشخیصی می‌داند (مرکز تحقیقات شورای نگهبان، ۱۳۸۹، ۳۸۳-۳۸۴) و نمی‌توان این شورا را ملزم به ارائه نظر تفسیری کرد. مجلس نیز وضع مشابهی دارد، زیرا ابتکار استفسار در انحصار دولت و مجلس است و از سوی دیگر، ممکن است لایحه یا طرح استفساریه رأی

نیاورد. دومین مشکل نیز در فرضی بروز پیدا می‌کند که یک طرف اختلاف شورای نگهبان یا مجلس باشد؛ در این حالت، استفسار از شورای نگهبان و مجلس و صدور نظر تفسیری یا تصویب استفساریه به منزله آن خواهد بود که هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه دیگر نباید به ماهیت موضوع ورود کند، بلکه بسته به مورد، ناگزیر از صدور رأی به نفع شورای نگهبان یا مجلس خواهد بود.

نتیجه‌گیری

دادرسی اساسی عبارت است از هر سازوکاری که در فرایند صیانت از حاکمیت قانون اساسی و تضمین برتری آن به کار گرفته شود. از این رو، حل اختلاف و رفع تعارض در صلاحیت نهادهای برآمده از قانون اساسی نیز در زمره کارکردهای اصلی دادرسی اساسی قرار می‌گیرد. بنابراین هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه که از سال ۱۳۹۰ با حکم مقام رهبری (دادرسی اساسی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه) و در اجرای بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، به نظم حقوقی ایران افزوده شده است، در کنار شورای نگهبان، دو نهاد دادرسی اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران به‌شمار می‌روند. با این حال، میان وضع حقوقی شورای نگهبان و هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه، همچنین میان وضع حقوقی این هیأت و دادرسان اساسی دیگر کشورها با صلاحیت مشابه، تفاوت‌های آشکاری در سه حوزه برخورداری از جایگاه در قانون اساسی، الزام‌آور بودن تصمیمات و برخورداری از صلاحیت تفسیر به چشم می‌خورد.

با اینکه قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران صلاحیت حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه را در اختیار یک مقام و نه یک نهاد قرار داده است، همان ضرورت‌هایی که در سال ۱۳۹۰ به صلاحدید مقام رهبری برای تأسیس هیأتی عالی در این زمینه منجر شد، این گمانه را تقویت می‌کند که اصلاح سازوکار حل اختلاف میان نهادهای اساسی و طراحی نهادی منطبق با معیارهای جهانی دادرسی اساسی، می‌تواند یکی از گزینه‌های اصلاح قانون اساسی در بازنگری بعدی این قانون باشد.

منابع

الف: کتاب‌ها و مقالات

۱. اداره کل قوانین و مقررات مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۹)، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ج ۲ و ۳.
۲. آجرلو، اسماعیل (۱۳۹۵)، حقوق اساسی کشورهای اسلامی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
۳. پروین، خیرالله (۱۳۹۳)، مبانی حقوق عمومی، تهران: سمت.
۴. پروین، خیرالله (۱۳۹۴)، «جستاری بر اندیشه دادرسی اساسی در جهان»، نشریه مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۶، ش ۱، ص ۶۱-۸۳.
۵. حبیبزاده توکل و مصطفی منصوریان (۱۳۹۲)، «وظایف و اختیارات دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، ش ۶، ص ۸۹-۱۱۰.
۶. خسروی، حسن (۱۳۹۰)، حقوق اساسی ۱، تهران: دانشگاه پیام نور.
۷. _____ (۱۳۹۲)، حقوق اساسی ۲، تهران: دانشگاه پیام نور.
۸. راسخ، محمد (۱۳۹۰) نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران: دراک.
۹. طباطبایی مومنی، منوچهر (۱۳۹۳)، حقوق اساسی، تهران: میزان، چ پانزدهم.
۱۰. عباسی، بیژن (۱۳۹۳)، مبانی حقوق عمومی، تهران: دادگستر.
۱۱. _____ (۱۳۹۴ [الف])، حقوق اساسی تطبیقی، تهران: دادگستر.
۱۲. _____ (۱۳۹۴ [ب])، مبانی حقوق اساسی، تهران: جنگل، ویراست سوم.
۱۳. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵)، حقوق اساسی ایران، شامل دوران باستان، دوره اسلامی، مشروطه و جمهوری اسلامی با اصلاحات بازنگری، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۴. غمامی، سید محمدمهدی و دیگران (۱۳۹۳)، دادرسی اساسی تطبیقی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
۵. غمامی، سید محمدمهدی و حسین خلف رضایی (۱۳۹۲)، «سازوکارهای حل اختلاف و تنظیم روابط قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران (با مطالعه تطبیقی دیگر نظام‌های حقوقی)»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، ش ۵، ص ۶۱-۸۲.
۱۳. فاوورو، لویی (۱۳۹۳)، دادگاه‌های قانون اساسی (الگوی اروپایی دادرسی اساسی)،

- ترجمه علی اکبر گرجی از ندریانی، تهران: جنگل، ویراست دوم.
۱۴. گرجی از ندریانی، علی اکبر (۱۳۹۴)، *مبانی حقوق عمومی*، تهران: جنگل، ویراست سوم.
۱۵. ----- (۱۳۸۶) «از حقوق اساسی آرمان‌گرا تا حقوق اساسی واقع‌گرا: طرح تأسیس درس حقوق دادرسی اساسی (ترافعات حقوق اساسی)»، *نشریه حقوق اساسی*، ش ۸، ص ۸-۱۴.
۱۶. _____ و رضایی مرتضی (۱۳۹۳)، «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه در جمهوری اسلامی ایران»، *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۸۵، ۱۱۳-۱۴۴.
۱۷. مرکز تحقیقات شورای نگهبان (۱۳۸۹)، *مجموعه نظریات شورای نگهبان*، تهران: معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، چ دوم، ویرایش اول.
۱۸. منصوریان، مصطفی و مسعود اخوان فرد (۱۳۹۲)، «وظایف و کارویژه‌های دادگاه قانون اساسی جمهوری ایتالیا»، *فصلنامه بررسی‌های حقوق عمومی*، ش ۲، ص ۷۳-۹۳.
۱۹. مهرپور، حسین (۱۳۹۳)، *مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: دادگستر.
۲۰. واعظی، سید مجتبی (۱۳۹۰)، *دادگستری اساسی*، تهران: جنگل.
۲۱. ویژه، محمدرضا (۱۳۹۴)، *کلیات حقوق اساسی*، تهران: سمت.
۲۲. هامون، فرانسیس و سلین واینز (۱۳۸۳)، «صیانت از قانون اساسی در فرانسه و ایالات متحده»، ترجمه محمد جلالی، *نشریه حقوق اساسی*، ش ۲، ص ۷۹-۱۲۸.

ب: گزارش‌ها

۱. درویش‌وند، ابوالفضل (۱۳۹۰)، «بررسی جایگاه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوا سه‌گانه»، گزارش دفتر حقوقی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ش مسلسل ۱۲۰۴۵.
۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره دوم، اجلاسیه دوم، جلسه دویست و شصت و سوم، تاریخ ۱۳۶۵/۲/۳، روزنامه رسمی، ش ۱۲۰۱۳، ص ۲۰.
- ج: منابع اینترنتی
۱. دبیرخانه هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه، «گزارش اهم اقدامات هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» خبرگزاری مهر، ۱۳۹۰/۹/۶، در دسترس به نشانی: <http://www.mehrnews.com/news/1470969>، آخرین مراجعه در ۱۳۹۷/۹/۲۰.
۲. دفتر مقام معظم رهبری، «رئیس و اعضای هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای

- سه گانه منصوب شدند» پایگاه اطلاع رسانی دفتر مقام معظم رهبری، ۱۳۹۰/۵/۳، در دسترس به نشانی: <http://www.leader.ir/fa/content/8392>، آخرین مراجعه در ۱۳۹۷/۱۲/۱۷
۳. زارعی، سعدالله، «جایگاه حقوقی و سیاسی هیأت عالی حل اختلاف»، پایگاه اطلاع رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت الله العظمی خامنه‌ای، ۱۳۹۰/۵/۸، در دسترس به نشانی: <http://farsi.khamenei.ir/others-note?id=16813>، آخرین مراجعه در ۱۳۹۷/۱۰/۱.
۴. گرجی ازندریانی، علی اکبر، «در جایگاه دادرسی اساسی» ماهنامه علوم انسانی مهرنامه، شماره ۱۵، شهریور ۱۳۹۰، در دسترس به نشانی: <http://www.mehrnameh.ir/article/2567>، آخرین مراجعه در ۱۳۹۷/۱۰/۶.
۵. هاشمی شاهرودی، سید محمود، «اختلاف تفسیر برخی اصول قانون اساسی را حل کردیم» خبرگزاری فارس، ۱۳۹۱/۶/۱۸، در دسترس به نشانی: <http://www.farsnews.com/newstext.php?nn=13910618000998>، بازدید در ۱۳۹۷/۱۰/۱.

نقش نهاد رهبری در فرایند گذار به دموکراسی در ساختار قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (با تأکید بر فصل پنجم)

احمد جهانی نسب^{۱*}، کمال پولادی^{۲**}

۱. دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی چالوس، مازندران، ایران

۲. استادیار دانشگاه آزاد اسلامی چالوس، مازندران، ایران

تاریخ پذیرش: ۹۸/۶/۱۹

تاریخ دریافت: ۹۸/۴/۱۱

چکیده

هر کشوری پس از پشت سر گذاشتن یک انقلاب برای گذار به وضعیت پایدار و نهادینه کردن اهداف برآمده از قانون اساسی با چالش‌های سخت و سهمگینی روبه‌روست. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور بوده و حدود صلاحیت‌های آن‌ها را مشخص کرده است. در قانون اساسی ایران سازوکارهایی وجود دارد که وحدت و همگرایی بین نهادها را تضمین کرده و زمینه ایجاد مشارکت سیاسی را نیز در میان مردم فراهم می‌سازد. نوشتار حاضر در پی آن است تا ضمن تبیین مفهوم حاکمیت سیاسی در فصل پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به نقش نهاد رهبری در توازن و نظارت بین قوا و همچنین تحکیم وحدت و هویت ملی در راستای گام برداشتن در مسیر مردم‌سالاری دینی بپردازد. این نوشتار از طریق گردآوری داده‌های کیفی به شیوه کتابخانه‌ای و اسنادی و همچنین بهره‌گیری از داده‌های تجربی و تحلیل آن‌ها با رویکرد اثباتی - تفسیری به این نتیجه رسیده است که فصل پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، با توجه به نقش و جایگاهی که برای نهاد رهبری در تطبیق، انسجام و نظارت بر قوای حکومتی و همچنین تأمین وحدت و همبستگی ملی و بسط مشارکت سیاسی قائل است، فرایند دستیابی به اهداف انقلاب و متعاقب آن گذار به مردم‌سالاری دینی را تسهیل می‌کند.

واژگان کلیدی: قانون اساسی، حاکمیت الهی، ولایت فقیه، مردم‌سالاری دینی، وحدت و همگرایی، قانون اساسی ج. ا. ا.

* Email: mehrdad.jahaninasab@gmail.com

نویسنده مسئول

** Email: Kamal.puladi@gmail.com

۱. مقدمه

قانون اساسی در ایران از زمان انقلاب مشروطه تاکنون با دگرگونی‌هایی همراه بوده و تغییرات بسیاری در مقاطع تاریخی مختلف در آن صورت گرفته است. با پیروزی انقلاب اسلامی ایران، قانون اساسی جدید می‌بایست براساس نیازهای جدید جامعه تدوین می‌شد و نهادها و ارگان‌های خاصی برای دستیابی به این مهم ترسیم می‌شد. بر همین اساس، از مهم‌ترین این نهادها، که به تفاوت قانون اساسی ایران با قوانین اساسی دیگر کشورها منجر می‌شود، نهاد رهبری است که براساس نظریه ولایت فقیه، جایگاه ویژه‌ای در قانون اساسی جدید برای آن تعریف شده است. بنابراین، پرسش اصلی تحقیق آن است که با عنایت به ماهیت اسلامی نظام و سرچشمه گرفتن قوانین از آموزه‌های شریعت در قانون اساسی کشور، نقش و جایگاه رهبری در ساختار قانون اساسی را در فرایند گذار به دموکراسی و نوسازی کشور پس از انقلاب، چگونه می‌توان ارزیابی کرد؟ با وجود این، فرضیه اصلی تحقیق را می‌توان این‌گونه برشمرد که با توجه به فصل پنجم و همچنین اصل ۵۷ قانون اساسی، مقام ولایت فقیه و نهاد رهبری به‌عنوان عنصر نظارتی و کنترل‌کننده قوای حکومتی و انسجام، هویت و وحدت ملی در جهت جلوگیری از اختلافات سیاسی و شکاف بین نیروها در فرایند گذار و نوسازی نقش محوری و اساسی را ایفا می‌کند؛ البته با این ذهنیت که تقریباً پس از هر حرکت انقلابی، جامعه با مشکلات و دشواری‌هایی در فرایند گذار روبه‌رو می‌شود. پس می‌توان نقش رهبری را به‌مثابه سازوکاری وحدت‌بخش در جریانات پس از انقلاب، ثمربخش ارزیابی کرد. در کنار عواملی چون نارضایتی از وضع موجود، ایدئولوژی جدید و روحیه انقلابی، نقش رهبری و نهادهای بسیج‌گر در پیروزی انقلاب و بعد از آن مهم و اساسی است. در واقع به ثمر رسیدن انقلاب، نیازمند رهبری مقتدر برای هدایت جنبش انقلابی است. از این حیث، تفاوت اساسی بین انقلاب اسلامی ایران با انقلابات معروف جهان، رهبری واحد و متمرکز در سه مرحله پیدایی، پویایی و پایایی انقلاب است (عیوضی و هراتی، ۱۳۹۰، ۲۷-۲۸). رهبری انقلاب اسلامی ایران با روحیه عدالت‌خواهی و بدون داشتن سازمان سیاسی و نیروهای نظامی و پارتیزانی، با توکل بر خداوند و همچنین حمایت‌های مردمی، ایدئولوگ انقلاب بود و به طرح استراتژی و ارائه ارزش‌های جدید اخلاقی و دینی با هدف مبارزه با ظلم و استبداد پرداخت. هدف اصلی امام خمینی مبارزه و سرنگونی نظام سلطنت و استقرار حکومت دینی مردم‌سالار بود. بی‌تردید نقش رهبری انقلاب در به‌حرکت درآوردن جنبش انقلابی در مخالفت با نظام سیاسی و ارکان حکومت پهلوی و بستر ایدئولوژیک انقلاب اسلامی، تأثیر بسزایی در چگونگی شکل‌گیری و محتوای قانون اساسی و جایگاه این نهاد در وحدت و همبستگی ملی داشته است که نمونه

بارز آن را می‌توان در فصل پنجم یافت (نصر اصفهانی، ۱۳۸۰، ۱-۱۳). هدف از نگارش مقاله حاضر، بررسی نقش و جایگاه رهبری در جلوگیری از تفرقه و درگیری بین گروه‌های انقلابی و وحدت قوای تعبیه‌شده در قانون اساسی است. در این زمینه، براساس چارچوب روش‌شناسی ساموئل هانتینگتون در کتاب *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی*، نتایج به‌دست‌آمده از تحلیل و بررسی جایگاه و کارکرد مقام رهبری در نظام جمهوری اسلامی ایران بیانگر آن است که کارویژه نهاد رهبری در تعادل و توازن قوای حاکم در قانون اساسی براساس فصل پنجم و همین‌طور اصل ۵۷ آن و جلوگیری از تفرقه و تشتت آرا بین گروه‌ها و جناح‌های مختلف، در جهت نوسازی سیاسی و گذار به سمت دموکراسی انکارناپذیر است. ضمن اینکه شایان ذکر است که پژوهش حاضر با مفروض انگاشتن یکسانی یا حداقل، عدم مخالفت مردم‌سالاری دینی با دموکراسی نگارش یافته است.

۱-۱. بیان مسئله و سؤالات تحقیق

فرآیند گذار به دموکراسی و مشخصه‌های آن همواره در هر کشوری از جمله کشورهای موسوم به جهان سوم از مباحث حائز اهمیت در تمامی ادوار تاریخی بوده است. قانون اساسی ایران پس از پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۹۷۹م، نیز سازوکارهایی را برای نهادهای سیاسی و نیروهای اجتماعی تعبیه کرده است که می‌تواند در روند دستیابی به دموکراسی ثمربخش باشد. یکی از این سازوکارها، نقش نظارتی و مدیریتی ولایت فقیه در انسجام سه قوه و وحدت همگانی و همگرایی ملی در کشور است. براساس اصل ولایت امر و امامت امت، در قانون اساسی رهبری فقیه جامع‌الشرایطی که از طرف مردم به‌عنوان رهبر شناخته می‌شود، ارائه‌دهنده طرح نوینی در تاریخ معاصر ایران است که توأمان هم از حاکمیت الهی نشأت گرفته و هم از حق حاکمیت و انتخاب ملت غافل نمانده است. به این ترتیب، مقاله حاضر در پی پاسخ به این پرسش اصلی است که نقش و جایگاه رهبری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را در فرآیند گذار به دموکراسی چگونه می‌توان ارزیابی کرد؟

۱-۲. روش تفصیلی تحقیق

پژوهش حاضر از طریق روش گردآوری داده‌های کیفی به شیوه کتابخانه‌ای و اسنادی و همچنین روش تجزیه و تحلیل داده‌ها به صورت اثباتی - تفسیری انجام گرفته است؛ چراکه با مبنا قرار دادن ساختار کلی قانون اساسی به معنای اعم و فصل پنجم آن به معنای اخص، از یک سو نظام سیاسی ایران دارای حاکمیت دوگانه (الهی و مردمی) و اصول و شالوده اصلی آن منبعث از آموزه‌های دینی و شرع مقدس اسلام است و از سوی دیگر، برای بررسی و تحلیل موضوع پژوهش معیار عامی برای سنجش تفاسیر وجود ندارد و شناخت دارای سطوح لایه به لایه

است که باید به آن دست یافت. از این رو معیار اصلی مقاله، متن قانون اساسی و فصل پنجم آن و معیار فرضی پژوهش، نقش و جایگاه رهبری در بسط و گسترش دموکراسی در کشور است.

۳-۱. پیشینه تحقیق

براساس بررسی‌های به عمل آمده در قالب کتاب‌ها و مقالات، اثری که به طور مبسوط و مستقل به نقش رهبری در فرایند گذار به دموکراسی با توجه به سازوکارهای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پردازد، یافت نشد. این در حالی است که سوابقی مشابه و در محوریت موضوع پژوهش و همین‌طور قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وجود دارد که به اجمال به برخی از آن‌ها اشاره می‌شود.

مقاله «جایگاه و نقش قانون اساسی در مردم‌سالاری دینی با نگاهی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۸۵)، نوشته منوچهر توسلی نائینی به اهتمام پژوهشنامه انقلاب اسلامی، که در آن نگارنده قانون اساسی یک نظام مردم‌سالار دینی را براساس همخوانی دین و دموکراسی و مشارکت سیاسی مردم ارزیابی می‌کند و حاکمیت مردم و مؤلفه انتخابات را اصلی کلیدی برمی‌شمارد. در این میان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به عنوان نظام مردم‌سالار دینی به ایجاد هماهنگی بین حاکمیت دینی و مردم‌سالاری دینی توجه کرده است. از این رو نقش رهبری به منزله بالاترین مقام کشور نیز فزاینده است. مقاله «ترسیم نظری نقش مقام رهبری در موازنه قوا در چارچوب نظام جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۷)، نوشته محمدرضا رزاقی، از جمله پژوهش‌هایی است که به یک وجه از وظایف و مسئولیت‌های رهبری در قانون اساسی پرداخته است. ریشه تئوریک نظارت بر قوا برخاسته از رویکردها به جایگاه ولایت فقیه در فقه سیاسی است و سیاق اصل ۵۷ قانون اساسی هم مبین اعمال نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه است و این اصل نیز منبعث از اصل ۵ قانون اساسی بوده و ولایت فقیه را از اصول بنیادین نظام مقرر کرده است. در این مقاله آمده است که نهاد رهبری با توجه به دو سازوکار درون‌ساختاری و برون‌ساختاری، نقش مؤثری در حفظ توازن و اعمال قدرت بر قوای سه‌گانه مملکتی ایفا می‌کند.

«حقوق ملت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: شرحی بر فصل سوم» (۱۳۸۸)، عنوان مقاله دیگری است که توسط محمود سراجی به کوشش فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی به چاپ رسیده است. به نظر نگارنده قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به دور از افراط و تفریط، نه همانند حکومت‌های غربی پیش از رنسانس، حقوق مردم را نادیده می‌گیرد و نه همانند پس از رنسانس در اروپا حواله را از متن اجتماع حذف می‌کند؛ بلکه از مقدمه آن می‌توان نتیجه گرفت که دو اصل بنیادین جهان‌بینی کشور در آن به صراحت بیان شده است که

عبارت‌اند از: ۱. حاکمیت خداوند و مشروعیت نظام و ۲. حاکمیت مردم و مقبولیت نظام. در فصل سوم به‌طور آشکار و صریح بر نقش و جایگاه مردم در تأسیس و استقرار نظام اسلامی تأکید شده است. در این مقاله به ارکان اساسی و بنیادین قانون اساسی (اسلام، مردم و رهبری) اشاره شده است که تدوین‌کنندگان باز هم بر نقش مردم در این زمینه صحنه گذاشتند. در مقاله «کرامت انسانی و ابتدای حقوق بشری و شهروندی مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر آن» (۱۳۹۵)، نوشته آقایان حبیب‌زاده و فرح‌پور با پیش‌فرض اینکه حق‌های بشری در فضای جامعه مطلق و بی‌قید نیستند، در پی نشان دادن کرامت اکتسابی و ارزشی به‌عنوان مبنای حقوق شهروندی، حکومت دینی ایران را از این قاعده مستثنی ندانسته و معتقدند مرز بین کرامت ذاتی و اکتسابی شهروندان به‌خوبی در قانون اساسی مشخص شده است. علاوه بر این قانون اساسی ایران اسلامی، بر ارزش‌های مشترک شهروندان با توجه به معیارهای سعادت جمعی تأکید دارد. همچنین در مقاله مذکور به مهم‌ترین اصل تکلیف دولت در قبال اقلیت‌های مذهبی و نحوه تعامل شهروندان با آن‌ها (اصل ۱۴) اشاره شده است.

پژوهش‌های دیگری نیز در راستای موضوع مقاله حاضر، انجام گرفته است؛ از جمله مقالات «مبانی کلامی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۱) نوشته محمد مهدی باباپور گل‌افشانی و «تجلی حاکمیت الهی در اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۹۶) از مرتضی الیاسی که از شرح تفصیلی آن‌ها صرف‌نظر می‌شود. بررسی سوابق پژوهش در خصوص قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد که به‌دلیل فراگیر بودن و گستردگی موضوع، از زوایای مختلف حقوقی، سیاسی، جامعه‌شناختی، تاریخی و... به آن نگریسته شده است. اما نکته‌ای که در این مقاله بر ضرورت آن تأکید شده، بررسی و تحلیل نقش رهبری در بستر تاریخی در وحدت بین نهادها، جناح‌ها و همبستگی بین مردم پس از پیروزی انقلاب و تأثیر آن در فرآیند گذار به دموکراسی است.

۲. چارچوب نظری

فرآیند گذار به دموکراسی در یک کشور از دو نظر قابل بحث و بررسی است: یکی از بعد حکومتی و دیگری از بعد اجتماعی. از لحاظ سیاسی و حکومتی به معنای استقرار حکومت انتخابی از طریق رقابت آزاد و عادلانه میان اقشار مختلف مردم و از بعد اجتماعی به معنای رشد و گسترش حقوق و آزادی‌های مردم و پیدایش انجمن‌ها و نهادهای مدنی فعال و مؤثر است (بشیریه، ۱۳۹۴ [ب]، ۱۴). از جمله مفروضات نظریه‌های نوسازی در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای جهان سوم می‌توانند با تقلید از الگوهای غربی به درجه‌ای از نوسازی دست یابند. به‌طور مثال سیمور مارتین لیپست با بررسی رابطه مشارکت سیاسی، رشد

اقتصادی و نوسازی سیاسی، پیشرفت در جهت دموکراسی را مستلزم درجاتی از رشد و رفاه اقتصادی می‌دانست (Lipset, 1959, 69-105). همین‌طور لوسین پای افزایش ظرفیت نظام برای پاسخگویی به نیازها و خواست‌های مردم، تنوع ساختاری و تخصصی شدن نقش‌ها و همچنین مشارکت سیاسی بالا را لازمه توسعه و گذار به دموکراسی می‌داند و بر این نظر است برای رسیدن به توسعه، یک نظام سیاسی باید از مجموعه‌ای از بحران‌ها (هویت، مشروعیت، مشارکت، نفوذ و توزیع) عبور کند (قوام، ۱۳۸۹، ۱۷).

از نظر هانتینگتون نیز نوسازی سیاسی را باید حرکت از جامعه سنتی به جامعه نوین دانست که با شاخص‌هایی همراه است؛ نخست معقول شدن اقتدار سیاسی که به معنای تبدیل مراجع اقتدار سیاسی از سنتی و مذهبی به اقتدار ملی و دنیوی است؛ دوم تمایز کارکردها و تخصصی شدن نقش‌های سازمانی است و در نهایت، نوسازی سیاسی به اشتراک هرچه بیشتر گروه‌های اجتماعی در امور سیاسی نیاز دارد. مشارکت سیاسی در دولت دموکراتیک، میزان نظارت مردم را بر حکومت افزایش می‌دهد و پاسخگویی نهادها را بیشتر می‌کند (هانتینگتون، ۱۳۹۶، ۵۶-۵۷). بنابراین او معیارهای توسعه سیاسی را در پیچیدگی، استقلال، انعطاف‌پذیری، یگانگی و پراگماتیسم دانسته و معتقد است هر اندازه نظام سیاسی از سادگی به پیچیدگی، از وابستگی به استقلال، از انعطاف‌ناپذیری به انعطاف‌پذیری و از پراکندگی به یگانگی گرایش یابد، به همان میزان، توسعه سیاسی در آن کشور بیشتر می‌شود (قوام، ۱۳۸۹، ۱۵).

ساموئل هانتینگتون بر این نظر است یک جامعه برای دستیابی به اجتماع سیاسی و توسعه سیاسی، باید قدرت هر گروه از طریق نهادهای سیاسی اعمال شود و نهادهای پایدار، جاافتاده، پیچیده، مستقل و منسجمی داشته باشند. در صورت فقدان مطلق همکاری و هماهنگی اجتماعی، وجود نهادهای سیاسی پیچیده و میانجی ضرورت می‌یابد. دو گروه آشتی‌ناپذیر، نیازمند یک اجتماع سیاسی یا گروه سازنده‌اند تا بتوانند منافع و مصالحشان را به هم پیوند بزنند. الزام اجتماعی پیچیده با درگیری‌های اجتماعی بالا، بر محور یک اصل، سنت، اسطوره و غایت یا قاعده رفتاری دور می‌زند (هانتینگتون، ۱۳۹۶، ۱۹-۲۰). به عقیده او، کارکرد نهادهای سیاسی در به‌کارگیری قدرت آن است که چیرگی یک نیروی اجتماعی با اشتراک نیروهای دیگر سازگار شود. در جوامع ناهمگون و پیچیده، هیچ نیروی اجتماعی به‌تنهایی نمی‌تواند سروری کند و یک اجتماع سیاسی برپا دارد، مگر آنکه نهادهای سیاسی را گسترش دهد. درجه اشتراک اجتماعی در یک جامعه پیچیده، همچنین به نیرو، دامنه و گستره نهادهای سیاسی آن بستگی دارد (هانتینگتون، ۱۳۹۶، ۲۱). پس سه فرایند عام توسعه از نظر هانتینگتون به ترتیب اولویت عبارت‌اند از: تعیین هویت ملی، توسعه نهادهای کارآمد سیاسی و گسترش مشارکت

سیاسی. البته گسترش زودرس مشارکت سیاسی به خشونت و بی‌ثباتی سیاسی منجر خواهد شد. از این رو نهادهای دموکراتیک تنها زمانی ظاهر می‌شوند که نخبگان سیاسی با محاسبه منافع و اشتراکات بین خود، به سازش و مذاکره برسند. او در مورد دموکراسی به مانند بنو عزیزی بر مذهب نیز تأکید می‌کند. بنو عزیزی در فرآیند گذار، به عوامل مذهبی توجه کرده و طرفدار بازگشت به سنت‌هاست. به نظر او سنت نیز مانند تجدید می‌تواند پاسخگوی نیازهای فردی و جمعی باشد و از توانمندی زیادی برای بسیج نیروها در جهت تحولات اجتماعی برخوردار است (سو، ۱۳۸۸، ۸۱-۸۸).

نهادمندسازی احزاب و نهادهای سیاسی و تقویت و اصلاح آن‌ها نیز از لوازم مبارزه با فساد و افزایش اعتماد عمومی نسبت به دموکراسی است. این‌گونه اصلاحات مشروعیت و ارزش نمایندگی احزاب سیاسی را افزایش می‌دهد و تلاش‌ها برای مقابله با فساد در نظام سیاسی را بیشتر می‌کند (Pellizzo, 2003, 28). افرادی همچون سر رابرت فیلمر و توماس هابز هم از بعد مذهبی و هم از بعد دنیوی، در آثار خود بر فرمانبرداری مطلق اتباع از شاهان و حاکمان تأکید کرده و با مطرح ساختن تمرکز اقتدار و رد سیستم پلیارشی قرون وسطایی، کمک شایانی به نوسازی سیاسی کردند (هانتینگتون، ۱۳۹۶، ۱۵۲-۱۵۳).

۳. جامعه‌شناسی تاریخی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی در هر کشور به‌مثابه سندی که حدود و اختیارات قوا و نوع سیستم حکومتی را مشخص می‌سازد، جایگاه و منزلت خاصی دارد. بنا به این اهمیت ویژه، برای تدوین و تصویب آن از شیوه‌های خاصی که مشمول ضوابط و مقررات خاص است، استفاده می‌شود. تاریخ تدوین و تصویب نخستین قانون اساسی در ایران به دوران مشروطیت بازمی‌گردد که در آن مقام صلاحیتدار وضع و تدوین قانون، شخص شاه یا حاکم بود. چنانکه در ۱۴ جمادی‌الثانی ۱۲۸۵ شمسی فرمان مشروطیت توسط مظفرالدین‌شاه به ملت صادر و همان زمان نیز مجلس ملی تشکیل شد و قانون اساسی کشور را تصویب کرد. از جمله اهداف مهم قانون اساسی مشروطه، محدودیت قدرت پادشاه بود. با پیروزی انقلاب اسلامی ایران، قانون اساسی نه از خواست و اراده مردم، بلکه در وهله نخست، از دستورها و احکام صادره از جانب خداوند قادر متعال و شرع مقدس اسلام تدوین شد (شعبانی، ۱۳۷۳، ۳۰-۳۱). با توجه به بافت اجتماعی و وضعیت تاریخی پیش از انقلاب اسلامی، هدف انقلابیون و تدوین‌کنندگان قانون اساسی را می‌توان این‌گونه برشمرد: اعتراض به وضع گذشته، حکومت‌های پادشاهی و تضمین حقوق اولیه انسان و آزادی در تعیین سرنوشت خود، استقلال از شرق و غرب به‌همراه اجرای احکام اسلام شیعی، نقش مردم در اداره امور کشور و مشارکت آن‌ها در جهت شهروند

فعال (بهشتی سرشت و صابر، ۱۳۹۴، ۳۳). اما پس از پیروزی انقلاب دو گروه لیبرال طبقه متوسط و گروه‌های متعلق به روحانیان و نیروهای مذهبی با حمایت توده‌ها و طبقات بازاری، بلوک قدرت را در اختیار گرفتند و به نزاع پرداختند. مبارزه قدرت بین دولت موقت (احزاب میانه‌رو و لیبرال) با نهادهای انقلابی (روحانیان و اسلام‌گراها) سرانجام به زوال دولت انجامید. مهم‌ترین اختلاف نظر بین این دو گروه را نیز باید بر سر پیش‌نویس پیشنهادی قانون اساسی ارائه شده از سوی دولت موقت دانست. در مقابل، گروه‌های اسلام‌گرا به رهبری امام خمینی خواهان قانون اساسی مبتنی بر حاکمیت الهی و اجرای احکام اسلام بودند که باید توسط ولایت فقیه اعمال شود.

دولت موقت مهندس بازرگان نیز خواستار مجلس مؤسسان بود. همچنین شورای انقلاب و رهبری از تشکیل مجلس خبرگان در امور فقهی حمایت می‌کردند که در نهایت در منازعه بر سر کسب قدرت، گروه‌های مذهبی و روحانیان با برخورداری از پشتوانه و حمایت‌های مردمی، دولت لیبرال را واپس زدند و قدرت بلامنازع را قبضه کردند، از این رو قدرت سیاسی و اجتماعی در این طبقه تثبیت شد. به‌طور کلی سیاست و حکومت در این مقطع تحت تأثیر شخصیت کاریزماتیک امام خمینی به‌عنوان محور اصلی نظام اسلامی قرار داشت (بشیریه، ۱۳۹۴ [الف]، ۳۳-۳۸).

ایدئولوژی نظام جمهوری اسلامی ایران بر چند اصل بنا نهاده شده که مهم‌ترین آن تأکید بر سنت اسلامی است. به همین منظور، حکومت اسلامی مجری قانون برگرفته از شرع، قرآن و سنت است و ولایت فقیه کانون اصلی اقتدار محسوب می‌شود و مشروعیت آن ناشی از خداوند است. رهبری بر قوای سه‌گانه نظارت دارد و محور اصلی و مرکز ثقل نظام سیاسی است (بشیریه، ۱۳۹۴ [الف]، ۵۰). در همین زمینه، امام خمینی به‌عنوان رهبر انقلاب نیز بر اسلامی بودن قانون اساسی تأکید فراوان دارد:

«قانون اساسی ما باید اسلامی باشد و اگر حرفی از او اسلامی نباشد، نه من رأی خواهم به او داد و نه ملت. ملت ما که همه اسلامی هستند و همه توجه به اسلام دارند و می‌خواهند قانون اساسی ما اسلامی باشد، کسانی را انتخاب می‌کنند که به اسلام عقیده دارد و اسلام را دین مرفقی می‌دانند، کسانی را انتخاب می‌کنند که امین باشد. کسانی را انتخاب می‌کنند که اسلام‌شناس باشند» (خمینی، ۱۳۸۶، ۱۶۶).

در بحبوحه بحران ناشی از تسخیر سفارت آمریکا در تهران و گروگان‌گیری کارکنان آن، امام خمینی برگزاری همه‌پرسی را پذیرفت که در تاریخ ۱۲ آذرماه ۱۳۵۸ انجام گرفت. شرکت در این همه‌پرسی به‌حدی مهم بود که امام تحریم‌کنندگان آن را طرفداران آمریکا خطاب کرد که

حرمت خون شهدا را پایمال می‌کنند. از این رو او علما را با اسلام و مخالفان همه‌پرسی قانون اساسی را با شیطان و امپریالیسم برابر دانست. در این زمان، مهدی بازرگان از طرفداران خود خواست تا در همه‌پرسی شرکت کنند و به آن رأی مثبت دهند. در مقابل، دیگر گروه‌ها مانند مجاهدین، فدائیان و جبهه ملی از حضور در همه‌پرسی خودداری کردند که در نهایت ۹۹ درصد مردم به آن رأی مثبت دادند. به عبارت دیگر، حدود ۱۷ درصد از قانون اساسی پشتیبانی نکرده بودند. به این ترتیب، علما و روحانیان به مقصود خود که همانا نظام مردم‌سالاری دینی بود، دست یافتند (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۲۹۸-۲۹۹).

در حکومت اسلامی و نظام ولایت فقیه مطرح شده توسط امام خمینی حاکمیت از آن خداست نه اراده مردم؛ این بدین معنا نیست که مردم نقشی نداشته باشند و جامعه توسط روحانیت و مذهب‌پویان اداره شود، بلکه حاکمان باید قوانین الهی را به بهترین وجه به اجرا گذارند و این امر نیازمند فقیهی واجدالشرايط عادل و باکفایت است. از این رو حکومت اسلامی خود را حکومت مردمی و در خدمت مردم می‌داند؛ چراکه قوانین خداوند نیز برای سعادت و رستگاری انسان در دنیا و آخرت است و مردم موظف به اطاعت از ولی فقیه خود تا زمانی که قوانین و حدود الهی را اجرا کند، هستند (محمدی، ۱۳۸۸، ۲۳۸-۲۳۹). در انقلاب اسلامی ایران، جمهوریت و اسلامیت توأمان در قالب نظام مردم‌سالار دینی معرفی شد و اساس نظام تازه تأسیس را شکل داد. به طوری که امام به عنوان رهبر دینی و سیاسی ملت، نقش «روحانیت و حوزه» را در آگاهی بخشی در حوزه سیاسی و اجتماعی و پاسخ به شبهات دینی در حوزه آموزه‌های مذهبی، مهم ارزیابی می‌کرد.

۴. ساختار حقوقی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی در هر کشور سندی است سیاسی - حقوقی که اراده ملت و حقوق اساسی مردم در آن تبلور می‌یابد و همواره حکومت‌ها را به گنجاندن بخشی از آن ملزم می‌کند. بدون در نظر گرفتن نحوه توزیع قدرت در ساختار کلی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نمی‌توان درک جامع و عمیقی در خصوص نظام سیاسی حاکم بر کشور و حدود صلاحیت‌های قوا و نهادهای سیاسی آن داشت. از این رو در مقوله شیوه اعمال قدرت، بر اشکال حقوقی و الزام‌آور توجه فراوان می‌شود. بنابراین حقوقی کردن توزیع و اعمال قدرت بین نهادها، به منزله اولویت گروهی بر گروه دیگر است. در این روند اتخاذی قانون اساسی، مسئولیت‌ها و وظایف نهادها و قوای حکومتی به شکل صریح، مشخص شده است و هریک کارویژه‌های خاص خود را دارند.

۴-۱. قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران

نخستین اصلی که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به قوای حکومتی اختصاص داده شد،

اصل ۵۷ از فصل پنجم است که ضمن برشمردن قوای سه‌گانه آن‌ها را از یکدیگر جدا دانست؛ این به معنای جدایی مطلق قوا از حیث تشکیلات و وظایف و مسئولیت‌ها نیست، بلکه روابط بین قوا از نوع تفکیک نسبی و همکاری بین قوا تعبیر می‌شود (شعبانی، ۱۳۷۴، ۱۵۵).

در پیش‌نویس قانون اساسی، مسئله تفکیک قوا به‌عنوان اصل ۱۶ ذکر شده بود. این پیش‌نویس به‌عنوان اصل ۱۵ در گروه بررسی اصول قانون اساسی در مجلس خبرگان قرار گرفت که در نهایت با اصلاحات و تغییراتی در آن، با عنوان اصل ۵۷ به تصویب رسید. هدف از تفکیک قوا در این اصل، تنها به‌سبب کارآمدی نظام و تخصصی شدن وظایف بود که با توزیع قدرت بین قوا تحقق یافت. اما در خصوص حاکمیت باید گفت که مشروعیت حاکمیت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، الهی و دینی بوده که در نهاد ولایت امر و مرجعیت دینی تبلور یافته است. این مقام بر قوای سه‌گانه تفوق داشته و نظارت آن نه نظارت تشریفاتی بلکه نظارت همه‌جانبه است (جوان‌آراسته، ۱۳۹۵، ۶۵-۶۵). این اصل بیان می‌دارد:

«قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند» (اصل ۵۷ قانون اساسی).

در نظام سیاسی اسلام، اصل تفکیک قوا تنها برای تخصصی شدن کارکردها و کارآمدی نظام انجام می‌گیرد، چراکه بحث جلوگیری از استبداد و تمرکز قدرت مورد نظر اندیشمندان غربی در اسلام به نوع دیگری است. در نگرش اسلامی، امام معصوم دارای عصمت بوده و مظهر تمامی قوای حکومتی و اقتدار است و در عصر غیبت نیز ولایت امر باید از درجه بالایی از عدالت و تقوا برخوردار باشد و به استبداد گرفتار نشود. بنابراین، فلسفه تفکیک قوا در نظام اسلامی و ساختار قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نه جلوگیری از فساد قدرت و استبداد، بلکه در توزیع حدود وظایف و صلاحیت‌های آن است (جوان‌آراسته، ۱۳۹۸، ۵۸). تفکیک قوا لازم می‌آورد که هیچ‌یک از قوا در کار یکدیگر دخالت نکنند یا کسی نتواند جز در یکی از قوا به کار پردازد یا هیچ‌یک از سه قوه وظیفه قوه دیگر را انجام ندهد. این اصل نخستین بار در قانون اساسی آمریکا وارد شد و پس از انقلاب فرانسه و به پیروی از قانون اساسی آمریکا، در قانون اساسی فرانسه هم شناخته شد. اصل تفکیک قوا اساساً نگرهبان حکومت قانون و دموکراسی شناخته می‌شود (آشوری، ۱۳۸۸، ۱۰۰).

۴-۲. نهاد رهبری در قانون اساسی

روحانیت به‌عنوان هسته اصلی حاکمیت پس از پیروزی انقلاب اسلامی در قالب نظریه ولایت فقیه، بر حکومت و رهبر واجد شرایط براساس قانون اساسی جدید که مبتنی بر آموزه‌های

اسلام بود، تأکید داشت. از این رو، روحانیت در ایران بر اساس اندیشه ولایت فقیه، سازماندهی نظری نوینی پیدا کرد و معتقد بود که قدرت ناشی از خداوند است و تمامی قوانین باید مبتنی بر شرع مقدس اسلام باشد. از این رو، فقها و علمای واجد شرایط باید رهبری سیاسی را در دست داشته باشند. ولایت امر یا رهبری کشور در قانون اساسی نیز بر عهده فقیه عادل و باتقواست که بر سه قوه ولایت دارد (اصل ۵۷ از فصل پنجم) (بشیریه، ۱۳۹۴ [الف]، ۱۱۰-۱۱۲). بر مبنای نظریه ولایت فقیه که حمایت جمع زیادی از فقهای بزرگ شیعه را داشت، فقها به نیابت از ائمه معصومین (ع) در زمان غیبت، اختیار اداره امور سیاسی و اجتماعی امت اسلامی را دارند و همین امر متضمن دو مسئله است: یکی اسلامی بودن نظام و دیگری جلوگیری از استبداد و خودکامگی به دلیل اجرای احکام اسلامی توسط رهبر باتقوا و فقیه اسلام‌شناس عادل (ملکوتیان، ۱۳۸۵، ۱۷۸-۱۷۹). در مقدمه قانون اساسی به صراحت آمده است:

«در ایجاد نهادها و بنیادهای سیاسی که خود پایه تشکیل جامعه است بر اساس تلقی مکتبی، صالحان عهده‌دار حکومت و اداره مملکت می‌گردند و قانونگذاری که مبین ضابطه‌های مدیریت اجتماعی است بر مدار قرآن و سنت جریان می‌یابد. بنابراین نظارت دقیق و جدی از ناحیه اسلام‌شناس عادل و پرهیزکار و متعهد (فقهای عادل) امری محتوم و ضروری است و . . .» (مقدمه قانون اساسی).

در شورای بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ واژه مطلقه در اصل ۵۷ قانون اساسی بر ولایت امر اضافه شد که با نظر امام خمینی هماهنگی فراوانی داشت. منظور از ولایت مطلقه فقیه همان اختیارات گسترده‌ای است که در سطوح کلان سیاست‌گذاری کشور بر عهده ولی‌امر قرار داده شد. طبق اصل ۵۷ قانون اساسی تقسیم‌بندی قوای حکومتی به سه قوه مقننه، مجریه و قضاییه، نظارت بر قوا از سوی ولایت مطلقه فقیه، استقلال و تفکیک قوا از یکدیگر و ارتباط ماهوی این اصل با اصول دیگر قانون اساسی به‌خصوص اصل ۱۱۰ را می‌توان از آن استنباط کرد (بهنیافر، ۱۳۸۷، ۱۳-۱۴).

قانون اساسی ایران اختیارات وسیعی را برای رهبر در نظر گرفته است؛ از جمله می‌توان به تعیین سیاست‌های کلی نظام، حل اختلافات و تنظیم و برقراری روابط بین قوای حکومتی، عفو و بخشش محکومان، عزل و تنفیذ حکم رئیس‌جمهوری، فرماندهی کل قوا و اعلان جنگ و صلح و بسیج نیروها، انتصاب رئیس سازمان صداوسیما و . . . اشاره کرد. در واقع قانون اساسی انقلاب اسلامی ایران، برای نهاد رهبری ارزش پیشوای مذهبی قائل است و آن را مجری احکام و دستورهای شرع می‌داند. به گفته یکی از شاگردان امام خمینی، بین دموکراسی

و ولایت فقیه، اولویت با دومی است. امام خمینی نیز بر این عقیده بودند که قانون اساسی با دموکراسی تناقض ندارد و ملت، روحانیت را دوست دارد و می‌خواهد که مسئولیت مدیریت دولت اسلامی بر عهده روحانیان باشد (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۲۹۲-۲۹۳). همین‌طور در اصل ۲ قانون اساسی، جمهوری اسلامی نظامی است بر پایه ایمان به امامت و رهبری مستمر آن در تداوم انقلاب و اصل ۵ نیز در زمان غیبت امام معصوم (ع)، ولایت امر و مدیریت دولت اسلامی بر عهده فقیه عادل و باتقوا سپرده شده است. در اصل ۵ آمده است:

«در زمان غیبت حضرت ولی عصر عجل‌الله در جمهوری اسلامی ایران ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و باتقوا، آگاه به زمان، شجاع، مدبر و مدبر است که طبق اصل یکصد و هفتم عهده‌دار آن می‌گردد.»

تعیین مقام رهبری و ولایت فقیه در دو مرحله انجام می‌گیرد؛ یکی مرحله وجود شرایط یا مرحله ثبوت که در اصول ۵ و ۱۰۹ لحاظ شده است (شرایط فقهی و سیاسی). از جمله فقیه عادل، باتقوا و آگاه به زمان، شجاع و باتدبیر، بینش سیاسی و اجتماعی؛ و دیگری مرحله تشخیص و اثبات است که طبق اصل ۱۰۷، خبرگان رهبری منتخب مردم مسئولیت انتخاب رهبر و ولایت فقیه را بر عهده دارند. ملاک تعیین نهاد رهبری یا اعلم به احکام و موضوعات فقهی، یا اعلم به مسائل سیاسی و اجتماعی، یا دارای مقبولیت عامه یا واجد برجستگی خاص در یکی از صفات مذکور در اصل ۱۰۹ است (شعبانی، ۱۳۷۴، ۱۳۰-۱۳۱).

۵. مطالعه موردی: کشورهای ناموفق در فرایند گذار

کشورها در فرایند گذار به دموکراسی و نوسازی و سامان سیاسی، سه مرحله را پشت سر می‌گذارند و در این مسیر با چالش‌هایی نیز مواجه می‌شوند؛ فروپاشی رژیم غیردموکراتیک، شکل‌گیری رژیم دموکراتیک و در نهایت تثبیت و تحکیم سیستم دموکراسی. با وجود این، صرف فروپاشی رژیم غیردموکراتیک به نوسازی و تحکیم دموکراسی منجر نمی‌شود، بلکه پس از فروپاشی زمینه برای گروه‌ها و جناح‌های مختلف با هدف سهیم شدن در قدرت فراهم می‌شود، به طوری که با درگیری و اختلافات بین آنها، خطر شکل‌گیری پراتوری و پایمال شدن آمال و آرزوهای دستیابی به دموکراسی قوت می‌یابد. به همین منظور، در این بخش برای درک بهتر موضوع گذار کشورها و چالش‌های پیش رو، به نمونه‌هایی از ناکامی در فرایند گذار به دموکراسی و استقرار نظام دموکراتیک مستحکم و منسجم در این کشورها خواهیم پرداخت.

۵-۱. افغانستان

تاریخ افغانستان از اواسط قرن هجدهم با سلطنت احمدشاه درانی (ابدالی) آغاز می‌شود. در بین سال‌های ۱۸۸۰ تا ۱۹۱۹م نیز این کشور تحت‌الحمایه انگلیس بود تا اینکه در سال ۱۹۱۹م

به استقلال دست یافت. رژیم سلطنتی در افغانستان در سال ۱۹۷۳م با کودتای نظامی سرنگون و نظام جمهوری توسط محمد داود خان جایگزین آن شد. اما چندی نگذشت که حکومت جمهوری در سال ۱۹۷۸م نیز با کودتای نظامی دیگر توسط افسران کمونیست ارتش افغانستان فرو پاشید (طلوعی، ۱۳۸۵، ۱۸۰-۱۸۳). در واقع افغانستان در قرن بیستم شاهد تحولات عظیم در فرایند گذار به دموکراسی بود. گروه‌ها و جناح‌های مختلفی با مطرح ساختن گفتمان‌های خاص خود مانند گفتمان مجاهدین، گفتمان طالبان و گفتمان دموکراسی به دنبال برتری و مسلط شدن بر اوضاع بودند.

پس از خروج شوروی و نیروهای کمونیست از خاک کشور در سال ۱۹۹۲م، مجاهدین قدرت را به دست گرفتند. ادامه اختلافات و درگیری بین مجاهدین افغان به پیدایش گروهی به نام «طالبان» منجر شد که در سال ۱۹۹۶م با تصرف کابل فرمانروایی آنان مسجل شد. تا اینکه پس از سقوط آنان، پر کردن خلأ قدرت مهم‌ترین مسئله افغانستان شده بود. آمریکا و مجامع بین‌المللی نیز درصدد برآمدند تا دولت مشروع ایجاد کنند (طلوعی، ۱۳۸۵، ۱۸۴). اما پس از تصویب قانون اساسی جدید توسط لویه جرگه، نخستین انتخابات ریاست جمهوری در ۹ اکتبر ۲۰۰۴ با مشارکت حدود ۷۰ درصد مردم برگزار شد.

در مقابل فرایند دموکراسی در کشور، گفتمان‌های طالبان و مجاهدین هم به فعالیت خود ادامه داده و با درگیری‌ها و اختلافات، روند دموکراسی را کند کردند. گفتمان طالبان با مبنا قرار دادن شریعت و ایجاد امنیت در منطقه، بیشتر مردم را که خواهان آرامش و امنیت بودند، به سوی خود جذب کرد (تاجیک و شریفی، ۱۳۸۸: ۴۱-۳۹). گفتمان مجاهدین نیز با ارائه موضوعاتی از جمله اسلام، جهاد، قومیت، حکومت اسلامی و علما، موانعی را فراروی دموکراسی در افغانستان قرار داد. قومیت که در این کشور نقش کلیدی ایفا می‌کند، مهم‌ترین شکافی است که احزاب جهادی را از هم متمایز می‌کند (تاجیک و شریفی، ۱۳۸۸: ۴۶-۴۴).

۲-۵. عراق

عراق از جمله کشورهایی است که می‌توان آن را نمونه بارز خشونت و کشمکش‌های قومی، زبانی و مذهبی دانست. استمرار در این خشونت‌ها و غلبه باورها و فرهنگ‌های خشونت‌آمیز فرقه‌ای، مانع رسیدن به توافق اساسی در جهت گذار به دموکراسی از طریق گسترش جامعه مدنی، تدوین قانون اساسی، توزیع قدرت و... شده است. از مهم‌ترین معضلات پیش روی عراق، توافق بر سر قانون اساسی منسجم و باثبات است. طرف‌های مدعی هر یک بر اساس منافع و امیال خود، پیش‌نویس خاصی از قانون اساسی را ارائه می‌دهند.

نظام سیاسی این کشور از تاریخ الغای رژیم سلطنتی در سال ۱۹۵۸م تا به امروز، جمهوری

است، اما رؤسای جمهور آن از میان نظامیان انتخاب شدند و با روش‌های دیکتاتوری بر این کشور حکومت کردند که مصداق بارز آن حکومت مطلقه صدام حسین بود که در سال ۲۰۰۳م با حملات ایالات متحده و انگلیس سرنگون شد. حکومت جدید که تلفیقی از کردهای سنی و شیعیان به رهبری جلال طالبانی و نوری‌المالکی بود، هم نتوانست ثبات سیاسی را به کشور باز گرداند و جنگ‌های داخلی و درگیری‌های فرقه‌ای دوباره قوت یافت (طلوعی، ۱۳۸۵، ۶۷۴). بنابراین، مهم‌ترین ویژگی جامعه عراق از زمان تأسیس تاکنون، برخورداری از دولت‌های بی‌ریشه و بحران هویت یا نبود هویت ملی گسترده و تسلط گروهی از اقلیت عرب‌زبان سنی بر اکثریت ۸۰ درصدی جامعه در گستره سیاسی و اجتماعی است که شکاف فزاینده دولت را با جامعه عمیق‌تر کرد و به بحران یکپارچگی انجامید (yamacoguz, 2009, 55). همین‌طور پان‌عریسم موجود در عراق به دلیل ماهیت غیردموکراتیک و فرقه‌گرایانه در وحدت عربی بین اعراب این کشور ناکام ماند و پس از سال ۲۰۰۳.۰۳ به دلیل نقش فزاینده اکثریت شیعه و عدم تساهل و به حاشیه رانده شدن اقلیت سنی، به جنگ‌ها و درگیری‌های خونین منجر شد و ظهور داعش نیز در آگوست ۲۰۱۴، آن را تشدید کرد (پوراحمدی و دیگران، ۱۳۹۵، ۸۱-۸۲). با ظهور داعش در سال‌های اخیر و کنترل بر استان‌هایی چون موصل و برخی مناطق سنی‌نشین عراق، عملاً شاهد درگیری بین این حکومت خودخوانده اسلامی و اقلیت سنی با حمایت‌های منطقه‌ای و دولت عراق و شبه‌نظامیان و هم‌پیمانان آن‌ها بوده‌ایم. کشمکش‌های فرقه‌ای در سوریه نیز بر تنش‌ها در عراق تأثیر داشته است (پوراحمدی و دیگران، ۱۳۹۵، ۷۹). با این اوصاف، تا زمانی که یک دولت مرکزی مقتدر با رقابت‌های مدنی و قانونمند استقرار نیابد و احزاب و جریانات سیاسی از باورهای قومی و مذهبی جدا نشوند و به فکر تقویت هویت ملی خود بر نیایند، نمی‌توان به دموکراسی در این کشور امید داشت.

۵-۳. مصر

به رسمیت شناخته شدن استقلال مصر توسط انگلستان به سال ۱۹۲۲م برمی‌گردد که کشوی با نظام پادشاهی به فرمانروایی ملک فؤاد تشکیل شد. پس از تشکیل اسرائیل در سال ۱۹۴۸م و درگیری و شکست نیروهای ملک فاروق، زمینه شکل‌گیری کودتای نظامی به فرماندهی سرهنگ جمال عبدالناصر فراهم شد که پس از پیروزی، ژنرال محمد نجیب به‌عنوان نخستین رئیس‌جمهور کشور انتخاب شد. اما بار دیگر کودتایی به رهبری عبدالناصر در نوامبر ۱۹۵۴ شکل گرفت که به برکناری ژنرال نجیب و روی کار آمدن عبدالناصر بر مسند ریاست جمهوری انجامید. دو سال بعد با ملی شدن کانال سوئز، فشارهای خارجی و درگیری‌ها بر این کشور زیاد شد. تا اینکه در اواخر اکتبر ۱۹۵۶، مصر توسط نیروهای انگلیسی و فرانسوی مورد

حمله قرار گرفت (طلوعی، ۱۳۸۵، ۹۱۶-۹۱۷). مصر از زمان استقلال تاکنون، شاهد فعالیت تعدادی از احزاب مانند حزب اصلاح، حزب قانون اساسی، حزب ملی آزاد، جنبش اخوان المسلمین، حزب الوفد و برخی گروه‌های دیگر بود. از این میان، جنبش اخوان المسلمین از اهمیت و تأثیرگذاری ویژه‌ای برخوردار بود.

انقلاب مصر در ۲۵ ژانویه ۲۰۱۱ را می‌توان در راستای قیام مردمی تونس بر ضد نظام دیکتاتوری بن علی به‌شمار آورد. پس از قیام مردم تونس، کشورهای محروم خاورمیانه برای رهایی از اوضاع نابسامان، به‌پا خاستند که خیزش مردم مصر و سرنگونی نظام اقتدارگرای حُسنی مبارک از آن جمله‌اند. اما پس از پیروزی انقلاب، مصری‌ها دریافتند با چالش‌های متعددی چون مسائل اقتصادی، امنیتی، نحوه تقسیم قدرت و یکپارچگی و وحدت مواجهند. جنبش اخوان المسلمین هم در اندیشه کسب قدرت برآمدند و با تبلیغات قبل از انتخابات ۲۰۱۲ وعده استقرار حکومت قرآن و قانون را به مردم دادند. در قانون اساسی جدید که توسط اسلام‌گرایان مطابق با شریعت وضع شد، تعادلی بین احکام اسلامی و گروه‌های لیبرال و سکولار ایجاد نکرد (ساجدی، ۱۳۹۳، ۴۳-۴۵). این تعارض بین اسلام‌گراها و سکولارها و جنگ داخلی ایدئولوژیک، مشخصه سیاست در جامعه مصر بوده است. در سال ۲۰۰۶م، بارومر عربی در نظرسنجی‌ای که در شش کشور عربی انجام داد، به این نتیجه دست یافت که ۳/۴ از شهروندان جهان عرب از دموکراسی حمایت می‌کنند. با این حال، این آمار شکاف گسترده‌ای را میان کسانی که از دموکراسی اسلامی حمایت می‌کردند و کسانی که طرفدار دموکراسی سکولارند، نشان می‌دهد (Lust, 2012, 362).

انتخاب محمد مرسی به‌عنوان نخستین رئیس‌جمهور بعد از انقلاب با پشتوانه کم مردمی، اوضاع را تغییر داد. او از طریق اقداماتی مانند برکناری دادستان کل و عدم مخالفت قوه قضاییه با دستورهای رئیس‌جمهور، عملاً با اصول ۶۸ و ۱۷۹ قانون اساسی مقابله کرد که بار دیگر موجب اعتراضات مردمی و گروه‌های سکولار و لیبرال شد. اما با وجود این فشارها، مرسی خواهان کناره‌گیری از قدرت نبود تا اینکه با کودتای دیگری توسط عبدالفتاح السیسی، برکنار شد و حزب اخوان غیرقانونی اعلام شد (ساجدی، ۱۳۹۳، ۴۶-۴۷).

با بررسی و مطالعه موردی کشورهای افغانستان، عراق و مصر در بحث گذار به دموکراسی درمی‌یابیم که در هر یک از ادوار تاریخی، نبود رهبری واحد مورد اجماع بین گروه‌ها و دسته‌های مختلف و عدم توافق بر سر تدوین قانون اساسی باثبات و متعاقب آن، درگیری و تشتت آرا بین آن‌ها، فرایند گذار را با چالش‌هایی مواجه ساخته است. بنابراین، زمینه برای کودتای نظامی علیه حکومت‌های وقت فراهم شد. به این عوامل می‌توان از هم‌گسیختگی و

ناهمگونی در وحدت و هویت ملی و درگیری‌های قومی، قبیله‌ای و فرهنگی را نیز افزود. مجموع این عوامل، روند گذار و نوسازی سیاسی را مختل کرد و ناکامی و شکست‌هایی را برای این کشورها به همراه آورد.

۶. نقش رهبری در فرایند نوسازی کشور با تأکید بر فصل پنجم

۶-۱. اقتدار سیاسی و سامان سیاسی

مباحث ساموئل هانتینگتون در کتاب *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی* در نقطه مقابل دیدگاه کسانی چون دانیل لرنر، آلموند، وربا و... که معتقد به تمایز و جدایی سنت و مدرنیسم و پیروی کشورهای جهان سوم از الگوی لیبرال‌دموکراسی غربی در فرایند نوسازی و دموکراسی‌اند، قرار دارد. اما هانتینگتون در کتابش، فقدان اقتدار سیاسی و سامان سیاسی را از عوامل اصلی و بنیادین نابسامانی سیاسی و اجتماعی دانسته که مانع توسعه‌یافتگی این‌گونه کشورها می‌شود.

در واقع نوسازی اقتصادی و اجتماعی به‌همراه نوسازی سیاسی، فرصت را برای مشارکت سیاسی گروه‌ها و اجتماعات مختلف در عرصه سیاست فراهم ساخته که همین مسئله، زمینه را برای گذار به دموکراسی ممکن می‌سازد. از این‌رو کندی نوسازی سیاسی و فقدان وحدت بین قوا توسط یک نهاد قدرتمند کنترل‌کننده، سبب بروز کشمکش‌ها و درگیری‌های خشونت‌آمیز شده که در نهایت به انقلاب و دگرگونی منجر می‌شود (کوزه‌گر کالجی، ۱۳۸۷، ۲۱). اما ممکن است اوضاع پس از انقلاب نیز به‌سبب منازعه بین گروه‌های رقیب بر سر تصاحب قدرت به درگیری و خشونت کشیده شود که در نوع خود خطر بزرگی برای فرایند گذار و نوسازی در کشور محسوب می‌شود.

پس از وقوع هر انقلاب و استقرار نظام جدید، بحران‌ها و چالش‌هایی پیش روی انقلابیون و قدرت‌های پراکنده مدعی سهم شدن در هدایت و به ثمر رساندن حرکات انقلابی به بروز تباهی سیاسی و در نتیجه گسترده‌گی بحران سیاسی منجر می‌شود. در نمودار زیر، چالش‌ها و مشکلات فراروی رژیم‌های غیردموکراتیک و گذار آن‌ها به سوی دموکراسی را ترسیم می‌کنیم و در تلاش برای اثبات فرضیه خود برمی‌آییم:

وقوع انقلاب ← رقابت بر سر کسب قدرت ← جناح‌بندی‌ها و اختلافات گروهی
(آشتی و درهم‌کسختگی) ← رویارویی مستقیم جناحی و دور زدن قانون
(اقدامات فراقانونی) ← تباهی سیاسی ← تعمیق بحران سیاسی

مدل چالش‌های فرایند گذار به دموکراسی و نوسازی سیاسی پس از وقوع انقلاب

به گفته حسین بشیریه در کتاب *گذار به مردم‌سالاری*، «احتمال گذار به دموکراسی با شکل‌گیری جامعه مدنی و نهادها و تشکیلات آن هرچند به صورت اولیه افزایش می‌یابد. طبعاً منظور از تشکیلات و نهادهای جامعه مدنی، نهادها و سازمان‌هایی است که حداقل قواعد دموکراتیک یعنی تحمل یکدیگر، رقابت و رعایت حدود و منافع یکدیگر را بپذیرند. جامعه‌ای مرکب از گروه‌های ستیزه‌گر که در پی کنارگذاری یکدیگر باشند و با پرخاشگری به حدود و منافع یکدیگر دست‌اندازی کنند، جامعه مدنی به‌شمار نمی‌آیند» (بشیریه، ۱۳۹۴ [ب]، ۱۰۳). خطر تباهی سیاسی و ناکامی در فرآیند گذار، زمانی قوت می‌گیرد که نهادها و گروه‌های درون نظام بعد از پیروزی انقلاب، بدون توجه به قانون به جای رجوع به قانون اساسی با انگیزه دستیابی به اهداف و منافع خود، اقدام کنند. از این رو، خلأ اقتدار سیاسی متمرکز و وحدت‌بخش احساس می‌شود.

وبر در جامعه‌شناسی تفهمی خود، چهار نوع رفتار را بررسی می‌کند که با سلطه و اقتدار سیاسی رابطه دارد: رفتار سنتی، رفتار عاطفی، رفتار عقلانی معطوف به ارزش و رفتار عقلانی معطوف به هدف. از بین این تقسیم‌بندی، رهبری کارزماتیک مبتنی بر رفتار عاطفی است که نمونه بارز آن را در شخصیت امام خمینی در دوران انقلاب می‌توان یافت. پیدایش کاریزما تغییراتی را در روند حیات سیاسی جامعه ایجاد می‌کند و مریدانی را به دور خود جمع می‌کند که هدفشان سرنگونی و مقابله با نظام و قدرت مستقر است (بشیریه، ۱۳۸۷، ۵۸-۵۹).

۲-۶. رهبری؛ محور وحدت بین قوا و انسجام ملی

هانتینگتون در کتاب *سامان سیاسی و جوامع دستخوش دگرگونی* می‌گوید:

«قانون بنیادی و پراکندگی اقتدار، با نوسازی سیاسی سازگار نیست. نوسازی برای ایجاد دگرگونی به اقتدار نیاز دارد. دگرگونی‌های بنیادی در جامعه و سیاست، از کنش‌های مقصودمند انسان‌ها برمی‌خیزند. از این رو، اقتدار باید مبتنی بر انسان‌ها باشد نه بر یک قانون دگرگون‌ناپذیر. از این گذشته، انسان‌ها باید برای اعمال دگرگونی، قدرت لازم را در اختیار داشته باشند و از همین روی، اقتدار باید در دست یک فرد یا گروهی از افراد معین متمرکز باشد» (هانتینگتون، ۱۳۹۶، ۱۵۰-۱۵۱).

به نظر هانتینگتون، انقلاب‌ها در جوامعی به‌وقوع می‌پیوندند که نوعی تحول اجتماعی و اقتصادی را تجربه کرده و نوسازی سیاسی رخ داده باشد، بدون اینکه به توسعه سیاسی دست یابند؛ یعنی جامعه‌ای با افزایش میزان مشارکت و بسیج سیاسی و فاقد نهادهای سیاسی برای جذب این مشارکت (بشیریه، ۱۳۸۷، ۵۵). اما نبود نهادهای سیاسی کارآمد و پاره پاره شدن قدرت، خطر شکل‌گیری نظام پراتوری را در جامعه فاقد هرگونه اشتراکات اجتماعی در

رهگذر نوسازی فراهم می‌سازد. از این رو، دخالت نظامیان در سیاست، نوعی جامعه سیاست‌زده‌ای را به وجود می‌آورد که در آن نیروهای اجتماعی مستقیماً در مقابل هم قرار می‌گیرند و هیچ نهاد سیاسی یا هیأتی از رهبران حرفه‌ای وجود ندارد که به عنوان میانجی مشروع و تعدیل‌کننده کشمکش بین گروه‌ها عمل کند (هانتینگتون، ۱۳۹۶، ۲۸۷-۲۸۹). بنابراین، گذار به دموکراسی پس از پیروزی انقلاب و سرنگونی رژیم غیردموکراتیک، با تمامی چالش‌ها و موانعی که پیشتر برشمردیم، نیازمند دستیابی به توسعه اقتصادی و اجتماعی توأم با توسعه نهادهای سیاسی پاسخگویی مشارکت و وحدت و انسجام ملی است. این جاست که نقش رهبری واحد و دارای مشروعیت قانونی و کاریزما در هدایت این جنبش تا دستیابی به هدف نهایی، برجسته و مهم ارزیابی می‌شود. به همین منظور، نهاد رهبری و ولایت فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در قالب حاکمیت دوگانه الهی و مردمی، به نوعی طراحی شده است که رهبر را عنصر وحدت‌بخش بین قوا و ارگان‌های حکومتی و انسجام ملی چه در حوزه داخلی و چه خارجی که همانا مؤلفه مهم در فرایند گذار به دموکراسی است، قلمداد می‌کند.

نمونه‌های بارز مصداق‌های فرضیه پژوهش حاضر را می‌توان در وقایع و رویدادهای تاریخی مختلف چه پیش از انقلاب، چه در دوران انقلاب و چه پس از پیروزی انقلاب در سال ۱۳۵۷ که نهاد رهبری نقش میانجی و هدایت‌گر را داشته است، جست‌وجو کرد: بحث استقرار دولت موقت، تدوین پیش‌نویس قانون اساسی و برگزاری فرزندوم، تسخیر سفارت آمریکا در سال ۱۳۵۸، عزل بنی‌صدر، دفاع مقدس و بسیج همگانی، وحدت جناح‌ها در وقایع پس از انتخابات ۱۳۸۸، حادثه یازدهم سپتامبر در عرصه بین‌الملل، فرهنگ‌سازی‌ها در قالب ارائه سند بیست‌ساله ۱۴۰۴، احیای اصل ۴۴ قانون اساسی و تقویت بخش خصوصی.

قانون اساسی در اصول مرتبط با رهبری (اصول ۵، ۵۷، ۱۰۷ و ۱۷۷) به جای واژه «ولایت فقیه» از «ولایت امر و امامت امت» استفاده کرده است. اصل ۲ نیز، ایمان به امامت و رهبری مستمر و نقش رهبری در تداوم انقلاب اسلامی را به عنوان یک پایه و مبنا در نظر گرفته است. این امر، بیانگر مقام ویژه رهبری در بستر اندیشه سیاسی شیعی و اداره جامعه اسلامی در زمان غیبت امام عصر (عج) است. در واقع ولایت فقیه ستون فقرات نظام سیاسی و مرکز ثقل تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در جهت مدیریت کشور است (باباگل افشانی، ۱۳۹۱، ۱۷۶).

یکی از وظایف و مسئولیت‌های مقام رهبری در قبال قوای حاکم به عنوان شخص اول کشور، اعمال مستقیم در بدنه قوا، هدایت قوا و تبیین خط‌مشی‌ها، نظارت و کنترل بر قوا، حل اختلافات و تنظیم روابط قواست (رزاقی، ۱۳۹۷، ۱۲۳). رهبری و ولایت فقیه در شکل‌گیری حرکات انقلابی

و به ثمر رساندن آن، با ابعاد ایدئولوژیکی، فرماندهی و بسیج‌گرایانه نیازهای روحی جامعه ناراضی را به دو طریق چگونگی تغییر نظام سیاسی موجود از یک سو و جایگزینی نظام سیاسی جدید از سوی دیگر، پاسخ می‌گوید که این مهم بر عهده رهبری انقلاب است. امام خمینی نیز با تأثیرپذیری از مذهب، فرهنگ، تاریخ و سیره ائمه، به دنبال مشروعیت‌زدایی از نظام شاهنشاهی بود (راضی رستاقی، ۱۳۹۲، ۹۵-۹۷). بنابراین نقش ولایت فقیه و رهبری جامعه اسلامی، تنها محدود به دوران انقلاب و سرنگونی رژیم غیردموکراتیک نیست، بلکه ابعاد مادی و معنوی حیات انسانی را نیز شامل می‌شود. بی‌شک اداره جامعه اسلامی بدون وجود رهبری و هدایت ولایت فقیه در اجرای احکام شریعت و نقش کارآمد رهبری در مسائل مختلف اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی در حوزه‌های داخلی و خارجی امکان‌پذیر نیست.

نتیجه‌گیری

براساس بررسی‌های به‌عمل‌آمده در پژوهش حاضر، استدلال می‌شود با توجه به خطر شکل‌گیری منازعات پس از انقلاب بین گروه‌های رقیب بر سر کسب قدرت و احتمال بروز واگرایی ملی و تباهی و بحران سیاسی، ضرورت رهبری مقتدر و اقتدار سیاسی کارآمد در پیشبرد و حصول به اهداف قانون اساسی اهمیت می‌یابد. با توجه به این مسئله، از آن‌جا که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر شرع مقدس اسلام و دارای حاکمیت دوگانه الهی و مردمی است، ولایت فقیه نیز محور اصلی نظام سیاسی و مرکز ثقل مدیریت و اداره جامعه اسلامی محسوب می‌شود. بر این اساس می‌توان گفت، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظام سیاسی مبتنی بر مردم‌سالاری و دین‌باوری و دین‌مداری را توأمان ارائه کرده است. هر کشوری در فرآیند گذار به دموکراسی، مراحل گوناگونی را باید پشت سر بگذارد. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور است و حدود صلاحیت‌های آن‌ها را مشخص می‌کند، از این‌رو در آن سازوکارهایی باید تعبیه شود تا علاوه بر اینکه این نهادها را به وحدت و همگرایی برساند، زمینه ایجاد مشارکت سیاسی را نیز در میان مردم فراهم سازد. رهبری در جامعه اسلامی وظیفه هدایت معنوی مردم و اداره و مدیریت کشور را بر عهده دارد و هدایت‌کننده و کنترل‌کننده قوای حکومتی در مسیر صحیح اجرای موازین اسلامی است. وحدت بین قوا و گروه‌های مختلف سیاسی، قومی و مذهبی با هدف انسجام ملی، مشارکت سیاسی را در چارچوب قانون در عرصه حیات اجتماعی تقویت می‌کند و ظرفیت نهادهای سیاسی را افزایش می‌دهد. از این‌رو، اصل ۵۷ قانون اساسی قوای حاکمه را زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت قرار داده است.

با توجه به مبنا قرار دادن فرایندهای عام توسعه از دیدگاه هانتینگتون یعنی هویت ملی، نهادهای سیاسی کارآمد و مشارکت سیاسی فعال البته با سازش و به دور از خشونت بین گروه‌ها، نقش رهبری و اقتدار سیاسی در سامان سیاسی و گذار به دموکراسی در چهار دهه انقلاب اسلامی، تعیین‌کننده بوده است.

گذار به دموکراسی پس از پیروزی هر حرکت انقلابی و سرنوشتی رژیم غیردموکراتیک، با تمامی چالش‌ها و موانعی که پیشتر برشمردیم، نیازمند دستیابی به توسعه اقتصادی و اجتماعی توأم با توسعه نهادهای سیاسی پاسخگوی مشارکت و وحدت و انسجام ملی است. این‌جاست که نقش رهبری واحد و دارای مشروعیت قانونی و کاریزما در هدایت این جنبش تا هدف نهایی، برجسته و مهم است. به همین منظور، نهاد رهبری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در قالب حاکمیت دوگانه الهی و مردمی، به‌نوعی طراحی شده است که رهبر را عنصر وحدت‌بخش بین قوا و عامل جلوگیری از واگرایی بین ارگان‌های حکومتی و انسجام ملی که همانا مؤلفه مهم در فرایند گذار به دموکراسی است، قلمداد می‌کند. علاوه بر این، فصل پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، با توجه به نقش و جایگاهی که برای نهاد رهبری در تطبیق، انسجام و نظارت بر قوای حکومتی و همچنین تأمین وحدت و همبستگی ملی و بسط مشارکت سیاسی قائل است، فرایند دستیابی به اهداف انقلاب و متعاقب آن گذار به مردم‌سالاری دینی را تسهیل می‌کند.

منابع

الف: فارسی

۱. آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۹)، *تاریخ ایران مدرن*، ترجمه محمدابراهیم فتاحی، تهران: نشر نی، چ چهارم.
۲. آشوری، داریوش (۱۳۸۸)، *دانشنامه سیاسی*، تهران: مروارید.
۳. بهشتی سرشت، محسن و حسین صابر (۱۳۹۴)، «تاریخچه تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه ژرفاپژوه*، سال دوم، ش ۲ و ۳، ص ۳۲-۶۶.
۴. باباگل افشانی، محمدمهدی (۱۳۹۱)، «مبانی کلامی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی*، سال نهم، ش ۳۱، ص ۱۶۷-۱۷۸.
۵. بشیریه، حسین (۱۳۹۴[الف])، *دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران: دوره جمهوری اسلامی ایران*، تهران: نگاه معاصر.
۶. ----- (۱۳۹۴[ب])، *گذار به مردم‌سالاری*، چ دوم، تهران: نگاه معاصر.
۷. ----- (۱۳۸۷)، *انقلاب و بسیج سیاسی*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چ هفتم.
۸. بهنیا، احمدرضا (۱۳۸۷)، «مفهوم ولایت مطلقه فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه پژوهشی مطالعات انقلاب اسلامی*، سال چهارم، ش ۱۲، ص ۴۵-۷۶.
۹. پوراحمدی، حسین، غفاری‌نژاد، میثم و حامد کاظمی (۱۳۹۵)، «دموکراسی با زور و چالش‌های فراروی آن در عراق»، *فصلنامه رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی*، سال هشتم، ش ۱.
۱۰. تاجانی، بهرام (۱۳۸۸)، *قانون اساسی - مدنی*، تهران: اندیشه عصر.
۱۱. تاجیک، محمود رضا و علیرضا شریفی (۱۳۸۸)، «موانع گفتگویی دموکراسی در افغانستان»، *مجله علوم سیاسی*، سال دوازدهم، ش ۴۶، ص ۳۵-۴۲.
۱۲. جوان‌آراسته، حسین (۱۳۹۵)، «تفکیک قوا در نظام سیاسی اسلام و جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه فقه و مبانی حقوق اسلامی*، سال چهل‌ونهم، ش ۱، ص ۵۱-۶۷.
۱۳. خمینی، سید روح‌الله (۱۳۸۶)، *صحیفه امام*، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی، چ چهارم.
۱۴. راضی رستاقی، حمید (۱۳۹۲)، «نقش و جایگاه ولایت فقیه در مدیریت نظام جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه علمی - تخصصی فرهنگ پژوهش*، ش ۱۶، ص ۹۰-۱۱۸.
۱۵. رزاقی، محمدرضا (۱۳۹۷)، «ترسیم نظری نقش مقام رهبری در موازنه قوا در چارچوب نظام جمهوری اسلامی ایران»، *فصلنامه جستارهای حقوق عمومی*، سال دوم، ش چهارم، ص ۱۴۰-۱۱۵.

۱۶. ساجدی، امیر (۱۳۹۳)، «دموکراسی و اسلام سیاسی در خاورمیانه؛ مطالعه موردی اخوان المسلمین مصر»، فصلنامه مطالعات سیاسی، سال پنجم، ش ۲۵، ص ۲۹-۵۱.
۱۷. سو، آلوین (۱۳۸۸)، *تغییر اجتماعی و توسعه: مروری بر نظریات نو سازی، وابستگی و نظام جهانی*، ترجمه محمود حبیبی مظاهری، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۸. شعبانی، قاسم (۱۳۷۴)، *حقوق اساسی و ساختار جمهوری اسلامی ایران*، تهران: اطلاعات، چ سوم.
۱۹. طلوعی، محمود (۱۳۸۵)، *فرهنگ جامع سیاسی*، تهران: نشر علم، چ سوم.
۲۰. عیوضی، محمدرحیم و محمدجواد هراتی (۱۳۹۰)، *درآمدی تحلیلی بر انقلاب اسلامی ایران*، قم: نشر معارف.
۲۱. قوام، عبدالعلی (۱۳۸۹)، *چالش‌های توسعه سیاسی*، تهران: قومس.
۲۲. کوزه‌گر کالجی، ولی (۱۳۸۷)، «ساموئل هانتینگتون کیست؟»، *مجله گزارش*، سال هجدهم، ش ۲۰۵، ص ۲۱-۲۲.
۲۳. محمدی، منوچهر (۱۳۸۸)، *تحلیلی بر انقلاب اسلامی*، تهران: امیرکبیر.
۲۴. ملکوتیان، مصطفی؛ حسینی‌زاده، محمدعلی؛ حقیقت، سید صادق؛ فراتی، عبدالوهاب و محمدرضا مرندی (۱۳۸۵)، *انقلاب اسلامی ایران*، قم: نشر معارف، چ سی‌وسوم.
۲۵. نصر اصفهانی، محمد و علی نصر اصفهانی (۱۳۸۰)، *بنیان‌های انقلاب اسلامی ایران*، اصفهان: فرهنگ مردم، چ اول.
۲۶. هانتینگتون، ساموئل (۱۳۹۶)، *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی*، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر علم، چ ششم.

ب: لاتین

1. Lipset, S. M (1959), "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy", *American Political Review*, Vol. 53, No. 1.
2. Lust, Ellen and Soltan, Gamal (2012), "After the Arab Spring: Islamism, Secularism, and Democracy", *Current History*, Vol. 111.
3. Pellizzo, Riccard (2003), *Cartel Parties and Cartel Party Systems*, Unpublished Ph. D Dissertation, Johns Hopking University.
4. Yamacoguze, Nihan (2009), *Understanding the Violence in Iraq*.

حکومت موازین اسلامی بر اطلاق و عموم اصول قانون اساسی در رویه فقهای شورای نگهبان؛ نگاهی رویه‌ای به آثار نظارت شرعی بر

اصول قانون اساسی

حامد نیکونهاد^{۱*}، زهرا زندیه^{۲**}

۱. استادیار گروه حقوق عمومی و بین الملل دانشکده حقوق دانشگاه قم، قم، ایران

۲. کارشناس ارشد حقوق عمومی دانشگاه قم، قم، ایران

تاریخ دریافت: ۹۷/۴/۷ تاریخ پذیرش: ۹۸/۶/۲۲

چکیده

اصل ۴ قانون اساسی بدان سبب که زیربنای تقنینی نظام جمهوری اسلامی ایران را شکل می‌دهد، از اساسی‌ترین اصول قانون اساسی به‌شمار می‌آید. دایره شمول فراز دوم این اصل علاوه بر قوانین و مقررات گوناگون، سایر اصول قانون اساسی را دربرداشته و بیانگر «حکومت» موازین اسلامی بر اطلاق و عموم احکام مقرر در اصول قانون اساسی است. تتبع در اسناد موجود نشان می‌دهد که در طول تاریخ چهل‌ساله قانون اساسی، از طریق اعمال نظارت شرعی از سوی فقهای شورا، اطلاق یا عموم سه اصل از قانون اساسی (اصول ۱۳، ۶۹ و ۱۲۱) براساس این ظرفیت اصل ۴ مقید شده‌اند. این مقاله با تحلیل رویه‌ای این سه مورد، عهده‌دار ظرفیت‌سنجی این فراز از اصل ۴ و ارزیابی این نظرهاست.

یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که دو مورد از این نظرهای شرعی اعلام‌شده، همساز با رویکرد تفسیری منشأگرایانه و یک مورد محصول برداشت متفاوت اجتهادی فقهای شورای نگهبان است. کاربست ظرفیت‌های موجود در اصل ۴ در مواردی ممکن است به تحول‌پذیری قانون اساسی منتهی شود که در یک برداشت، در راستای اهداف، آرمان‌ها و دغدغه‌های صاحبان اصلی قانون اساسی قابل توجیه و تکامل است. باری، اعمال نظارت شرعی مصرح در اصل ۴ به‌خودی‌خود تقابلی با ثبات و استحکام قانون اساسی ندارد. افزون‌بر این، این پژوهش، عهده‌دار نسبت‌سنجی دو دانش‌واژه «نظارت شرعی» و «تفسیر قانون اساسی» است. با بررسی و تحلیل مفهوم، آثار و مواضع نظارت شرعی و تفسیر می‌توان ادعا کرد که ارتباط تنگاتنگی میان این دو مفهوم وجود دارد، تا حدی که می‌توان ادعا کرد نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان به معنای ورود به عرصه اعمال اصل ۴ و تفسیر قانون اساسی است.

واژگان کلیدی: اصل ۴ قانون اساسی، نظارت شرعی، اصل ۱۳، اصل ۶۹، اصل ۱۲۱، قانون اساسی، تفسیر قانون اساسی.

* Email: h_nikoonahad@sbu.ac.ir

** Email: zandie1991@gmail.com

مقدمه

پیش از تدوین قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران، نظارت‌پذیری دائمی قانون اساسی از نظر انطباق با شرع، مفهومی بی‌سابقه در ادبیات حقوق اساسی دنیا بود. تدوین‌کنندگان قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران، در اصل ۴، با نکته‌سنجی مثال‌زدنی به رفع دغدغه خود یعنی مطابقت دائمی همه قوانین - از جمله قانون اساسی - و مقررات با موازین شرع، پرداختند. در حقیقت آن‌ها می‌دانستند خواسته مردم انقلابی و مکتبی ایران، سرلوحه بودن شریعت در تمامی امور از جمله نظام قانونگذاری است.^۱ تضمین این امر نیازمند بازوان نظارتی است تا با چشمان تیزبین خود، خروج احتمالی قطار قانون اساسی از ریل موازین شرع را رصد کنند. در این بین و در کنار حجم گسترده قوانین و مقررات، نباید از اصول مختلف قانون اساسی غافل شد. به عبارت دیگر، اگرچه نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی - که قاطبه آن‌ها اسلام‌شناس بوده‌اند - تمام اهتمام خود را صرف تدوین قانون اساسی بر مبنای شریعت اسلام کردند، این احتمال همیشه وجود دارد که از اطلاق یا عموم حکمی، مصداقی از یک حکم خلاف شرعی یافت شود.

قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران، در طول حیات چهل‌ساله خود، سه مورد کاربرد نظارت شرعی مندرج در اصل ۴ قانون اساسی را به خود دیده است. ارزیابی نظرهای اعلام‌شده و بررسی و تحلیل رویکردهای موجود در آن‌ها، از انگیزه‌های نگارش این مقاله است. علاوه بر این، ویژگی‌ها و جایگاه ممتاز قانون اساسی، سبب حساسیت بیشتر نظارت شرعی‌ای است که روی آن اعمال می‌شود. قوانین عادی به صورت روزانه توسط مجلس شورای اسلامی تصویب می‌شوند و پس از مدتی تغییر می‌کنند، بنابراین طبیعی است که نظارت شرعی‌ای که روی این قبیل قوانین اعمال می‌شود، حساسیت کمتری نسبت به نظارت شرعی‌ای که بر قانون اساسی اعمال می‌شود، برمی‌انگیزد. از این رو، در معرض نظارت قرار دادن قانون اساسی، موجی از انتقادات را در پی خواهد داشت. برخی معتقدند تزلزل و عدم استحکام قانون اساسی و تغییر گاه و بی‌گاه آن به ضرر مخاطبان این قانون و خلاف منطق حقوقی است (Strauss, 2010, 3). علاوه بر این، بنا بر یک فرض می‌توان کاربرد نظارت شرعی را سبب سیالیت قانون اساسی و به معنای عدم قطعیت آن دانست. شرح و تحلیل این چالش‌ها و پاسخ به آن‌ها، از دیگر رسالت‌های این مقاله است.

بنابراین، سؤالات اثر حاضر عبارت‌اند از اینکه، از زمان تدوین قانون اساسی تا به امروز، حکومت موازین اسلامی بر اطلاق و عموم اصول قانون اساسی به چه شکل بروز یافته است و آیا در این زمینه، رویه‌ای وجود دارد؟ اعمال این حکومت - که در ادبیات حقوق اساسی

«نظارت شرعی» خوانده می‌شود. چه آثاری داشته، چگونه تحلیل می‌شود و با چه چالش‌هایی مواجه است؟ با توجه به رویه موجود، آیا اعمال نظارت شرعی همان تفسیر قانون اساسی نیست؟ چه نسبتی میان این دو مفهوم وجود دارد؟

ضرورت این پژوهش به اهمیت و جایگاه والای اصل ۴ که آن را در زمره اصول فرادستوری قرار داده، گره خورده است. این اصل، ظرفیت‌های مغفولی دارد که با بهره‌گیری از آن می‌توان به شکل هموارتر و بهتری به اهداف قانون اساسی دست یافت. برای مثال، سیالیت قانون اساسی که برخی منتقدان آن را نظارت شرعی خوانده‌اند، ظرفیت درخور توجهی برای بازنگری غیررسمی قانون اساسی است که به روزآمد شدن قانون اساسی کمک خواهد کرد.

پژوهش حاضر با روش توصیفی-تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای صورت گرفته است. از آنجا که اصل ۴ از مبانی و ارکان نظام جمهوری اسلامی ایران است، ذهن پژوهندگان همیشه دغدغه‌مند این اصل و کارویژه مقرر در آن بوده است. اعمال نظارت شرعی بر قوانین و مقررات، موضوع پژوهش‌های متعددی بوده و است؛ اما اعمال نظارت شرعی بر اصول مختلف قانون اساسی و رویه موجود در این زمینه، مورد غفلت محققان واقع شده تا جایی که می‌توان ادعا کرد در خصوص این موضوع هیچ‌گونه تتبع و تحلیلی صورت نگرفته است.

این مقاله، ابتدا به بررسی و تحلیل رویه‌های موجود در مورد اعمال نظارت شرعی بر اصول مختلف قانون اساسی می‌پردازد. در گام بعد، به دو مورد از انتقادات در زمینه نظارت شرعی و پاسخ به آن‌ها پرداخته می‌شود و در آخرین بخش، موضوع ارتباط و نسبت میان نظارت شرعی، مقرر در اصل ۴ و تفسیر قانون اساسی، مقرر در اصل ۹۸ بررسی می‌شود.

۱. تحلیل رویه فقهای شورای نگهبان در استناد به فراز دوم اصل ۴ قانون

اساسی و ارزیابی این رویه

در این بخش به رویه فقهای شورای نگهبان در اعمال اصل ۴ بر اصول مختلف قانون اساسی می‌پردازیم. از زمان شکل‌گیری قانون اساسی و پیش‌بینی این اصل و کارویژه مقرر در آن تا به امروز، سه اصل از اصول قانون اساسی به‌طور ویژه تحت نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان قرار گرفته‌اند.

۱-۱. اصل ۱۳ قانون اساسی، تعیین تکلیف در خصوص وضعیت ایرانیان

غیرشیعه

با تصویب قانون اساسی و ارج نهادن به وضعیت اقلیت‌ها در اصل ۱۳، خلأ قانونی و سردرگمی‌های ناشی از آن در خصوص وضعیت ایرانیان غیرشیعه، تا حدود زیادی فروکش کرد. در سال ۱۳۶۳ در پی صدور آرای متعارض در مورد وصیت ایرانیان غیرشیعه در دادگاه

مدنی خاص تهران، از هیأت عمومی دیوان عالی کشور خواسته شد تا در این مورد به صدور رأی وحدت رویه اهتمام ورزد.

رأی وحدت رویه هیأت عمومی دیوان عالی کشور در تاریخ ۶۳/۳/۱۹ بدین شرح است:

«نظر به اصل سیزدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اینکه به موجب ماده واحده قانون اجازه رعایت احوال شخصیه ایرانیان غیرشیعه در محاکم مصوب مرداد ۱۳۱۲ نسبت به احوال شخصیه و حقوق ارثیه و وصیت ایرانیان غیرشیعه که مذهب آنان به رسمیت شناخته شده لزوم رعایت قواعد و عادات مسلمة متداوله در مذهب آنان در دادگاهها جز در مواردی که مقررات قانون راجع به انتظامات عمومی باشد تصریح گردیده فلذا دادگاهها در مقام رسیدگی به امور مذکور و همچنین در رسیدگی به درخواست تنفیذ وصیتنامه ملزم به رعایت قواعد و عادات مسلمة در مذهب آنان جز در مورد مقررات قانون راجع به انتظامات عمومی بوده و باید احکام خود را بر طبق آن صادر نمایند این رأی برابر ماده ۴۳ قانون امور حسبی و ماده ۳ از مواد اضافه شده به قانون آیین دادرسی کیفری مصوب مرداد ماه ۱۳۳۷ برای دادگاهها در موارد مشابه لازمالاتباع است.»^۲

در حقیقت، موضع این رأی وحدت رویه، همسو با اطلاق موجود در اصل ۱۳ قانون اساسی بود. این رأی، دادگاههای کشور را مکلف می کرد در خصوص احوال شخصیه ایرانیان غیرشیعه، مطابق با دین و آیین خود این ایرانیان رأی صادر کنند.

در پی صدور این رأی، ریاست قوه قضائیه استفساریه ای را در خصوص اصل ۱۳ قانون اساسی تقدیم شورای نگهبان کرد. فقهای این شورا در پاسخ به این پرسش، برداشت جدید و متفاوتی از اصل ۱۳ قانون اساسی را در اذهان ایجاد کردند. نظر شورای نگهبان به شماره ۱۷۹۴ به تاریخ ۶۸/۱۲/۱۵ بدین شرح است:

«چنانچه دادگاههای اسلامی حکم کنند باید براساس موازین اسلامی باشد مگر در مواردی که شارع مقدس احکام مربوط به احوال شخصیه اهل کتاب را امضاء فرموده است. بنابراین رأی وحدت رویه ردیف ۲۳/۶۳ شماره ۷۳ مورخ ۶۳/۹/۱۹ و اطلاق مواد مورد استناد آن در این قسمت خلاف شرع و باطل است.»^۳

براساس این نظر، از آنجا که در کشور، حکومت اسلامی تشکیل شده است، دادگاهها مکلف اند براساس موازین اسلامی حکم کنند. البته این حکم یک استثنا دارد و آن در موردی است که شریعت اسلام نسبت به مسئله خاصی اجازه داده باشد که در مورد اهل کتاب براساس آیین

خودشان حکم شود. به عبارت دیگر، هر احوال شخصیه‌ای را نمی‌توان برای اقلیت‌ها تجویز کرد و تنها آن قسمت از احوال شخصیه که شارع مقدس احکام آن را پذیرفته است، مورد حمایت دادگاه‌ها قرار می‌گیرد. برای مثال، هر گاه میان دو مسیحی، اختلافی در خصوص ارث رخ دهد و در پی آن به محکمه آیند، دادگاه براساس آیین خودشان حکم می‌کند.

بنابراین، براساس اصل ۱۳ و این نظر فقهای شورای نگهبان، اقلیت‌ها در حدود قانون در انجام مراسم دینی خود آزادند، در تعلیمات دینی براساس کیش خود عمل می‌کنند و در خصوص احوال شخصیه‌شان چنانچه اختلافی پیش نیامده و موضوعی در دادگاه مطرح نشده است، می‌توانند به آیین خود جامه عمل بپوشانند؛ اما چنانچه اختلافی پیش آمد و از دادگاه حکومت اسلامی تقاضای رسیدگی و صدور رأی شد، دادگاه مکلف است براساس موازین شریعت اسلامی به صدور رأی مبادرت کند، مگر اینکه براساس موازین اسلام، تنفیذی در خصوص احوال شخصیه اهل کتاب وجود داشته باشد.

کارکرد اصل ۴ با صدور این نظر وضوح بیشتری می‌یابد، چراکه در حقیقت، این نظریه، اطلاق موجود در اصل ۱۳ را مقید می‌کند. اصل ۱۳، به اقلیت‌ها به طور مطلق اجازه داده بود که در خصوص احوال شخصیه‌شان براساس آیین خود عمل کنند. حال آنکه، نظر فقهای شورای نگهبان، این اطلاق را از ساحت اصل ۱۳ زدود و دست به تقیید آن زد. براساس این نظر، فقهای شورا، اصل ۱۳ را در مواقعی که موضوع به دادگاه صالح ارجاع داده می‌شود، مقید کرده‌اند. در این موارد، دادگاه، احوال شخصیه‌ای را حمایت می‌کند که در اسلام امضا شده باشد. بنابراین، چنانچه در خصوص احوال شخصیه غیرتنفیذشده، اختلافی پیش آید و موضوع در دادگاه مطرح شود، دادگاه براساس موازین شرع اسلام حکم خواهد کرد.

نویسنده معتقد است رویکرد فقهای شورای نگهبان در ارائه این نظریه، متفاوت از سایر نظریاتی که در چارچوب رویکرد منشأگرایانه قابل تحلیل هستند- و در ادامه آن‌ها را از نظر می‌گذرانیم - است.^۴ در حقیقت، این نظریه با نظر اجتهادی فقهای شورای نگهبان همراه شده که در نوع خود بدیع محسوب می‌شود. این مسئله که از ظرفیت استثنایی اصل ۴ ریشه می‌گیرد، می‌تواند به تحول‌پذیری قانون اساسی کمک کند که در جهت تکامل قانون اساسی و نزدیک شدن به اهداف و آرمان‌های صاحبان اصلی قانون اساسی (مردم) توجیه‌پذیر است. طبعاً، این ظرفیت اصل ۴، نگاه نقادانه طرفداران قانون اساسی نوشته را به دنبال خود احساس می‌کند. در ادامه به شرح بیشتر این انتقادات و پاسخ به آن‌ها می‌پردازیم.

در سال ۱۳۷۲ طی اقدامی قابل تأمل، مجمع تشخیص مصلحت نظام، «قانون رسیدگی به

دعاوی مطروحه راجع به احوال شخصیه و تعلیمات دینی ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی» مورخ ۷۲/۴/۳ را تصویب کرد. این مصوبه، بدون بیان هیچ توضیحی با اثر انداختن نظریه فقهای شورای نگهبان، رأی وحدت رویه دیوان عالی کشور را عیناً و مجدداً به تصویب رساند. به نظر نویسنده در این مورد، مجمع از حدود صلاحیتی خویش خارج شده است. هرچند مجمع صلاحیت خود در تصویب این قانون را منبعث از بند ۸۸ اصل ۱۱۰^۵ می‌داند، به نظر می‌رسد در این بین معضلی رخ نداده است که نیاز به حل آن باشد. علاوه بر این، روح اصل ۴ قانون اساسی و قاطعیت مثال‌زدنی موجود در آن، فصل‌الخطاب بودن نظرهای فقهای شورای نگهبان را به ذهن متبادر می‌کند (جوان آراسته، ۱۳۸۲، ۸۲). در حقیقت، پس از اعلام نظر و اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان از طریق سازوکار موجود در اصل ۴، دیگر محملی برای تصمیم‌گیری در خصوص آن موضوع از طریق تصویب قانون باقی نمی‌ماند. البته بی‌تردید، سیر دقیق در گردش کار صدور نظریه فقهای شورای نگهبان و نامه‌نگاری‌های مربوط به تصویب قانون مجمع، در روشن شدن هرچه بیشتر موضوع مؤثر است که شوربختانه اسناد آن از دسترس خارج است.

۱-۲. تقیید اطلاق موجود در اصل ۶۹ نسبت به موارد مشتمل بر هتک

حیثیت افراد

از مهم‌ترین موارد تبلور حکومت اصل ۴ بر اصول مختلف قانون اساسی، اصل ۶۹ است. براساس اصل ۶۹ قانون اساسی، مذاکرات مجلس باید علنی باشد و گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای عموم منتشر شود. در سال ۱۳۸۷، رئیس شورای عالی جامعه مدرسین حوزه علمیه قم - که یکی از اعضای وقت شورای نگهبان هم بود - نکته درخور توجهی را در خصوص اطلاق اصل ۶۹ طی استفساریه‌ای به تاریخ ۸۷/۸/۶ و شماره ۲۳۱/۱۱۳۴۰ مطرح کرد و نظر شورای نگهبان را در این خصوص خواستار شد. متن استفساریه بدین شرح است:

«با سلام و احترام، همان‌طور که مستحضرید در قسمت اول اصل شصت و نهم قانون اساسی آمده است مذاکرات مجلس شورای اسلامی باید علنی باشد که گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای عموم منتشر شود. و از طرفی می‌دانیم مذاکرات اعم از مخالفت و موافقت با لوایح و طرح‌های قانونی است و شامل گفت‌وگوهای درباره اعتبارنامه‌ها، رأی اعتماد به وزرا، سؤال و استیضاح، اثبات لزوم تحقیق و تفحص، انتخاب افرادی برای مراکز مذکور در

قانون، که طبعا نام اشخاص معین و شناخته شده مطرح می شود و امکان مطالبی که موجب هتک حرمت، توهین، تحقیر، یا حتی اموری که موجب حد و تعزیرات که باید در دادگاهی تعیین تکلیف شود، می شود.

از این رو براساس اصل نودو هشتم که تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است و طبق بند آیین نامه داخلی آن شورا درخواست تفسیر این اصل را دارم که شعاع کلمه مذاکرات مشخص گردد.»

استدلال این بود که اجرای اصل ۶۹ و اطلاق علنی بودن مذاکرات در مواردی می تواند برخلاف موازین شرع و آموزه های دین از جمله حفظ آبروی مؤمن باشد. سؤال، اگر چه در قالب استفساریه تنظیم شده بود و سؤال کننده، تفسیر اصل ۶۹ را در متن خواسته بود، شورای نگهبان از ظرفیت اصل ۴ بهره جست و فقهای این شورا در قالب پاسخ به این استفساریه، به نظارت شرعی روی آوردند.

پاسخ فقهای شورای نگهبان به شماره ۸۷/۳۰/۲۹۳۴۹ در تاریخ ۸۷/۹/۳ بدین شرح است:

«اطلاق علنی بودن مذاکرات مجلس شورای اسلامی و انتشار گزارش کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی برای اطلاع عموم، مذکور در اصل شصت و نهم قانون اساسی، نسبت به مواردی که مشتمل بر توهین و هتک حیثیت افراد و اشاعه فاحشه باشد، خلاف موازین شرع است. بنابراین اطلاق اصل شصت و نهم در این موارد مقید می شود.»

در این رأی، فقهای شورای نگهبان به درستی و به جا از ظرفیت موجود در اصل ۴ قانون اساسی بهره جستند؛ به این معنا که از یک سو، براساس اصل ۴ قانون اساسی، این اصل (انطباق هنجارها با موازین شرعی) بر اطلاق و عموم اصول این قانون حاکم است و از دیگر سو، اطلاق اصل ۶۹، یعنی اطلاق علنی بودن مذاکرات و انتشار آن، در مواردی خلاف شرع است، چراکه این موارد شامل توهین و هتک حیثیت افراد (برای مثال در خصوص سؤالها، استیضاحها، گزارشهای تحقیق و تفحص و ...) می شود. بنابراین، جمع این دو مقدمه نتیجه مهمی به همراه دارد و آن اینکه اطلاق علنی بودن مذاکرات مجلس و انتشار کامل آن از طریق رادیو و روزنامه رسمی، مصرح در اصل ۶۹ قانون اساسی، مقید می شود.

این نظر شرعی همساز با رویکردهای منشأگرایانه و با بهره جویی از داده های مأخوذ از خود قانون اساسی (به طور ویژه قصد قانونگذار) صادر شده است.^۶ و^۷ این رویکرد، که رویکردی غالب در میان حقوقدانان و فقهای شورای نگهبان است (رهپیک، ۱۳۹۳، ۳۲) ریشه در

قانون محوری ناظران شرعی دارد (علیزاده، ۱۳۷۸، ۲۸۶).

۳-۱. اصل ۱۲۱ و بیان حدود شرعی وظیفه رئیس‌جمهور در خصوص سوگندنامه

براساس اصل ۱۲۸ قانون اساسی، سفیران به پیشنهاد وزیر امور خارجه و با تصویب رئیس‌جمهور تعیین می‌شوند. متن این اصل با اصل متناظر آن در قانون اساسی مصوب ۵۸ تفاوت چندانی ندارد، جز اینکه براساس قانون اساسی پیشین، رئیس‌جمهور تنها موظف به امضا بود و تصویب سفارت فرد پیشنهادی، پیش‌بینی نشده بود. در حقیقت، براساس قانون اساسی فعلی، رئیس‌جمهور باید سفیر را تأیید و سپس استوارنامه را امضا کند.

از دیگر سو، براساس اصل ۱۲۱ قانون اساسی، رئیس‌جمهور موظف است همزمان با شروع دوران ریاست جمهوری خویش و در جلسه‌ای که در مجلس شورای اسلامی و با ترتیبات ویژه‌ای برگزار می‌شود، سوگند یاد کند.

در سال ۱۳۶۵، برای رئیس‌جمهور وقت در خصوص مفهوم امضای نمایندگی (سفارت) و ارتباطی که می‌توانست با اصل ۱۲۱ پیدا کند، ابهاماتی ایجاد شد. مسئله از آن‌جا شروع شد که در مواردی تلقی رئیس‌جمهور بر آن بود که پذیرش پست سفارت بعضی افراد به صلاح کشور و همسو با آرمان‌ها و استقلال سیاسی و فرهنگی آن نیست. در این موارد، به‌زعم رئیس‌جمهور، اهلیت برخی افراد برای تصدی پست سفارت زیر سؤال بود و در نتیجه امضای استوارنامه آنان مقرون به صواب تلقی نمی‌شد. مسئله وقتی جدی‌تر می‌شد که رئیس‌جمهور براساس اصل ۱۲۱ قانون اساسی سوگند خورده بود که پاسدار مذهب رسمی و نظام جمهوری اسلامی ایران باشد و در حراست از مرزها و استقلال سیاسی و اقتصادی و فرهنگی کشور از هیچ اقدامی دریغ نورد. این موضوعات، زمینه طرح یک استفساریه از طرف رئیس‌جمهور شد.

شورای نگهبان در پاسخ به این استفسار به نظر تفسیری نرسید، یعنی کل اعضای شورای نگهبان اکثریت لازم را کسب نکردند، اما فقها به اکثریت لازم دست یافتند و پاسخ شورای نگهبان در قالب نظر شرعی (براساس اصل ۴ قانون اساسی) ظاهر شد. شورای نگهبان طی نامه‌ای به شماره ۷۶۰۳ و در تاریخ ۶/۱۲/۶۵ چنین پاسخ داد:

«آنچه از عبارت سوگندنامه استفاده می‌شود این است که رئیس‌جمهور باید در تمام اقدامات و وظایف و مسئولیت‌هایی که عهده‌دار است، حفظ و حراست از مرزها و استقلال سیاسی و اقتصادی کشور و سایر اموری را که در سوگندنامه بیان شده است را مراعات نماید، ولی چنانچه در موردی احراز نماید که امضای او موجب عواقب

سوء و بروز خطراتی برای مرزها و سایر مصالح عالیه اسلام و نظام جمهوری اسلامی می‌شود شرعاً باید از امضا خودداری نماید و خودداری او از امضا، حث قسم نمی‌باشد.»

در حقیقت، ابهام ایجادشده برای رئیس‌جمهور این بود که اصل ۱۲۸ همراه با یک «اطلاق» مقرر کرده است که رئیس‌جمهور باید استوارنامه را امضا کند و هیچ قیدی در خصوص اینکه فرد، مورد تأیید رئیس‌جمهور است یا نه، نگذاشته است.^۸

اما براساس اصل ۱۲۱، رئیس‌جمهور قسم می‌خورد که پاسدار نظام جمهوری اسلامی و مرزهای آن باشد. بنابراین، مشکل ناشی از این بود که با امضای این استوارنامه، رئیس‌جمهور به سوگند خود وفادار نمانده بود. فقهای شورای نگهبان در قالب این نظر شرعی، اطلاق را از ساحت این اصل زدودند و آن را مقید کردند. این نظر بیان می‌کند که اصل ۱۲۸ از جمیع جهات مطلق نیست و رئیس‌جمهور در مواردی مجاز به عدول از آن است. در حقیقت، در چنین مواردی، تکلیف رئیس‌جمهور در امضا نیست، بلکه او موظف است استوارنامه را امضا نکند. اثر این موضوع، در جمله پایانی نظریه فقهای شورای نگهبان ظاهر می‌شود. خودداری از امضا، حث (شکستن) قسم نیست. بنابراین، برای مثال، مجلس نمی‌تواند رئیس‌جمهور را به دلیل عدم امضای استوارنامه استیضاح کند.

۲. ره‌آورد اعمال نظارت شرعی بر اصول قانون اساسی؛ استحکام یا تزلزل

نقد: قانون چالش در خصوص اعمال نظارت شرعی مقرر در اصل ۴ آن است که استفاده از سازوکار موجود در این اصل، قانون اساسی را در معرض تغییر قرار می‌دهد و این مسئله ثبات قانون اساسی را از بین می‌برد. در ادامه در تقویت این نقد می‌توان گفت ثبات قانون اساسی حسن آن است تا بدین سبب از ایجاد تغییرات مداوم در قانون اساسی - که در بردارنده آرمان‌ها و حقوق بنیادین مردم و ترسیم‌کننده کلیت و اساس نظام سیاسی است - به واسطه سلیقه‌های گونه‌گون احزاب و گروه‌های سیاسی که قدرت را به دست می‌گیرند، پیگیری شود و پاسخ نظام حقوقی در قبال رفتار اتباع خود، باثبات و قابل پیش‌بینی باشد (کدخدایی و بهادری جهرمی، ۱۳۹۷، ۱۳). اصولاً گفته می‌شود «طبیعت قواعد حقوق اساسی، دوام و استمرار را می‌طلبد» (عمید زنجانی، ۱۳۸۷، ۵۲)، بنابراین قانونی را که تغییر می‌کند و دستکاری می‌شود، نمی‌توان قانون اساسی و بنیادی دانست.

گفتنی است در عصری که در آن قانون اساسی محور تجدید بنای سیاسی است، هرگونه بی‌ثباتی در خصوص موضوعات این قانون پیامدهای جدی در پی خواهد داشت (Elkins & others, 2009, 10).

اصولاً تغییر در مفاد قانون، برخلاف مقتضای علم حقوق و فلسفه وضع قانون است که ایجاد نظم و تعیین حقوق و تکالیف تابعان، از رئوس آن است. این موضوع در مورد قانون اساسی حساسیت ویژه‌ای می‌یابد، چراکه قانون اساسی اهمیت فوق‌العاده‌ای دارد که آن را در رأس هرم سلسله‌مراتب قواعد حقوقی قرار می‌دهد و علی‌الاصول تغییر آن به سهولت قوانین عادی نیست.^۹ برخی حتی در تحلیل و به چالش کشیدن امکان تغییر قانون اساسی از مجرای نظارت یا تفسیر، پا را فراتر نهاده و اعطای این حق به قضات^{۱۰} را همانند دادن چک سفیدامضا به آنان می‌دانند تا آن‌ها براساس صلاحدید خود، ارزش‌های موردنظرشان را بر جامعه تحمیل کنند (آلتمن، ۱۳۸۵، ۲۰۴). در این صورت چنانچه قانون اساسی آسایش و آرام نیابد و گاهی دستخوش تغییر شود، این قانون به ابزاری در دست قضات مبدل خواهد شد تا بتوانند مادام که قدرت را در دست دارند، افکار خود را بر عموم جامعه تحمیل کنند (Strauss, 2010, 2).

همچنین، گروهی معتقدند عدم محدودیت نظارت شرعی، همواره این امکان را در پی خواهد داشت که ناظر به‌جای تطبیق مفاد قانون اساسی با موازین شرعی، صلاحدید خود را در خصوص وضع مطلوب قانون - هرچند متضمن وضع قاعده جدید یا توسعه و ضیق گاهاً بدون ضابطه مفهوم قانون موجود باشد - تحت عنوان نظارت شرعی به متن تسری و نسبت دهد (بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ۳۰). در چنین حالتی اعتماد مردم نسبت به تصمیمات مقامات و مآلاً نظم عمومی دچار اختلال می‌شود و ثبات دولت و نیز پاسخگویی او در برابر تصمیماتش زیر سؤال می‌رود. در حقیقت، از آن‌جا که نظارت مرجع پیش‌بینی‌شده، پسینی است، همیشه این احتمال وجود دارد که قانون اساسی دستخوش تغییر شود و دولت، مجریان امور و مردم، در فعل و انفعالات حقوقی خود دچار مشکل شوند و حدود و شعاع اختیارات و وظایف خود را نشناسند (محمودی، ۱۳۹۳، ۷۷).

اصولاً باز گذاشتن دست ناظر برای شرعی‌سازی قانون اساسی، همیشه این احتمال را در پی خواهد داشت که مسندنشین امر نظارت، عرصه را برای تاخت‌وتاز باز ببیند و با تمسک به معیارهای ذهنی و توجیهات مبتنی بر مصلحت، نهاد نظارت شرعی را به محملی برای جامه عمل پوشاندن به مکنونات ذهنی خود تبدیل کند. این موضوع ممکن است در بسیاری از موارد به‌صورت ناخودآگاه رخ دهد، اما در نهایت شاهد خواهیم بود که یکی از اهداف و کارکردهای اصیل و مهم قانون اساسی یعنی برقراری ضوابط یکسان و پیش‌بینی‌پذیر برای مخاطبان قانون رو به زوال می‌رود. در حقیقت کارکرد نظارت شرعی در چنین حالتی برخلاف مبنا و هدف قانون اساسی خواهد بود.

پاسخ: پاسخ به این نقد نیازمند ذکر مطالب مقدماتی است:

با برپایی و استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران و تصویب قانون اساسی، این نظام بر پایه توحید و اختصاص حاکمیت و تشریح به خداوند بنا نهاده شد (اصل ۲ قانون اساسی). انتخاب حکومت «جمهوری اسلامی» توسط مردم و طی همه‌پرسی با نتیجه قریب به اتفاق، نظام سیاسی کشور را مقید به اصول و موازینی ساخت که هادی جامعه و حاکم بر سلوک مردم و زمامداران است. جمهوری اسلامی ایران، نظام مکتبی است. بدان‌معنا که مردم اراده کرده‌اند قوانین اسلام بر آنان حکومت داشته باشد و تقنین و مسائل اجرایی و قضایی براساس موازین دینی‌شان باشد.

براساس اصل ۵۶ قانون اساسی، اعتقاد به حاکمیت مطلق خداوند بر انسان و جهان و صلاحیت و اختیار تکوینی انسان برای حکومت بر سرنوشت اجتماعی و فردی خویش که برگرفته از دین اسلام است، جوهره اصلی نظام حقوقی کشور ایران را پی‌ریزی می‌کند. اسلامی بودن حکومت بر مبنای خواست مردم، مبنای اسلامی قانون اساسی را شکل می‌دهد. در واقع، قواعد حاکم بر جمهوری اسلامی همه بر پایه موازین اسلامی است (کاتوزیان، ۱۳۸۹، ۱۴۰). موازین اسلامی یا به‌عبارت دیگر حقوق اسلامی، رکن رکین و محوری‌ترین پایه نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران است.^{۱۱} جایگاه موازین شرع مقدس اسلام در نظام حقوقی جمهوری اسلامی تا جایی است که حتی صلاحیت قانونگذار اساسی جمهوری اسلامی نیز محدود و در چارچوب موازین شریعت بوده است و اعضای مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، مؤسس قانون اساسی به مفهوم متداول در ادبیات حقوقی نبوده‌اند. این مسئله از نوع حکومتی که مردم انتخاب کرده‌اند، ریشه می‌گیرد. از این‌رو، نمی‌توان صلاحیت این مجلس و قانون اساسی برآمده از آن را طوری تفسیر کرد که به مفهوم «جمهوری اسلامی» کوچک‌ترین خدشه وارد آید (بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ۱۸)

شاید بتوان گفت اصلی‌ترین مسئله در پاسخ به انتقادات، ذکر این نکته است که در نظام حقوقی اسلام، قانونگذار و قانونی که تصویب می‌کند، ستایش نشده‌اند. آنچه در نظام حقوقی اسلامی مقدس است، موازین شریعت است. «البته قانون ما اسلام است لکن به حسب رسمیات دنیا، خوب یک چیزی هم باید نوشته‌شود بر همان اساس اسلام» (خمینی، ۱۳۸۷، ۵۰). در حقیقت، اتخاذ شیوه قانون و قانونگذاری دلایل متعددی دارد که مهم‌ترین آن ایجاد نظم است (بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ۴۶). علاوه بر این، در نظام حقوقی اسلام، اصطلاح وضع قانون توسط قانونگذار، مجازاً به‌کار گرفته می‌شود، زیرا «قانونگذار فقط آن کس می‌تواند باشد که انسان و جهان را آفریده و رابطه متقابل انسان و جهان را تنظیم کرده و او جز خدا نیست» (جوادی آملی، ۱۳۸۵، ۵۳). در حقیقت، عمل تقنین در این نظام حقوقی در واقع بیان قانون الهی است^{۱۲}

و نه قانونگذاری به معنای مصطلح در نظام لیبرال دموکراسی (بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ۵۴) و به همین سبب مفهوم، ویژگی‌ها و کارکرد تقنین در نظام اسلامی متفاوت از تقنین در سایر نظام‌هاست.

این مبانی نظری هرچند ضروری و لازم، اما در پاسخ به انتقادات کافی نیستند. همسو با گفته‌های پیشین باید گفت تقنین در نظام حقوقی ایران به خودی خود، به معنای شناسایی و وجود اراده‌ای مجزا از اراده شارع تحت عنوان قصد مقنن است. پذیرش انفکاک و جدایی قصد مقنن و قصد شارع، منطقاً می‌تواند به تعارض قصد قانونگذار و خواست شارع در برخی موضوعات و مصادیق منجر شود. این موضوع این نتیجه را نمی‌دهد که قانونگذار عامدانه اراده شارع را در تقنین کنار می‌گذارد؛ بلکه نفس وجود اراده‌ای مجزا در تقنین و شرع، تعارض دو اراده را محتمل می‌سازد. این موضوع می‌تواند دلایل گوناگونی از جمله خطای قانونگذار در فهم شرع، تصور بر نبود اراده شارع در موضوعی خاص و ... داشته باشد (بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ۵۴). بنابراین، از آن‌جا که اراده قانونگذار بشری متفاوت از اراده شارع است، از این‌رو نظارت بر قوانین موضوعه از لحاظ تطبیق با شرع و جداسازی اطلاعات و عموماتی که در آن مصادق خلاف شرع دیده می‌شود و زدودن این اطلاعات و عمومات از ساحت قوانین، امری ضروری است. این موضوع در خصوص قانون اساسی با توجه به جایگاه آن در هرم سلسله‌مراتب قوانین، اهمیتی دوچندان می‌یابد.

نکته مهم در پاسخ به نقدهای ذکر شده به این تلقی ناصواب برمی‌گردد که نظارت شرعی مقرر در اصل ۴ مساوی با تغییر قانون اساسی است. این پنداشته که اندیشه برخی منتقدان نیز بر آن استوار است، مبین آن است که صرف اعمال اصل ۴، تمامی مشروعیت دموکراتیک قانون اساسی را کنار زده، دست به تغییر اصول قانون اساسی براساس تلقی فقهای شورای نگهبان می‌زند؛ حال آنکه چنین تلقی‌ای صحیح نیست. براساس نص اصل ۴، این اصل بر اطلاعات و عمومات قانون اساسی و دیگر قوانین و مقررات حاکم است. اصل ۴ دست فقهای شورای نگهبان را برای تغییر دلخواهانه باز نگذاشته است. در گام نخست، باید اطلاق یا عمومی در اصول قانون اساسی وجود داشته باشد تا اصل ۴ بر آن بار شود.^{۱۳} در درجه بعد، این اطلاق و عموم تقیید یا تخصیص می‌خورد و مصادق خلاف شرع را از دایره شمول اصل بیرون می‌کند نه اینکه چیز جدیدی به آن بیفزاید یا معنای اصل را به کلی تغییر دهد. بدان معنا که ناظر شرعی در چارچوب نظارت گام برمی‌دارد و تنها در خصوص منشأ ایجاد نظارت شرعی (وجود مصادق خلاف شرع در حکم یک اصل یا مقرر) تصمیم‌گیری می‌کند. جایی که حکم و مصادق خلاف شرعی وجود ندارد، ناظر شرعی نمی‌تواند ورود کند. بنابراین، فقهای شورای

نگهبان ناظران شرعی اند نه اصلاح‌کنندگان قانون اساسی.

نکته دیگر اینکه، علی‌الاصول، ناظر شرعی فردی نیست که با معیارهای ذهنی غیردقیق و سازوکار بی‌ضابطه و از سر مصلحت‌سنجی دست به تغییر قانون اساسی بزند. او فقیهی مستقل و بی‌طرف است که با دستور ولی فقیه زمان، وظیفه خطیر نظارت شرعی را به‌عهده می‌گیرد. این فقها از میان مجتهدان انتخاب می‌شوند؛ قانون اساسی و مبانی آن را می‌شناسند و آنگاه به اعمال نظارت شرعی می‌پردازند. مبانی مهم قانون اساسی - که مهم‌ترین آن موازین شرعی است و این موضوع براساس خواست اکثریت قریب به اتفاق مردم در همه‌پرسی ۵۸ قطعیت یافت - مهم‌ترین مانع برای مصلحت‌سنجی فقها و تحمیل افکارشان بر مردم است.

اگرچه قانون اساسی توسط جمعی که اغلب مجتهد و اسلام‌شناس بودند، نگاشته شد و به تأیید حضرت امام خمینی (ره) رسید، این تنها یک مرحله از کار است. مرحله اصلی، ضمانت اجرا و سازوکاری است که از خلاف شرع بودن احکام مقرر در قوانین جلوگیری می‌کند (موسی‌زاده، ۱۳۸۸، ۵۴). در حقیقت، هر لحظه بیم آن وجود دارد که از یک اصل قانون اساسی یا ماده‌ای از یک قانون و مقرره، مصداقی خلاف شرع یافت شود. امام خمینی (ره) و برخی مجتهدان آن دوره نیز آن قانون اساسی را تأیید کرده‌اند که اصل ۴ در آن وجود دارد. در حقیقت، فراز دوم این اصل، کارکرد دفع دخل مقدر دارد. هدف آن است که در آینده، هیچ اطلاق یا عمومی دستاویزی برای عمل بر خلاف شرع نشود. از این رو، وجود اصل ۴ و کارویژه و ظرفیت مقرر در آن حصار محکمی از جنس نظارت پسینی (پروین و مبصری، ۱۳۹۶، ۴۰۳) گرداگرد قوانین (اساسی و عادی) می‌کشد تا همیشه در راستای مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران و تأمین‌کننده اهداف عالی آن باشند.

۳. تحول‌پذیری قانون اساسی در سایه اعمال اصل ۴؛ تهدید یا فرصت؟

نقد: باز گذاشتن دست ناظر شرعی برای اعمال اصل ۴ بر اصول مختلف قانون اساسی، به تحول‌پذیری قانون اساسی و چه‌بسا سیالیت این قانون و احکامش منجر خواهد شد. با توجه به اینکه قانون اساسی مهم‌ترین سند سیاسی - حقوقی و والاترین میثاق ملی جامعه است، باید واجد قطعیت باشد. عدم قطعیت قانون اساسی بی‌شک به ضرر مخاطبان آن خواهد بود. بدین سبب، پاسداری از قانون اساسی مستلزم عدم سیالیت و قطعیت آن است.

پاسخ: تصور وجود قانون اساسی بدون نیاز به تغییر، تصویری به غایت دور از واقعیت است. تمامی قوانین اساسی به دلایل گوناگون از جمله پیشرفت‌های جوامع، روابط درهم‌تنیده و متنوع بشری و تحولات لحظه‌ای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، نیازمند به‌روزرسانی و بیان

روابط و موضوعات جدیدند که چنانچه از این مهم باز بمانند و نتوانند همگام با تحولات پیش بروند، لاجرم متروک می‌مانند، کارکرد خود را از دست می‌دهند و از مسیر رسیدن به اهداف، منحرف می‌شوند. بنابراین، بحث بر سر این نیست که قانون اساسی نباید تغییر کند، چه، این موضوع با واقعیت همخوانی ندارد. بنابراین، تمامی قوانین اساسی مطابق با اقتضات هر جامعه به اصلاحات منظم و دوره‌ای نیازمندند. گاه این اصلاح از طریق سازوکار رسمی و مصرح در قانون اساسی صورت می‌گیرد و گاه قانون اساسی به صورت غیررسمی و از طرق دیگری همچون قانونگذاری قوه مقننه، تفسیر قضایی دادگاه‌ها یا ایجاد عرف‌های سیاسی جدید اصلاح می‌شود (منصوریان، ۱۳۹۴، ۳). به نظر می‌آید تفسیر مفسر قانون اساسی و اعمال نظارت شرعی مصرح در اصل ۴، دو مورد دیگر از اصلاحات غیررسمی قانون اساسی‌اند که براساس ضروریات و اقتضات قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرند. بنابراین نفس این گونه تغییرات امری بعید، دور از ذهن و ناشناخته در نظام‌های حقوقی نیست و همه یا بسیاری از قوانین اساسی ناگزیر به آن تن داده‌اند. باری، شکل و شمایل و دلایل پذیرش چنین تغییراتی در نظام‌های حقوقی گوناگون، متفاوت است. بی‌تردید، تعبد به متن قانون و اعتقاد به قابلیت بی‌کم‌وکاست و جامعیت و مانعیت آن در پوشش تمامی آرمان‌ها و اهداف، با واقعیت فاصله دارد و تصویری نارسا و ناقص از قانون اساسی به نمایش می‌گذارد. اما این نکته نیز شایان توجه است که بایسته و الزامی که در این بین وجود دارد، آن است که از رهگذر اعمال اصل ۴، کلیت و یکپارچگی قانون اساسی مورد تعرض قرار نگیرد.

وجود اصل ۴ در قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران، نمایانگر تمایل این نظام حقوقی به جریان و حضور دائمی و پررنگ منبعی در منظومه حقوقی کشور تحت عنوان «موازن شرعی» است. این منبع براساس ذات و ماهیتش (الاسلام یعلو و لایعلیٰ علیه) (شیخ صدوق، ۱۴۰۴، ۳۳۴) در رأس تمامی منابع حقوقی قرار می‌گیرد و هیچ ضرورت یا توجیهی آن را در خود حل نمی‌کند. لاجرم، وجود چنین بایسته‌ای، لایه نازکی از تحول‌پذیری را بر سر احکام مندرج در قوانین (قانون اساسی) می‌کشد که به تکامل‌پذیری آن منجر خواهد شد.^{۱۴} تحول‌پذیری قانون اساسی، نه تنها آسیب‌زا نیست، بلکه به‌عکس، وحدت‌آفرین و در راستای اهداف نظام است. در حقیقت، این ویژگی را می‌توان به دید فرصت نگاه کرد نه تهدید.

۴. نسبت‌سنجی دو مفهوم، نظارت شرعی مقرر در اصل ۴ و تفسیر مقرر در

اصل ۹۸ قانون اساسی

برای نسبت‌سنجی میان دو دانش‌واژه «نظارت شرعی» و «تفسیر»^{۱۵} باید تعریف و مواضع اعمال هریک را بازشناسی کرد. در حقیقت، ابتدا باید معنای این دو واژه را تبیین و در گام بعد

به دقت بررسی کرد که فقها در چه مواردی به کاربست نظارت شرعی و در چه مواردی به تفسیر روی می‌آوردند.

۴-۱. تعریف نظارت شرعی

واژه نظارت را که به آن «کنترل سلسله‌مراتب» نیز می‌گویند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۷، ۵۶)، بسته به اینکه چه وصفی بعد از آن قرار بگیرد، به انواع مختلفی تقسیم می‌کنند.^{۱۶} در این زمینه، نظارت شرعی یکی از انواع نظارت است که با پایه‌ریزی نظام جمهوری اسلامی ایران و تدوین قانون اساسی هويت یافت. نظارت شرعی، موضوع اصل ۴ قانون اساسی است. خبرگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، با امعان نظر نسبت به برتری هنجار شرع بر هنجار قانون اساسی، اصل ۴ را در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران تدوین کردند. اعمال این حکم به معنای در نظر گرفتن نوعی کارویژه برای فقهای شورای نگهبان به نام «نظارت شرعی» است.

۴-۲. تعریف تفسیر

در خصوص مفهوم «تفسیر» تعریف واحدی وجود ندارد و در این زمینه، با معرکه‌ای از آرا مواجهیم. بیشتر تعاریف ارائه‌شده ذیل دو رویکرد کلی منشأگرا یا تفسیر مضیق و غیرمنشأگرا یا تفسیر موسع تقسیم می‌شوند که در این قسمت به اختصار به تعاریف آن می‌پردازیم.

۴-۲-۱. رویکرد منشأگرا یا تفسیر مضیق

این رویکرد متضمن نظریاتی است که تفسیر قانون را متکی به داده‌هایی می‌داند که مأخوذ از خود قانون است. کانون توجه این رویکرد به متن قانون از یک سو و قصد قانونگذار از سوی دیگر است (بهادری جهرمی، ۱۳۹۵، ۴). در میان حقوقدانان نیز، این نگاه و تلقی به تفسیر قانون به چشم می‌خورد. برای مثال، دکتر جعفری لنگرودی معتقد است «تفسیر به معنای بیان و کشف مقصود قانونگذار از طریق به‌کار بردن قواعد و مقررات ادبی یا منطقی یا از طریق استفاده از سوابق تاریخی است» (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۸، ۱۷۱). رویه تفسیری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز بیشتر مبتنی بر این رویکرد تفسیری است. در حقیقت، جز در موارد انگشت‌شمار که مفسر به دلیل برخی ادله حقوقی به رویکرد تفسیر موسع رو می‌آورد، در سایر موارد، پایبندی خود را به رویکرد تفسیر مضیق نشان داده است (برای مثال، نظریه تفسیری شماره ۹۳۸۷ مورخ ۸۳/۱۰/۲۱ که در تفسیر واژه «دولت» به روابط منطقی موجود در متن، و در نظریه تفسیری شماره ۳۰۳۶ مورخ ۸۰/۱۰/۲۰ (در مورد اصل ۸۶) به مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی استناد می‌کند).

۴-۲-۲. رویکرد غیرمنشأگرا یا تفسیر موسع

این رویکرد به نتیجه تفسیر و حل بهینه مشکلی که موجب تفسیر شده است، نظر دارد.

حقوقدانان در این رویکرد تفسیری بدون تعلق خاطر صرف به متن قانون یا قصد مقنن معتقدند تفسیری صحیح است که به بهترین وجه ممکن با تاریخ نهادی و بنیان‌های حقوقی جامعه هماهنگی داشته و از نظر اخلاقی نیز موجه باشد (بهادری جهرمی، ۱۳۹۵، ۸). حقوقدانان معتقد به این رویکرد تفسیری معتقدند تفسیر به معنای «تعیین معنی درست و گستره قاعده حقوقی در زمانی که مفاد قاعده حقوقی به روشنی معین نیست» (کاتوزیان، ۱۳۸۵، ۲۰۸) است. اصولاً طرفداران این رویکرد تفسیری کسانی هستند که قانون را تنها منبع حقوق نمی‌دانند. در حقیقت، آن‌ها در کنار قانون، به منابع دیگری از جمله وجدان عمومی، عدالت، شرع، نیازمندی‌ها و اقتضائات اجتماعی یا اقتصادی و ... ارجح می‌نهند.

پس از تعریف «نظارت شرعی» و «تفسیر»، به بیان مواضع هر یک می‌پردازیم تا ارتباط این دو مفهوم روشن شود. منظور از مواضع، مواردی است که قانون اساسی در مواجهه با آن تفسیر می‌شود یا مورد نظارت شرعی قرار می‌گیرد.

۳-۴. مواضع نظارت شرعی

در خصوص «نظارت شرعی» باید گفت از آن‌جا که در فراز دوم اصل ۴ با عبارت «این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی ... حاکم است» مواجهیم، موضع اعمال نظارت شرعی مواردی است که در اصلی از قانون اساسی یک حکم عام یا مطلق وجود دارد. توضیح اینکه برخی از اصول قانون اساسی به بیان یک حکم خاص یا مقید پرداخته است. برای مثال، براساس اصل ۱۱۴، مدت تصدی پست ریاست جمهوری، چهار سال است. حکم مقرر در این اصل، حکم خاص است، بنابراین حکومت موازین شرعی بر آن منتفی است. براساس نص اصل ۴، به منظور اعمال نظارت شرعی مقرر در این اصل، باید حکم عام یا مطلق وجود داشته باشد و آنگاه چنانچه مصداق خلاف شرعی از آن حکم عام یا مطلق یافت شود، اصل ۴ (موازین شرع) بر آن حاکم خواهد شد.

دلیل این موضوع در شیوه تدوین قانون اساسی نهفته است. همان‌طور که اشاره شد، در فرایند تصویب قانون اساسی و در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، در مورد تمام اصول از جمله اصول مقید و خاص، اجتهاد صورت گرفته است. نویسندگان قانون اساسی تمام اهتمام خود را به منظور تدوین قانون اساسی منطبق با موازین اسلامی مبذول داشته‌اند. طبیعتاً، اصول مقید یا خاص، مصداقی جز آنچه در متن اصل آمده، ندارند و آن مصداق با موازین اسلامی منطبق است. اما در مورد اصول دارای حکم مطلق یا عام، این احتمال وجود داشت که با گذشت زمان، مصداق خلاف شرعی - که از ذهن تدوین‌کنندگان قانون اساسی دور مانده - یافت شود و از این طریق، قانون اساسی مشتمل بر احکام خلاف شرع باشد. از این رو، اصل ۴ با هدف

پوشش و برطرف‌سازی این دغدغه در ذهن نویسندگان قانون اساسی نقش بست. ^{۱۷} بر همین مبنا، اصولی که دارای احکامی‌اند که از یک نظر مطلق و از نظر دیگر مقیدند، به سبب اطلاقشان مشمول اصل ۴ قرار می‌گیرند.

نتیجه اعمال نظارت شرعی، از عبارات موجود در اصل ۴ قابل برداشت است. در حقیقت، آن‌جا که با مصداق خلاف شرعی در یکی از احکام عام قانون اساسی مواجهیم، حکم عام، تخصیص می‌خورد و آن‌جا که با مصداق خلاف شرعی در یکی از احکام مطلق قانون اساسی مواجهیم، حکم مطلق، مقید می‌شود. در حقیقت، براساس صراحت اصل ۴ که در قانون اساسی می‌بینیم، و در قاموس این اصل، نظارت شرعی نتیجه‌ای جز تقیید و تخصیص ندارد. به نظر نگارنده ابطال یا لغو اثر نمی‌تواند از آثار نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان باشد؛ چراکه نص اصل ۴ چنین جوازی را نمی‌دهد. سازوکار موجود در اصل ۴، پا را از حد تقیید و تخصیص احکام مقرر در قانون اساسی فراتر نمی‌گذارد و در فرض نیاز به ابطال یا لغو اثر از احکام خلاف شرع احتمالی در قانون اساسی، چاره، تنها در بازنگری نهفته است. ^{۱۸}

۴-۴. مواضع تفسیر

برای تفسیر قانون اساسی، چهار موضع بیان شده است: ابهام قانون، اجمال قانون، سکوت قانون و تعارض قوانین (بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ۸۸-۱۰۰).

۴-۴-۱. ابهام قانون

تفسیر در موضع ابهام قانون زمانی اتفاق می‌افتد که معنای متن قانون به هر دلیل گنگ و نامفهوم بوده و روشن و گویا نباشد. در حقیقت، در این موارد نمی‌توان معنای روشنی را بدون فرایند تفسیر، از متن استنباط کرد یا موضوع حکم متن را فهمید.

۴-۴-۲. اجمال قانون

اجمال در قانون زمانی رخ می‌دهد که برای معنای یک عبارت قانونی، معانی مختلفی وجود دارد که هیچ‌یک نسبت به دیگری رجحان ندارد. در حقیقت هریک از معانی به صورت یکسان محتمل‌اند.

۴-۴-۳. سکوت قانون

روابط اجتماعی نامحدود و اندیشه بشری محدود است. گاهی گستردگی روابط اجتماعی بر ضوابط پیش‌بینی‌شده بشری پیشی می‌گیرد و بر آن سایه می‌افکند (خلف رضایی، ۱۳۹۳، ۸۱). در این موارد ذهن قانونگذار هرچه دورنگر باشد، نمی‌تواند تمامی نیازهای آیندگان را پیش‌بینی کند و قانون در آن موارد ساکت است. البته سکوت قانون می‌تواند دلایل دیگری از جمله غفلت قانونگذار، احاطه نداشتن به جوانب موضوع، مصلحت‌اندیشی و ... داشته باشد.

این مسئله، از خلأهای نظام حقوقی نوشته ریشه می‌گیرد.

۴-۴-۴. تعارض قوانین

یکی دیگر از مواضع تفسیر قانون، تعارض قوانین است. گاه در مورد موضوعی واحد، احکام متفاوت و متعددی در قانون وجود دارد که همگی اعتبار دارند. در حقیقت، در این موارد، مدلول دو حکم، با یکدیگر سازگار و قابل جمع نیستند. در این‌جا، میان این دو حکم قانونی تعارض رخ می‌دهد.

۴-۵. تبیین ارتباط نظارت شرعی مقرر در اصل ۴ و تفسیر مقرر در اصل ۹۸

در این قسمت پس از طرح معنا و مواضع نظارت شرعی و تفسیر، به بیان ارتباط این دو دانش‌واژه می‌پردازیم.

همان‌طورکه اشاره شد، تقیید و تخصیص از آثار نظارت شرعی است؛ یعنی حاصل کاربست نظارت شرعی مقرر در اصل ۴، تقیید یا تخصیص اصول قانون اساسی است. برای مثال، همان‌طورکه گفتیم، حکم مطلق موجود در قسمتی از اصل ۶۹، به واسطه اعمال نظارت شرعی از سوی فقهای شورای نگهبان، مقید شد. در حقیقت، دایره مصادیق حکم مقرر در اصل ۶۹ (انتشار کامل مذاکرات مجلس شورای اسلامی از طریق رادیو و روزنامه رسمی) تنگ‌تر شد.^{۱۹} این اتفاق در برخی موارد از طریق تفسیر قانون اساسی نیز رخ می‌دهد. توضیح اینکه، اصولاً تفسیر زمانی ضرورت می‌یابد که وجود یا نبود حکمی یا شمول یا عدم شمول حکم قانون نسبت به مصداق خاصی محل تردید باشد (بهادری جهرمی، ۱۳۹۳، ۱۶۷). در این موارد، تفسیر متضمن درجاتی از توسعه و ضیق در مصادیق یا احکام مقرر در اصل قانون اساسی است.^{۲۰} اینک می‌توان ارتباط نظارت شرعی و تفسیر قانون اساسی را تبیین کرد. به نظر نگارنده، ارتباط این دو مفهوم از نوع عموم و خصوص مطلق است. این دو کارویژه اگرچه با اهداف متفاوتی به‌کار می‌روند، به یک معنا ماهیت نظارت شرعی را می‌توان تفسیر تعبیر کرد، چراکه تقیید و تخصیص در دایره تفسیر قانون اساسی قرار می‌گیرند. اما تفسیر در برخی موارد در قامت نظارت شرعی و در برخی موارد مفهوم متمایزی از آن دارد. همان‌طورکه اشاره شد، تفسیر زمانی کاربرد دارد که معنای موجود در عبارتی به دلیل ابهام یا اجمال روشن نیست و یا قانون در مسئله خاصی ساکت است. علاوه بر این، گفتیم که یکی از مواضع تفسیر، وجود تعارض میان دو حکم مقرر در قانون است. با مطالعه در مفهوم نظارت شرعی روشن می‌شود که این مفهوم نیز زمانی مصداق پیدا می‌کند که حکم مقرر در اصلی از قانون اساسی برخلاف اصل ۴ و در تعارض با آن باشد. بنابراین، رابطه نظارت شرعی و تفسیر، عموم و خصوص مطلق است، به عبارت دیگر، نظارت شرعی در دایره تفسیر قانون اساسی قرار می‌گیرد.^{۲۱}

نتیجه گیری

اصل ۴ قانون اساسی با دغدغه طرح‌ریزی نظام تقنینی مبتنی بر شرع، بر تارک قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران نقش بست. این اصل، طی سه فراز مهم خود، زیربنای نظام قانونگذاری و ضمانت اجرای پاسداری و پابندی به آن را بیان می‌کند. فراز دوم این اصل، با لحنی قاطع - که رنگ و بوی چنین قاطعیتی را کمتر در سایر اصول قانون اساسی می‌بینیم - موازین شرع را بر اطلاق و عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات حاکم می‌داند. نویسندگان قانون اساسی اگرچه تمام وجه همت خود را صرف تدوین و نگارش اصولی مبتنی بر شریعت اسلام کردند، همیشه این امکان وجود دارد که از حکم مطلق یا عامی در اصول مختلف قانون اساسی، مصداقی که حکم خلاف شرع دارد، هویدا شود که این برخلاف مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران و آرمان‌های صاحبان اصلی قانون اساسی خواهد بود. این نظام تقنینی به بازوان نظارتی دائمی احتیاج دارد تا حرکت تمامی قوانین و مقررات را در جاده پریپیچ‌وخم تقنین بررسی کنند. اصل ۴ قانون اساسی این کارویژه مهم را به فقهای شورای نگهبان سپرده است. از زمان رسمیت یافتن قانون اساسی تا به امروز، سه اصل ۱۳، ۶۹ و ۱۲۱ در معرض اعمال نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان قرار گرفته‌اند. نگارنده ضمن بررسی و تحلیل این سه رویه، معتقد است رویکرد به‌کارگرفته‌شده در اصل ۱۳ متفاوت از اصول ۶۹ و ۱۲۱ بوده و با نظر اجتهادی فقهای این شورا همراه شده که سبب تکامل‌پذیری قانون اساسی است. بی‌تردید، بازنگری قانون اساسی به دلیل خروج یکی از مصادیق حکم عام یا مطلق مندرج در اصول قانون اساسی، با منطق و استقرار نظم حقوقی قابل جمع نیست. باری، نفس نظارت شرعی و انطباق دائمی اصول قانون اساسی با شرع انتقاداتی، از جمله تزلزل قانون اساسی و تحول‌پذیری یا سیالیت احکام مندرج در آن را در پی داشته است. باید تأکید کرد اصل ۴ و اعطای کارویژه مقرر در آن به فقهای شورای نگهبان در چارچوب مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران معنا خواهد داشت. علاوه بر این، تغییر قانون اساسی به دلایل مختلفی در نظام‌های موجود اتفاق می‌افتد که امری دور از ذهن نیست. اما ادعای سیالیت احکام مقرر در قانون اساسی به واسطه نظارت شرعی صحیح نیست و با واقع امر فاصله دارد. سیالیت محصول تغییرات عمیق و دائمی است؛ امری که در نظارت شرعی محقق نمی‌شود.

رسالت دیگر این مقاله، نسبت‌سنجی دو کارویژه مندرج در اصول ۴ و ۹۸ یعنی نظارت شرعی و تفسیر بود. با بررسی و تحلیل مفهوم، آثار و مواضع این دو دانش‌واژه، روشن شد که رابطه این دو از نوع عموم و خصوص مطلق بوده و ماهیت نظارت شرعی چیزی جز تفسیر قانون اساسی نیست. به بیان دیگر، فقهای شورای نگهبان، آنگاه که در قامت ناظران شرعی ظاهر

می‌شوند، گویی در عرصه فراخ اصل ۹۸ و تفسیر قانون اساسی گام برمی‌دارند. موضوع این مقاله کماکان تشنه ژرف‌اندیشی و پژوهش است. پیشنهاد نویسنده، بررسی و تحلیل سایر انتقادات و چالش‌هایی است که در راه اعمال نظارت شرعی وجود دارد. برای مثال، برخی معتقدند اعمال نظارت شرعی توسط فقهای شورای نگهبان به معنای ورود به مجرای تقنین و خلاف قاعده پذیرفته‌شده تفکیک قواست. بی‌شک، ویژگی‌های ممتاز و جایگاه برتر اصل ۴ که آن را در زمره اصول فرادستوری قرار می‌دهد، اهمیت این پژوهش‌ها را بیش از پیش روشن می‌کند. این دست تبعات می‌توانند پیشنهادهای اصلاحی قانون اساسی باشند یا به بالفعل شدن ظرفیت‌های مغفول این قانون بینجامند.

یادداشت‌ها

۱. امام خمینی در پیامی خطاب به مجلس خبرگان قانون اساسی در تاریخ ۵۸/۵/۲۹ به این موضوع اشاره کردند: «... بر هیچ‌یک از آنان که از انقلاب اسلامی اطلاع دارند پوشیده نیست که انگیزه این انقلاب و رمز پیروزی آن اسلام بوده و ملت ما در سراسر کشور از مرکز تا دورافتاده‌ترین شهرها و قراء و قصبیات با اهداء خون و فریاد الله‌اکبر، جمهوری اسلامی را خواستار شده‌اند و در رفراندوم بی‌سابقه و اعجاب‌آور با اکثریت قریب به اتفاق به جمهوری اسلامی رأی داده‌اند و دولت‌های اسلامی و غیراسلامی؛ رژیم و دولت ایران را به عنوان جمهوری اسلامی به رسمیت شناخته‌اند... قانون اساسی و سایر قوانین در این جمهوری باید صددرصد براساس اسلام باشد و اگر یک ماده هم برخلاف احکام اسلام باشد، تخلف از جمهوری اسلامی و آرای اکثریت قریب به اتفاق ملت است...»
۲. نقل از شماره ۱۱۶۳۷ - ۱۳۶۳/۱۱/۱۵ روزنامه رسمی.
۳. این نظریه به دلایلی در هیچ‌یک از منابع انتشار نیافته است.
۴. به‌طور خاص، فاصله گرفتن از رویکرد قصدگرا منظور است.
۵. بند ۸ اصل ۱۱۰: «حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام.»
۶. «در منشأگرایی بر متن و تاریخ تأکید می‌شود.» (Huscroft, 2011, 6)
۷. این نظر فقهای شورای نگهبان در چارچوب رویکرد قصدگرا که یکی از انواع رویکردهای منشأگراست، قابل تحلیل است. برای مثال، یکی از نویسندگان قانون اساسی بیان می‌کند: «در بعضی موارد اصول الفاظی به‌صورت اطلاق و عموم آمده در صورتی که از نقطه نظر شرعی نمی‌شود به اطلاق و عموم آن‌ها عمل کرد، بلکه بایستی تخصیص داده شوند، مثل «نهی هرگونه سلطه‌گری و سلطه‌پذیری» که در کلیه موارد صحیح نیست که نفی شود مثلاً مرد نسبت به زن خود سلطه دارد و یا پدر نسبت به پسر سلطه دارد و امثال این‌ها» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ۵۶۴).
۸. براساس اصل ۱۲۸ قانون اساسی مصوب ۵۸، رئیس‌جمهور فقط می‌بایست استوارنامه را امضا کند، اما براساس قانون اساس فعلی، رئیس‌جمهور علاوه بر امضا باید سفیر را تصویب کند.
۹. این موضوع حداقل برای کشورهای دارای قانون اساسی سخت و با تشریفات پیچیده بازنگری صادق است.
۱۰. انتخاب واژه قاضی در این سطور به این سبب است که گویندگان آن در نظام حقوقی‌ای بحث می‌کنند که قضات دارای جایگاه مشابه فقهای شورای نگهبان هستند.
۱۱. در مقدمه قانون اساسی نیز از «قانونگذاری بر مدار قرآن و سنت سخن به میان آمده که به معنای حضور فعالانه آگاهان به این دو منبع در امر قانونگذاری است» (کعبی و دیگران، ۱۳۹۳، ۶).
۱۲. «ان الحُکم أُلَّا لله» (یوسف: ۴۰).
۱۳. برای مثال اصل ۱۸ در مقام بیان یک حکم جزئی است: «پرچم رسمی ایران به رنگ‌های سبز و سفید و سرخ با علامت مخصوص جمهوری اسلامی و شعار «الله‌اکبر» است.» موضوع این اصل، یک مسئله موردی است. در حقیقت، از این اصل، اطلاق یا عمومی برنمی‌آید که شائبه برخلاف شرع بودن بعضی از مصادیق آن اطلاق یا عموم پیش آید.
۱۴. این نظر فقهای شورای نگهبان در چارچوب رویکرد قصدگرا که یکی از انواع رویکردهای منشأگراست، قابل تحلیل است. برای مثال، یکی از نویسندگان قانون اساسی بیان می‌کند: «در بعضی موارد اصول الفاظی به‌صورت اطلاق و عموم آمده در صورتی که از نقطه نظر شرعی نمی‌شود به اطلاق و عموم آن‌ها عمل کرد، بلکه بایستی

تخصیص داده شوند، مثل «نفی هرگونه سلطه‌گری و سلطه‌پذیری» که در کلیه موارد صحیح نیست که نفی شود مثلاً مرد نسبت به زن خود سلطه دارد و یا پدر نسبت به پسر سلطه دارد و امثال این‌ها» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ۵۶۴).

15.interpretation

۱۶. برای مثال، نظارت را بر مبنای اختیارات ناظر در مقام اعمال نظارت، نظارت به سه نوع استطلاعی، استرجاعی و استصوابی؛ بر مبنای شمول عمل موضوع نظارت به دو نوع نظارت سلسله‌مراتبی و نظارت موردی و از نظر زمان اعمال نظارت، به پسینی و پیشینی تقسیم می‌کنند (راسخ، ۱۳۹۰، ۳۳).

۱۷. در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، یکی از موافقان فراز دوم اصل ۴ بیان کرد: «... اشکال این بود که در بعضی موارد اصول الفاظی به صورت اطلاق و عموم آمده در صورتی که از نقطه نظر شرعی نمی‌شود به اطلاق و عموم آن‌ها عمل کرد، بلکه بایستی تخصیص داده شوند، مثل «نفی هرگونه سلطه‌گری و سلطه‌پذیری» که در کلیه موارد صحیح نیست که نفی شود. مثلاً مرد نسبت به زن خود سلطه دارد و یا پدر نسبت به پسر سلطه دارد و امثال این‌ها».

۱۸. این برداشت، تحلیل شخصی است. نگارنده معتقد است اصل ۴ تنها اجازه تقیید و تخصیص را به فقهای شورای نگهبان داده و این، از نص اصل که عبارت اطلاق و عموم آمده است، برمی‌آید. چنانچه برخی استدلال کنند که جواز ابطال و لغو اثر را باید برای فقهای شورای نگهبان در نظر گرفت، نظرشان را باید جزو پیشنهادها و اصلاحی قانون اساسی در نظر گرفت.

۱۹. به عبارت دیگر، این مصادیق خلاف شرع، از دایره اصل ۶۹ خروج موضوعی داشته‌اند.

۲۰. توسعه و ضیق قانون از مجرای تفسیر آن، در نظریات تفسیری فقهای شورای نگهبان پذیرفته شده است. برای مثال، فقهای شورای نگهبان در نظریه شماره ۹۷۵۱ مورخ ۶۲/۱/۲۷ اعلام کردند: «در مواردی که تفسیر به‌عنوان الغای خصوصیت یا توسعه و تضییق موضوع مذکور در اصلی از اصول قانون اساسی باشد، در صورتی که احتیاج میرم کشور به تفسیر احساس شود و شورای نگهبان این احتیاج را تشخیص داد، اصل موردنظر را تفسیر خواهد نمود.»

۲۱. رگه‌هایی از یکسان دانستن مفهوم نظارت شرعی و تفسیر قانون اساسی، در اظهارات برخی نمایندگان بررسی نهایی قانون اساسی به چشم می‌خورد که احتمالاً وجود محدودیت‌های زمانی اجازه بحث و تحلیل بیشتر را به آن‌ها نداد. برخی مخالفان فراز دوم اصل ۴، اعمال نظارت شرعی بر اطلاق و عموم قانون اساسی را همان تفسیر دانسته و کاربست این نظارت را زائد می‌پنداشتند. «...اگر کسی در یک اصل شک کرد و گفت این عمومیت دارد، نباید داشته باشد، کلیت دارد و نباید داشته باشد، به قول آقای فارسی این تفسیر قانون اساسی می‌شود...» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴، ۳۴۹).

منابع

الف: فارسی و عربی

قرآن کریم.

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، چ اول، ج ۱.
۲. آلتمن، آندره (۱۳۸۵)، درآمدی بر فلسفه حقوق، ترجمه بهروز جندقی، قم: پژوهشگاه امام خمینی، چ اول.
۳. بهادری جهرمی، محمد (۱۳۹۳)، بایسته‌های تفسیر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای مفهوم و کارکرد تفسیر در نظام جمهوری اسلامی ایران، رساله دکتری حقوق عمومی، استاد راهنما: عباسعلی کدخدایی، قم: دانشگاه تهران پردیس فارابی.
۴. ----- (۱۳۹۵)، گزارش پژوهشی «شرح اصل نودوهمین قانون اساسی» (۹۵/۲/۱۲)، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۰۶.
۵. پروین، خیرالله و بهنام مبصری (۱۳۹۶)، «بررسی نسبت میان هرمنوتیک حقوقی و آرای تفسیری شورای نگهبان»، مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۷، ش ۲، ص ۳۷۷-۴۱۰.
۶. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۸)، ترمینولوژی حقوق، تهران: کتابخانه گنج دانش، چ بیست و دوم.
۷. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۸۵)، ولایت فقیه ولایت فقاها و عدالت، قم: اسراء، چ ششم.
۸. جوان آراسته، حسین (۱۳۸۲)، «قانون اساسی و مبانی حاکمیت دینی در قانونگذاری»، حکومت اسلامی، ش ۲۸، ص ۷۲-۱۰۵.
۹. خلف رضایی، حسین (۱۳۹۳)، «رویکردهای تفسیر قانون اساسی با نگاهی به نظریات شورای نگهبان»، دانش حقوق عمومی، سال سوم، ش ۷، ص ۷۳-۹۳.
۱۰. خمینی، سید روح‌الله (۱۳۸۷)، صحیفه امام، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، چ اول، ج ۱۰.
۱۱. راسخ، محمد (۱۳۹۰)، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران: دراک، چ دوم.
۱۲. ره‌پیک، سیامک (۱۳۹۳)، آشنایی با جایگاه و صلاحیت‌های شورای نگهبان، مصاحبه چاپ‌شده در پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل: ۱۳۹۳۰۱۸۸، مورخ ۹۳/۱۲/۱۷.
۱۳. شیخ صدوق (۱۴۰۴ق)، من لایحضره الفقیه، قم: انتشارات جامعه مدرسین، چ دوم، ج ۴.
۱۴. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۷)، حقوق اداری، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، چ پانزدهم.

۱۵. علیزاده، عبدالرضا (۱۳۸۷)، *مبانی رویکرد اجتماعی به حقوق*، تهران: نشر پژوهشگاه حوزه و دانشگاه و سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، چ اول.
۱۶. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۷)، *مبانی حقوق اساسی*، تهران: مجد، چ اول.
۱۷. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۹)، *شیوه تجربی تحقیق در حقوق*، تهران: شرکت سهامی انتشار، چ اول.
۱۸. ----- (۱۳۸۵)، *فلسفه حقوق*، تهران، شرکت سهامی انتشار، چ سوم، ج ۳.
۱۹. کدخدایی عباسعلی و محمد بهادری جهرمی (۱۳۹۷)، «ضرورت تفسیر قانون اساسی در پرتو ویژگی‌های این قانون»، *مطالعات حقوق عمومی*، دوره ۴۸، ش ۱، ص ۱-۲۱.
۲۰. کعبی، عباس، اصغری شورستانی، محمدرضا و امیرحسین اصل زعیم (۱۳۹۳)، «نقش مقدمه قانون اساسی در تفسیر اصول و شناخت اهداف و رسالت‌های قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *دانش حقوق عمومی*، سال سوم، ش ۱۰، ص ۱-۱۹.
۲۱. محمودی، جواد (۱۳۹۳)، «اثر ابطال مقررات دولتی بر حقوق مکتسبه اشخاص»، *حقوق اداری*، ش ۶، سال دوم، ص ۷۷-۹۸.
۲۲. منصوریان، مصطفی (۱۳۹۴)، *گزارش پژوهشی «اصلاح قانون اساسی»*، پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل: ۱۳۲/۱۳۹۴ مورخ ۱۳۹۴/۷/۱۹.
۲۳. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۸)، «ضمانت اجرای مغفول در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *آموزه‌های حقوقی*، ش ۱۲، ص ۵۳-۸۴.

ب: اسناد

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۵۸.
۳. قانون رسیدگی به دعاوی مطروحه راجع به احوال شخصیه و تعلیمات دینی ایرانیان زرتشتی، کلیمی و مسیحی مصوب ۱۳۷۲/۴/۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۴. روزنامه رسمی به تاریخ ۱۳۶۳/۱۱/۱۵.

ج: لاتین

1. Elkins, Zachary, Ginsburg, Tom & Melton, James (2009), **“The endurance of national constitution”**, Cambridge university press.
2. Huscroft, grant and miller, Bradley w. (Ed) (2011), **“the challenge of originalism theories of constitutional interpretation”**, Cambridge university press.
3. Strauss, David A (2010), **“The living constitution”**, Oxford university press.

د: پایگاه اینترنتی

www.shora-gc.ir

درخواست اشتراک
فصلنامه‌ی علمی - پژوهشی
دانش حقوق عمومی

الف) اطلاعات فردی:	
نام خانوادگی:	نام:
رتبه‌ی علمی (اختیاری):	آخرین مدرک تحصیلی (اختیاری):
ب) اطلاعات مربوط به مؤسسات و کتابخانه‌ها:	
نام مؤسسه / کتابخانه:	وابسته به:
ج) نشانی (برای ارسال مجله):	
آدرس:	
کدپستی:	تلفن:
تلفن همراه:	نمابر:
پست الکترونیک:	شماره‌ی اشتراک (در صورت داشتن اشتراک سابق):
اشتراک از شماره‌ی:	تا شماره‌ی:

بهای اشتراک سالانه (چهار شماره): ۷۲۰/۰۰۰ ریال بعلاوه‌ی هزینه‌ی ارسال
علاقمندان می‌توانند بهای اشتراک سالانه را که شامل هزینه‌های ارسال نیز می‌شود، به حساب
زیر نزد بانک صادرات ایران به نام «انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان» واریز و علاوه بر
تکمیل فرم مربوطه در سامانه فصلنامه به آدرس mag.shora-rc.ir، تصویر فیش را در
سامانه پیوست نمایند.

شماره حساب: ۰۱۰۸۱۲۹۰۹۳۰۰۹ شماره کارت: ۶۰۳۷۶۹۱۹۸۰۰۴۷۳۷۷

شماره شبا: ۰۹ ۰۹۳۰ ۸۱۲۹ ۰۰۱۰ ۰۰۰۰ ۰۱۹۰ IR۸۷

تهران، خیابان شهید سپهبد قری، کوچه شهید دهقانی‌نیا (خسرو سابق)، روبروی مسجد الرحمن،

پلاک ۱۲، پژوهشکده شورای نگهبان، فصلنامه دانش حقوق عمومی

کدپستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵

تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۶ فکس: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۸۰

The Rule of Islamic Criteria on Absoluteness and Generality of the Articles of the Constitution in the precedent of Guardian Council Jurists; A Procedural Overview at the Effects of Sharia Supervision over the Articles of the Constitution

Hamed Nikounad ^{1*} & Zahra Zandieh ^{2**}

1-Assistant professor, Qom University

2-L.L.M in Public Law, Qom University

Abstract

The Article 4 of the Constitution is one of the fundamental principles of the constitution which forms the legislative foundation of the Islamic Republic of Iran. The inclusion scope of the second clause of this Article, in addition to various laws and regulations, encompasses other Articles of the Constitution and proves the Rule of Islamic criteria on absoluteness and generality of the Articles of the Constitution. The study of existing legal documents indicates that during the forty-year history of the Constitution, such capacity is used regarding 3 Articles of the Constitution (Articles 13, 69 and 121) by the jurists of the Guardian Council. This paper, through procedural analysis of these three cases, is to assess and evaluate the capacity of this clause of the Article 4. The results of this study indicate that two of these announced Shar'i opinions are compatible with the originalist interpretive approach and one is the product of the different juridical interpretation of the Guardian Council jurists. Implementation of the existing capacities in Article 4 in such cases may lead to transformability of the Constitution, which in a conception, in line with aims, aspirations and concerns of the main owners of the Constitution are justifiable. However, implementation of Shar'i supervision on the fourth principle does not have per se any confrontation with stability and rigidity of the Constitution. In addition, this study will compare both "shar'i supervision" and "interpretation of the Constitution". According to the analysis, effects and positions of Shar'i supervision and Interpretation, it can be claimed that there is close relation between two concepts, even it is possible to claim that Shar'i supervision of the Guardian Council jurists means entering the arena of Article 98 and interpretation of Constitution.

Keywords:

Forth Article of Constitution, Shar'i Supervision, Principle 13, Principle 69, Principle 121, Constitution, Interpretation of the Constitution.

* Email: h_nikoonahad@sbu.ac.ir

** Email: zandieh1991@gmail.com

Corresponding Author

The Role of the Leadership in Transition to Democracy in the Constitutional Structure of the Islamic Republic of Iran (with the Emphasis on Chapter 5)

Ahmad Jahaninasab^{1*} & Kamal Puladi^{2}**

1-Ph.D., Student of Political Science, Islamic Azad University, Chalus

2-Assistant Professor, Islamic Azad University, Chalus

Abstract

Every country faces serious challenges after undergoing a revolution to transition to a stable state and institutionalizing the Constitutional goals. The Constitution of the Islamic Republic of Iran determines the political, economic, social, and cultural institutions of the country and specifies their competence. There are mechanisms in the Iranian Constitution that ensure unity and convergence between institutions and provide the basis for political participation among the people. The present article, while explaining the concept of political sovereignty in the fifth chapter of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, addresses the role of the leadership in balancing and monitoring inter-state power as well as consolidating national unity and identity in order to pave the way for religious democracy. In this paper, using qualitative data collection method through library and documentary method, as well as utilizing empirical data and analyzing them with positive-interpretive approach, it is concluded that Chapter 5 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, considering the role and position of the leadership in adapting, coherence and supervision of government powers, as well as in ensuring national unity and solidarity and in expanding political participation, facilitates the process of achieving the goals of the revolution and its subsequent transition to religious democracy.

Keywords:

Divine Sovereignty, Velayet-e-Faqih (Guardianship of the Islamic Jurist), Religious Democracy, Unity and Convergence, Constitution of the Islamic Republic of Iran.

* **Email:** mehrdad.jahaninasab@gmail.com

Corresponding Author

** **Email:** Kamal.puladi@gmail.com

The Status of the High Committee for Resolving Disputes and Coordinating Relations among Triple Powers in Constitutional Review

Mahmoud Pur Rezaei Fashkani ^{1*} & Bijan Abbasi Lahiji ^{2}**

1-Ph.D., Student of Public Law, Allame Tabatabaei University

2-Associate Professor, University of Tehran

Abstract

Constitutional review, as a mechanism to guarantee the supremacy of the Constitution in the hierarchy of legal norms, has two principal functions: to review the legislative enactments in terms of non-compliance with Constitution and Sharia, and to settle the conflicts among public entities. Nevertheless, due to lack of institutional structure regarding the second function, this subject has not been so much discussed by the Iranian public law scholars. But, it seems, after the establishment of a relatively newfound entity in the legal system of the Islamic Republic of Iran, namely the High Committee for Resolving Disputes and Coordinating Relations among Triple Powers according to Article 110 (7) of the Constitution, it is time to much more focus on such function. Since, the foresaid Committee has no function except to settle the conflicts regarding the competences, this article, through an analytic and comparative method, recognizes the function of the Committee in the position of Constitutional review. Besides, this article examines the evolution of the dispute resolution mechanism in the Islamic Republic of Iran and compares legal nature and current competences of the Committee with similar entities in other countries. Finally, transforming such Committee to a Constitutional entity is considered in the revision of the Constitution.

Keywords:

High Committee for Resolving Disputes and Coordinating Relations among Triple Powers, Constitutional Review, Conflict of Competence, Article 110 of the Constitution.

* Email: m_pourrezai@atu.ac.ir

** Email: babbasi@ut.ac.ir

Corresponding Author

Challenges and Scope of Powers of the Islamic Consultative Assembly from the Perspective of the Systems Theory

Pegah Noshiravan Baboli ^{1*} Elham Yaghoobi ^{2**} Sara Mohammadi ^{3***} Hosein Aslipour ^{4****}

1-L.L.M Student of Public Management, Allame Tabatabaei University

2-L.L.M Student of Public Management, Allame Tabatabaei University

3-L.L.M Student of Public Management, Allame Tabatabaei University

4. Assistant Professor, Allame Tabatabaei University

Abstract

Different theories in governmental management knowledge like principle-agent theory, agency theory and balance of power theory, protect the competence of the people's representatives in legislation. According to the Constitution of the Islamic Republic of Iran, the legislative power is considered as the main policy-making institution in the Islamic Republic of Iran. Though the legislature's authorities set forth in the Constitution are in practice experiencing some challenges in comparison with the authorities of other powers especially the executive. The present study seeks to explain some of the relevant challenges by applying Meta synthesis method based on CATWOE theoretical framework as one of the valid models within the fundamental theory of systems. The findings of the research indicate that the challenges of the legislative power can be classified into six conceptual categories: "interaction with stakeholders, especially the executive power" (such as the imbalance of authorities with responsibilities, "challenges related to parliamentarians" (such as expertise and field of education), "challenges in the structure and internal process of parliament" (such as the incomprehensiveness of some parts of the Constitution and lack of mechanisms for its implementation), "the worldview challenges and the attitude of actors" (such as misinterpretation of law and national interests), "challenges related to peoples behavior" (such as the lack of a proper supervisory structure), and finally "contextual challenges" (such as moving the role of commissions and fractions).

Keywords:

Islamic Consultative Assembly, Constitution, Legislative Power, Separation of Powers, Interaction of Powers.

* **Email:** pegah_noshiravan@yahoo.com

Corresponding Author

** **Email:** yaghoobi@atu.ac.ir

*** **Email:** saramohammadipoori@gmail.com

**** **Email:** aslipour@atu.ac.ir

Explaining the Reasons for the Trans-Generational Validity of the Constitution

Firouz Aslani ^{1*} & Maryam Ziaei Najafabadi ^{2**}

1-Associate Professor, University of Tehran

2-Ph.D., Student of Public Law; University of Tehran

Abstract

Natural in human societies and important in population sociology is generation renewal. On the other hand, the continuation of the Constitutional validity in society is inevitable and defensible due to the supreme status of the Constitution, Formally and substantially, and its important function in the political legal system. Renewal of the Constitution and continuity of its validity raises various questions; if trans-generational, it would be valid and constant during different generations by any basis of legitimacy. At the same time, some scholars believe in the generational validity of the Constitution and have put forward different arguments generally with the focus on the right to self-determination and national sovereignty. Using a descriptive-analytic approach, this paper, while designing and evaluating the foundations of the theory of generativity, explores the legal justification of trans-generational validity of the Constitution. The "continuity of generational identity" and "substantive continuity of the Constitution" along with citation to "positive legal jurisprudence rules," are findings of the present study which explain the trans-generational validity of the constitution as appropriate. Obviously, the dynamism and strengthening of the Constitution as a legitimate and reasonable issue is beyond the scope of this article.

Keywords:

Generational Discourse, Generational Validity of the Constitution, Trans-generational Validity of the Constitution, Generational Identity Continuity, Constitutional Continuity.

* **Email:** aslanif@ut.ac.ir

** **Email:** vela_210@yahoo.com

Corresponding Author

The Non-Criminal Prevention of Crime in the Constitution of the Islamic Republic of Iran

Alireza Taghipour ^{1*}

1-Assistant Professor, Bu-Ali Sina University

Abstract

Combating criminal phenomenon and trends that threaten the interests of the individual and society are inevitable issues for governments. The Article 159 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran considers crime prevention as one of the tasks of the judiciary. It is inferred from absoluteness of this term, the broad concept of crime prevention, which includes both criminal and non-criminal measures to counteract the factors of crime. However, the judiciary has failed to fulfill its duty regarding the non-criminal crime prevention, including the preparing bills on economic and cultural factors affecting the commission of the crime yet; but in fact, crime prevention can not only be regarded as the duty of the judiciary and other governmental and non-governmental institutions should be involved. Because crime as a social phenomenon occurs under the influence of many economic and cultural factors and prevention is possible by influencing such factors. For instance, in the implementation of the principles of the Constitution related to the rights of the nation, the executive power has been assigned tasks that can be used for non-criminal prevention but they have so far been neglected.

Keywords:

Constitution, Prevention of Crime, Judiciary, Social Prevention, Executive.

* Email: a.taghipour@basu.ac.ir

Contents

■ The Non-Criminal Prevention of Crime in the Constitution of the Islamic Republic of Iran	1
● Alireza Taghipour	
■ Explaining the Reasons for the Trans-Generational Validity of the Constitution	19
● Firouz Aslani & Maryam Ziaei Najafabadi	
■ Challenges and Scope of Powers of the Islamic Consultative Assembly from the Perspective of the Systems Theory	41
● Pegah Noshiravan Baboli & Elham Yaghoobi & Sara Mohammadi & Hosein Aslipour	
■ The Status of the High Committee for Resolving Disputes and Coordinating Relations among Triple Powers in Constitutional Review	65
● Mahmoud Pur Rezaei Fashkami & Bijan Abbasi Lahiji	
■ The Role of the Leadership in Transition to Democracy in the Constitutional Structure of the Islamic Republic of Iran (with the Emphasis on Chapter 5)	87
● Ahmad Jahaninasab & Kamal Puladi	
■ The Rule of Islamic Criteria on Absoluteness and Generality of the Articles of the Constitution in the precedent of Guardian Council Jurists; A Procedural Overview at the Effects of Sharia Supervision over the Articles of the Constitution	109
● Hamed Nikounad & Zahra Zandieh	

In The Name Of Allah the Compassionate the Merciful

Public Law Knowledge Quarterly

Vol. 8, summer 2019, No. 24

Publisher: Guardian Council Research Institute

Responsible Editor: Abbas Ali Kadkhodaei

Chief Editor: Siyamak Rahpeyk

The Editorial Board:

- **Firooz Aslani (Associate Professor of Public Law, Tehran University)**
- **Mohammad Javad Javid (Professor of Public Law, Tehran University)**
- **Sayyed Mohammad Hosseini (Associate Professor of Criminal Law & Criminology, Tehran University)**
- **Vali Rostami (Associate Professor of Public Law, Tehran University)**
- **Siyamak Rahpeyk (Professor of Private Law, University of Judicial Sciences and Administrative Services & Member of Guardian Council Research Institute)**
- **Mohamad hasan sadeghi moghaddam (Professor of Private Law, Tehran University & Member of Guardian Council Research Institute)**
- **Abbas Ali Kadkhodaei (Professor of Public Law, Tehran University & Member of Guardian Council Research Institute)**

**Address: Guardian Council Research Institute, No. 12, Dehghaninia Alley,
Sepahbod Gharani St, Tehran. Iran**

P.O.Box: 13145-1463

Tel: +98 21 88325046 Fax: +98 21 88325080

E-mail: mag@shora-rc.ir

mag.shora-gc.ir