

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی

سال دوازدهم، شماره سی و پنجم، تابستان ۱۳۹۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱/۱۸

تاریخ تصویب: ۱۳۹۵/۳/۲۵

صفحات: ۱۵۷-۱۷۶

## بررسی بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: فرآیند و دلایل تاخیر آن

دکتر محمد مهدی باباپور گل افشانی\*

دانشیار گروه معارف دانشکده الهیات و ادیان دانشگاه شهید بهشتی تهران

محمد مهدی سلطانی\*\*

دانشجوی دکتری دانشکده معارف و اندیشه اسلامی دانشگاه تهران

### چکیده

اصل هفتاد و سوم پیش‌نویس قانون اساسی به امر تجدیدنظر در قانون اساسی اختصاص داشت، لکن در جلسه بررسی و تصویب نهایی در سال ۵۸ به دلیل شرایط زمانی این اصل به تصویب نمی‌رسد؛ با بروز مشکلاتی جدی در چهارچوب نظام (قوای مقننه، مجریه، قضائیه) که ناشی از تعدد مراکز تصمیم‌گیری و وجود تشکیلات موازی در کشور بود، لزوم طرح اصلاحات در قانون اساسی مورد تأیید قرار گرفت، اما به علت جنگ و مسائل دیگر این امر به تأخیر افتاد؛ در نهایت در سال ۶۸ با پایان یافتن جنگ، بستر مناسب و مساعدی برای تغییر در قانون اساسی فراهم شد که امام خمینی (ره) با صدور فرمان بازنگری، تغییرات و اصلاحات در قانون اساسی را خواستار شدند که به دنبال آن تمرکز در ساختار مدیریتی کشور ایجاد شد و آخرین فصل قانون اساسی به بازنگری اختصاص یافت و اصل یکصد و هفتاد و هفتم به عنوان «اصل بازنگری» در قانون اساسی جای گرفت.

### کلید واژگان

قانون اساسی، بازنگری، ولایت مطلقه فقیه، پیشنهاد بازنگری، پیشرفت، تزلزل

---

\* ایمیل: m\_babapour@sbu.ac.ir

\*\* نویسنده مسئول، ایمیل: mohammad.soltani@ut.ac.ir

## مقدمه

قانون اساسی در جوامع مختلف به عنوان سند ملی، پذیرفته می‌شود، همچنین به دلیل اهمیت و کلی و عمومی بودن آن برای زمان‌های مختلف، این سند باید از استحکام کافی و لازم برخوردار باشد تا زمامداران به آسانی نتوانند آن را تغییر دهند، البته از سوی دیگر، عدم امکان ایجاد هرگونه تغییر در قانون اساسی نیز ممکن است از جواب‌گویی آن برای حل معضلات جامعه - با توجه به نیازهای گوناگون آن - بکاهد. به همین دلیل، معمولاً راه بازنگری، اصلاح، متمیم، تغییر و نسخ قانون اساسی، باید در آن پیش بینی شده باشد.

در این مقاله علاوه بر بیان پیشینه‌ای از «اصل بازنگری» در پیش‌نویس و قانون اساسی مصوب سال ۵۸، و محدودیت‌های بازنگری و انواع آن، به سوالاتی در مورد بازنگری می‌پردازیم که: چرا در قانون اساسی مصوب سال ۵۸ «اصل بازنگری» ذکر نشده است؟ چرا و چه دلایلی ضرورت بازنگری قانون اساسی را فراهم کرد؟ چرا و چه عواملی بازنگری در قانون اساسی را به تأخیر انداخت؟ صادر کننده و تصویب کننده پیشنهاد بازنگری چه کسی است؟ چرا در مورد بازنگری از لفظ «پیشنهاد» و در مورد همه پرسشی از «فرمان» استفاده شده است؟ آیا بازنگری پیشرفت است یا تزلزل؟ بر اساس این پرسش‌ها نیز با یک روش توصیفی و تاریخی، کلیت مباحث مقاله سازمان یافته است.

## ۱. تاریخچه و پیشینه اصل بازنگری

اصل هفتاد و سوم پیش‌نویس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به شرح زیر به امر تجدید نظر و بازنگری در قانون اساسی اختصاص داشت: «هرگاه مجلس شورای ملی تجدیدنظر یا تغییر در یک یا چند اصل از قانون اساسی را لازم بداند می‌تواند با اکثریت دو سوم آراء و تأیید رهبری تشکیل مجلس خبرگان را تصویب نماید. این مجلس مرکب از تعداد هفتاد نفر از حقوق‌دانان و مجتهدان در مسائل اسلامی است که از طرف مردم انتخاب می‌شوند و اختیارات آن محدود به تجدیدنظر در همان اصل یا اصول معین است و تصمیمات آن با دو سوم آراء معتبر می‌باشد. اصولی که در بخش کلیات قانون اساسی آمده از این حکم مستثناء است و قابل تجدیدنظر نمی‌باشد.» (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی قانون اساسی، ۱۳۶۹: ۱۷۳۲).

با تشکیل مجلس خبرگان قانون اساسی و بررسی این اصل، به طوری که متن مذاکرات

نشان می‌دهد، مجلس خبرگان قانون اساسی وجود چنین اصلی را قبول داشته است. عده‌ای هم از متمم قانون اساسی سخن می‌گفتند. از موافقین وجود این اصل دکتر گلزاده غفوری می‌گوید: «به نظر من باید متمم قانون اساسی را در نظر گرفت چون احتمالاً خیلی چیزها کم است و یک یا چند اصل متمم، قانون اساسی را در واقع تکمیل می‌کند» و دکتر بهشتی به عنوان مخالف این اصل می‌گوید: «آیا این اصل به طور کلی ضرورت دارد که باشد؟» نمایندگان پاسخ دادند خیر، ایشان افزود «اصولاً من خودم با بودنش مخالف هستم، البته نمی‌دانم که چه تعداد از دوستان با من هم‌فکر باشند و به هر صورت من فکر می‌کنم هیچ لزومی ندارد و راه تجدید نظر را خود ملت می‌داند». در نهایت این اصل رد شد و مورد تصویب نمایندگان قرار نگرفت و لذا در قانون اساسی مصوب سال ۵۸ اصل بازنگری وجود نداشت. (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی قانون اساسی، ۱۳۶۹: ۱۷۳۲-۱۷۳۶)

## ۲. علت عدم ذکر این اصل در قانون اساسی ۱۳۵۸

در مورد اینکه چرا شیوه بازنگری و تجدید نظر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ذکر نشد، دلایلی آورده شده است:

- ۱- شرایط ناشی از عدم استقرار همه جانبه و کامل نظام؛
  - ۲- چون قانون اساسی ابتدای بر اسلام و ولی فقیه دارد، خود ولی فقیه قادر به حل و فصل کارهاست؛
  - ۳- ذکر نشدن اصل تجدید نظر بیان‌گر استحکام و قدرت و دوام قانون اساسی ماست؛
  - ۴- مسکوت گذاشتن امر تجدیدنظر، ناشی از این بود که قانون اساسی را از دستبرد هوی و هوس‌های گروه‌ها و خواسته‌های زودگذر و جریان‌های بحرانی و تب و تاب‌های مقطعی دور نگه‌دارند. این سکوت ناآگاهانه نبوده و بیشتر به این خاطر بوده که قانون اساسی به دست طوفان‌ها و بحران‌ها و هوی و هوس‌های گروه‌های مخالف سپرده نشود. (مدنی، ۱۳۶۹؛ ۵: ۱۶۵).
- گرچه دلایل فوق و شرایط زمانی انقلاب چنین ایجاب می‌کرد که در خصوص این موضوع سکوت شود و در واقع عدم اشاره، غفلت از موضوع یا بی‌توجهی به آن نبوده است؛ ولی در عین حال در چند اصل به طور ضمنی، اشاره‌ای گذرا و نیمه صریح به امر تجدیدنظر شده است. در اصل یکصد و سی و دوم آمده است: «در مدتی که وظایف رئیس جمهور بر عهده شورای موقت ریاست جمهوری است، دولت را نمی‌توان استیضاح کرد یا به آن رأی عدم اعتماد داد و نیز نمی‌-

توان برای تجدیدنظر در قانون اساسی اقدام نمود.» (عمید زنجانی، ۱۳۶۶: ۱؛ ۴۴۸) از اشاراتی که برخی از اصول، (اصول چهارم، ششم، دوازدهم، پنجاه و نهم) در خود دارند نیز می‌توان این گونه استنباط کرد که در قانون اساسی مصوب سال ۵۸ با این که شیوه بازننگری ذکر نشده بود، ولی می‌شد به نوعی اقدام به بازننگری کرد؛ در اصل دوازدهم که دین رسمی ایران را اسلام، و مذهب جعفری اثنی عشری را، مذهب رسمی دانسته و متذکر شده بود که « این اصل الی الأبد غیر قابل تغییر است» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازننگری قانون اساسی، ۱۳۶۹: ۱؛ ۲۴۵)؛ مفهوم مخالف آن این است که برخی اصول دیگر قابل تغییر هستند.

### ۳. چرایی و دلایل بازننگری قانون اساسی ۱۳۵۸

قانون اساسی مصوب سال ۵۸ با درایت حضرت امام خمینی (ره) به سرعت تدوین و تصویب شد، تردیدی هم نیست که به دلیل سرعت عمل در تدوین و تصویب چنین قانون بنیادی که تمام امور کشور بر آن استوار است و عدم تجربه حکومتی نیروهای انقلاب و شرایط خاص زمان انقلاب نمی‌توانست این قانون بدون اشکال و ایراد باشد و از طرفی هم در عمل، اجرای قانون اساسی در امور مربوط به رهبری، قوه مجریه، قوه قضائیه و قوه مقننه، با اشکالاتی مواجه شده بود.

این اشکالات، سیستم سیاسی را تحت تاثیر قرار داده و به تنش‌های درون حاکمیت دامن می‌زد، و در مجموع با گذر زمان، به تدریج قوت‌ها و ضعف‌های قانون اساسی آشکار و لزوم بازننگری و اصلاح آن روشن و ضرورت یافته بود؛ همان طور که آیت الله سید علی خامنه‌ای به عنوان رئیس موقت جلسه در بیاناتی به دلیل ضرورت بازننگری قانون اساسی اشاره کردند؛ ایشان فرمودند: «مسأله بازننگری به قانون اساسی یک امر متوقع و قهری است. چون: اولاً، هر کاری ولو کامل و پخته انجام شده باشد به مرور در تجربه عملی نقایص اش آشکار می‌شود و احتیاج به تکمیل دارد؛ ثانیاً، تدوین کنندگان قانون اساسی هر چند که در کار اداره کشور و سازماندهی نیروی اداری کشور هیچ تجربه‌ای نداشتند لکن با تجربه تلخ تمرکز همه نیروها و قدرت‌ها و امکانات در رژیم گذشته مواجه بودند و با آن تجربه با استناد به آن چنان تجربه قانون اساسی را تدوین کردند و جهت قانون اساسی را در بخش سازماندهی نیروها به سمت نوعی پراکندگی در وظایف و اختیارات قرار دادند که آثارش را در عمل مشاهده کردیم چه در قوه مجریه و چه در قوه قضائیه و چه در بخشی از بعضی از بخش‌های دیگر؛ ثالثاً، این نکته باید مورد توجه باشد

که در طلیعه بازسازی کشور، کشور احتیاج دارد به مدیران قوی با قدرت تصمیم گیری و اختیارات وافی و کافی و این هم به نوبه خود ایجاب می‌کند که ما قانون اساسی را مورد تجدیدنظر و بازنگری قرار بدهیم» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹؛ ۱: ۲-۳)؛ حال به أهم دلایل ضرورت بازنگری در قانون اساسی می‌پردازیم:

#### **الف. مشکل تداوم رهبری**

در اصل یکصد و هفتم قانون اساسی مصوب سال ۵۸، به طور صریح مرجعیت را از شرایط عمومی احراز صلاحیت رهبری به شمار آورده بود و بر اساس آن، کاندیدهای رهبری برای انتخاب به یکی از سه شیوهی مندرج در این اصل باید قبلاً سمت مرجعیت داشته باشند. مشکل عمده در شرط مرجعیت آن بود که احتمال می‌رفت در زمان انتخاب رهبر جدید هیچ کدام از واجدان شرایط رهبری به مقام مرجعیت نرسیده یا خود تن به این سمت نداده باشند و عملاً مرجع تقلید محسوب نشوند. بنابراین از یک سو قابلیت تداوم شرط مرجعیت به عنوان یکی از شرایط مورد تشکیک قرار گرفته بود و از سوی دیگر، شورایی بودن رهبری نیز با توجه به تجربه عملکرد مدیریت شورایی در کشور مورد انتقاد بود. نکته دیگر این که در بسیاری از قوانین اساسی دنیا، رئیس کشور که همان رئیس جمهور است، اختیارات ویژه‌ای دارد که می‌تواند مدیریت بحران را به عهده بگیرد و بدون ائتلاف وقت بحران را فرو نشاند، اما در قانون اساسی مصوب سال ۵۸ به شرایط بحران توجه نشده و حدود و وظایف فقط در شرایط عادی پیش بینی شده بود، بنابراین در بازنگری قانون اساسی شرط مرجعیت حذف و ولایت فقیه به ولایت مطلقه فقیه تبدیل و اختیارات رهبر افزایش یافت.

#### **ب. ناهماهنگی در قوه مجریه**

بر اساس اصل شصتم قانون اساسی، کارهای قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً بر عهده رهبر گذارده شده بود، از طریق رئیس جمهور و دولت (نخست وزیر و وزراء) اعمال می‌شد به گونه‌ای که دو نهاد «ریاست جمهوری» و «دولت» مجزا از یکدیگر بودند و این مجزا بودنشان مشکلاتی به بار آورده بود که به توضیح اجمالی آنها می‌پردازیم:

(۱) بر اساس اصل یکصد و چهاردهم قانون اساسی، رئیس جمهور با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شد و مظهر حاکمیت ملی بود، اما علی رغم این موقعیت مردمی و مرتبت سیاسی (بر اساس

اصل یکصد و سیزدهم یعنی همان عالی‌ترین مقام رسمی کشور پس از رهبر و رئیس قوه مجریه) در اداره‌ی قوه مجریه نقش قابل توجه‌ای نداشت.

۲) نصب اعضای قوه مجریه منوط به موافقت و پیشنهاد رئیس جمهور بود اما همین که وی اعضای مزبور را به مجلس معرفی می‌کرد، کمترین اختیاری در امور آنان نداشت.

۳) بر اساس اصل یکصد و سی و چهارم، نخست وزیر ریاست هیأت وزیران را به عهده داشت و بر کار آنان نظارت می‌کرد، قانون اساسی این نظارت را از مقام مافوق آنان یعنی رئیس جمهور سلب کرده بود و اعضای دولت در انجام وظایف و امور خود، کاملاً مستقل از رئیس جمهور عمل می‌کردند، از سوی دیگر چنانچه بین نخست وزیر و وزیران هماهنگی وجود نمی‌داشت، نخست وزیر به تنهایی قادر به عزل نبود زیرا برای عزل موافقت رئیس جمهور لازم بود، حال اگر وزیر با رئیس جمهور هماهنگ و با نخست وزیر ناهماهنگ بود، نخست وزیر نمی‌توانست در انجام وظایف هیأت وزیران ایجاد هماهنگی کند.

۴) اعضای قوه مجریه فقط در مجلس مسئول بودند و مجلس بر کار آن‌ها نظارت می‌کرد و رئیس جمهور به عنوان مقام مافوق، هیچ گونه قدرت مواخذه‌ای نداشت (هاشمی، ۱۳۷۵؛ ۱: ۳۳). بنابراین در بازنگری قانون اساسی، مقام نخست‌وزیری حذف شد و ریاست هیأت وزیران و همچنین نظارت بر آنان به رئیس جمهور که در برابر مجلس مسئول است، واگذار شد.

#### پ. ناکارآمدی نظام شورایی قوه قضائیه

به علت این که قوه قضائیه را از حیطه‌ی اقتدار فردی خارج و به منظور جلوگیری از مداخلات ناروای قوای دیگر و ایجاد جوّ سالم در قوه قضائیه، انجام مسئولیت‌های قوه قضائیه بر عهده‌ی شورایی به نام «شورای عالی قضایی» گذاشته شده بود (هاشمی، ۱۳۸۴؛ ۱: ۶۱).

با سکوت قانون اساسی در مورد تعیین رئیس شورای عالی قضایی و اختیارات او، بیشترین امور قضایی به وسیله‌ی رئیس دیوان عالی کشور که عالی‌ترین مقام قضایی شمرده می‌شد، انجام می‌گرفت که در واقع مصرح در قانون نبود، از سوی دیگر بدون وجود مرکزی واحد برای تصمیم‌گیری‌ها، عملاً قوه قضائیه از کارآمدی بی‌بهره بود (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۵۹۹).

بنابراین در بازنگری قانون اساسی، بر اساس اصل یکصد و پنجاه و هفتم، به منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضائیه، یک نفر به عنوان رئیس قوه قضائیه و عالی‌ترین مقام قوه در نظر گرفته شد.

#### ت. عدم توافق در قوه مقننه

بر اساس اصل هفتاد و دوم قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد و تشخیص این امر بر عهده‌ی فقهای شورای نگهبان گذاشته شده بود؛ بدین ترتیب، هیچ راه قانونی جز تبعیت مجلس از شورای نگهبان، وجود نداشت؛ اما در جریان عمل اصرار فراوان مجلس در بعضی از موارد به مقتضیات و مصالح و تأکید فقهای شورای نگهبان بر مشروعیت قوانین، مسائلی را در جامعه مطرح ساخت که در آن «مصالح نظام» در مقابل «موازن شرعی» به نحو قابل توجهی خود نمایی می‌نمود. اصرار ناسازگارانه مجلس و شورای نگهبان بر مواضع خود مسائلی را دنبال داشت که در نهایت به صدور فرمان امام خمینی (ره) مبنی بر تشکیل «مجمع تشخیص مصلحت نظام» برای حل اختلاف آن‌ها منجر شد (مجموعه قوانین و مقررات مربوط به مجمع تشخیص مصلحت، ۱۳۷۱: ۳-۴). این مجمع که با توجه به اختیارات ولی فقیه از سوی امام جهت حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان طراحی شد، باید شکل قانونی به خود گیرد و نهادمند شود و این امر نیز ضرورت بازنگری در قانون اساسی را ایجاب می‌کرد. که در نهایت با تغییر اصل یکصد و دوازدهم، مجمع تشخیص مصلحت نظام در قانون اساسی جای گرفت.

#### ۴. عوامل تأخیر در بازنگری قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸

پس از تصویب قانون اساسی در دوازدهم آذر ۱۳۵۸، بدون درنگ زمزمه‌هایی مبتنی بر کمبودها و کاستی‌های قانون اساسی مطرح شد. در تاریخ ۱۳۵۸/۹/۱۰، یعنی روز قبل از رأی گیری با این سخن در روزنامه اطلاعات، که «بحث‌های پیرامون نارسایی‌های قانون اساسی وجود دارد که بحمدالله با نوید امیدبخش رهبر انقلاب، این نارسایی‌ها در متمادی که در نظر گرفته‌اند اصلاح و جبران خواهد شد» (روزنامه اطلاعات، ۱۳۵۸/۹/۱۰: ۱۲)؛ لزوم طرح اصلاحات قانون اساسی مورد تأیید قرار گرفت؛ و همچنین آیت الله بهشتی این گونه اظهار نظر کردند: «پس از تجربه اصل قانون، متمم باید باشد. این قانون باید اجرا شود. اگر در اثنای اجرای قانون احساس شد کمبودی هست، این کمبودها از راه صحیح به تصویب ملت می‌رسد. نه اینکه فردا برایش متمم درست کنیم، این معنا ندارد» (روزنامه اطلاعات، ۱۳۵۸/۹/۲۰: ۱).

در اول بهمن ۱۳۵۸ هم امام خمینی در مورد اصل دوازدهم این طور نوشتند: «بسمه تعالی

ترمیم این اصل و بعضی اصول دیگر که در متمم قانون اساسی نوشته می‌شود و تصویب آن در صلاحیت ملت است و به فراندوم گذاشته می‌شود، از نظر اینجانب بلامانع است» (صحیفه نور، ۱۳۷۱؛ ۱۲: ۲۴۷).

حال این سوال پیش می‌آید، چرا با آن که در همان اوایل تصویب قانون اساسی، کمبودها و کاستی‌های آن به چشم می‌خورد و لزوم طرح اصلاحات آن تأیید شده بود، اما باز پس از گذشت ۱۰ سال از تصویب، مورد بازنگری قرار گرفت؟ در این قسمت به دلایلی که بازنگری قانون اساسی را به تأخیر انداخته اشاره می‌کنیم:

#### الف. جنگ

در بازنگری قانون اساسی علاوه بر دیگر شرایط، شرایط اوضاع و احوال کشور نیز باید برای تغییر قانون اساسی مساعد و مستعد باشد؛ شرایطی نظیر جنگ و بی‌ثباتی کشور به هیچ وجه زمان مناسبی برای بازنگری و یا تغییر قانون اساسی نمی‌باشد، زیرا غرض ورزی‌های سیاسی در این زمان می‌تواند تأثیر بیشتری بر افکار عمومی داشته باشد؛ هم‌چنان که در حکم بازنگری مورخ ۶۸/۳/۴ امام خمینی (ره)، مسأله «جنگ» یکی از علل تأخیر در بازنگری عنوان شده است.

#### ب. بروز اختلافات میان مسئولان و توطئه‌های ضد انقلاب

در روزهای نخستین پیروزی انقلاب اسلامی همه‌ی مسئولان و دست‌اندرکاران انقلاب در صف واحد، فقط جناح ضد انقلاب را در پیش رو داشتند و به معضلات ناشی از توطئه‌های ضد انقلاب خارج و عوامل داخلی آن‌ها می‌اندیشیدند. لکن با بروز اختلافات در میان صفوف فشرده-ی انقلابیون، معضلات یکی پس از دیگری بروز کرد و با وجود تأکیدهای امام (قده) مبنی بر این که تنها عاملی که می‌تواند به انقلاب ضربه وارد آورد اختلاف مسئولان است، متأسفانه این پدیده‌ی شوم سیاسی خیلی زود در میان انقلابیون وفادار به نظام رخنه کرد (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۶۰۰) و این زمان و شرایط، نیز بستر مناسبی برای بازنگری قانون اساسی نبود.

#### پ. نداشتن تجربه علمی و عملی کافی

گرچه در همان ابتدای تصویب قانون اساسی کمی و کاستی‌های آن محرز شده بود اما عدم تجربه کافی در مسائل حکومتی و معضلات اجرای، خود دلیلی دیگر بر تأخیر در بازنگری بود



زیرا با نبود تجربه امکان داشت قانونی به تصویب برسد که باز از کمی و کاستی دیگری برخوردار باشد و دوباره بازنگری قانون اساسی را بطلبد.

دهه‌ی اول انقلاب اسلامی فرصتی مناسب برای تحلیل و بررسی قانون اساسی مصوب سال ۵۸ بود؛ زمانی که آموزش قانون اساسی به عنوان درس عمومی از سوی ستاد انقلاب فرهنگی برای همه‌ی رشته‌های دانشگاهی الزامی شد و حتی وزراء و معاونین و مدیر کل‌ها در وزارتخانه‌ها پای درس حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران و تحلیل قانون اساسی آن نشستند؛ در لایه‌های آموزش‌های تخصصی و عمومی مسائل مختلف قانون اساسی مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت و در این ضمن، کارشناسی و تحلیل تخصصی به تدریج نتایج خود را نشان داد و با تجربه کافی و تخصصی، زمینه‌ی مناسبی را برای بازنگری فراهم آورد. (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۶۰۲).

## ۵. فرآیند و چگونگی تشکیل شورای بازنگری

### الف. صدور فرمان بازنگری

با پایان یافتن جنگ، و فراهم شدن فضای مساعد، زمان مناسبی برای این امر پدید آمد اما از آنجا که در قانون اساسی مصوب ۵۸ به صراحت مسئله بازنگری در قانون اساسی پیش بینی نشده بود، اجرای قانونی این ضرورت سیاسی و اجتماعی نیاز به موافقت و فرمان حضرت امام (ره) به عنوان رهبر کبیر انقلاب و بنیان‌گذار جمهوری اسلامی ایران داشت؛ جمعی از مسئولان و دست‌اندرکاران نظام، که عبارتند از تعداد زیادی نمایندگان مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای عالی قضایی، ضرورت تجدیدنظر در قانون اساسی را با نوشتن نامه محضر رهبری و در میان گذاشتن موضوع، از حضرت امام (ره) کسب تکلیف کردند.

امام خمینی (ره) در تاریخ ۶۸/۲/۴، فرمانی را در پاسخ به این درخواست خطاب به حضرت آیت الله خامنه‌ای، رئیس جمهوری اسلامی وقت صادر کرد که شامل: اول، دلایل ضرورت بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ دوم، تعیین شیوه‌ی تجدیدنظر در قانون اساسی و تصویب نهایی آن به آراء عمومی مردم؛ سوم، ترکیب شورای بازنگری قانون اساسی؛ چهارم، مشخص کردن حدود بازنگری و تعیین موارد اصولی؛ پنجم، تعیین مدت محدود برای اتمام کار بازنگری؛ و ششم، تعیین بالاترین مقام رسمی کشور برای اجرای فرمان بازنگری.

### ب. متن فرمان بازنگری

در ابتدای این نامه چنین آمده بود: «از آنجا که پس از ده سال تجربه عینی و عملی از اداره

کشور مسئولان و دست‌اندرکاران و کارشناسان نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران بر این عقیده‌اند که قانون اساسی با اینکه دارای نقاط قوت و بسیار خوب و جاودانه است، دارای نقایص و اشکالاتی است که در تدوین و تصویب آن به علت جوّ ملتهب ابتدای پیروزی انقلاب و عدم شناخت دقیق معضلات اجرایی جامعه کمتر به آن توجه شده است، ولی خوشبختانه مسأله متمیم قانون اساسی پس از یکی دو سال نیز مورد بحث محافل گوناگون بوده است و رفع نقایص آن یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر جامعه اسلامی و انقلابی ماست و چه بسا تأخیر در آن بروز آفات و عواقب تلخ برای کشور و انقلاب گردد و من نیز بنا بر احساس تکلیف شرعی و ملی خود از مدت‌ها قبل در فکر حل آن بوده‌ام که جنگ و مسائل دیگر مانع از انجام آن گردید؛ اکنون که به یاری خداوند و دعای خیر بقیه الله روحی له فداء، نظام اسلامی ایران راه سازندگی و رشد و تعالی همه جانبه خود را در پیش گرفته است، هیأتی را برای این امر مهم تعیین نموده‌ام که پس از بررسی و تدوین و تصویب موارد و اصولی که ذکر می‌شود، تأیید آن را به آرای عمومی مردم شریف و عزیز ایران بگذارند.»

امام (ره) سپس نام ۲۰ نفر از افراد مجلس خبرگان، قوای مقننه، مجریه و قضائیه و مجمع تشخیص مصلحت و افراد دیگری را معین [۱- آقای مشکنی، ۲- آقای طاهری، ۳- آقای مومن، ۴- آقای هاشمی رفسنجانی، ۵- آقای امینی، ۶- آقای خامنه‌ای، ۷- آقای موسوی نخست‌وزیر، ۸- آقای حسن حبیبی، ۹- آقای موسوی اردبیلی، ۱۰- آقای موسوی خوئینی، ۱۱- آقای محمدی گیلانی، ۱۲- آقای خزعلی، ۱۳- آقای یزدی، ۱۴- آقای امامی کاشانی، ۱۵- آقای جنتی، ۱۶- آقای مهدوی کنی، ۱۸- آقای آذری قمی، ۱۹- آقای کروی، ۲۰- آقای عبدالله نوری] و لزوم اضافه شدن ۵ نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی به انتخاب مجلس را اعلام نمود (صحیفه امام، ۱۳۶۸؛ ۲۱: ۳۶۳).

#### پ. محدوده و مدت بازنگری

رهبر کبیر انقلاب (قده) محدوده مسائل مورد بحث در بازنگری قانون اساسی را: ۱- «رهبری (شرط مرجعیت حذف و ولایت فقیه به ولایت مطلقه فقیه تبدیل و اختیارات رهبر افزایش یافت)، ۲- تمرکز در قوه مجریه (مقام نخست‌وزیری حذف شد و ریاست هیأت وزیران و همچنین نظارت بر آنان به رئیس‌جمهور که در برابر مجلس مسئول است، واگذار شد)، ۳- تمرکز در قوه قضائیه (به منظور انجام مسئولیت‌های قوه قضائیه، یک نفر به عنوان رئیس قوه

قضائیه و عالی‌ترین مقام قوه در نظر گرفته شد)، ۴- تمرکز در مدیریت صدا و سیما به صورتی که قوای سه‌گانه در آن نظارت داشته باشند (فردی به عنوان رئیس سازمان صدا و سیما که انتخاب آن با مقام رهبری است، در نظر گرفته شد)، ۵- تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی (اصل شصت و چهارم: عده نمایندگان مجلس شورای اسلامی دویست و هفتاد نفر است که پس از هر ده سال حداکثر بیست نماینده می‌تواند اضافه شود)، ۶- مجمع تشخیص مصلحت نظام برای حل معضلات نظام و مشورت رهبری به صورتی که قدرتی در عرض قوای دیگر نباشد (با تغییر اصل یکصد و دوازدهم، مجمع تشخیص مصلحت نظام در قانون اساسی جای گرفت)، ۷- راه بازنگری به قانون اساسی (اضافه شدن اصل ۱۷۷ با عنوان بازنگری در قانون اساسی)، ۸- تغییر نام مجلس شورای ملی به مجلس شورای اسلامی» معرفی نموده و مدت انجام این کار را حداکثر ۲ ماه اعلام می‌نمایند (صحیفه امام، ۱۳۶۸؛ ۲۱: ۳۶۴).

### ت. تشکیل جلسه شورای بازنگری

به دنبال صدور پیام امام، مجلس شورای اسلامی بی‌درنگ ۵ نفر از نمایندگان مجلس [۱- هاشمیان (نماینده رفسنجان)، ۲- عباسعلی عمید زنجانی (نماینده تهران)، ۳- اسداله بیات (نماینده زنجان)، ۴- نجفقلی حبیبی (نماینده تهران)، ۵- سید هادی خامنه‌ای (نماینده مشهد)] را انتخاب و به رئیس‌جمهور وقت که مأموریت اجرای فرمان را بر عهده داشت، معرفی کرد. بدین ترتیب نخستین جلسه شورای بازنگری در محل ریاست جمهوری در تاریخ ۶۸/۲/۶ تشکیل شد. در همین جلسه، موضوعاتی مانند انتخاب هیأت رئیسه، تعیین کمیسیون‌ها، نام شورای بازنگری در قانون اساسی، زمان و محل تشکیل جلسات و آئین‌نامه داخلی شورا مطرح و مورد تصویب قرار گرفت؛ شورا دارای چهار کمیسیون بود: ۱- رهبری، ۲- قوه مجریه، ۳- قوه قضائیه ۴- و سایر امور که موضوعات هشتگانه مزبور در متن فرمان را بین خود تقسیم کرده بودند. گستردگی کار بازنگری، بررسی همه پیشنهادها واصله به دبیرخانه و اعمال شیوه‌های دقیق بررسی موجب شد که شورا نتواند در مدت دو ماه کار خود را به پایان برساند؛ از این رو، با درخواست شورا و تأیید رهبری انقلاب مهلت مقرر تمدید و تا بیستم تیر ماه استمرار یافت؛ با رحلت امام خمینی (ره) در اثنای کار شورای بازنگری در تاریخ ۶۸/۳/۱۴ وقفه اندکی در کار بازنگری ایجاد شد که به مناسبت عزای عمومی و انتخاب رهبر جدید از سوی خبرگان رهبری اجتناب ناپذیر بود. شورا بازنگری سرانجام در ۴۱ جلسه موضوعات مذکور در متن امام (ره) را

بررسی و مجموعاً در ۴۶ اصل اصلاح و تغییر صورت داد و نیز دو اصل یکصد و هفتاد و شش (شورای عالی امنیت ملی) و یکصد و هفتاد و هفت (بازنگری قانون اساسی) اضافه شد. در نهایت با برگزاری همه‌پرسی، متن قانون اساسی بر اساس اصلاحات شورای بازنگری، در تاریخ ۶/۵/۶۸ مورد تصویب ملت ایران قرار گرفت و این سومین همه‌پرسی نظام اسلامی بود که با ۹۷ درصد آرای ملت و با استقبالی هم‌چون گذشته با تأیید ملت مواجه شد و نظام از این مرحله‌ی حساس نیز سرفراز بیرون آمد و استحکام قانونی بیشتری کسب کرد.

### ۶. پیشنهاد بازنگری و صادر کننده آن

در برخی از کشورها مانند سوئیس، پیشنهاد بازنگری با امضای یکصد هزار شهروند که دارای شرایط رأی دادن هستند، میسر می‌شود و برای شروع بازنگری کافی است که این پیشنهاد با رأی آری یا نه، به همه پرسی ارجاع شود (اصل ۱۲۰ قانون اساسی سوئیس). در شورای بازنگری تصور ابتدایی آن بود که هر کس می‌تواند پیشنهاد بازنگری در قانون اساسی را مطرح سازد (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۹؛ ۲: ۵۸۸)، در حالی که چنین پیشنهادی نمی‌تواند الزام‌آور باشد. منظور از پیشنهاد و اینکه چه کسی باید لزوم بازنگری را مطرح کند که به دنبال آن قانوناً جریان بعدی را طی نماید، پیشنهاد الزام‌آور است و باید توسط بالاترین مقام انجام گیرد و از آنجا که عالی‌ترین مقام در جمهوری اسلامی ایران مقام رهبری است، از این رو به رهبر محول شد. لکن در انتخاب این شیوه دو نکته‌ی جانبی ملحوظ شد؛ پیشنهاد مقام رهبری ممکن است نشأت گرفته از پیشنهادهای مقامات اجرایی یا صاحب نظران و اهل تشخیص باشد، آن گونه که در بازنگری قانون اساسی ۵۸ در نامه‌ی حضرت امام (ره) تصریح شده است، دوّم، توسط شخص رهبر که با اشراف بر امور و به ویژه در ایفای اختیارات و وظایفی که در اصل یکصد و دهم مقرر شده، بهتر از هر کس می‌تواند به نارسایی‌ها و نواقص قانونی توجه داشته باشد. نکته دوّم آنکه پیشنهاد رهبر الزماً باید پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام و ارائه نظر از سوی مجمع باشد. با توجه به نقش مجمع در معضلات نظام می‌توان از این شرط چنین استنباط کرد که موضوع تجدید نظر در قانون اساسی، نخست به عنوان یک معضل نظام، مورد بررسی مجمع قرار می‌گیرد و مجمع، نظر مشورتی خود را به مقام رهبری ارائه می‌دهد؛ معنی این شرط آن نیست که پیشنهاد ابتدایی از سوی مجمع تشخیص مصلحت است و رهبر پیشنهاد مجمع را مطرح می‌سازد، زیرا اولاً

ممکن است نظر مشورتی مجمع لزوم بازنگری در قانون اساسی نباشد و ثانیاً حتی در صورت تشخیص ضرورت آن، رهبر، اقدام به پیشنهاد نکند. بنابراین، قسمت اصل یکصد و هفتاد و هفتم به صراحت پیشنهاد بازنگری را به رهبر محول کرده است و این خود، یکی از اختیارات رهبری محسوب می‌شود (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۷۸۴).

#### الف. پیشنهاد یا فرمان

در این قسمت جای این سوال است که چرا در مورد بازنگری از واژه ی «فرمان» استفاده نشده و در اصل یکصد و هفتاد و هفتم به کلمه «پیشنهاد» اکتفاء شده است، در حالی که در اصل یکصد و دهم در خصوص همه پرسى به «فرمان» مقام رهبری تصریح شده است. نکته‌ای که در این مقایسه حائز اهمیت است، نابرابری و تفاوت دو عبارت «فرمان» و «پیشنهاد» است. هر چند به موجب قانون همه پرسى مشارالیه، رئیس جمهور یا یکصد نماینده-ی پیشنهاد دهنده‌ی همه پرسى‌اند، لکن فرمان همه پرسى با مقام رهبری است، این به معنی آن است که برای شروع همه‌پرسی پیشنهاد آن از سوی رئیس جمهور یا یکصد نماینده‌ی مجلس و تصویب آن توسط دوسوم مجموع نمایندگان مجلس کافی نیست و در حقیقت پیشنهاد رسمی و نهایی از سوی رهبری انجام می‌گیرد؛

می‌توان گفت که فرمان همه پرسى از سوی مقام رهبری صرفاً جنبه‌ی اجرایی و ابلاغی دارد و از آنجا که فراتر از امور اجرایی حوزه‌ی ریاست جمهوری تلقی شده، ابلاغ اجرایی آن به عهده‌ی مقام رهبری نهاده شده است، مانند سایر امور اجرایی که به رهبری اختصاص یافته و تعبیر به «فرمان» به جای ابلاغ جنبه‌ی تشریفاتی دارد و متناسب با منزلت قانونی و معنوی رهبری انتخاب شده است.

نکته‌ی دیگری که در مقایسه‌ی مفهوم دو واژه‌ی پیشنهاد و فرمان به چشم می‌خورد، آن است که فرمان در موردی به کار می‌رود که بی‌درنگ انجام گیرد و مخاطب فرصت بازنگری و اظهارنظر در آن را ندارد، در حالی که کلمه‌ی پیشنهاد درست به عکس آن، به معنی قطعی نبودن و درخواست اعمال نظر و بررسی از سوی مخاطب است (عمید زنجانی، ۱۳۸۵: ۷۸۷).

#### ب. معنای «پیشنهاد» در بازنگری

بر اساس تفاوت مفهومی که برای دو واژه‌ی فرمان و پیشنهاد ارائه شد، این سوال مطرح

می‌شود که بازنگری در قانون اساسی از سوی مقام رهبری به شورای بازنگری پیشنهاد می‌شود؛ اصل ضرورت بازنگری هم در حوزه‌ی صلاحیت شورای بازنگری قرار می‌گیرد. به این معنی که آیا شورای بازنگری می‌تواند پس از بررسی پیشنهاد و سرانجام به این تصمیم نهایی برسد که بازنگری در قانون اساسی ضرورتی ندارد؟

به نظر می‌رسد تفاوت مفهومی که بین دو واژه‌ی فرمان و پیشنهاد گفته شد، کاملاً صدوری و شکلی و ناشی از ملاحظات ادبی باشد و در عرصه‌ی قانون و مفاهیم حقوقی چندان فرقی بین این دو واژه وجود ندارد، زیرا در خصوص فرمان نیز الزاماً باید همه‌پرسی انجام گیرد، اما نتیجه‌ی همه‌پرسی چیست؟ مشمول فرمان نمی‌گردد و در مورد پیشنهاد نیز شورای بازنگری موظف به بازنگری است، لکن به تصویب آن موظف نیست.

به هر حال می‌توان تعبیر به «فرمان» را در اصل یکصد و دهم به لحاظ مخاطب که عموم ملت است، مناسب شمرد و به کارگرفتن کلمه‌ی «پیشنهاد» را در اصل یکصد و هفتاد و هفتم از آنجا که مخاطب شورای بازنگری است و مقامات عالی رتبه‌ی نظام در آن عضویت دارند، بجا دانست (عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ص ۷۸۸).

#### پ. تصویب کننده پیشنهاد بازنگری

در شورای بازنگری سال ۶۸، برخی از اعضای شورا تصور می‌کردند که تصویب کننده‌ی پیشنهاد رهبری باید نهاد یا مقامی غیر از شورای بازنگری باشد که وظیفه‌ی تغییر در قانون اساسی و عمل به محتوای پیشنهاد را بر عهده دارد و الاً تصویب کننده‌ی پیشنهاد بازنگری و تغییر دهنده‌ی بازنگری یکی می‌شود. نتیجه‌ی این نظر آن بود که پیشنهاد بازنگری از سوی مقام رهبری در مراکز تصمیم‌گیری مانند مجمع تشخیص مصلحت و مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد، در حالی که چنین امری در اصل یکصد و هفتاد و هفتم پیش بینی نشده و مجمع تشخیص مصلحت در اصل یکصد و هفتاد و هفتم صرفاً طرف مشورت مقام رهبری است، چنان که عبارت پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت در اصل یکصد و هفتاد و هفتم به آن صراحت دارد.

این پیشنهاد در مورد مجمع تشخیص مصلحت که بر اساس اصل یکصد و دوازدهم قانون اساسی، نهادی مشورتی است و به عنوان بازوی مصلحتی مقام رهبری تأسیس شد، منافات دارد؛ مجمع تشخیص مصلحت، نهاد تصمیم‌گیرنده نیست، جز در یک مورد و آن هم در داوری بین

مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان که در حقیقت اصل مجمع هم از سوی رهبری تشکیل می‌گردد، لکن در اصل یکصد و بیستم به سایر وظایفی که در قانون اساسی ذکر شده، اشاره کردیده که تصویب پیشنهاد مقام رهبری هم می‌تواند یکی از آن‌ها باشد. با این توضیحات، معلوم شد که پیشنهاد رهبر در خصوص بازنگری در قانون اساسی احتیاج به تصویب مقام دیگر ندارد و پیشنهاد مقام رهبری در مورد بازنگری مانند پیشنهاد های دولت در لوایح ارائه شده به مجلس است که بررسی آن‌ها از سوی مجلس الزامی است و تعبیر به پیشنهاد هم همین است که شورای بازنگری با وجود اینکه موظف به بازنگری است، اما در مصوبات خود و نتیجه‌ی کار، آزادی عمل دارد.

### ۷. بازنگری پیشرفت است یا تزلزل؟

در این قسمت به جواب این پرسش که آیا بازنگری موجب ثبات و پیشرفت در جامعه، یا با وجود این که امکان تغییر قانون هست، موجب تزلزل و عدم ثبات جامعه می‌شود، می‌پردازیم: این پرسش از آن‌جا نشأت می‌گیرد که یکی از دلایل عدم ذکر اصل بازنگری در قانون اساسی مصوب ۵۸ را، «ذکر نشدن اصل تجدید نظر بیانگر استحکام و قدرت و دوام قانون اساسی ماست» می‌دانند؛ در پاسخ می‌گوییم گرچه قانون اساسی به عنوان یک سند ملی و مورد قبول جامعه شناخته می‌شود و باید از استحکام کافی برخوردار باشد تا زمامداران به آسانی نتوانند آن را تغییر دهند، اما دلیل بر عدم تغییر مطلق آن نمی‌شود، زیرا عدم امکان هر گونه تغییر در قانون اساسی ممکن است مخاطراتی در پی داشته باشد و گاه ملزم دانستن یک قانون برای نسل‌های مختلف و عدم انعطاف‌پذیری در مقابل برخی شرایط پدید آمده در اجتماع و عدم پذیرش نیازها و ضرورت‌ها موجب ناکارایی و اختلال در امور نظام حکومتی می‌شود. از این رو با قبول بازنگری قانون اساسی، با شرایط و تمهیدات خاص و احیاناً تشریفات دشوار پیش بینی شده، نه تنها موجب تزلزل و عدم ثبات جامعه نمی‌شود، بلکه موجب پویایی و پیشرفت قانون و جامعه می‌شود؛ زیرا در سال ۶۸ این بازنگری قانون اساسی بود که با خلق شرایط جدید، مناسب‌ترین موقعیت‌ها و فرصت‌ها را در اختیار مسئولان و دست‌اندرکاران انقلاب گذارد تا چهره‌های مثبت انقلاب و نظام اسلامی که با توطئه‌ها و جنگ تحمیلی مخدوش، و به ویژه شاخص‌های سازندگی انقلاب که در زیر ابرهای سیاه پوشیده مانده بود را آشکار سازد؛ چنین تحول و پیشرفتی فقط با ایجاد اصلاحات و بازنگری در قانون اساسی امکان‌پذیر بود و از

دست دادن چنین فرصتی نه تنها باعث استحکام و دوام قانون اساسی نمی‌شد، بلکه ممکن بود برای کشور فاجعه آفرین و طور ناخواسته تحولات نامطلوبی را بوجود آورد.

## ۸. محدودیت‌های بازنگری

قانون اساسی محتوای اصول گوناگون با دلایل گوناگون است:

- ۱- شیوه اداره کشور و ایجاد نظم و ترتیب در ارکان امور جامعه؛
  - ۲- حقوق انسانی ملت و نقش تعیین کننده‌ی آنان در اداره‌ی امور کشور؛
  - ۳- مبانی و ریشه‌های ارزشی جامعه که از جلوه‌های اصلی نظام است.
- جامعه، از یک سو نظام سیاسی، حقوق ملت و ارزش آن را مورد تأیید قرار می‌دهد، و از سوی دیگر اصولی را برای حسن اجرای امور تصویب می‌نماید. هرگاه جامعه این ضرورت را احساس کند که بعضی از اصول باید تغییر یابد، اقدامات لازم برای بازنگری صورت می‌پذیرد. اما به عنوان مثال، در خصوص اصول تعیین کننده نظام و ارزش‌های اساسی آن، تغییر آن حتی از طریق بازنگری نباید میسر باشد؛ زیرا این امر وفاداری نسبت به نظام را عملاً مخدوش می‌سازد (هاشمی، ۱۳۸۴؛ ۱: ۶۷).

حال در این قسمت ما محدودیت‌های بازنگری را به دو قسم، تقسیم می‌کنیم:

### الف. محدودیت‌های زمانی بازنگری

#### ۱) جنگ و ناآرامی‌ها

به طوری که در دلایل تأخیر بازنگری گفته شد جنگ و ناآرامی یکی از محدودیت‌های زمانی است که بازنگری در آن شرایط نامناسب که کشور دچار بی‌ثباتی است، خردمندانه نیست.

#### ۲) عزل، استعفاء یا فوت رئیس جمهور

یکی دیگر از علل بازدارنده بازنگری، در مدت زمانی است که رئیس جمهور عزل، استعفاء یا فوت شده باشد، به طوری که اصل یکصد و سی و دوم مقرر می‌دارد: «در مدتی که وظایف رئیس جمهور بر عهده شورای موقت ریاست جمهوری است، دولت را نمی‌توان استیضاح کرد با به آن رأی عدم اعتماد داد و نیز نمی‌توان برای تجدیدنظر در قانون اساسی اقدام کرد».

#### ۳) تصریح در قانون اساسی

این محدودیت مربوط به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیست؛ که در آن مقرر می‌شود در زمان معینی قابل بازنگری نباشد؛ به عنوان مثال قانون اساسی کشور فرانسه مصوب



۱۷۹۱ را مشروط به این دانسته‌اند که به مدت ۱۰ سال قابل بازنگری نباشد که در طول این مدت محسنات و معایب خود را به خوبی نشان دهد.

### ب. محدودیت‌های موضوعی بازنگری

#### (۱) تصریح در قانون اساسی

اصول تعیین کننده نظام و ارزش‌های اساسی آن، تغییر آن حتی از طریق بازنگری نباید میسر باشد؛ زیرا این امر وفاداری نسبت به نظام را عملاً مخدوش می‌سازد. مثلاً جامعه‌ای که با خود عهد کرده است «نظام سلطنتی» را طرد کند و به جای آن «نظام جمهوری» را برگزیند، وفاداری به نظام ایجاد می‌کند که برای همیشه «نظام جمهوری» را تغییر ناپذیر بداند. در این مورد ذیل اصل یکصد و هفتاد و هفتم محدودیت‌های را بدین شرح پیش بینی نموده است: «محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره‌ی امور کشور به آتکاء آراء عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییر ناپذیر است».

#### (۲) فراتر از حدود تعیین شده در حکم بازنگری

یکی دیگر از محدودیت‌های موضوعی بازنگری، این است که اعضای شورای بازنگری فقط در موارد تعیین شده از سوی رهبر، دارای صلاحیت می‌باشند و در سایر اصول قانون اساسی، حق هیچ گونه تجدیدنظر را ندارند.

### ۹. انواع بازنگری در قانون اساسی

در خصوص طبقه بندی انواع بازنگری، تقسیم بندی‌های گوناگونی ممکن است وجود داشته باشد. از جمله بازنگری قانون اساسی را می‌توان از نظر موضوع به بازنگری جزئی و کلی و از نظر عمل و طریقه‌ی بازنگری به صریح و تلویحی تقسیم کرد.

#### الف. از نظر موضوع بازنگری

##### (۱) بازنگری کلی

در برخی قوانین اساسی نظیر سوئیس، اسپانیا و کره جنوبی، بازنگری کلی پذیرفته شده است

و اگر مردم بخواهند می‌توانند مجموع قانون اساسی را مورد بازبینی قرار دهند؛ بازنگری کلی قانون اساسی اگرچه در برخی قوانین به رسمیت شناخته شده است، اما تا کنون در هیچ کشوری، در عمل تحقق نیافته است (تیلا، ۱۳۸۴: ۷۰).

#### ۲) بازنگری جزئی

در بازنگری جزئی، گستره‌ی بازنگری جزئی و محدود است و نمی‌تواند قابلیت تسری به تمام اصول را در آن واحد داشته باشد. عمدتاً اصل بر بازنگری اصول است، ولی مواردی از آن اصول به دلیل اهمیت و جایگاه خاصی که در وفاق و همبستگی اعضای جامعه‌ی سیاسی دارد، معلق و محدود و زمان‌دار از گستره‌ی این تأسیس خارج می‌شود (تیلا، ۱۳۸۴: ۶۹).

#### ب. از نظر عمل و طریقه‌ی بازنگری

##### ۱) بازنگری صریح

در این روش، قانون اساسی مطابق روش مقرر در قانون اساسی برای بازنگری یا بر اساس عرف موجود انجام می‌گیرد، و متن جدیدی جای‌گزین متن قبلی می‌شود؛ در بازنگری صریح تغییر در متن قانون اساسی از طریق نهادهای مقرر در قانون اساسی صورت می‌گیرد (تیلا، ۱۳۸۴: ۵۸).

##### ۲) بازنگری تلویحی یا عملی

در این شیوه، توسل به نهادها و ساز و کارهای مقرر در قانون اساسی برای بازنگری و احتمالاً رفراندوم وجود ندارد، بلکه در نتیجه عملکرد نهادهای سیاسی و مردمی، وضعیّت مفاد قانون اساسی تغییر می‌کند، تفاوت آن با مورد نخست این است که با به کارگیری آن، دو اصل قانون اساسی در مورد موضوع واحد، وجود خواهد داشت: ۱. اصل مکتوب و مندرج در قانون اساسی رسمی؛ ۲. اصل نانوشته، حاصل از رویه و عملکرد دولت و ملت در خصوص موضوع واحد (تیلا، ۱۳۸۴: ۵۹).

#### نتیجه‌گیری

عدم ذکر بازنگری در قانون اساسی مصوب ۵۸، نشانه غفلت و یا بی‌توجهی به موضوع نبوده است، بلکه بیشتر به این خاطر بوده که قانون اساسی را از دست طوفان‌ها و بحران‌ها و هوی و هوس‌های گروه‌های مخالف حفظ کنند. به دلیل سرعت عمل در تدوین و تصویب قانون اساسی

و عدم تجربه حکومتی و شرایط خاص زمان انقلاب، این قانون نمی‌توانست بدون اشکال و ایراد باشد، و با آشکار شدن پاره‌ای از اشکالات اجرائی در قانون اساسی، ضرورت تجدیدنظر و بازنگری در آن‌ها را اقتضاء می‌کرد که به دلیل جنگ و اختلاف مسئولان و عدم تجربه علمی و عملی، بستر مساعد و مستعد برای این امر فراهم نشد و بازنگری ۱۰ سال به تأخیر افتاد؛ با فرمان امام خمینی (ره) و ایجاد تغییراتی در اصول رهبری (حذف شرط مرجعیت و شورای رهبری، و افزایش اختیارات وی) و تمرکز در دو قوه مجریه (حذف پست نخست‌وزیری) و قضائیه (حذف شورای عالی قضائی) و ایجاد مجمع تشخیص مصلحت نظام و تصویب روش بازنگری در قانون اساسی و برخی تغییرات دیگر، این مشکلات حل و فصل شد.

هر کسی نمی‌تواند پیشنهاد بازنگری را مطرح سازد، زیرا چنین پیشنهادی نمی‌تواند الزام‌آور باشد، بلکه پیشنهادی الزام‌آور است که توسط بالاترین مقام انجام گیرد، از این رو پیشنهاد به رهبری، که عالی‌ترین مقام در جمهوری اسلامی ایران است محوّل شده، و مانند پیشنهادهای دولت در لوایح ارائه شده به مجلس، بررسی آن الزامی است و احتیاج به تصویب مقام یا نهاد دیگر ندارد. بازنگری نه تنها موجب تزلزل و عدم ثبات در جامعه و قانون نشد، بلکه با خلق شرایط جدید و آشکار کردن چهره‌های مثبت و روحیه‌ی سازندگی انقلاب، موجب پویایی و پیشرفت جامعه و راه را برای دستیابی به آرمان‌های انقلاب هموار کرد.

### منابع فارسی

- تیلا، پروانه، (۱۳۸۴)، «تحلیل چارچوب بازنگری در قانون اساسی»، *نشریه حقوق اساسی*، شماره ۵.
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۱)، *صحیفه امام*، تهران: مرکز مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۸)، *صحیفه امام*، تهران: مرکز مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- *روزنامه اطلاعات* (۱۳۵۸)، ۱۰ آذر.
- *روزنامه جمهوری اسلامی* (۱۳۶۸)، ۲۸ اردیبهشت.
- *صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران* (۱۳۶۹)، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی اداره تبلیغات و انتشارات.
- *صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران* (۱۳۶۴)، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
- عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵)، *حقوق اساسی ایران*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- قاضی شریعت‌پناهی، ابولفضل (۱۳۷۰)، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، تهران: نشر میزان.
- مدنی، جلال‌الدین (۱۳۶۶)، *حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران*، تهران: سروش.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۶۹)، «بررسی تطبیقی و موضوعی بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۸.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: نشر میزان.

