

دوفصلنامه بین المللی تحقیقات حقوق قضایی

License Number: ۸۶۲۲۷ Article Number: ۷۳N۳۰۷۶۹۱ ISSN-P: ۲۷۱۷-۱۱۳۲

بررسی و تحلیل حقوقی همه پرسی در قانون ایران

(تاریخ دریافت ۱۴۰۱/۰۲/۱۵، تاریخ تصویب ۱۴۰۱/۰۶/۰۶)

سید پیام حسینی احمدوندی

چکیده

همه پرسی یا رفراندوم، رأی گیری مستقیم از همه اعضای تشکیلات دهنده یک سازمان یا جامعه است؛ برای رد یا تصویب سیاستی که رهبران یا نمایندگان پیشنهاد کرده اند. هدف همه پرسی پرهیز از قانون گذاری به زیان اکثریت جامعه است. در نظام های نمایندگی و پارلمانی جدید از همه پرسی تنها برای تصویب قانون اساسی یا تغییر اساسی در حکومت بهره می گیرند ولی در برخی جامعه های کوچک برای همه امور رأی همگان پرسیده می شود. یکی از مهم ترین شاخصه های رژیم حکومتی دموکراتیک مشارکت دادن هر چه بیشتر مردم در صورت بندی قدرت و امور عمومی است یعنی تصمیم گیری در مورد سرنوشت سیاسی مردم به خود مردم سپرده شود به عبارتی دیگر تمام حقوق سیاسی مردم اعم از حقوق قانون گذاری، اجرایی و قضایی توسط خود مردم اعمال گردد ولی به جهت تخصصی بودن مسایل سیاسی و حکومتی و پیچیدگی جوامع امروزی اعمال دموکراسی مستقیم در عمل میسر نیست به همین دلیل در رژیم های دموکراتیک علاوه بر انتخاب مقامات حکومتی و سیاسی (نمایندگان مجلس شورای اسلامی، نمایندگان مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری و ...) توسط مردم، در مواردی همچون تصویب قوانین مهم و اخذ تصمیم حساس و بنیادی جامعه، مراجعه به آرای عمومی می شود. در این مقاله که با روش تحلیلی-توصیفی نگارش شده است قصد داریم به بررسی و تحلیل حقوقی همه پرسی در قانون ایران بپردازیم.

واژگان کلیدی: همه پرسی، آرای عمومی، رأی گیری، دموکراسی، رفراندوم، حقوق سیاسی

مقدمه

گاهی برای اجماع در مورد یک موضوع ملی و میهنی، اقدام به برگزاری انتخابات، تحت عنوان همه‌پرسی می‌شود. همه‌پرسی یا رفراندوم، رای‌گیری مستقیم از تمامی اعضای تشکیل‌دهنده یک سازمان یا جامعه است که برای تصویب یا رد موضوعی که رهبری یا نمایندگان یک جامعه پیشنهاد داده‌اند، صورت می‌گیرد. همه‌پرسی‌ها در واقع حربه‌ای مهم، برای حفظ دموکراسی هستند و حق تصمیم‌گیری مستقیم را در مورد مسایل مهمی که گاهی در کلی‌گویی‌های بیانیه‌های انتخاباتی نادیده انگاشته یا گم می‌شوند به ملت اعطا می‌کند. هر یک از دلایل دو طرف با بخشی از حقیقت همراه است. ولی، مسایل اجتماعی، به ویژه آنجا که به داوری‌ها و داوری‌های انسان مربوط می‌شود چنان قابل انعطاف و تابع اوضاع و احوال است که به دشواری می‌توان نیک و بد مطلق را باز شناخت؛ همه چیز نسبی است و به چگونگی اجرای آن بستگی دارد. با وجود این، چون در همه‌پرسی‌ها امکان انتخاب و برخورد اندیشه‌ها محدود است و اراده عمومی با گفتن «آری و نه» نمی‌تواند تمام خواسته‌های خود را بیان کند، بهتر این است که برای امور مهم و کلی مورد استفاده قرار گیرد و قانون‌گذاری در روند عادی فرد به مجلس نمایندگان و خبرگان و بحث‌های آزاد خردمندان واگذار شود.^۱

بخش اول: بررسی و تحلیل حقوقی همه‌پرسی قانونی

بند اول: همه‌پرسی تقنینی (موضوع اصل ۵۹)

پذیرش دموکراسی نمایندگی یا غیر مستقیم به دلیل واقعیت‌های عینی و دشواری‌های خارجی است. اگر امکان داشت در هر موضوع عادی نیز از نظر همگان آگاه شد و حاکمیت ملی را بی واسطه اعمال کرد، طبعاً نیازی به تشکیل مجلس نمایندگان، برای قانونگذاری نبود. به همین جهت هنوز هم در برخی جوامع کوچک، برای همه‌ی امور، رأی همگان پرسیده می‌شود. در کانتون سنت گال سوئیس از سال ۱۸۳۱ برای قانون‌گذاری عادی مجمع نمایندگان نیز همه‌پرسی رسم شده است و از آن پس دیگر کانتون‌های سوئیسی نیز، برای هر نوع قانون‌گذاری همه‌پرسی را آغاز کردند. بیست و یک ایالت متحده آمریکا نیز در سال‌های ۱۹۵۷ تا ۱۸۹۸ از این روش

استفاده می‌کردند.^۱ با این حال پذیرش دموکراسی نمایندگی در جوامع بزرگ، مانع از بهره‌مندی آن‌ها از آرای مستقیم مردم در مواقع حساس و موضوعات بسیار مهم نیست و لذا آن را راهی برای دموکراسی مستقیم و مکمل شیوهی نماینده سالاری یاد می‌کنند. البته علی‌اصول باید اصل همه‌پرسی در قانون اساسی مصوب، یکی از سرچشمه‌های قانون‌گذاری شناخته شده باشد، تا بتوان از این آیین برای اخذ تصمیم استفاده کرد.^۲

همچنین معمولاً برای عرضه لوایح عادی به افکار عامه از طریق رفراندوم، شرایط و محدودیت‌های نسبتاً سختی، در قوانین اساسی کشورهای جهان ملاحظه می‌شود. چنان که در سوئیس ۳۰/۰۰۰ نفر از کسانی که حق شرکت در انتخابات را دارند و یا حکومت هشت کانتون می‌توانند تقاضای ارجاع امری به رفراندوم بنمایند. در قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه رفراندوم پیش‌بینی گردیده و به رئیس‌جمهور اختیار داده شده است تا به پیشنهاد دولت مقارن اجلاس‌های قوهی مقننه یا با تصویب هر دو مجلس اقدام نماید.^۳

در به کارگیری، ابزار همه‌پرسی، به عنوان یکی از آیین‌های دموکراتیک، میان حقوقدانان، اتفاق نظر نیست. و بنا به باور بیشتر علمای حقوق، شیوهی تصمیم‌گیری در مجالس مقننه که با تأمل و گفت و شنود و مجال تفکر توأم است بر شیوهی همه‌پرسی مرجع دانسته شده است.

روش نخست، گرایش‌های پیش‌اندیشیده‌تر و متداوم‌تر جامعه را بهتر منعکس می‌کند، در صورتی که در روش دوم اتخاذ تصمیم بر مدار گرایش‌های هیجانی، زود گذر و زیر تأثیر نطق و خطابه و روان‌شناسی شتاب‌آلود مردم می‌چرخد و فره و محبوبیت مقام سیاسی که موجد همه‌پرسی شده علی‌الاصول در نتیجهی آن تأثیر فوق‌العاده دارد.^۴

در اصل پنجاه و نهم قانون اساسی اجازه رفراندوم تقنینی داده شده است:

«در مسایل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوهی مقننه از راه همه‌پرسی و مراجعه مستقیم به آرای مردم صورت گیرد در خواست مراجعه به

۱- آشوری، داریوش، دانشنامه سیاسی، چاپ پنجم، تهران، مروارید، ۱۳۷۸، ص ۳۲۸

۲- قاضی، دکتر ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جلد اول، چاپ ششم، انتشارات دانشگاه تهران ۱۳۷۵، ص ۳۷۳

۳- بوشهری، جعفر، حقوق اساسی، جلد ۲، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۵۲، ص ۲۴۱

۴- قاضی، دکتر ابوالفضل، پیشین، ص ۳۷۴

آرای عمومی باید به تصویب $\frac{2}{3}$ مجموع نمایندگان مجلس برسد.»

رفراندمی که در این اصل به آن اشاره شد رفراندم تقنینی است یعنی در اینجا رفراندم برای یک قانون عادی برگزار می‌شود زیرا آمده است اعمال قوهی مقننه از راه همه پرسی صورت می‌گیرد. اعمال قوهی مقننه نیز در یک اصل قبل از اصل پنجاه و نهم یعنی در اصل پنجاه و هشتم تعریف شده است که به موجب آن اعمال قوهی مقننه، یعنی قوانینی که به تصویب مجلس می‌رسد و برای اجرا به قوهی مجریه و قضاییه ابلاغ می‌شود. منطق این رفراندم نیز روشن است و به هیچ وجه با دسایسی به مفهومی که امروز در جامعه، مطرح است، ارتباطی ندارد. توالی منطقی احکامی که در فصل پنجم قانون اساسی با عنوان «حق حاکمیت ملت و قوای ناشی از آن» بیان شده است چنین است.

به موجب اصل پنجاه و شش حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و او انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است و ملت این حق خدادادی را از طریق که در اصول بعد می‌آید اعمال می‌کند، در اصل پنجاه و هفت قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران قوهی مقننه، مجریه و قضاییه معرفی شده‌اند، در اصل پنجاه و هشتم وظیفه قوهی مقننه تصویب قوانین تعریف شده است و در اصل پنجاه و نهم وظیفه قوهی مقننه می‌تواند از طریق رفراندم صورت گیرد بنابراین لازم الاجرا شدن قوانین و موظف شدن قوای مجریه و قضاییه به اجرای آن‌ها به دو صورت می‌تواند انجام شود:

۱- به شیوهی دو مرحله‌ای:

یعنی مردم ابتدا نمایندگان مجلس را انتخاب می‌کنند و این نمایندگان به وکالت از طرف موکلان خود که همان مردم هستند، اراده‌ی مردم را در تصویب قوانین به مرحله اجرا در می‌آورند.

۲- به شیوهی یک مرحله‌ای:

یعنی مردم به جای این که برای تصویب قوانین وکیل انتخاب کنند خودشان مستقیماً قوانین را تصویب می‌کنند.

در هر دو صورت نتیجه یکی است و آن تصویب قانون یا قوانینی هست که برای همه لازم الاجرا است و قوای مجریه و قضاییه موظف به اجرای آن هستند.

لازم به ذکر است که در قانون اساسی ما رجوع به آرای عمومی ناظر به صورتی است که

مجلس شورای اسلامی آماده فعالیت است و همه پرسى را با اکثریت قاطع ^۲ مجمع نمایندگان تصویب می‌کند ولی درباره‌ی فرض نیاز به همه پرسى در بحران تعطیلی مجلس سخن نگفته است، به این دلیل که بنای حکومت در جمهوری اسلامی به بقای مجلس است و در هیچ صورت نباید تعطیل شود. با وجود این چون همه‌ی بحران‌های علمی سیاسی را نمی‌توان پیش بینی کرد جای این پرسش باقی است که در غیاب مجلس چه مقامی می‌تواند لزوم رجوع به آرای عمومی و اهمیت استثنایی و مهم مسأله را تمیز دهد؟^۱

اول: قلمرو وضع قواعد از طریق همه پرسى
قلمرو همه پرسى یعنی قلمرو موضوعاتی که از طریق همه پرسى می‌توان در خصوص آن‌ها به وضع مقررات پرداخت در این زمینه اصل پنجاه و نهم قانون اساسی قابل توجه است.

«در مسایل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه‌ی مقننه از راه همه پرسى و مراجعه مستقیم به آرای مردم صورت گیرد. درخواست مراجعه به آرای عمومی باید به تصویب ^۲ مجمع نمایندگان برسد.»

موضوعاتی که قابل ارجاع یا آرای عمومی است کدام است آیا در همه موارد می‌توان به همه پرسى مراجعه کرد یا اختصاص پاره‌ای مسایل مهم و استثنایی دارد؟
قانون اساسی به بخش نخست سؤال پاسخ گفته و همه پرسى را مخصوص «مسایل بسیار مهم» کرده است. لیکن هیچ گونه سنجی از این گونه مسایل بسیار مهم به دست نمی‌دهد. حق نیز همین است زیرا درجه اهمیت مسایل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی نسبی و وابسته به شرایط زمان و مکان است و مجلس باید تمیز این امر انعطاف پذیر را بر عهده بگیرد با وجود این اگر قانون اساسی چند نمونه از این مسایل بسیار مهم را ذکر می‌کرد برای رفع شبهه مفید بود.^۲

بنابراین از جهت درجه اهم و مهم، موضوع برای ارجاع به همه پرسى باید از درجه اهم

۱- کاتوزیان، دکتر ناصر، مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، چاپ بیست و دوم، شرکت سهامی انتشار،

۱۳۷۶، ص ۱۲۷

۲- کاتوزیان، دکتر ناصر، فلسفه حقوق، جلد دوم، (منابع حقوق)، چاپ اول، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۷، ص ۹۰

(بسیار مهم) برخوردار باشد تا قابل ارائه در همه پرسى باشد و موضوعات مهم قابل ارجاع به همه پرسى نیست. و تشخیص اهم و مهم بر عهده مجلس است.

این که در اصل ۵۹ گفته شد در مسایل بسیار مهم اقتصادی، سیاسى، اجتماعى و فرهنگى اعمال قوهى مقننه از راه همه پرسى صورت مى گیرد. حالا اگر موضوعى که از درجه بسیار اهمیت برخوردار است غیر از موضوعاتى باشد که در صدر اصل ۵۹ به آن اشاره شد یعنى غیر از موضوعات اقتصادى و سیاسى و اجتماعى و فرهنگى باشد. مثلاً اگر از موضوعات اخلاقى، نظامى، بهداشتى، فنى و ... باشد آیا قابل ارائه در همه پرسى مى باشد به عبارت دیگر آیا موضوعات مطروحه در اصل پنجاه و نهم احصایى است یا تمثیلی؟

در این مورد بین حقوقدانان اختلاف نظر وجود دارد. عده ای مى گویند موارد مطروحه احصایى است و برخى معتقدند که تمثیلی است:

۱- طرفداران نظریه اول معتقدند که اصل ۵۹ با احصاء موارد قابل ارجاع به همه پرسى به مسایل بسیار مهم اقتصادى، سیاسى، اجتماعى و فرهنگى، سایر موارد را از آن خارج کرده و موضوعاتى از قبیل مسایل اخلاقى، نظامى و غیره قابل طرح در همه پرسى نمى باشد. اصل بر انجام امر قانون گذارى به طور عام متعارف از طریق مجلس شورای اسلامى است در این زمینه اصل ۷۱ قانون اساسى مقرر مى دارد:

«مجلس شورای اسلامى در عموم مسایل در حدود و مقرر در قانون اساسى مى تواند قانون وضع کند.» بنابراین در قانون گذارى از طریق مجلس شورای اسلامى بر طبق این اصل هیچ گونه محدودیتى وجود ندارد ولى اصل ۵۹ با بر شمردن یک سرى از موارد در مقام احصاء مسایل بسیار مهم بوده است و الا اگر مقام تمثیل مى بود باید بعد از کلمه اجتماعى و فرهنگى مذکور در اصل ۵۹ عبارت «از قبیل یا و غیره» مى آمد بنابراین در مسایل اخلاقى، امنیتى، فنى و غیره که در این اصل ذکرى از آن نشده است نمى توان به همه پرسى مراجعه نمود.^۱

۲- طرفداران نظریه دوم معتقدند که هر چند اصل ۵۹ قلمرو همه پرسى را به مسایل بسیار مهم اقتصادى، سیاسى، اجتماعى و فرهنگى محدود کرده، على الظاهر قلمرو محدود

۱- اسماعیلی، دکتر محسن، همه پرسى و شورای نگهبان، مجله ی حوزه و دانشگاه، سال نهم، شماره ی ۳۶، پاییز

است ولی محدودیت واقعی وجود ندارد و اصولاً در موضوعاتی که مجلس حق وضع قانون دارد، از طریق همه پرسی هم می‌توان در خصوص آن به وضع مقررات پرداخت.

دوم: ابتکار همه پرسی

درخواست مراجعه به آرای عمومی با چه مقامی است؟

قانون اساسی به پرسش فوق پاسخ نداده است و صرفاً اعلام می‌دارد که درخواست مراجعه

به آرای عمومی باید به تصویب^۲ مجموع نمایندگان برسد.

ولی در قانون همه پرسی در جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸/۴/۴ مجلس شورای اسلامی در ماده ۳۶ به این پرسش پاسخ داده شده است:

«همه پرسی به پیشنهاد رئیس جمهور با یکصد نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و

تصویب حداقل^۳ مجموع نمایندگان مجلس شورای اسلامی انجام خواهد شد.»

بر طبق این ماده ابتکار همه پرسی به دو شکل می‌باشد:

۱- یا به صورت طرح می‌باشد که باید به پیشنهاد یکصد نفر از نمایندگان مجلس مطرح

شود.

۲- یا به صورت لایحه‌ای از طرف رئیس جمهور ارائه می‌شود.

بنابراین ابتکار همه پرسی نمی‌تواند مثل ابتکار قوانین مجلس باشد که یا به صورت لوایح قانونی از طرف هیأت وزیران می‌باشد یا به صورت طرح‌های قانونی که به پیشنهاد حداقل ۱۵ نفر از نمایندگان در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است. و شورای عالی استان‌ها هم حق ارائه طرح در این زمینه را ندارد.

در بند ۳ اصل ۱۱۰ یکی از وظایف و اختیارات مقام رهبری صدور فرمان همه پرسی است و این وظیفه رهبری به نظر با مقررات فوق هم خوانی نداشته معهذا به نظر می‌رسد که وظیفه رهبر شامل همه پرسی تقنینی نباشد. به هر حال پس از وصول درخواست همه پرسی طبق ماده ۴۷ آیین نامه داخلی مجلس در اولین جلسه علنی وصول درخواست اعلام و به کمیسیون‌های مربوطه جهت بررسی ارجاع می‌شود و سپس مطابق مقررات آیین‌نامه داخلی در دستور کار مجلس قرار می‌گیرد، هیأت رئیسه مجلس طبق روال قانونی و پس از بررسی درخواست در کمیسیون‌های مربوطه آن را در جلسه‌ی عمومی مطرح و پس از

استماع نظرات مخالف و موافق و مذاکره، رأی گیری را معمول و در صورتی که^۲ مجموع نمایندگان به آن رأی موافق بدهند، به تصویب می‌رسد. لازم به ذکر است که بررسی و تصویب درخواست همه پرسى در مجلس شورای اسلامی مشمول کلیه مقررات و آیین نامه داخلی مجلس است، هر چند که نه در قانون اساسی و نه در قانون عادی و آیین نامه داخلی مجلس هیچ گونه مقرراتی در خصوص نحوه‌ی تقدیم درخواست و چگونگی بررسی و تصویب آن پیش بینی نشده است و شاید علت آن این بوده است که از همان ابتدا مدونین قانون اساسی و قانون عادی (اصل همه پرسى را) یک اصل متروک در قانون اساسی می‌شناختند.

سوم: شأن و ارزش مصوبات از طریق همه پرسى

اعتبار نتیجه‌ی همه پرسى به چه میزان است. آیا با وضع قوانین عادی می‌توان آن را نسخ، ابطال یا اصلاح نمود به عبارتی دیگر جایگاه مصوبات از طریق همه پرسى در سلسله مراتب قوانین چگونه است؟

در پاسخ باید گفت: نتیجه‌ی همه پرسى در شمار قوانین عادی است و نباید آن را در حکم قانون به شمار آوریم. با وجود این از آنجا که وسیله‌ی بیان مستقیم حاکمیت ملی است، باید اعتباری بیش از سایر قوانین عادی داشته باشد: عادی بودن قانون ناشی از همه پرسى این نتیجه‌ی عملی و مهم را دارد که اعتبار آن محدود به قانون اساسی است. ولی اهمیت استثنایی آن سبب می‌شود که با قانون عادی نتوان نتیجه همه پرسى را نسخ کرد. در واقع امری را که ملت به طور مستقیم وضع کرده است، نمایندگان ملت نمی‌توانند آن را نسخ کنند زیرا نسخ باید از سوی مقام واضح قانون یا بالاتر از آن صورت پذیرد. دخالت شورای نگهبان نیز که ویژه‌ی قانون عادی مجلس است در نتیجه‌ی همه پرسى مجوزی ندارد.^۱ بنابراین در صورتی که تعارضی بین این دو مصوبه (مصوبه مجلس و مصوبه از طریق همه پرسى) پیش آید از جهت سلسله مراتبی قانون عادی از طریق همه پرسى بر قانون عادی از طریق مجلس مقدم است و نتیجه‌ی همه پرسى قانون مجلس را نسخ می‌کند. چرا که قانون را نمایندگان مجلس وضع می‌کنند و نمایندگان مجلس وکیل مردم هستند وکیل یا نماینده اختیارات خود را از اصیل و موکل خود می‌گیرد و اصالتاً صاحب هیچ حق و

اختیاری نیست. حاکمیت گمارده مردم است و انجام وظیفه و مأموریت می‌کند، حق مردم در تعیین سرنوشت خویش، حقی است بالاصاله، اما اختیار مجلس در این زمینه اختیاری است تفویضی و بالوکاله، از این رو مجلس نمی‌تواند در این زمینه مدعی خود مردم شود.

اما در مقابل برخی از صاحب نظران حقوق اظهار می‌نمایند که «ارزش همه پرسى تقمینی، ارزش قوانین عادی است به عبارت دیگر اگر چه ممکن است ارزش اجتماعی و سیاسی قانونی که از طریق همه پرسى به تصویب می‌رسد بیشتر از قانون عادی مصوب مجلس باشد ولی اعتبار حقوقی این دو گونه قانون یکسان است»^۱ وقتی موضوعی در اجرای اصل ۵۹ قانون اساسی در همه پرسى مطرح و نتیجه‌ی آن اعلام شد اعم از این که نتیجه‌ی مأخوذه مستلزم امر، نهی، یا ایجاد حالتی و یا سلب وضعیتی باشد آنچه که سر انجام پذیرفته می‌شود حکم قانون عادی را دارد، و بدین ترتیب با توجه به ماهیت موضوعی آن ممکن است قانونی عام یا خاص محسوب شود.

بنابراین دامنه نفوذ و میزان تأثیر نتیجه‌ی همه پرسى در حد همان قوانین موضوعه‌ی مصوب مجلس خواهد بود بدین ترتیب ممکن است به موجب قوانین بعدی که مصوب مجلس یا همه پرسى مجددی خواهد بود دستخوش تغییر یا الغا گردد.

همان گونه که قوانین موضوعه دیگر نیز همین ظرفیت تغییر پذیری را دارند و ممکن است به موجب طرح و یا لایحه‌ای که در مجلس طرح و مورد تصویب قرار می‌گیرند پس از طی مراحل قانونی کلاً و یا جزئاً اصلاح و یا لغو شوند، نتیجه‌ی همه پرسى نیز همین ویژگی را دارد و لذا با عنایت به این که اصولاً اعمال اصل ۵۹ قانون اساسی به عنوان همه پرسى تقمینی نوعی قانون گذاری مستقیم و نتیجه‌ی آن تصویب یک قانون عادی است بدیهی است که مانند هر قانون دیگری می‌توان نتیجه‌ی آن را تغییر داد.

بند دوم: همه پرسى تأسیسی (موضوع اصل ۱۷۷)

قانون اساسی میثاق بین ملت و دولت است و وظائف و اختیارات و میزان اقتدار قوای عالی و نهادهای سیاسی حاکمیت را تعیین و شیوه‌ی اداره‌ی کشور و اعمال قوا را مشخص می‌کند و به همین دلیل پشتوانه آن باید رأی مستقیم مردم باشد؛ از این رو معمولاً نظام‌های حقوقی تلاش می‌کنند تا پیش و یا پس از تدوین یا بازنگری در قانون اساسی، آن

را به همه پرسى بگذارند، يا با تعيين حد نصاب بالايى از نمايندگان مردم، حاکميت مى را در آن نمايان کنند.

برای مثال طبق ماده ۸۹ قانون اساسی جمهوری فرانسه:

«تجدید نظر در قانون اساسی، پس از تصویب در فراندم، لازم الاجرا خواهد بود، با وجود این تجدید نظر پیشنهادی در صورتی به فراندم ارجاع نخواهد شد که رئیس جمهور تصمیم بگیرد آن را به پارلمان که به عنوان کنگره برای تشکیل جلسه دعوت خواهد شد، تقدیم نماید. در این مورد تجدید نظر پیشنهادی فقط در صورتی به تصویب خواهد رسید که اکثریت^۳ رأی دهندگان، به آن رأی موافق دهند.»

اصل پنجم قانون اساسی ایالات متحده آمریکا نیز اصلاحات قانون اساسی را در صورتی که مجالس مقننه^۴ ایالات با آن موافقت کنند یا این که^۵ مجالس موسان ایالتی آن را به تصویب برسانند معتبر دانسته است.^۱ این نوع از فراندم که در واقع فراندم تأسیسی نام دارد در اصل یکصد و هفتاد و هفتم پیش بینی شده است این فراندم یا برای اصلاح قانون اساسی است یا برای رد و تبدیل قانون اساسی حاکم بر یک قانون اساسی دیگر. اصل یکصد و هفتاد و هفتم این گونه مقرر می دارد:

بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در موارد ضروری به ترتیب زیر انجام می گیرد.

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

۱- اعضای شورای نگهبان

۲- روسای قوای سه گانه

۳- اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام

۴- پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری

۵- ده نفر به انتخاب رهبری

۶- سه نفر از هیأت وزیران

۷- سه نفر از قوهی قضاییه

۸- ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی

۹- سه نفر از دانشگاهیان

شیوهی کار و کیفیت انتخاب و شرایط آن را قانون معین می‌کند. مصوبات شورا پس از تأیید و امضای مقام رهبری باید از طریق مراجعه به آرای عمومی به تصویب اکثریت مطلق شرکت کنندگان در همه پرسی برسد. رعایت ذیل اصل پنجاه و نهم در مورد همه پرسی «بازنگری قانون اساسی» لازم نیست. محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره‌ی امور کشور به اتکا آراء عمومی و دین مذهب رسمی ایران تغییر ناپذیر است.» در این اصل رفرا ندمی پذیرفته شده است که در واقع همان رفرا ندم تأسیسی (اساسی) نام دارد.

شرایطی برای این رفرا ندم در نظر گرفته شده که طبق اصل فوق عبارتند از:

- ۱- موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی توسط مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین می‌شود: مجمع تشخیص مصلحت نظام تنها مرجع رسمی است که باید طرف مشورت رهبر قرار گیرد لازم نیست این مرجع اصلاح یا تغییر و یا حتی ضرورت آن را تصویب و یا تأیید کند، بلکه صرفاً نظر مشورتی می‌دهد تعیین مورد یا موارد اصلاح و تشخیص ضرورت با رهبر است.
- ۲- اقدام اجرایی برای اصلاح یا تغییر قانون اساسی با ابلاغ موارد از جانب مقام رهبری به ریاست جمهوری است که باید شورای بازنگری را دعوت نماید تا پیشنهاد رهبری را مورد رسیدگی و اتخاذ تصمیم قرار دهند.
- ۳- ترکیب شورای بازنگری در قانون اساسی مشخص شده است و عمده کسانی هستند که در حاکمیت شرکت دارند و به چند شکل باید برگزیده شوند:

الف) دسته‌ای افراد صاحب مقام هستند که دقیقاً از قبل مشخص‌اند مثل روسای قوای سه گانه، اعضای شورای نگهبان، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام.

ب) دسته‌ای باید با انتخاب از بین جمع دیگری برگزیده شوند مثل ۵ نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری، سه نفر از هیأت وزیران، ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی.

بنابراین اعضای این شورا مستقیماً با رأی مردم انتخاب نمی‌شوند. در حالی که در رژیم‌های مبتنی بر دموکراسی و حاکمیت ملی قوهی موسس معمولاً منتخب مردم است و مردم به وسیلهی نمایندگان اعمال قدرت می‌کنند.^۱

۴- مصوبات شورای بازنگری قانون اساسی در مورد اصلاح یا متمیم این قانون ابتدا باید به تأیید مقام رهبری برسد و سپس در مورد آن‌ها به آرای عمومی مراجعه شود. البته بعید است که شورای بازنگری که با دستور رهبری تشکیل شده و اکثریت اعضای آن بستگی نزدیک به مقام رهبری دارند چیزی را تصویب کنند که مورد تأیید رهبر نباشد مع الوصف از آنجایی که در قانون اساسی عمده‌ی اقتدارات در اختیار رهبر قرار گرفته به تأیید و امضا مقام رهبری تصریح شده است.

۵- همان طور که در ذیل اصل آمده شیوهی کار، کیفیت انتخاب آن را قانون معین می‌کند بنابراین تا زمانی که قانون عادی در رابطه با این اصل تصویب نگردیده موقعیت اجرایی ندارد و قانون عادی فقط می‌تواند ترتیب جلسات، چگونگی اداره آن، چگونگی انتخاب اعضا و نظایر آن را معلوم نماید.

۶- افرادی که برای شرکت در شورای بازنگری دعوت می‌شوند فقط با یک عنوان حضور می‌یابند شخصی نمی‌تواند مثلاً از جانب مجلس خبرگان رهبری معرفی شود و در عین حال عضو شورای نگهبان، جزو ده نفر منتخب رهبری و جزو سه نفر معرفی شده از قوهی قضاییه و از اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت هم باشد.

جلوگیری از شرکت یک نفر با عناوین متعدد در حدی که مربوط به موارد انتخابی است امکان پذیر است ولی در آنجا که تمام اعضای یک ارگان باید شرکت نمایند گویا حضور یک شخص با عناوین متعدد پذیرفته شده است. مثلاً اینجا که روسای قوای سه گانه یا بعضی اعضای شورای نگهبان، عضو ثابت مجمع تشخیص مصلحت هستند طبعاً شرکت با عناوین متعدد اجتناب ناپذیر می‌شود.

۱- هاشمی، دکتر سید محمد، پیشین، جلد اول، ص ۶۶

۷- مسایل و مواردی که در ذیل اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی آمده 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 ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اراده امور کشور به اتکای آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییر ناپذیر است) غیر قابل تغییر است و به هیچ وجه قابل ارجاع به آرای عمومی و رفراندوم نیست.

با توجه به موارد فوق الذکر می‌توان نتیجه گرفت که در ساختار قانونی ایران شرایط برگزاری رفراندوم برای قانون عادی و رفراندوم برای قانون اساسی تفاوت می‌کند. در رفراندوم برای قانون عادی موارد استثنا وجود ندارد. در حالی که در رفراندوم برای قانون اساسی بعضی موارد استثنا شده است همچنین رفراندوم برای قانون عادی یک مرحله‌ای است یعنی مردم به طور مستقیم در مورد قانون اظهار نظر می‌کنند، اما رفراندوم برای قانون اساسی این طور نیست، بلکه ابتدا شورای بازنگری قانون اساسی مواردی را که در حکم رهبری به ریاست جمهوری اعلام شده است بررسی و تصویب می‌کند و بعد مصوبات شورای بازنگری قانون اساسی به تأیید رهبری می‌رسد و سپس به همه پرسی و رفراندوم گذارده می‌شود.

اول: مشروعیت قانون اساسی

سوال: حضرت امام خمینی (ره) در بدو ورودشان در بهشت زهرا فرمودند: گذشتگان حق نداشتند برای ما قانون اساسی تدوین کنند، حال نسل سوم انقلاب مدعی است که ما در زمان تدوین قانون اساسی حضور نداشتیم و به آن رأی ندادیم با توجه به فرموده امام در صدر انقلاب آیا ما حق نداریم یک قانون اساسی بر اساس خواسته‌ها و نیازهایی که داریم تنظیم کنیم و به آن رأی بدهیم؟

برخی معتقدند با توجه به اصل حق تعیین سرنوشت هر نسلی باید به تعیین سرنوشت خویش پردازد و این حق تعیین سرنوشت باید به صورت ادواری و آزاد موجود باشد. از جهت حقوق بین‌الملل در اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی هم این اصل به رسمیت شناخته شده است.

ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر:

۱- هر کس حق دارد در اداره‌ی عمومی کشور خود خواه مستقیماً خواه با وساطت

نمایندگانی که آزادانه انتخاب شده باشند شرکت جوید.

۲- ...

۳- اساس و منشأ قدرت حکومت، اراده‌ی مردم است و این اراده باید به وسیله‌ی انتخاباتی ابراز گردد که از روی صداقت و به طور ادواری صورت پذیرد. انتخابات باید عمومی و با رعایت مساوات باشد و با رأی مخفی یا طریقه‌ای نظیر آن انجام گیرد که آزادی رأی را تأمین کند.^۱

ماده ۲۵ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی:

هر انسان عضو اجتماع حق و امکان خواهد داشت بدون در نظر گرفتن هیچ یک از تبعیض‌های مذکور در ماده ۲ و بدون محدودیت‌های غیر معقول.

الف) در اداره‌ی امور عمومی توسط مباشر یا به واسطه نمایندگانی که آزادانه انتخاب شوند شرکت نمایند.

ب) در انتخابات ادواری که از روی صحت به آرای عمومی مساوی و مخفی انجام شود و تضمین کننده‌ی بیان آزادانه‌ی اراده انتخاب کنندگان باشد رأی بدهد و انتخاب شود.

ج) ...

با این تفاسیر بر فرض این که مردم سال ۱۳۵۸ ماهیت حکومت جمهوری اسلامی را با این طرز تفکر و سلیقه حاکم پذیرفته باشند برای افرادی که در سال ۱۳۵۸ در سن قانونی نبوده‌اند باید این امکان وجود داشته باشد که در مورد چگونگی اعمال حاکمیت و قانون اساسی اظهار نظر کنند و به همین دلیل معتقدند که چون اکثریت جوانان (نسل سومی‌ها) به قانون اساسی رأی نداده‌اند و لذا قانون اساسی مشروعیت ندارد و سخنرانی حضرت امام در بدو ورودشان به بهشت زهرا مهر تأیید دیگری بر این استدلال می‌باشد.

یکی از کارشناسان علوم اسلامی، در پاسخ به انتقاد فوق می‌گوید:

«بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ به دلیل نارسایی‌هایی بوده که در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ موجود بوده و حضرت امام محوره‌ای تجدید نظر را در هشت بند مشخص کرده بودند در واقع در دهه نخست بعد از پیروزی انقلاب که هنوز قانون اساسی جدیدی تجربه

۱- هاشمی، دکتر سید محمد، عدالت، انصاف و مساوات از دیدگاه حقوق بشر (بررسی مفاهیم عدالت و مساوات از دیدگاه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران)، دانشگاه شهید بهشتی، ص ۷۰

نشده بود و از آن طرف هم که می‌بایست در اصلاحات قانون اساسی، کمال دقت به کار برود امام این دو نکته را با هم جمع کردند محورهای اصلاحات قانون اساسی را مشخص کردند و شورای بازنگری هم از این هشت مورد به هیچ وجه تعدی نکرد. اما بعد از این دهه، پس از اصلاحات لازم، قانون اساسی نسبت به شرایط جدید، جواب داده است و نمی‌شود گفت: چون در ده سال نخست، تجدید نظر شد، پس در چهارده سال بعد نیز باید تجدید نظر شود. این قیاس مع الفارق است. نواقص قانون اساسی رفع شده است. حتی برخی از نواقصی که در قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ به دستور امام اصلاح شد، مشکلات اساسی نبود، بلکه فقط احتیاط بود، برای این که کشور احیاناً دچار بحران نشود، با توجه به شرایط ده سال نخست، نگرانی این بود که بعضی از نقطه‌ضعف‌ها بعداً بحران ایجاد کند، مثلاً اگر شرط مرجعیت رهبری در اصل ۱۰۷ تغییر نمی‌کرد، معلوم نبود بعد از امام مسأله رهبری چگونه حل خواهد شد به احتمال زیاد کشور دچار بحران رهبری می‌شد.

چون آن‌هایی که در زمان امام مرجع بالفعل بودند چهار نفر بیشتر نبودند که هر چهار نفر سنین بالای ۹۰ سال داشتند و برای رهبری آمادگی نداشتند. امام تا لحظه آخر مدیریتشان را بر کشور داشتند، اما آنان نه پذیرا بودند (این چهار نفر) و نه امکان ارجاع رهبری به آن‌ها وجود داشت؛ بنابراین کشور در معرض یک بحران شدید قرار می‌گرفت و طبق قانون اساسی، کشور بدون رهبر، مشروعیت ندارد. ابهامات دیگری هم وجود داشت درباره‌ی رابطه نخست وزیر با رئیس جمهور و تقسیم مسئولیت‌های اجرایی بین دو نهاد ریاست جمهور و نخست وزیری که ممکن بود تنش‌زا شود ... در زمان حیات ایشان، آن مسایل مشکل ساز نبود؛ لکن احتمالاً بعد از امام می‌توانست بحران‌زا شود و هیچ کس پیش‌بینی نمی‌کرد که بعد از امام، رهبری چگونه خواهد بود. الان مشکل و ابهامی در نهادها وجود ندارد، قانون اساسی تمام وظایف را تعیین کرده؛ وظایف رهبری، وظایف رئیس جمهور، وظایف قوه قضاییه و ... هیچ ابهامی در مسایل قانون اساسی نیست. تازه اگر هم ابهامی می‌باشد، تغییر قانون اساسی هم مرجعش معلوم است و اگر ابهامی در اصول قانون اساسی باشد، در اطلاق و تغییر یا عموم و تخصیص قانون اساسی تردیدی باشد مرجع تفسیر معین شده است. بنابراین قانون اساسی از نظر مبانی نظری، استحکام فقهی، حقوقی و سیاسی کامل را دارد و تجربه هم نشان داده که عیوب مرتفع شده است ...

دوم: همه پرسى و تعیین نظام سیاسى کشور

آیا امکان برگزاری همه پرسی نسبت به اصل نظام جمهوری وجود دارد یا خیر؟ به موجب اصل اول قانون اساسی نظام سیاسی حاکم در این کشور جمهوری اسلامی می‌باشد:

«حکومت ایران جمهوری اسلامی است ...»

در پاسخ به سوال فوق باید گفت که قانون اساسی سال ۱۳۵۸ در این زمینه ساکت بود ولی در اصلاحیه آن در سال ۱۳۶۸ که اصل یکصد و هفتاد و هفتم به آن اضافه شده است، به این سؤال صراحتاً پاسخ داده است. در این اصل یک سری واقع از اصول از تجدید نظر مستثنی شده است، در واقع از اصول تغییر ناپذیر در قانون اساسی اعلام شده است. اصولی که از ارکان نظام تلقی می‌شود، این ارکان قابل تجدید نظر نیست. ذیل اصل ۱۷۷ صریح در این معنا است:

«محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ... و اهداف جمهوری اسلامی، جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره‌ی امور کشور به اتکای آرای عمومی و دین و مذهب رسمی کشور تغییر ناپذیر است.»

بنابراین در میان انواع رفتارندمی که به آن‌ها اشاره کردیم رفتارندم در مورد رژیم، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پذیرفته نشده و اساساً مبانی و ارکان نظام، همان طور که بیان شد، قابل مراجعه به همه پرسی و آرای عمومی نیست.

ولی برخی به دلایلی همه پرسی نسبت به اصل نظام را در تمام شرایط و اوضاع و احوال پذیرفته‌اند و آن‌ها به دلیل ذیل برگزاری همه پرسی نسبت به اصل نظام را ممکن می‌دانند. ۱- با توجه به اصل پایه‌ای و مبنایی قانون اساسی، اصل ۵۶، که در واقع فلسفه وجودی همه پرسی در این اصل نهفته است به موجب این اصل: «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است هیچ کس نمی‌تواند این حق الهی را انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد ...»

ملاحظه می‌گردد که مطابق این اصل انسان‌ها بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم هستند و با توجه به این که حاکم بودن انسان‌ها بر سرنوشت اجتماعی‌شان مطلق و عام عنوان شده می‌توان دریافت تا چه اندازه این عبارت گسترده و فراگیر است و این بدان معنا است که هر انسانی حق دارد در همه‌ی امور مربوط به سرنوشت اجتماعی خود حق انتخاب و گزینش

داشته باشد و ملت به عنوان مجموعه‌ای از انسان‌ها می‌تواند این حق را به صورت واحد در آورده و در جهت تحقق هدف مورد نظرش به کار ببرد بخش جالب توجه این اصل مربوط به قسمتی است که عنوان می‌دارد هیچ شخصی نمی‌تواند این حق را از انسان‌ها گرفته یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد^۱ این تأکید این معنا را می‌رساند که حق تعیین سرنوشت همواره به ملت تعلق دارد و هیچ تفسیری نمی‌تواند این حق را محدود ساخته که یکی از مصادیق اعمال این حق، اقدام به ابهام اصلاحات و تغییرات بنیادین در قانون اساسی به عنوان مبنایی‌ترین قانون و ضابطه فعالیت و حرکت سیاسی و اجتماعی است.^۲

۲- از آنجا که در صورت به وجود آمدن ابهام در تفسیر و برداشت از مفاد و محتوای قانون مراجعه به نظر قانونگذار می‌تواند راهگشا باشد بنابراین با نگاه به مشروع مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی سال ۱۳۵۸ به ویژه بحث‌های مربوط به نحوه‌ی بازنگری در قانون اساسی می‌توان از این موضوع تا حدی دفع ابهام نمود.

در مجلس خبرگان قانون اساسی هنگامی که بحث از نحوه و چگونگی بازنگری در قانون اساسی، (که در لایحه پیش نویس قانون اساسی به عنوان اصل ۱۴۸ اصلی را به خود اختصاص داده بود) به میان آمد مخالفت‌های گوناگونی در این باره پدید آمد صرف نظر از مخالفت‌هایی که مربوط به عبارات و جملات اصل بازنگری می‌گشت یک مخالفت با بودن اصل بازنگری در قانون اساسی نیز وجود داشت که در این خصوص آقای بهشتی که آن زمان نائب رئیس مجلس خبرگان بودند از جمله مخالفین اصلی وجود این اصل در قانون اساسی محسوب می‌شدند که با توجه به صراحت مخالفت‌های ایشان که در مخالفت با وجود این اصل و در پاسخ به موافقان اصل بیان شده است که در زیر اشاره می‌گردد:

«بنده خیال می‌کنم که این اصل (اصل مربوط به بازنگری) را باید به همین صورت به رأی بگذاریم چون اگر بخواهیم اصلاح کنیم خیلی اصلاحات زیادی می‌خواهد و اصولاً من خودم با بودنش مخالف هستم البته نمی‌دانم که چه تعداد دوستان با من هم فکر باشند به هر صورت من فکر می‌کنم هیچ لزومی ندارد و راه تجدید نظر را خود ملت می‌داند ... وقتی که الان قانونیت قانون اساسی با رفراندوم است بنابراین راه همیشه باز است و احتیاجی به

اصل ندارد ... من از شما می‌پرسم (خطاب به یکی از نمایندگان) اگر شما بیست تا اصل بگذارید اینجا ... به این معنا که قانون اساسی هیچ قابل تغییر نیست بعداً با یک رفراندوم می‌توانند تمامش را عوض کنند و در ادامه با تأکید بر مبنای حاکمیت مردم چنین می‌گویند:

«... یک قانونی که اعتبار قانونی و حقوقی‌اش را از نظر موازین حقوقی از یک مبنایی می‌گیرد حالا این مبنا هر چه می‌خواهد باشد، این مبنا اگر مجلس موسسان است، مجلس موسسان. اگر رفراندوم است رفراندوم. یک چیزی که اعتبار قانونی خودش را از یک مبنایی می‌گیرد هیچ وقت نمی‌تواند نفی کننده‌ی اعتبار همان مبنا برای نوبت بعدی باشد. اصلاً این محال است. و در پاسخ به یکی از نمایندگان که گفته بود اگر آن مبنا بگوید غیر قابل تعقیب است. آیا غیر قابل تغییر می‌شود؟ می‌گویند مگر ما می‌توانیم برای آیندگان تعیین تکلیف کنیم.

این جهت گیری محکم و مستدل ناشی از این دغدغه بود که با تصویب اصل بازنگری در آینده برخی محدودیت‌ها برای حق حاکمیت مردم در تعیین سرنوشتشان ایجاد گردد و مورد پذیرش قرار گرفت. و اصل مربوط به نحوه‌ی بازنگری قانون اساسی رأی لازم را نیاورده و به طور کلی از فهرست اصول قانون اساسی حذف گردیده است.^۱

۳- در بیشتر نظام‌های حقوقی پیشرفته که در آن‌ها مردم سالاری واقعی وجود داشته و حق حاکمیت مردم بر سرنوشت اجتماعی‌شان به رسمیت شناخته شده است، همواره این حق برای مردم وجود دارد که از طریق حق ابتکار خود تمام امور اساسی و مبنایی جامعه خود را از طریق همه پرسی به انجام برسانند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران همان گونه که قسمت اخیر اصل ۵۶ بیان داشته حق تعیین سرنوشت از آن مردم است و این امر در چارچوب همه پرسی و رفراندوم تجلی و تبلور می‌یابد با توجه به تأکید نمایندگان خبرگان قانون اساسی مبنی بر عام بودن قلمرو همه پرسی سلب این حق در واقع اقدامی خلاف اصل ۵۶ و مغایر اصل حاکمیت مردم در تعیین سرنوشتشان خواهد بود.^۲

۱- صورت مشروع، مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، جلد شصت و سوم، ص ۱۷۳۵

۲- فلاح معاری، حجت، نشریه نوروز، تاریخ ۱۳۸۱/۴/۴

بخش سوم: نگاهی اجمالی به همه پرسی سیاسی

دو گونه پیشین (همه پرسی تقنینی و تأسیسی)، وضع قاعده بود لذا دوام و کلیت از خصوصیات همیشگی آن است؛ اما گاهی ممکن است همه پرسی در خصوص موضوعی خاص و معین باشد. برای مثال در سال‌های اخیر بیشتر برای پذیرش معاهدات مهمی: چون پیمان ماستریخت، الحاق به پول واحد اروپایی و اعطای خود مختاری به بعضی از مناطق از فراندم استفاده شده است در استرالیا نیز برای تصمیم گیری روی مسایل با اهمیتی که بر محدوده‌ی حاکمیت و شیوه‌ی حکومت تأثیر گذار است به فراندم مراجعه شده است، همه پرسی سال ۱۹۶۱ در فرانسه برای استقلال الجزایر نیز از همین قبیل است.

این گونه همه پرسی ممکن است در بعضی موارد و در برخی نتایج به قانون گذاری نیز شباهت پیدا کند، اما نباید کاملاً با آن یکسان تلقی شود و به همین دلیل پیشنهاد آن در انحصار قوه مقننه نیست و مقام‌های سیاسی و اجرایی نیز می‌توانند مبتکر آن باشند.

«همه پرسی سیاسی وقتی است که رئیس کشور برای اتخاذ تصمیمات سیاسی فوق العاده با مراجعه به اکثریت آرای مردم اعتماد آن‌ها را به خود جلب می‌کند»^۱

به عنوان نمونه طبق ماده ۱۰ قانون اساسی جمهوری فرانسه:

رئیس جمهور هم می‌تواند هر لایحه و یا طرح مربوط به سازمان مراجع عمومی یا متضمن تصویب پیمان اتحادیه یا اجازه تصویب نهایی عهدنامه را، بدون این که مغایرتی با این قانون اساسی داشته باشد و مؤثر در اجرای وظایف نهادهای موجود باشد به آرای عمومی (همه پرسی) واگذار نماید.

این در حالی است که طبق ماده ۱۱ چنین حقی برای پارلمان وجود دارد.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قرینه‌ی روشنی در این زمینه وجود ندارد، اما به نظر می‌رسد که مقام رهبری برای اتخاذ برخی از تصمیمات سیاسی و قانونی خود که با افکار عمومی و مشارکت مردم قابلیت ارتباط بیشتری دارد از طریق مراجعه به آرای عمومی اعتماد مردم را جلب نماید.^۲

۱- هاشمی، دکتر سید محمد، پیشین، ص ۸۹

۲- همان، ص ۹۰

بخش چهارم: همه پرسی و شورای نگهبان

بند اول: نظارت شورای نگهبان بر مصوبه مجلس در خصوص ارجاع امر به

همه پرسی

چنانچه زمانی ضرورت استفاده از همه پرسی احساس شود، یعنی لازم باشد که موضوع یا مسأله‌ای به نظر خواهی عمومی گذاشته شود، مجلس شورای اسلامی باید مطابق اصل ۵۹ آن را تصویب کند و از آن جا که کلیه مصوبات مجلس طبق اصل ۹۴ برای انطباق با موازین شرعی و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال می‌شود این مصوبه خاص باید مورد بررسی و اعلام نظر شورای نگهبان قرار گیرد. اگر مجلس موضوعاتی را برای طرح همه پرسی تصویب کند ولی شورای نگهبان آن موضوع را خلاف قانون اساسی تشخیص دهد. برای تجدید نظر به مجلس بر می‌گرداند، در این صورت اگر اشکال وارده از طرف شورای نگهبان بر مصوبه مجلس مورد پذیرش قرار گیرد و با همان اکثریت مقرر^۲ مجموع نمایندگان رفع شود مجدداً به شورای نگهبان ارسال می‌شود تا تعیین تکلیف شود و در صورت عدم توافق بین مجلس و شورای نگهبان و در صورت اصرار مجلس بر مصوبه خود، برای تعیین تکلیف نهایی به مجمع تشخیص مصلحت نظام موضوع اصل یکصد و دوازدهم (مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکند ... تشکیل می‌شود) ارسال می‌شود و مصوبه مجمع (خواه در تأیید مصوبه مجلس باشد، خواه در تأیید نظر شورای نگهبان) راهگشا خواهد بود.^۱ خلاصه این که درخواست همه پرسی از سوی نمایندگان مصوبه مجلس است و همه مصوبات مجلس باید به تأیید شورای نگهبان برسد نتیجه این که درخواست همه پرسی از سوی نمایندگان باید به تأیید شورای نگهبان برسد.^۲

بند دوم: نظارت شورای نگهبان در جریان اجرای همه پرسی

کار اصلی شورای نگهبان در مسأله همه پرسی در واقع مربوط به این مرحله است یعنی مرحله‌ای که ارگان‌های مربوطه وظایف خود را انجام داده باشند؛ مشخص شده باشد که

۱- تاجیک، مهناز، حاکمیت بر رفتارندم، نشریه سپیده، ص ۲۵

۲- امیر ارجمند، دکتر اردشیر، جزوه حقوق اداری، قسمت دوم، دانشگاه شهید بهشتی، ص ۱۹

موضوع همه پرسى اقتصادى است، سياسى است و ... مجلس ارجاع به همه پرسى را با رأى اكثريت $\frac{2}{3}$ مجموع نمايندگان تصويب نموده باشد. شورای نگهبان تأييد کرده باشد (در موارد استثنایى مجمع تشخيص مصلحت نظام) موضوع همه پرسى از طريق مطبوعات و راديو و تلويزيون به آگاهى عموم رسیده و تفهيم شده باشد و وزارت کشور نيز امور مقدماتى را تدارک دیده باشد و گرفتن رأى و اجراى مقررات آن در پيش باشد.

در اين مرحله به موجب اصل نود و نه قانون اساسى^۱ شورای نگهبان وظيفه نظارت بر حسن اجراى همه پرسى را بر عهده دارد. ماده ۳ قانون همه پرسى هم مقرر مى دارد: «نظارت بر همه پرسى بر عهده شورای نگهبان است» بر طبق ماده ۳۷ قانون همه پرسى، شورای نگهبان طبق قانون نظارت بر انتخابات رياست جمهورى بر همه پرسى نظارت خواهد کرد. طبق قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات رياست جمهورى، شورای نگهبان از طريق تشکيل هیأت مرکزى نظارت (متشکل از ۵ نفر از افراد مسلمان منتخب شورا) و نظارت منتخب محلى بر کليه مراحل همه پرسى و اقدامات وزارت کشور و هیأتهاى اجرايى و صحت انتخابات نظارت دارد.^۲ و شورای نگهبان ظرف یک هفته و در صورت ضرورت حداکثر ظرف مدت ۱۰ روز پس از دريافت نتیجه‌ی همه پرسى نظر قطعى خود را جهت امضا به رئيس جمهور ارسال مى دارد.^۳

بند سوم: نظارت يا عدم نظارت شورای نگهبان بر نتیجه‌ی همه پرسى

به موجب اصل چهارم قانون اساسى:

«کليه قوانين و مقررات مدنى، جزايى، مالى، اقتصادى، ادارى، فرهنگى، نظام، سياسى و ...، بايد بر اساس موازين اسلامى باشد. اين اصل بر اطلاق و عموم همه اصول قانون اساسى و قوانين و مقررات ديگر حاکم است و تشخيص اين امر بر عهده‌ی فقهاى شورای نگهبان است.»

حال اين سؤال مطرح است که آیا نتیجه‌ی همه پرسى بايد به تأييد شورای نگهبان برسد

۱- اصل نود و نه «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبرى، رياست جمهورى، مجلس شورای اسلامى، مراجعه به آراى عمومى و همه پرسى را برعهده دارد.»

۲- هاشمى، دکتر سيد محمد، پيشين، ص ۳۴۰

۳- ماده ۲۷ قانون همه پرسى در جمهورى اسلامى ايران.

یا خیر؟

قانون اساسی صریحاً در پاسخ به سؤال فوق هیچ مکانیزمی را پیش بینی نکرده است از طرفی گفته شد که نتایج همه پرسی باید به تأیید شورای نگهبان برسد ممکن است شورای نگهبان نتیجه‌ی همه پرسی را تأیید نکرده و رد نماید حال آیا شورای نگهبان چنین اختیاری خواهد داشت یا نه؟ و اساساً شورای نگهبان حق دارد نظر عامه مردم را که بر امری تعلق گرفته است نادیده گرفته و در مقابل آن بایستند؟

به طور مسلم نه تنها شورای نگهبان چنین اختیاری را نخواهد داشت بلکه تبعات و آثار آن نیز مشکلات و مسایل نامطلوبی را در بر خواهد داشت.^۱

بنابراین سؤال مذکور کماکان باقی است و خصوصاً با توجه اصل چهارم که می‌گوید این اصل بر اطلاق و عموم کلیه اصول قانون اساسی حاکم است. باید برای این سؤال چاره‌ای اندیشد و مشکل را حل کرد.

برخی به حکومت اصل چهارم بر همه اصول قانون اساسی استناد می‌کنند و می‌گویند در تمامی مواردی که مقررات برای اجرا در کشور وضع می‌شود و از جمله همه پرسی اصل ۵۹ اعتبار آن موکول به تأمین نظر شورای نگهبان مبتنی بر مطابقت آن مقررات با موازین اسلامی است زیرا روح قانون اساسی و مفاد اصل چهارم تعمیم مسئولیت شورای نگهبان نسبت به همه‌ی مواردی است که به نحوی مقررات لازم‌الاجرا در جمهوری اسلامی ایران وضع می‌گردد.

گرچه اخص بودن مورد اصل ۹۶ قانون اساسی این احتمال را به وجود می‌آورد که عموم اصل چهارم خود ابا از تخصیص دارد و سیاق و تعبیر به منظور بیان عموم بوده است.^۲ باید توجه داشت که این استدلال، با آن که متین و مقبول است صرفاً ناظر به جنبه شرعی موضوع همه پرسی است و تنها نیاز به تأیید فقهای شورای نگهبان را اثبات می‌کند، نه همه‌ی اعضا و جنبه‌های مرتبط با قانون اساسی را.

عده‌ای هم به مشروع مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی استناد می‌کنند و می‌گویند برای مثال به هنگام تصویب اصل ۵۹، این اصل شاهد مخالفان و موافقان و کسانی

۱- شعبانی، قاسم، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۳.

ص ۲۰۲

۲- عمید زنجانی، عباس علی، فقه سیاسی، جلد ۱، چاپ چهارم، تهران، انتشارات امیر کبیر، ۱۳۷۷، ص ۴۰۴

بوده است که به رغم پذیرش خود مفاد، ذکر آن را به صورت اصلی در قانون اساسی مفید نمی‌دیدند.

با این حال هر سه گروه یاد آوری کرده‌اند درخواست همه پرس‌ی از سوی نمایندگان مجلس باید به شورای نگهبان ارسال شود. گرچه در مذاکرات هم، گاه تنها به جنبه شرعی توجه شده و گاه اعم از شرع و قانون اساسی. افزون بر این به عنوان اصل ۸۲ پیشنهاد شده بود که:

«شورای نگهبان، نظارت بر انتخاب رئیس جمهوری و مراجعه به آرای عمومی را در فرایند نیز بر عهده دارد، درخواست مراجعه به آرای عمومی باید از طرف رئیس جمهور یا^۲

نمایندگان مجلس شورای ملی باشد و برای اجرا به شورای نگهبان تسلیم شود.»

نایب رئیس مجلس مزبور در پاسخ به کسانی که می‌گفتند: «این مهم است که شورای نگهبان در این جا نقش قوه‌ی مجریه را ایفا می‌کند» تصریح کرده است که مقصود از اجرا همان نظارت است ... یعنی شورای نگهبان باید تأیید کند که تقاضای رئیس جمهور به جا است، نماینده‌ی دیگری در تأیید و تکمیل این نظریه افزوده است: برای آن که پاسدار قانون اساسی هستند. و نفر سوم نیز گفته است: باید بررسی شود که این فرایند مطابق قانون اساسی هست، مخالفتی دارد یا ندارد و با شرع مخالفتی دارد یا ندارد. تمام نمایندگان دیگری هم که به بحث ادامه دادند همین برداشت را تأیید کرده و نتیجه گرفتند که: شورای نگهبان ... می‌تواند پیشنهاد فرایند از طرف مجلس شورای ملی را تأیید کند یا رد نماید.^۱

و سرانجام این که یکی از نمایندگان با اشاره به اصل چهارم می‌گوید:

سابقاً یک اصل داشتیم که تمام قوانین باید به تأیید نظر شورای نگهبان برسد، حتی قوانینی که از مجلس نگذشته؛ یعنی اگر هم در فرایند تصویب شود، باز هم باید به نظر شورای نگهبان برسد که آیا خلاف شرع است یا نیست؟ جالب این است که حتی یک نفر نیز با این برداشت مخالف نبوده است ولی ظاهراً با اتکا به همین بداهت و برای جلوگیری از تکرار و تطویل است که بدون اندک بحثی و خدش‌های در متن نهایی، ذکر نظارت را کافی دانسته و ذیل اصل پیشنهادی حذف می‌شود. پیشنهاد مزبور، اینک به عنوان اصل ۹۹ چنین مقرر داشته است:

«شورای نگهبان نظارت بر ... و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.»

بنابر نظر تفسیری شورای نگهبان

نظارت مذکور در اصل ۹۹ قانون اساسی، استصوابی است. و این خود دلیل دیگری برای شمول آن نسبت به همه مراحل همه پرسی و از جمله اصل مراجعه به آرای عمومی است. اما با تأمل در اصول قانون اساسی و فلسفه طرح همه پرسی چنین به نظر می‌رسد که نویسندگان قانون اساسی برای اعمال حاکمیت ملی و ارج نهادن به اراده‌ی ملت در تعیین سرنوشت خود، مسأله همه پرسی را طرح و آن را طریقه‌ای برای اعمال مستقیم اراده عمومی قرار داده باشند. و با توجه به این که مردم در پذیرش ولایت فقیه و مبسوط‌الید شدن رهبر و امامت امت نقش اصلی و اساسی را دارا بودند لذا هیچ منعی نیست که نتایج همه پرسی که مبین آرای عمومی و خواست عامه مردم است پذیرفته شود. چرا که اولاً با توجه به شرایط انتخاب شوندگان برای مجلس شورای اسلامی که باید متدین به دین اسلام (الا نمایندگان اقلیت‌ها) و اعتقاد و التزام عملی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران داشته باشند. بعید به نظر می‌رسد که اکثریت $\frac{2}{3}$ آنان درخواست همه پرسی در مسأله‌ای را تصویب کنند که نتیجه‌ی آن مغایرت با موازین اسلام و قانون اساسی را به دنبال داشته باشد ثانیاً قریب به اتفاق مردم جامعه‌ی ما مسلمان و پای بند به احکام اسلامی و قانون اساسی می‌باشند به نظر نمی‌رسد که به سادگی رأی به امری بدهند که مغایر با موازین و مقررات دین‌شان باشد. ثالثاً به فرض این که نتیجه‌ی همه پرسی و آرای عمومی خلاف موازین اسلام یا اصول قانون اساسی باشد دلیلی بر نادیده گرفتن آن نیست و مسؤولیت و عواقب آن بر عهده رأی دهندگان است. خصوصاً با توجه به آنچه که در مورد ولایت فقیه و بیعت مردم با او داشتیم روشن است که چنین مسایلی مهم‌تر از پذیرش ولایت فقیه در نظام اسلامی نیست، در حالی که این امر به عهده‌ی تصمیم و اراده عمومی مردم گذاشته شده است.^۱

همین طور بر اساس تحلیل و بررسی حقوقی نیز به نظر می‌رسد نتایج همه پرسی نیاز به تأیید و رد شورای نگهبان ندارد زیرا با تصویب اصل یکصد و هفتاد و هفتم که مقرر می‌دارد:

«... رعایت ذیل اصل ۵۹ قانون اساسی (تصویب^۲ مجمع نمایندگان) در مورد همه پرسى

بازنگرى در قانون اساسى لازم نیست» چند نکته قابل استنباط است:

نکته اول این که یکى از مهم‌ترین موارد همه پرسى به طور مسلم همه پرسى در مورد قانون اساسى است و چون این امر مهم نیاز به تأیید شورای نگهبان ندارد و آرای عمومى ملاک و مناط حجیت آن قرار گرفته است پس مى‌توان گفت مراجعه به آرای عمومى و قبول نظر عامه در سایر مسایل نیز قابل قبول و منطقى باشد.

نکته دوم این که اگر بپذیریم نتیجه‌ی همه پرسى درباره‌ی قانون اساسى لازم الاجرا است، هر چند مغایر با احکام اسلام باشد. پس یا باید عبارت «این اصل و عموم همه‌ی اصول قانون اساسى و قوانین و مقررات دیگر حاکم است» در اصل ۴ را درباره‌ی موضوع فوق منتفى بدانیم که این با صراحت اصل ۴ قابل توجیه نیست. و یا این که بپذیریم که اصل ۴ اساساً شامل جمیع موارد و خصوصاً نتیجه همه پرسى نخواهد بود. بلکه تنها ناظر بر مصوبات مجلس شورای اسلامى است. خصوصاً این که با توجه به صدر اصل ۹۱ که فلسفه وجودى شورای نگهبان را کنترل مصوبات مجلس و تشخیص عدم مغایرت آن‌ها با احکام اسلام و قانون اساسى بیان کرده است، به نظر مى‌رسد که اظهار نظر شورای نگهبان درباره‌ی نتایج همه پرسى جایگاهی نداشته باشد. نکته سوم این که مستبط از اصل ۵۹ چنین اصل است، که دو طریقه‌ی اعمال قوه‌ی مقننه پیش‌بینی شده است که یکى از آن دو، از طریق مصوبات مجلس و نهایتاً کنترل آن‌ها توسط شورای نگهبان مى‌باشد و طریقه‌ی دوم توسط اراده‌ی مستقیم مردم به شیوه‌ی همه پرسى و مراجعه به آرای عمومى مى‌باشد.^۱

نکته چهارم، به نظر مى‌رسد با تفکیک بین مصوبات از تصمیمات مجلس، بتوان گفت برخى از اقدامات مجلس نظیر رأى عدم اعتماد و عزل وزرا و تصمیمات که ملس مستقیماً اختیار اتخاذ آن‌ها را دارد و از جمله رأى به برگزاری همه پرسى از تصمیمات مجلس به شمار مى‌رود، که در این صورت مشمول حکم اصل ۹۴ قانون اساسى نخواهد بود. و در توجیه اصل ۵۹ باید گفت همان گونه که در نکته سوم اشاره کردیم، یکى از طرق اعمال قوه‌ی مقننه مراجعه به آرای عمومى بود. لیکن برای جلوگیری از این که هر کس و یا هر مرجعى تقاضای همه پرسى نکند، نویسندگان قانون اساسى مقرر داشته‌اند که درخواست

مراجعه به آرای عمومی و همه پرسى تنها پس از تصویب ^۲ مجمع نمایندگان مجلس قابل اجرا می‌باشد. و هیچ شخص دیگری حق درخواست همه پرسى را نخواهد داشت. و البته تنها در اصل ۱۷۷ به کلیت این اصل استثنا خورده و تنها در خصوص همه پرسى قانون اساسی تصویب ^۲ نمایندگان مجلس را منتفی دانسته است.^۱

بنابراین شورای نگهبان نیز تنها از راه آیین ویژه‌ای که در قانون اساسی برای اعمال صلاحیت او پیش‌بینی شده و در همان حدود می‌تواند از اختیار مندرج در اصل چهارم، که ناظر بر اصول کلی است و شامل اصل ۵۹ نمی‌شود، استفاده کند.

نتیجه‌گیری

در جمع‌بندی و نتیجه‌گیری پایانی این مقاله باید گفت در جوامعی که مردم آن به توسعه‌ی سیاسی راه یافته‌اند و فرهنگ مردم سالاری بر جامعه حاکم شده است برگزاری همه پرسى و دیگر مصادیق دموکراسی امری سازنده و مطلوب است ولی در بیشتر کشورهای جهان سوم که مردم به رشد و توسعه یافتگی سیاسی دست نیافته‌اند و فرهنگ اقتدارگرایی بر جامعه حاکم است نیازی به برگزاری همه پرسى نمی‌باشد در واقع به اجرا گذاشتن اصل همه پرسى جنبه ظاهری و نمادین خواهد داشت و آن نتیجه مورد نظر دستگاه حکومتی را در پی خواهد داشت. در قانون همه پرسى مصوب سال ۱۳۶۸ ذکر شده که برگزاری همه پرسى به یکی از دو صورت آری یا خیر می‌باشد به همین جهت مردم نقشی در تدوین و انشای قانون ندارند صرفاً با بلی یا خیر موافقت و مخالفت خود را نسبت به قانون وضع شده از طرف مجلس اعلام می‌کنند. از یونان باستان تا امروز از دموکراسی سخن بسیار رفته است اما استقبال عمومی از دموکراسی به عنوان شکلی از حکومت و سازماندهی زندگی سیاسی به کمتر از یکصد سال می‌رسد امروزه انواع رژیم‌های سیاسی اعم از رژیم‌های حکومتی نوعاً دموکراتیک و واقعاً دموکراتیک خودشان را دموکراتیک فرض می‌کنند. حتی بدسگالترین دولت‌ها هم ادعا دارند که قدرت حکومتی خود را در چارچوب قانون و اراده‌ی عمومی اعمال می‌کنند. به هر تقدیر در رژیم‌های دموکراسی و مردم سالار مردم به عنوان صاحبان اصلی قدرت، حق حاکمیت بر سرنوشت خویش و مرجع تشخیص و

تنفیذ مشروعیت تلقی می‌شوند و رعایت نظر و عقیده‌ی اراده‌ی عمومی در اعمال حاکمیت از شروط استمرار و تداوم قدرت در دست هیأت حاکمه‌ی منتخب مردم به شمار می‌آید پس مراجعه به آرای عمومی و نظر خواهی از آنان در مواقع لزوم از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است. به ویژه در شرایط خاص که گاه رژیم‌ها مراجعه مستقیم به مردم را در پاسخگویی به پرسش بر شیوه‌های دیگر نظر خواهی ترجیح می‌دهند. در بیشتر دموکراسی‌ها، وقتی تغییری در قانون اساسی یا قانونی که پی آمدهای مهم مرتبط با قانون و حقوق اساسی دارد پیشنهاد شده باشد مراجعه به همه پرسی ضروری است و گاهی اکثریت خاص نیز ملاک قرار داده می‌شود. بدین دلیل که قانون اساسی به همه مردم تعلق دارد نه به اعضا پارلمان یا حکومت وقت، تغییر در آن یا متعلقات آن می‌باید مورد تصویب مردم قرار گیرد.

منابع و مأخذ

الف) کتب

- ۱- ابوالحمد دکتر عبدالحمید، حقوق اداری ایران، تهران، انتشارات توس، چاپ سوم، ۱۳۹۶
- ۲- افشار، ایرج، مصدق و مسایل حقوق و سیاست، چاپ دوم، تهران، ۱۳۹۲
- ۳- ایرواند، آبراهامیان، ایران بین دو انقلاب، ترجمه احمد گل محمدی، محمد ابراهیم فتاحی، تهران نشر نی، ۱۳۷۷
- ۴- آبادیان، حسین، مبانی نظری حکومت مشروطه و مشروعه، تهران، نشر نی، ۱۳۷۴
- ۵- بشیریه، دکتر حسین، آموزش دانش سیاسی (مبانی علم سیاست نظری و تأسیسی) مؤسسه نگاه معاصر، چاپ سوم، ۱۳۸۲
- ۶- بوشهری، دکتر جعفر، حقوق اساسی، جلد دوم، چاپ دوم، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۵۲
- ۷- بیتهام، دیوید - بویل کوین، دموکراسی چیست، شهرام نقش تبریزی، تهران، ققنوس، ۱۳۷۶
- ۸- برزین، سعید، زندگی نامه سیاسی مهندس مهدی بازرگان، تهران، مرکز، ۱۳۷۴
- ۹- بهنام، جمشید، ایرانیان و اندیشه‌ی تجدد، تهران، فرزانه، ۱۳۷۵
- ۱۰- پللو، روبرو، شهروند و دولت، ترجمه دکتر ابوالفضل قاضی، تهران دانشگاه تهران، ۱۳۷۰
- ۱۱- روحانی، حمید، بررسی و تحلیل از نهضت امام خمینی، بی‌جا، بی‌تا، ۱۳۵۶
- ۱۲- رحیمی، مصطفی، اصول حکومت جمهوری، امیر کبیر، تهران، ۱۳۵۸
- ۱۳- روسو، ژان ژاک، قرار داد اجتماعی، ترجمه منوچهر کیا، گنجینه، چاپ سوم، تهران، ۱۳۵۸
- ۱۴- سپهر، ذبیح، ایران در دوران دکتر مصدق، ترجمه محمد رفیعی مهر آبادی، تهران، ۱۳۷۳
- ۱۵- سریع القلم، دکتر محمود، عقل و توسعه یافتگی، نشر سفیر، چاپ سوم، تهران، ۱۳۹۹
- ۱۶- طلوعی، محمود، فرهنگ جامع سیاسی، نشر علمی با همکاری سخن، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۳
- ۱۷- عاملی، دکتر حشمت ا...، مبانی علم سیاست (دموکراسی و تحدید قدرت)، انتشارات پیک ایران، ۱۳۴۶

۱۸- علم، مصطفی، نفت، قدرت و اصول، ترجمه غلامحسین صالح‌یار، تهران، اطلاعات، ۱۳۷۱

۱۹- کاشانی، دکتر محمود، اندیشه‌هایی در حقوق امروز، انتشارات حقوق دان، چاپ اول، پاییز ۱۳۷۶

۲۰- کدیور، رویارویی انقلاب اسلامی در ایران و آمریکا، تهران، اطلاعات، ۱۳۷۴

۲۱- کرنستون موریس، تحلیلی نوین از آزادی، ترجمه جلال الدین اعلم، تهران، امیر کبیر، ۱۳۷۰

۲۲- مدنی، دکتر سید جلال الدین، مبانی و کلیات علوم سیاسی، جلد اول، چاپ اول، انتشارات اسلام، ۱۳۷۲

۲۳- نصیری، مصطفی، تفکیک قوی در جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، نشر اجتماع، ۱۳۹۸

۲۴- وفادار، علی، حقوق اساسی و تحولات سیاسی، شروین، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۴
۲۵- هاشمی، دکتر سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، چاپ دوم، نشر دادگستر، ۱۳۷۸

ب) مقالات

۱- امیر ارجمند، دکتر اردشیر، حاکمیت قانون: شرط تحقق حقوق بشر، حاکمیت قانون و محاکمه عادلانه، چاپ دانمارک، ۲۰۰۳، ص ۸۳

۲- اسماعیلی، دکتر محسن، همه پرسی و شورای انقلاب، مجله حوزه و دانشگاه، سال نهم شماره ۳۶/ پاییز ۱۳۸۳

۳- مصمم، حمید، همه پرسی، رأی اعتماد به دولت و مجلس، نشریه دوران امروز ۱۳۷۹/۹/۱۹

۴- هاشمی، دکتر سید محمد، حمایت‌ها و تضمینات حقوق بشر در حقوق داخلی و نظام بین‌المللی مجله تحقیقات حقوقی، دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۳۸، پاییز و زمستان ۱۳۸۲

۵- زنجانی عمید، باید و نبایدها در قانون اساسی، مجله تخصصی دانشگاه علوم اسلامی رضوی، شماره ۶، سال دوم، زمستان ۱۳۸۱

