



University of Tehran Press

Constitutional Revision Council; Position and Jurisdictions

Mostafa Mansourian¹  | Seyyed Mohammad Hadi Raji²

1. Corresponding Author; Assistant Prof., Department of Public Law, Faculty of Law, University of Judicial Sciences and Administrative Services, Tehran, Iran. Email: Mansourian@ujas.ac.ir
2. Assistant Prof., Department of Public Law, Faculty of Islamic Studies and Law, University of Imam Sadiq, Tehran, Iran. Email: raji@isu.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	Necessary for every political system to adapt to the demands of the day and to amend the inefficiencies is the feasibility of the Constitutional change. Of course, prevention from the instability in the political system due to the frequent and discretionary Constitutional changes requires complex and firm entrenchment clauses regarding the Constitutional revision. The formal Constitutional amendment mechanism and its governing necessities are stipulated in Article 177 of the Constitution and on this basis, special consideration of Constitutional amendment proposals are in the competence of the Constitutional Revision Council. This research through an analytic approach seeks to explain the legal necessities governing the formation, administration and functioning of the Revision Council. Among the findings of this research is that the Council is an independent –not an advisory- entity which is obliged to only consider the proposed amendments – and not to necessarily enact them-. The president is required to form the Revision Council and administers the Council up to the selection of the head of the Council by its members. Devolving absolutely some issues to the ordinary legislator is also criticized. Thematic, substantive and timely restrictions also apply to the Revision Council.
Pages: 1-25	
Received: 2023/06/12	
Received in Revised form: 2024/01/08	
Accepted: 2024/09/15	
Published online: -----	
Keywords: <i>Act of the Revision Council, Article 177 of the Constitution, Constitutional Revision, Revision Council, Revision Restrictions.</i>	
How To Cite	Mansourian, Mostafa; Raji, Seyyed Mohammad Hadi (2025). Constitutional Revision Council; Position and Jurisdictions. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , -- (--), 1-25. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2024.360708.3331
DOI	10.22059/jplsqt.2024.360708.3331
Publisher	The University of Tehran Press. 



شورای بازنگری قانون اساسی؛ جایگاه و صلاحیت

مصطفی منصوریان^۱ | سیدمحمد مهدی راجی^۲

۱. نویسنده مسئول؛ استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، تهران، ایران.

رایانامه: Mansourian@ujas.ac.ir

۲. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

رایانامه: raji@isu.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی صفحات: ۲۵-۱ تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۳/۲۲ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۱۰/۱۸ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۶/۲۵ تاریخ انتشار برخط:	امکان پذیری تغییر قانون اساسی، ضرورتی برای تطبیق نظام سیاسی با اقتضائات روز و اصلاح ناکارآمدی‌هاست، البته جلوگیری از تزلزل در نظام سیاسی به دلیل تغییرات مکرر و سلیقه‌ای، مستلزم وجود تشریفات سخت، پیچیده و تخصصی برای بازنگری در قانون اساسی است. اصل ۱۷۷ قانون اساسی، سازوکار رسمی بازنگری در قانون اساسی و الزامات حاکم بر آن را بیان کرده و بررسی تخصصی پیشنهادهای اصلاح و متمیم قانون اساسی را در صلاحیت شورای بازنگری قانون اساسی قرار داده است. این مقاله درصدد است با روش تحلیلی بایسته‌های حقوقی حاکم بر تشکیل، اداره و فعالیت شورای بازنگری را بیان کند تا بدین ترتیب بستر حقوقی لازم را به منظور اجرایی ساختن اصل ۱۷۷ در بازنگری آتی قانون اساسی ایجاد کند. از جمله یافته‌های این پژوهش آن است که شورای بازنگری نهادی مستقل - و نه مشورتی - است که تنها مکلف به بررسی موارد پیشنهادی - و نه موظف به تصویب موارد اصلاح - بوده و رئیس‌جمهور موظف به تشکیل شورای بازنگری است و تا زمان تعیین رئیس این شورا توسط اعضای شورا، اداره آن را بر عهده دارد. سپردن برخی امور به صورت مطلق به قانونگذار عادی نیز مورد نقد قرار دارد. محدودیت‌های موضوعی، ماهوی و زمانی نیز بر شورای بازنگری حاکم است.
کلیدواژه‌ها: اصل ۱۷۷، بازنگری در قانون اساسی، شورای بازنگری، قانون شورای بازنگری، محدودیت‌های بازنگری.	منصوریان، مصطفی؛ راجی، سیدمحمد مهدی (۱۴۰۴). شورای بازنگری قانون اساسی؛ جایگاه و صلاحیت. <i>مطالعات حقوق عمومی</i>، -- (--)، ۱-۲۵. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2024.360708.3331
استناد	DOI: 10.22059/jplsqt.2024.360708.3331
DOI	
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

پیشرفت زمان و تحولات گوناگون اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، روابط و موضوعات جدیدی را در نظام سیاسی هر کشور مطرح می‌سازد که مستلزم اصلاح، نسخ و تغییر قوانین سابق است. از همین رو، پیش‌بینی امکان اصلاح قانون اساسی امری خردمندانه و مبتنی بر توجه به واقعیات است و اساساً تصور یک قانون اساسی ابدی و جاودانه، از کوتاه‌بینی سیاسی و بی‌توجهی به تحولات اجتناب‌ناپذیر زمان ناشی می‌شود (هاشمی، ۱۳۶۹: ۱۶۱-۱۶۲). در عین حال، قوانین اساسی که به‌طور معمول به‌عنوان مهم‌ترین سند سیاسی - حقوقی و والاترین میثاق ملی جوامع شناخته می‌شوند، نباید به‌آسانی دستخوش دگرگونی‌های متعدد سلیقه‌ای شوند، زیرا بازنگری و تغییرات متعدد قانون اساسی می‌تواند قوام نظام سیاسی را بر هم زند و تزلزل را در نهادهای سیاسی کشور موجب شود.

جلوگیری از بی‌ثباتی قانون اساسی و اعمال سلیقه‌ای بازنگری در قانون اساسی مستلزم آن است که جواز تجدیدنظر با تشریفات پیچیده و دشواری همراه شود تا قانون اساسی به‌صورت خودسرانه و بی‌ضابطه دچار دگرگونی نشود. در واقع، مطلوب آن است که قانون اساسی، انعطاف‌ناپذیر (سخت) بوده و برای تدوین و تغییر آن، آیین و روش خاصی وجود داشته باشد تا بازنگری قانون اساسی پس از تفکر و اندیشه معقولانه امکان‌پذیر باشد و بدین‌سان نیز از انعطاف و عدم انعطاف افراطی آن جلوگیری شود. بر همین مبنا در غالب قوانین اساسی کشورهای جهان، فرایند بازنگری - به مفهوم کسر، الحاق و یا تغییر یک یا چند ماده یا اصل از مندرجات قانون اساسی (وفادار، ۱۳۸۲: ۱۷۷) - همراه با تشریفات پیچیده و خاصی پیش‌بینی شده است (برای توضیحات بیشتر، ر.ک: Albert, 2014: 918-928).

بازنگری در قانون اساسی از طریق سازوکارهای مختلفی امکان‌پذیر است که این شیوه‌ها هر کدام به‌ترتیبی در این زمینه ایجاد محدودیت می‌کنند و فرایند مزبور را با پیچیدگی‌هایی همراه می‌سازند. به‌طور کلی در این خصوص می‌توان گفت که این فرایند در غالب کشورهای جهان با یک پیشنهاد آغاز می‌شود که به آن، «ابتکار بازنگری در قانون اساسی» اطلاق می‌شود. ابتکار بازنگری به‌طور معمول در اختیار مقام‌ها یا نهادهایی قرار می‌گیرد که بیشتر با حوزه وضع قوانین و یا اجرای آنها در ارتباط هستند و یا به‌طور کلان بر امور مختلف و جاری کشور اشراف دارند (مرحله ۱). این پیشنهادها برای آنکه به تصویب برسند، به بحث و بررسی تخصصی گذاشته می‌شوند تا جوانب مختلف موضوع دیده شده و بهترین تصمیم در این زمینه گرفته شود (مرحله ۲). همچنین پس از پیش‌بینی نظارت احتمالی مبنی بر عدم مغایرت مصوبات اصلاح قانون اساسی با هنجارهای عالی (مرحله ۳) (ر.ک: منصوریان و غمامی، ۱۳۹۴: ۱۱۱-۱۲۸)، این امکان نیز وجود دارد که لازم‌الاجرا شدن مصوبات مشروط به تأیید عموم شهروندان در یک همه‌پرسی باشد (مرحله ۴).

اصل ۱۷۷ قانون اساسی، فرایند رسمی بازنگری در این قانون و ضوابط کلی حاکم بر آن را به تصریح درآورده است. بر این اساس، مقام رهبری در موارد ضروری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌تواند با صدور حکمی خطاب به رئیس‌جمهور، موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری قانون اساسی پیشنهاد دهد و شورای بازنگری به‌عنوان مرجعی تخصصی به بررسی و تصویب این پیشنهادها می‌پردازد. مصوبات شورا باید در ابتدا به تأیید و امضای رهبری برسند و پس از آن، با تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی لازم‌الاجرا می‌شوند.

این مقاله درصدد است با رویکردی تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای بایسته‌های حاکم بر مرحله دوم فرایند بازنگری و جوانب مربوط به آن - یعنی بررسی تخصصی پیشنهادها در شورای بازنگری قانون اساسی - را تبیین کند؛ امری که در پژوهش‌های موجود مورد اهتمام جدی نبوده و در آثار موجود، تنها به کلیاتی از اصل بازنگری در قانون اساسی و فرایند اجرای آن اشاره شده است. (برای نمونه، ر.ک: تیلا، ۱۳۸۴: ۵۳-۸۰؛ خلیلی، ۱۳۷۹: ۱۳۱-۱۸۲؛ عباسی، ۱۳۸۳: ۹۱-۱۰۴؛ ملکوتیان، باباپور، ۱۳۹۰: ۳۰۵-۳۱۹؛ هاشمی، ۱۳۶۹: ۱۵۱-۲۲۸؛ مهرپور، ۱۳۸۷: ۳۲-۳۳؛ عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۳۳۷-۳۵۶؛ یزدی، ۱۳۷۵: ۷۲۲-۷۲۴). این موضوع ابعاد و زوایای مختلف حقوقی مربوط به این شورا را در بازنگری احتمالی قانون اساسی در آینده روشن کرده و بستر تحلیلی مناسبی را برای قانونگذاری مجلس شورای اسلامی در این حوزه فراهم می‌کند. البته باید توجه داشت که موضوع این نوشتار به‌طور مشخص به الزامات حقوقی حاکم بر شورای بازنگری - و نه فرایند بازنگری در قانون اساسی - اختصاص دارد. بنابراین، مسائل دیگری از جمله تبیین موارد ضروری بازنگری، جایگاه مقام رهبری در فرایند بازنگری در قانون اساسی، نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام در این رابطه، سازوکار نظارت بر رعایت محدودیت‌های ذیل اصل، نقش مردم در فرایند بازنگری و موارد مهم دیگری نظیر اینها خارج از قلمرو این پژوهش هستند.

در این زمینه، در گام نخست به‌منظور آنکه مراد قانونگذار اساسی از پیش‌بینی چنین نهادی مشخص شود، سابقه تصویب این شورا را در شورای بازنگری سال ۱۳۶۸ بررسی می‌کنیم. سپس، به جایگاه این نهاد در فرایند بازنگری در قانون اساسی و گستره موضوعی صلاحیت آن را تبیین خواهیم کرد. چارچوب قانونگذاری مجلس شورای اسلامی در این ارتباط قسمت بعدی این نوشتار را تشکیل می‌دهد. در نهایت نیز به محدودیت‌های شورای بازنگری در تصویب موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی پرداخته خواهد شد.

۲. شورای بازنگری از منظر قانونگذار اساسی (شورای بازنگری قانون اساسی سال ۶۸)

در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ سازوکاری رسمی و مصرح در خصوص بازنگری در قانون اساسی پیش‌بینی نشده بود. این مسئله در بازنگری سال ۱۳۶۸ به‌عنوان یکی از محورهای بازنگری در قانون

اساسی مدنظر شورای بازنگری قرار گرفت. اعضای این شورا به منظور تنظیم هرچه بهتر چنین مقرره‌ای به طرح دیدگاه‌ها و نظرهای خود پرداختند و در نهایت، اصل ۱۷۷ کنونی را به تصویب رساندند.

در خصوص مرجع رسیدگی تخصصی به پیشنهاد‌های اصلاح قانون اساسی، برخی از اعضای شورای بازنگری بر این باور بودند که به منظور ممانعت از آنکه شورای مدنظر دستوری و فرمایشی تلقی شود و عوارض سیاسی به دنبال خود داشته باشد، عده‌ای از اعضای این شورا منتخب مردم باشند و تعدادی هم از جانب رهبر منصوب شوند. بدین ترتیب، در عین حال که منویات رهبری رعایت خواهند شد، شورا از پشتوانه مردمی برخوردار شده و اقشار مختلف مردم نیز در آن مشارکت خواهند کرد. البته عقیده بر آن بود که در هر دو صورت ضروری است که شرایط واجدان صلاحیت برای حضور در این شورا مشخص شود تا تنها اهل تخصص بتوانند در آن وارد شوند (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (از این پس: اداره کل فرهنگی)، ۱۳۶۹، ج ۲: ۵۹۷، ۶۰۰ و ۶۲۰). تعدادی از اعضا نیز بر این نظر بودند که برای آنکه قانون اساسی استحکام بیشتری داشته باشد و به سهولت دستخوش تغییر نشود، تشریفات دشواری برای بازنگری در قانون اساسی پیش‌بینی شود؛ بدین‌سان که تمامی اعضای شورای بازنگری از سوی مردم انتخاب شوند و در نهایت، مصوبات شورا نیز با تأیید مردم در یک همه‌پرسی معتبر شناخته شوند (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۶۱۷). در این شیوه، مردم اعضای شورا را منتخب خود دانسته و با دلگرمی از مصوبات ایشان حمایت خواهند کرد و از اینکه بر خلاف مصلحت مردم اصولی تغییر کند، نگرانی وجود نخواهد داشت (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۵۵۹). البته بر این مسئله نیز تأکید می‌شود که هرچند مردم در این روش نقش بیشتری دارند، اما در هیچ‌یک از نظام‌های حقوقی جهان رایج نیست که برای بازنگری در قانون اساسی، مردم دو مرتبه پای صندوق‌های رأی آورده شوند. چه آنکه، برگزاری انتخابات امری پرخرج، زمان‌بر و پرزحمت است که تکرار آن لزومی ندارد (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۶۰۵ و ۷۸۳).

دیدگاه معدودی از اعضا نیز بر آن بود که اساساً لزومی به پیش‌بینی تعداد، ترکیب و شرایط این شورا نیست و تصمیم‌گیری در این موارد باید در صلاحیت رهبر باشد؛ یعنی همان‌گونه که رهبری در خصوص بازنگری سال ۶۸ چنین کردند، در آینده نیز به همین ترتیب عمل شود که این مسئله هم به لحاظ کمی و هم به لحاظ کیفی مناسب‌ترین فرض است، زیرا آینده بسیار خطرناک است و بهتر آن است که رهبر، افراد را متناسب با شرایط و اقتضائات روز تعیین کند (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۷۹۰-۷۹۲). افزون بر این‌ها، در این شیوه اسلامیت نظام نیز تضمین می‌شود (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۷۹۳). در مقابل، این استدلال مطرح شد که تغییر قانون اساسی نیازمند مشارکت و پشتوانه مردم است تا دچار تزلزل نشود و از این‌رو، برای مردمی شدن این شورا باید تمهیداتی را اندیشید. همچنین گفته شد که عملکرد امام (ره) نیز در این خصوص در شرایط خاصی انجام شده است؛ یعنی ایشان در اواخر عمر خود

بودند و تلاش بر آن داشتند که مسائل را سریع حل و فصل کنند. بنابراین، در وضع عادی نیازی نیست که این مسئله با این میزان محدودیت مواجه باشد (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۷۹۱-۷۹۳). در پایان، این پیشنهاد که تصمیم‌گیری در خصوص تعداد، ترکیب و شرایط اعضای شورای بازنگری در صلاحیت رهبر باشد، به رأی گذاشته شد و به تصویب نرسید (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۷۹۵).

مهم‌ترین پیشنهادی که در این خصوص ارائه شد، پیش‌بینی ۱۲ گروه بود که به‌نوعی با قانون اساسی در ارتباطند یا در تلاش‌اند قانون اساسی را اجرا یا تفسیر کنند یا درصددند مصوبات مجلس را با قانون اساسی تطبیق دهند. برخی هم صاحب‌نظرانی هستند که مسئولیت رسمی ندارند، اما می‌توانند در این زمینه نظر دهند. در این پیشنهاد حضور نیروهای مسلح، اصناف و ائمه جمعه نیز پیش‌بینی شده بود. اما در پایان از آن حیث که این افراد سختی با بازنگری در قانون اساسی ندارند و ضرورتی برای حضور ایشان در یک شورای تخصصی وجود ندارد، این گروه‌ها حذف شدند و مابقی به تصویب رسیدند (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۵۹۵ و ۸۲۶-۸۳۲).

در زمینه شرایط اعضای شورای بازنگری نیز برخی مهم‌ترین مسئله را در این خصوص تعیین معیارهای انتخاب اعضا عنوان کردند؛ یعنی آنکه در ابتدا معیارهای عضویت مشخص و سپس، مصادیق آن تعیین شوند (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۶۱۹). البته برخی اعتقاد داشتند که اکثریت باید اسلام‌شناس باشند و این مسئله باید به‌نوعی تضمین شود (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۶۰۱). در نهایت، با این تبیین که کارشناسی اسلامی تنها منحصر به روحانیون نیست و افراد حاضر در ترکیب پیشنهادی کمیسیون در محیط اسلامی رشد کرده‌اند و مصلحت نظام و کلیات اسلام را می‌توانند تشخیص دهند و تأیید نهایی رهبری نیز وجود دارد، همان ترکیب وافی به مقصود قلمداد شد (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۸۲۴-۸۲۵). در این زمینه، عبارت «شیوه کار و کیفیت انتخاب و شرایط آن را قانون معین می‌کند» نیز به متن پیشنهادی کمیسیون اضافه شد و در پایان، به تصویب رسید.

۳. گستره صلاحیت و جایگاه شورای بازنگری

اصل ۱۷۷ قانون اساسی پیشنهاد «موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی» به شورای بازنگری را در صلاحیت مقام رهبری عنوان کرده است. مقصود از «موارد اصلاح»، آن دسته از اصول و مندرجات موجود در قانون اساسی است که مقام رهبری، پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، در آنها نقایص یا ناکارآمدی‌ای را تشخیص داده و از این رو بهبود و رفع نقص آنها را ضروری قلمداد کرده است. «اصلاح قانون اساسی» به دو صورت قابل تصور است: یکی، حذف یک قاعده حقوقی، یک فرآیند یا یک تأسیس از منظومه قانون اساسی و احیاناً جایگزینی قاعده، فرآیند یا تأسیسی دیگر به جای آن و دیگری، تغییر مفاد آنها به‌منظور برخورداری از کارایی بهتر و بیشتر. به‌طور معمول در حالت نخست، بخشی از

قانون اساسی که عملاً مواجه با مشکلاتی بوده، از آن خارج شده و در صورت لزوم، امری دیگر جایگزین آن می‌شود و در حالت دوم، به‌منظور آنکه - مثلاً - یک نهاد حکومتی عملکرد بهتری داشته باشد، تغییر مفاد مربوط به آن در راستای بهبود امور در دستور کار قرار می‌گیرد. برای نمونه، اینکه «تمرکز در مدیریت قوه مجریه» به‌عنوان یکی از مسائل در دستور کار شورای بازنگری سال ۶۸ قرار گرفت را می‌توان در زمره موارد اصلاح در نظر گرفت. در عین حال، «تتمیم» در لغت معادل «تمام و کامل کردن» است (معین، ۱۳۸۸: ۱۰۲۷؛ انوری، ۱۳۸۶: ۴۴۲). «تتمیم» قانون اساسی به‌مثابه «الحاق» است و برای آنکه نظام حقوقی تکمیل شود، مقررۀ جدیدی - که سابقاً وجود نداشته است - به مجموعه اصول قانون اساسی اضافه می‌شود. برای مثال، اضافه شدن اصل ۱۷۷ به قانون اساسی در بازنگری سال ۶۸ را می‌توان به‌عنوان یکی از این موارد تلقی کرد.

به‌نظر می‌رسد که «موارد» مذکور در صدر اصل ۱۷۷ می‌تواند شامل موضوعات جزئی یا کلی باشد، چراکه دلیلی برای محدود کردن «موارد» به موضوعات جزئی یا کلی وجود ندارد. چنانکه در فرمان برای بازنگری نیز «رهبری» که موضوعی کلی بوده و اصول متعدد قانون اساسی به آن ارتباط دارد، در کنار «تغییر نام مجلس شورای ملی به مجلس شورای اسلامی» قرار گرفت.

به هر ترتیب، مقام رهبری پس از آنکه اصلاح یا تتمیم برخی اصول و مقرره‌ها را ضروری به‌شمار آورد، دستور بازنگری را در خصوص آنها صادر می‌کند. شورای بازنگری بر مبنای این دستور رهبری تشکیل می‌شود و بررسی مواردی را که ایشان ابلاغ کرده است، در دستور کار قرار می‌دهد. شورای بازنگری تنها مکلف به بررسی موارد پیشنهادی است و نه موظف به نتیجه و تصویب موارد پیشنهادی مزبور، و بنابراین الزامی به تصویب موارد اصلاح یا تتمیم پیشنهادی ندارد. به بیان دیگر، شورای بازنگری ممکن است به این نتیجه برسد که تغییر موارد پیشنهادی رهبری لازم نبوده یا به هر دلیلی، اصلاح یا تتمیم آنها در عمل امکان‌پذیر نیست و در نتیجه، اصلاح یا تتمیم هیچ‌یک از موارد پیشنهادی یا برخی از آنها را تصویب نکند.

عنايت به مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ نیز مؤید این برداشت است. در جلسه بررسی اصل مربوط به بازنگری در قانون اساسی پیشنهاد می‌شود که شورای بازنگری، دو کار را برای رسیدگی به مواردی که از سوی رهبر پیشنهاد شده است، انجام دهد: نخست آنکه، این شورا اصل لزوم تغییر یا عدم لزوم آن را در ابتدا رأی‌گیری کند و دوم آنکه، این شورا پس از تصویب لزوم بازنگری به تغییر قانون اساسی مبادرت کند (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۸۱۸). ولی در رد این پیشنهاد بیان می‌شود که لزومی به رأی‌گیری در خصوص دو مورد مذکور نیست و این نظر در همین وضعیت فعلی اصل مربوط به بازنگری (اصل ۱۷۷) تأمین است (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۸۱۹). به بیان دیگر، پذیرش نظر رهبری در تغییر قانون اساسی الزام‌آور نبوده و کمیسیون تنظیم‌کننده این اصل نیز به‌صراحت

چنین نظری نداشته است. همچنین یکی از اعضای شورای بازنگری در خصوص عبارت «مقام رهبری موارد اصلاح یا متمیم را پیشنهاد می‌نماید»، بیان می‌کند که معنای این عبارت‌پردازی آن است که شورای بازنگری می‌تواند این پیشنهاد را رد کند و تشخیص دهد که اساساً به چنین اصلاحاتی نیاز نیست. این برداشت از سوی رئیس کمیسیون چهارم شورای بازنگری سال ۶۸ که تنظیم این اصل را بر عهده داشت نیز تأیید شد اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۷۸۶). بدین ترتیب با عنایت به نظر مشخص کمیسیون تنظیم‌کننده اصل مربوط به بازنگری در قانون اساسی و نیز اظهارات برخی اعضای دیگر و عدم مخالفت سایرین با این برداشت‌ها می‌توان ادعا کرد که عدم لزوم شورای بازنگری در تصویب موارد پیشنهادی از جانب رهبری قابل انتساب به تمامی اعضای شورای بازنگری و یا دست‌کم اکثریت آنان است. این برداشت توسط یکی از استادان حقوق عضو شورای بازنگری سال ۶۸ نیز تأیید شده است (عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۳۴۱؛ نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۶: ۴۴۲).

بر همین اساس است که در متن اصل ۱۷۷ قانون اساسی در خصوص موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی، واژه «پیشنهاد» به کار رفته و در خصوص عمل شورای بازنگری، کلمه «مصوبات» استفاده شده است. یعنی شورای بازنگری باید به بررسی موضوعات پیشنهادی بپردازد و پس از بحث و بررسی در خصوص آنها، در صورت صلاحدید تغییرات لازم در قانون اساسی را به تصویب برساند. همان‌طور که گذشت، این معنا مدنظر شورای بازنگری سال ۶۸ نیز بوده است (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۹، ج ۲: ۸۱۹). از این رو، چنانچه مصوبه‌ای از جانب شورای بازنگری وجود نداشته باشد، امر بازنگری منتفی خواهد بود. در واقع، باید توجه داشت که هرچند می‌توان یک نهاد شورایی را ملزم به بررسی دانست و یا چارچوب‌های الزام‌آوری را برای آن مقرر کرد، ولی نمی‌توان آن شورا را مکلف به تحصیل یک نتیجه و مصوبه خاص کرد. مشابه این موضوع در سایر شوراها نیز وجود دارد. برای مثال شورای نگهبان که طبق اصل ۹۸ قانون اساسی مرجع تفسیر قانون اساسی است و رهبری، رؤسای قوای سه‌گانه و اعضای این شورا می‌توانند از شورا استفسار کنند، ممکن است به نظر تفسیری نرسد، همچنان که موارد متعدد این‌چنینی در سابقه نظرهای شورا دیده می‌شود^۱ و از این حیث، ایرادی به شورای نگهبان وارد نیست. همین موضوع در خصوص شورای بازنگری نیز صادق است؛ یعنی این امکان وجود دارد که شورای بازنگری پس از بحث و بررسی در خصوص موارد ارجاعی از جانب رهبری نتواند به جمع‌بندی برسد و در نتیجه، حد نصاب رأی لازم را برای تصویب آن موضوع به‌دست نیاورد.

۱. نگارندگان حداقل ۱۲ مورد از نظرات شورا را یافته‌اند که پاسخ شورای نگهبان به مستفسر این بوده است که شورای نگهبان به نظر تفسیری نرسید. برای مشاهده این نظرات به سامانه نظرات شورای نگهبان (<http://nazarat.shora.ir>) مراجعه کنید.

در خصوص جایگاه شورای بازنگری ممکن است چنین برداشت شود که این شورا صرفاً دارای شأن مشورتی برای مقام رهبری است. چه، صدر اصل ۱۷۷، پیشنهاد اصلاح یا متمیم قانون اساسی به شورای بازنگری را در صلاحیت مقام رهبری دانسته است. همچنین ذیل اصل تأیید و امضای مصوبات شورای بازنگری را در حوزه اختیارات این مقام عنوان کرده است و رهبری نیز الزامی به تأیید مصوبات شورای بازنگری را ندارد. اما در این خصوص باید توجه داشت که لزوم پیشنهاد موارد اصلاح و متمیم از جانب رهبری و نیز ضرورت تأیید و امضای این مقام بر مصوبات شورای بازنگری موجب نمی‌شود که این شورا مشورتی قلمداد شود. توضیح آنکه، تشکیل شورای بازنگری خود بخشی از فرایند بازنگری در قانون اساسی است و به اندازه مراحل دیگر دارای اهمیت است؛ چنانکه اگر این شورا پس از تشکیل، موارد اصلاح یا متمیم را به تصویب نرساند، فرایند بازنگری منتفی می‌شود، همان‌طور که اگر مردم در همه‌پرسی به اصلاحیه قانون اساسی رأی ندهند، بازنگری منتفی خواهد شد.

این مسئله در ارتباط با دیگر نهادهای حکومتی نیز وجود دارد. برای نمونه، فرایند تقنین در جمهوری اسلامی با تقدیم لایحه از سوی دولت یا پیشنهاد طرح قانونی حداقل ۱۵ نماینده (اصل ۷۴ قانون اساسی) آغاز می‌شود. سپس، لایحه یا طرح مزبور در فرایندی که در مجلس شورای اسلامی پیش‌بینی شده است، باید بررسی و تصویب شود و در نهایت، مصوبه مجلس نیازمند تأیید شورای نگهبان است (اصل ۹۴ قانون اساسی). در عین حال، این مسئله موجب آن نیست که مجلس شورای اسلامی به‌عنوان یک نهاد مشورتی صرف به‌شمار آید. بنابراین، شورای بازنگری قانون اساسی نقش صرفاً مشورتی ندارد و هم‌عرض دیگر مراحل که در اصل ۱۷۷ پیش‌بینی شده است، اهمیت دارد.

۴. ترکیب شورای بازنگری و الزامات قانونگذاری مجلس شورای اسلامی

دستور رهبری در پیشنهاد موارد اصلاح یا متمیم خطاب به رئیس‌جمهور صادر می‌شود. در متن پیشنهادی نخستین مربوط به اصل بازنگری در قانون اساسی در شورای بازنگری سال ۶۸، مخاطب رهبری خود شورای بازنگری عنوان شده بود که البته این مسئله به اذعان نایب‌رئیس شورای بازنگری ناشی از غفلت گروه تنظیم‌کننده اصل بازنگری در قانون اساسی بوده است (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۸۰۳). از همین روی، در شورای سال ۶۸ پیشنهاد شد که «رئیس‌جمهور به‌عنوان مخاطب رهبر و مسئول اجرای بازنگری در قانون اساسی» تعیین شود تا بدین ترتیب، رویه حضرت امام خمینی (ره) که رئیس‌جمهور را در بازنگری سال ۶۸ مخاطب خود قرار دادند، حفظ شود (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۷۸۶). در شورای بازنگری مقرر شد که در ابتدا برای مضمون این پیشنهاد رأی گرفته شود و پس از اصلاح عبارت، صورت آن نیز به رأی گذاشته شود. در عین حال، هرچند مضمون این پیشنهاد در ابتدا به تصویب رسید، اما فقط عبارت «خطاب به رئیس‌جمهور» به متن اضافه شد و برای آن رأی‌گیری به‌عمل آمد (اداره کل

فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۸۲۸). بر این اساس، قدر مسلم آن است که رئیس‌جمهور: اولاً، مکلف به تشکیل شورای بازنگری بوده و نمی‌تواند از اجرای فرمان رهبری سر باز زند؛ ثانیاً، اداره جلسه یا جلسات شورای بازنگری را دست‌کم تا زمان رأی‌گیری برای ریاست شورا بر عهده دارد. ممکن است در رأی‌گیری برای ریاست این شورا نیز رئیس‌جمهور برگزیده شود و یا شخص دیگری برای این سمت، توسط اعضای این شورا انتخاب شود. البته شاید ادعا شود که به‌طور کلی و تا پایان بقای شورای بازنگری، ریاست شورا در صلاحیت رئیس‌جمهور باقی باشد. حال آنکه به‌نظر می‌رسد این ادعا پذیرفتنی نیست، چراکه صرف صدور فرمان خطاب به رئیس‌جمهور دلالتی بر ریاست وی بر شورای بازنگری ندارد و از آنجا که معمول در امثال چنین شوراهایی، انتخاب رئیس و هیأت رئیسه توسط اعضای آن است (هاشمی، ۱۳۸۰: ۲۹۴)، باید به همین اصل عمل کرد. در شورای بازنگری سال ۱۳۶۸ نیز که حکم بازنگری خطاب به رئیس‌جمهور صادر شده بود، در همان جلسه نخست، برای ریاست این شورا رأی‌گیری شد و شخصی غیر از رئیس‌جمهور، برای این سمت انتخاب شد.

اصل ۱۷۷، شورای بازنگری قانون اساسی را مشتمل بر اعضای ذیل دانسته است: ۱. اعضای شورای نگهبان، ۲. رؤسای قوای سه‌گانه، ۳. اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۴. پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری، ۵. ده نفر به انتخاب مقام رهبری، ۶. سه نفر از هیأت وزیران، ۷. سه نفر از قوه قضاییه، ۸. ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و ۹. سه نفر از دانشگاهیان.^۱ همچنین مطابق با این اصل، «شیوه کار، کیفیت انتخاب و شرایط» شورای بازنگری به قانون عادی واگذار شده است.

احاله موارد «شیوه کار، کیفیت انتخاب و شرایط آن» به مجلس شورای اسلامی تدبیری برای اجرای اصل ۱۷۷ است و به این دلیل که قانونگذار اساسی عهده‌دار بیان کلیات در موضوعات بنیادی و مهم است و اساساً نباید به جزئیات ورود کند، این مسئله امری موجه به‌نظر می‌رسد. چه، تفصیل امور مربوط به شورای بازنگری نه‌تنها ضرورت به درج در قانون اساسی ندارد، بلکه از این حیث که اساساً پیش‌بینی تمامی جزئیات و فروع مربوط به آن در قانون اساسی امکان‌پذیر نیست نیز چنین شیوه‌ای مطلوب و درست ارزیابی می‌شود. البته این واگذاری دلالت بر انحصار قانونگذاری مجلس در این سه حوزه ندارد و مجلس می‌تواند در این ارتباط، موارد دیگر را نیز در چارچوب قانون اساسی قانونگذاری کند. در واقع، آنچه از این واگذاری برمی‌آید آن است که اولاً، قانونگذار عادی در تدوین و تصویب قانون مربوط به شورای بازنگری دارای صلاحیت تکلیفی است؛ یعنی به محض آنکه رهبری با پیشنهاد موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی به شورای بازنگری قانون اساسی، فرمان بازنگری در قانون اساسی را صادر کند،

۱. یکی از اعضای شورای بازنگری سال ۶۸ که از استادان حقوق نیز بوده، چرای انتخاب گروه‌های نه‌گانه مذکور در اصل ۱۷۷ را به‌تفکیک بیان کرده است (ر.ک. عمیدزجانی، ۱۳۸۷: ۳۴۷-۳۵۰).

مجلس موظف است در اسرع وقت بستر تحقق این اصل را با تعیین شیوه کار، کیفیت انتخاب و شرایط آن فراهم کند. هرچند که شایسته است مجلس شورای اسلامی پیش از حکم رهبری مبنی بر بازنگری در قانون اساسی به تدوین قانون مزبور مبادرت ورزد تا با دقت لازم و کافی و به دور از هرگونه تعجیل و فوریت، قانونی مناسب را در این خصوص تهیه و تنظیم کند. ثانیاً، هیچ مرجع قانونی دیگری غیر از مجلس شورای اسلامی حق ورود به حوزه‌های یادشده را ندارد. بر این اساس، مجلس شورای اسلامی می‌تواند در چارچوب عموماًت قانون اساسی و از جمله اصل ۱۷۷ به قانونگذاری در این حوزه بپردازد و در غیر از «شیوه کار، کیفیت انتخاب و شرایط آن» نیز تعیین تکلیف کند.

در عبارت میانی اصل ۱۷۷، مضاف‌الیه «شیوه کار» ذکر نشده، ولی ظاهراً با توجه به ادامه عبارت، می‌توان «شورای بازنگری» را به عنوان مضاف‌الیه در نظر گرفت. اطلاق عبارت «شیوه کار» در یک معنا ممکن است ناظر بر «آیین‌نامه داخلی شورای بازنگری قانون اساسی» قلمداد شود؛ چه اینکه شأن آیین‌نامه داخلی آن است که به شیوه اداره امور بپردازد. اما پذیرش این مسئله مستبعد به نظر می‌رسد، زیرا معمول آن است که آیین‌نامه داخلی هر مجلس و نهاد توسط همان مجلس یا نهاد به تصویب برسد؛ یعنی اموری همچون شیوه تعیین هیأت رئیسه شورا، انواع کمیسیون‌ها و روش تعیین اعضای آنها، شیوه‌های رأی‌گیری (علنی و مخفی بودن)، نطق نمایندگان، زمان برگزاری جلسات، نصاب‌های رأی‌گیری و نظایر اینها همگی جزء مواردی هستند که در آیین‌نامه داخلی تبیین می‌شوند. از این رو، منطقی آن است که به این اطلاق تمسک نشود و تعیین «شیوه کار» توسط قانون به طور محدود و مضیق تفسیر شود. بر این اساس، مجلس شورای اسلامی تنها در تعیین مواردی کلی نظیر شیوه کلی تصویب پیشنهادهای اصلاحی، نصاب رسمیت جلسات شورای بازنگری قانون اساسی و یا در نهایت شیوه و نصاب تصویب آیین‌نامه داخلی شورای بازنگری قانون اساسی دارای صلاحیت است و مابقی امور در صلاحیت خود شورای بازنگری خواهد بود. در تأیید این برداشت می‌توان به اصول ۶۵ و ۶۶ قانون اساسی نیز اشاره کرد. در این دو اصل، تنها نصاب رسمیت جلسات و نصاب لازم برای تصویب آیین‌نامه داخلی مجلس به تصریح آمده و موارد دیگر نظیر ترتیب انتخاب هیأت رئیسه مجلس، تعداد کمیسیون‌ها و دوره تصدی آنها به آیین‌نامه داخلی مجلس احاله شده است.

شایان ذکر است که قانون اساسی از این جهت که تعیین شیوه کار شورای بازنگری را به صورت مطلق در اختیار مجلس قرار داده، محل انتقاد است؛ به خصوص با توجه به تجربه‌ای که از مجلس بررسی نهایی قانون اساسی به دست آمده بود. توضیح آنکه، شورای انقلاب در ماده ۳۶ «لایحه قانون انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مقرر کرده بود که «نحوه اداره جلسات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مطابق آیین‌نامه‌ای است که توسط وزارت کل کشور تهیه و به تصویب شورای انقلاب اسلامی خواهد رسید» و بر همین مبنا نیز «لایحه قانونی اداره امور جلسات و

نظامنامه داخلی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی» را در تاریخ ۵۸/۰۶/۰۸ به تصویب رساند. این در حالی است که مجلس بررسی نهایی «به‌درستی» بر این باور بود که چنین موضوعی در اختیار همین نهاد است و از این رو آیین‌نامه داخلی مربوط را همین مجلس به تصویب رساند (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۱: ۲۰-۱۱). بنابراین، شایسته بود که اصل ۱۷۷ با بهره‌گیری از این تجربه به گونه بهتری تنظیم می‌شد.^۱ در ادامه عبارت مذکور، تعیین «کیفیت انتخاب و شرایط آن» به قانون مصوب مجلس، محول شده است. مقصود از «کیفیت انتخاب» نحوه انتخاب اعضای شورای بازنگری است، در مواردی که «انتخاب» مطرح باشد. توضیح آنکه بعضی اشخاص به تصریح اصل ۱۷۷، عضو شورای بازنگری هستند، مثل اعضای شورای نگهبان و رؤسای قوای سه‌گانه. ولی سایر اعضای شورای بازنگری باید توسط مرجع مربوطه انتخاب شود. نحوه این انتخاب و فرایند آن در قانون مشخص خواهد شد.

البته یک مسئله در عبارت‌پردازی مزبور آن است که مرجع ضمیر «آن» در عبارت «کیفیت انتخاب و شرایط آن»، کلمه «انتخاب» است. در عین حال، منطقی آن است که در این عبارت، تعیین «شرایط انتخاب‌شوندگان» و نه «شرایط انتخاب» اراده شود. از مشروح مذاکرات شورای بازنگری سال ۶۸ نیز استنباط می‌شود که همین امر مدنظر بوده است. از این رو مجلس شورای اسلامی موظف است در قانونی که در این خصوص تنظیم می‌کند، شرایط انتخاب‌شوندگان را مشخص کند و سازوکار (کیفیت) انتخاب اعضای شورای بازنگری را به‌طور تفصیلی به تصریح درآورد.

از میان اعضای شورای بازنگری، یک گروه دارای ابهام بوده و نیاز به تبیین دارد که همان «اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام» است. در شورای بازنگری سال ۶۸ بعد از تصویب اصل ۱۱۲ و احاله تعیین اعضای ثابت و متغیر مجمع تشخیص مصلحت نظام به رهبری، در اصل ۱۷۷ صرفاً «اعضای ثابت مجمع» به عنوان عضو شورای بازنگری اعلام شدند، چراکه «تعداد» و «نوع تخصص» اعضای متغیر مجمع نامشخص است (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۶۸۱-۱۶۸۲).

در اجرای اصل ۱۱۲ و تعیین اعضای ثابت و متغیر برای مجمع، دو شیوه قابل فرض است:

فرض نخست که شاید از حیث آنکه تعداد اعضای شورا را مشخص می‌کند، به مراد شورای بازنگری در سال ۶۸ نزدیک‌تر باشد، آن است که مقام رهبری اعضای ثابت را برای «همه» دوره‌های تشکیل مجمع معرفی و تعیین کند؛ زیرا بدین ترتیب، آنچه مدنظر شورای بازنگری سال ۶۸ بوده است، محقق

۱. آیت‌الله عمیدزنجانی که عضو شورای بازنگری سال ۶۸ نیز بوده، در کتاب حقوق اساسی خویش صرفاً به سه شیوه قابل عمل در مورد آیین‌نامه داخلی شورای بازنگری اشاره کرده است: تصویب توسط خود شورای بازنگری، تصویب توسط شورای نگهبان، تصویب توسط مجلس. ولی به دلیل ترجیح طریق سوم توسط شورای بازنگری سال ۶۸ اشاره‌ای نکرده است (ر.ک: عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۳۵۰).

شده و معلوم می‌شود که مجمع دارای چند عضو است و همچنین، این مسئله با مفهوم لفظ «ثابت» همخوانی بیشتری دارد.

فرض دوم نیز آن است که رهبری بتواند در «هر» دوره تشکیل مجمع، اعضای ثابتی را معرفی کند. بدین ترتیب، این امکان وجود دارد که اعضای ثابت در هر دوره‌ای تغییر کنند، البته در نتیجه، برای ترکیب شورای بازنگری نمی‌توان تعداد اعضای ثابت را برای تمامی ادوار (از حیث تعداد) مشخص کرد. در رویه مقام رهبری در ابلاغ احکام مربوط به تعیین اعضای مجمع، اشخاص معمولاً با عنوان «حقیقی» و «حقوقی» معرفی شده‌اند.^۱ در این خصوص، دو برداشت قابل تصور است:

رؤسای قوای سه‌گانه، فقهای شورای نگهبان و وزیر مرتبط با موضوع مورد بحث به عنوان اعضای حقوقی ثابت در همه ادوار بعد از بازنگری قانون اساسی بوده‌اند. در برخی ادوار، اشخاص حقوقی دیگری نیز به عضویت در مجمع منصوب شده‌اند؛ چنانکه برای مثال، «دبیر شورای عالی امنیت ملی» در دوره ششم و «رئیس کمیسیون متناسب با موضوع بحث از مجلس شورای اسلامی» در دوره‌های دوم، پنجم و ششم به عنوان اعضای حقوقی مجمع معرفی شده‌اند.^۲

با توجه به رویه رهبری و برای تطبیق آن با اصل ۱۱۲ و ۱۷۷ سه فرض زیر قابل طرح است: اعضای حقیقی، اعضای ثابت و اعضای حقوقی، اعضای متغیرند (عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۳۴۸)، چراکه با تغییر پست و جایگاه، عضویت آنها در مجمع نیز تحت تأثیر قرار می‌گیرد.

اعضای حقوقی، اعضای ثابت‌اند و اعضای متغیر را اعضای حقیقی تشکیل می‌دهند، چراکه مهم، جایگاه است و از این رو هر کس در آن قرار گیرد، بالتبع عضو مجمع می‌شود و مسئله‌ای از قبیل فوت و استعفای شخص از آن سمت، سبب نمی‌شود که آن متصدی بعدی آن سمت در مجمع عضویت نداشته باشد. همچنین استعفای صاحبان این مناصب از عضویت در مجمع، پذیرفتنی نیست، بر خلاف اعضای حقیقی که می‌توانند از این سمت مستعفی شوند.

اعضای حقیقی و حقوقی، هر دو اعضای ثابت مجمع در آن دوره هستند و صرفاً اشخاصی را که حسب موضوع، عضو مجمع هستند، می‌توان اعضای موقت تلقی کرد. بر این اساس، برای مثال در دوره اخیر مجمع، فقهای شورای نگهبان، دبیر شورای عالی امنیت ملی، رؤسای کمیسیون‌های مجلس و وزرا که همگی حسب موضوع جلسه و موقتاً در جلسات مجمع حضور می‌یابند، عضو موقت تلقی می‌شوند و

۱. دوره نخست شکل‌گیری مجمع مربوط به سال‌های ۶۶ تا ۶۸ است که پیش از بازنگری قانون اساسی و با فرمان امام خمینی (ره) آغاز شد. بعد از آن تاکنون، مجمع تشخیص مصلحت نظام برای پنج دوره پنج‌ساله تشکیل شده است.

۲. برای مشاهده احکام رهبری در تعیین اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام در ادوار مختلف، رک: پایگاه رسمی مجمع تشخیص مصلحت نظام؛ قابل دسترسی در: (تاریخ مشاهده: ۱۱ مرداد ۱۳۹۵) www.yon.ir/maslahat

رؤسای قوای سه‌گانه و اعضای حقیقی، اعضای ثابت مجمع محسوب می‌شوند. ملاک ثابت و متغیر بودن عضویت این است که شخص در تمام جلسات مجمع حق حضور و رأی دارد یا خیر. اگر عضویت برای تمام جلسات و موضوعات باشد، می‌توان او را عضو ثابت دانست، ولی اگر برای برخی از جلسات و موضوعات حق حضور و رأی داشته باشد، عضویت وی موقت خواهد بود. بردن ملاک ثابت و متغیر بر روی شخصیت حقیقی و حقوقی اشخاص و تفاوت قائل شدن به اشخاص حقیقی و حقوقی نیاز به دلیل دارد که ادله ارائه‌شده کفایت نمی‌کند.

به نظر می‌رسد که ادله مذکور برای فرض اخیر موجه‌تر باشد. ضمن اینکه در رویه موجود، تقریباً تمامی اشخاصی که به عنوان اعضای حقوقی مجمع منصوب شده‌اند، از طریق سایر بندهای اصل ۱۷۷ به عضویت شورای بازنگری درمی‌آیند و از این رو منحصر دانستن اعضای ثابت مجمع در اعضای حقوقی، سبب بلااجرا شدن بند ۳ اصل ۱۷۷ خواهد شد.

مسئله دیگر آن است که پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان نیز در زمره اعضای شورای بازنگری قرار دارند و ذیل این اصل شیوه کار و کیفیت انتخاب و شرایط این اعضا را به قانون عادی محول نموده است. این در حالی است که به موجب اصل ۱۰۸ قانون اساسی، تصویب هرگونه مقررات مربوط به وظایف خبرگان رهبری در صلاحیت خود مجلس خبرگان در نظر گرفته شده است. یک فرض در خصوص نسبت این دو اصل آن است که قائل بر تعارض این دو اصل با یکدیگر شویم و با این استدلال که قانونگذار اساسی درصدد بوده است تا هر آنچه را که مربوط به مجلس خبرگان است، در صلاحیت همین نهاد قرار دهد، اصل ۱۰۸ را بر اصل ۱۷۷ حاکم بدانیم. بر این اساس، مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند در خصوص شیوه انتخاب و شرایط پنج عضوی که از مجلس خبرگان در شورای بازنگری حضور می‌یابند، تعیین تکلیف کند و مقررگذاری در این خصوص در صلاحیت مجلس خبرگان خواهد بود. اما دیدگاه دیگری که در این خصوص درست و مطابق با قانون اساسی به نظر می‌رسد، آن است که این دو اصل با یکدیگر تداخلی ندارند و نسبت به آنچه در اصل ۱۷۷ قانون اساسی در ارتباط با حضور پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان آمده است، مطابق با همین اصل باید عمل شود و مجلس شورای اسلامی دارای صلاحیت است. توضیح آنکه اصل ۱۰۸ قانون اساسی تنها الف) تغییر و تجدیدنظر در «قانون مربوط به تعداد و شرایط خبرگان، کیفیت انتخاب آنها و آیین‌نامه داخلی آنها» و ب) «تصویب سایر مقررات مربوط به «وظایف» خبرگان» را در صلاحیت خود آنان دانسته است. بر این اساس، قسمت نخست که اساساً مربوط به تشکیل و اداره خبرگان است، و حالت دوم نیز مربوط به مواردی است که به موجب آنها به گونه‌ای برای خبرگان تعیین وظیفه می‌شود. این در حالی است که آنچه در اصل ۱۷۷ قانون اساسی محل بحث است، به هیچ‌یک از دو وضعیت یادشده مرتبط نیست. مقررات مربوط به تشکیل و اداره خبرگان که به وضوح با کل اصل ۱۷۷ بی‌ارتباط است. در خصوص حالت دوم (مقررات مربوط به

وظایف خبرگان) نیز خود اصل ۱۷۷ قانون اساسی تعیین تکلیف کرده است؛ یعنی اصل ۱۷۷ در عرض اصل ۱۰۸ قانون اساسی، وظیفه‌ای را برای حضور تعدادی از خبرگان در شورای بازنگری قانون اساسی مشخص کرده است. از این رو، تعیین «کیفیت انتخاب و شرایط پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان رهبری» که در اصل ۱۷۷ به تصریح درآمده است، وظیفه‌ای را برای خبرگان ایجاد نکرده است که در نتیجه آن، مشمول اصل ۱۰۸ شود. به بیان دیگر، اصل ۱۷۷ به صراحت برای پنج نفر از خبرگان رهبری تعیین وظیفه کرده است و در این مسئله ابهامی وجود ندارد. چنانچه ایرادی به این مسئله هم وارد باشد، حل آن در شأن قانونگذار اساسی است. اما در داخل اصل ۱۷۷ وظیفه‌ای برای مجلس شورای اسلامی در کیفیت انتخاب این پنج نفر مقرر شده است و این مسئله، تداخلی با دو حوزه داخل در اصل ۱۰۸ قانون اساسی ندارد.

همچنین اصل ۱۷۷ قانون اساسی انتخاب ده نفر از اعضای شورای بازنگری را در صلاحیت مقام رهبری عنوان کرده است. در این خصوص به نظر می‌رسد که قانونگذار عادی نمی‌تواند در ارتباط با کیفیت انتخاب و شرایط افرادی که رهبر ملزم به انتخاب است، ورود کند و به تعیین تکلیف بپردازد، چراکه در عبارت «ده نفر به انتخاب مقام رهبری»، نظر و صلاحدید رهبری موضوعیت دارد و قانونگذار اساسی در صدد بوده است تا بدین ترتیب، منویات رهبری را بیشتر تأمین کند. این در حالی است که هرگونه ورود مجلس در این خصوص صلاحدید رهبری را دچار محدودیت می‌کند.

در خصوص تعیین «کیفیت انتخاب و شرایط آن» که به مجلس سپرده شده و تبیین آن گذشت، این نکته نیز شایان ذکر است که به نظر می‌رسد ذکر آن برای کلیه بندهای اصل ۱۷۷ ضرورتی نداشته و البته اشکالاتی عملی و نظری از قبیل آنچه گذشت، در پی دارد. ضمن اینکه مقصود از ذکر بندهای مختلف این اصل، حضور از گروه‌ها و اقشار مختلف در شورای بازنگری است و این امر با انتخاب توسط آن مرجع اتفاق می‌افتد و مرجع انتخاب‌کننده نیز مصلحت‌سنجی لازم را برای عضویت در شورای بازنگری انجام خواهد داد. رهبری، هیأت وزیران، قوه قضاییه، مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری هر کدام بنا به صلاحدید خویش و با توجه به نیازهای کشور، اشخاصی را مناسب می‌دانند، برای عضویت در شورای بازنگری انتخاب می‌کنند و شرط گذاشتن برای ایشان ضرورت ندارد. «کیفیت انتخاب» نیز برخلاف نظر برخی حقوقدانان (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۷۵: ۱۰۸)، در این موارد مشخص است و به‌طور معمول طبق آیین‌نامه داخلی هریک انجام می‌گیرد. صرفاً در خصوص بند ۹ است که چنین ضرورتی وجود دارد و لازم است در خصوص مسائلی از قبیل موارد زیر تعیین تکلیف شود: چه اشخاصی می‌توانند کاندیدای عضویت در شورای بازنگری شوند؟ چه کسانی حق انتخاب دارند؟ چگونه و با چه فرایندی انتخابات برای تعیین سه نفر مذکور باید انجام گیرد و احیاناً چه نهادی بر این انتخابات نظارت کند؟ از این رو، بهتر بود که عبارت مذکور صرفاً برای بند اخیر این اصل به کار می‌رفت و نه برای تمامی بندها.

بنابراین، شورای بازنگری از حداقل ۴۹ عضو تشکیل می‌یابد که با احتساب اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام در نهایت چند عضو دیگر نیز به این تعداد اضافه خواهد شد.^۱ در میان نهادهای حکومتی، وزن قوه مقننه بیش از قوای دیگر است؛ چنانکه اگر قوه مقننه یک‌رکنی و منحصر در مجلس شورای اسلامی در نظر گرفته شود، ۱۱ عضو از این قوه در شورای بازنگری حضور خواهند داشت و چنانچه قوه مقننه متشکل از مجلس و شورای نگهبان فرض شود، سهم این قوه در شورای مزبور ۲۳ عضو خواهد بود. این در حالی است که از قوه مجریه و قوه قضاییه به ترتیب تنها چهار و سه عضو در شورای بازنگری حضور خواهند داشت. پیش‌فرض شورای بازنگری سال ۶۸ در این ارتباط آن بوده است که مجلس در ارتباط با نیازهای کشور، افراد متخصص و با آشنایی‌های مختلفی را در بردارد و بنابراین، تعداد بیشتر این افراد تناسب بیشتری با حضور برای شورای بازنگری دارد. این در حالی است که تعداد کم حاضرین از قوای مجریه و قضاییه در این شورا به دلیل انتقال مسائل اجرایی مربوط به این قواست (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۶۲۲). در این میان، تعداد منصوبین مقام رهبری نیز قابل ملاحظه است. بدین ترتیب که شش فقیه شورای نگهبان، رئیس قوه قضاییه، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام و ده نفر به انتخاب ایشان از این طریق معرفی می‌شوند (حداقل ۱۷ عضو). بر این اساس می‌توان گفت که جدای از نقش بنیادین مقام رهبری در آغاز بازنگری در قانون اساسی و تأیید و امضای مصوبات شورای بازنگری، تأثیرگذاری این مقام در جهت‌دهی و تصمیم‌سازی شورای بازنگری نیز بسیار شایان ملاحظه است.

نیز گفتنی است در ترکیب شورای بازنگری، رؤسای قوای مجریه و مقننه، ده نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و پنج نفر از اعضای مجلس خبرگان که پیشتر به‌طور مستقیم از سوی مردم انتخاب شده‌اند (۱۷ عضو) و سایر اعضا که از جانب مقام‌ها یا نهادهای حکومتی معرفی می‌شوند (حداقل ۲۹ عضو) حضور دارند که البته با چند واسطه، منتخب مردم تلقی خواهند شد. مرجع تعیین سه نفر از دانشگاهیان نیز اصولاً مشخص نیست و باید در قانون مشخص شود. بدین ترتیب به‌جز فرض اخیر که باید تعیین تکلیف شود، به‌طور خاص و صرفاً با هدف حضور در شورای بازنگری، انتخاب مستقیمی از جانب مردم برای تعیین اعضا صورت نمی‌پذیرد. از این‌رو شایسته بود که افراد مستقل و منسوب به آرای مستقیم مردم به تعداد بیشتری در شورای بازنگری حضور داشته باشند تا بدین ترتیب، نقش فعالانه مردم

۱. در برخی از کتاب‌های حقوق اساسی، برای تعداد اعضای شورای بازنگری، ارقام دیگری ذکر شده است. برخی ۷۹ نفر (عمیدزنجانی، ۱۳۸۷: ۳۵۰) و بعضی ۱۱۹ نفر (یزدی، ۱۳۷۵: ۷۲۳). اولی با احتساب ۳۰ عضو ثابت مجمع تشخیص به علاوه ۴۹ عضو از سایر بندهای اصل ۱۷۷ است، ولی در مورد دوم ظاهراً اشتباهی رخ داده و تمامی اعضای آن زمان مجلس خبرگان رهبری (۷۶ نفر) نیز عضو شورای بازنگری محسوب شده‌اند. در بعضی از مقالات نیز تعداد اعضای این شورا حدود ۷۰ نفر دانسته شده است (تقی‌زاده و فدایی جویباری، ۱۳۹۲: ۲۰۹).

در جریان اعمال بازنگری از اهمیت بیشتری برخوردار شود و در نتیجه، فرایند بازنگری پذیرش مردمی بیشتری را نیز به همراه داشته باشد. تأیید اصلاحات قانون اساسی توسط مردم در همه‌پرسی نیز برای پذیرش نقش‌آفرینی فعالانه مردم چندان راهگشا به نظر نمی‌رسد؛ زیرا وفق ذیل اصل «تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان» ضروری بوده و در نتیجه، رأی مثبت «نصف به علاوه یک» از سوی هر تعداد شرکت‌کننده موجب تأیید نتیجه همه‌پرسی خواهد بود.

۵. محدودیت‌های شورای بازنگری

قوانین اساسی کشورهای مختلف به‌طور معمول تشریفات، رویه‌ها و محدودیت‌های خاصی را برای بازنگری در قانون اساسی در نظر می‌گیرند که این موارد از رویه‌های قانونگذاری عادی سخت‌گیرانه‌ترند تا بدین ترتیب قانون اساسی دستخوش تمایلات و صلاحیدهای شخصی و سلیقه‌ای نشود و بدین ترتیب، از استحکام نظام سیاسی محافظت شود (برای توضیحات بیشتر ر.ک: منصوریان، ۱۳۹۴: ۳۳-۴۴ و ۵۷-۷۷). این محدودیت‌ها در قانون اساسی ایران نیز وجود دارند که می‌توان آنها را به سه دسته (محدودیت‌های ماهوی، زمانی و موضوعی) تقسیم کرد.

۱. محدودیت‌های ماهوی: ذیل اصل ۱۷۷، «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 اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی و دین و مذهب رسمی ایران را تغییرناپذیر عنوان کرده است، بنابراین، شورای بازنگری نمی‌تواند اقدام به تغییر موارد یادشده کند.

مواردی که در ذیل اصل آمده است، تمثیلی نبوده و حصری هستند؛ چراکه قانونگذار در مقام بیان به احصای مواردی که تغییرناپذیرند، پرداخته و اینکه اصل ۱۷۷ قانون اساسی به تصریح درآمده است، در راستای ممکن ساختن تغییر قانون اساسی بوده که البته در ذیل همین اصل، برخی مفاد و مضامین تغییرناپذیر عنوان شده‌اند. افزون بر این، از ظاهر عبارت‌پردازی ذیل اصل ۱۷۷ نیز انحصار برداشت می‌شود. چه اینکه در این اصل از عباراتی نظیر «از قبیل، مانند و ...» استفاده نشده است. مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی نیز مؤید این برداشت است. چه، در مذاکرات اعضای شورای بازنگری در خصوص حصری بودن یا تمثیلی بودن موارد مذکور بحث می‌شود و در نهایت، با تصریح به اینکه اصول تغییرناپذیر منحصر در همین موارد هستند، رأی‌گیری می‌شود و همین معنی نیز به تصویب اکثریت اعضای شورای بازنگری می‌رسد (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۸۱۲-۸۱۴).

باید توجه داشت که عبارت «محتوای اصول مربوط به ...» عامدانه و با قصد خاص به کار برده شده

است تا بدین ترتیب، نشان داده شود که الفاظ و ظاهر اصول و شکل نگارش آنها موضوعیت ندارند (اداره کل فرهنگی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۸۰۷) و مهم، مفاد و مضامین اصول مربوط به موارد مذکور در ذیل اصل ۱۷۷ قانون اساسی است. البته باید توجه داشت که ذیل اصل ۱۷۷ افزون بر قید «محتوا»، قید «مربوط» را نیز به کار برده است و بر این اساس، در بررسی تغییرپذیری یا تغییرناپذیری اصول قانون اساسی به دو نکته باید توجه کرد:

نخست آنکه، شکل و طریق اعمال اصول مربوط به موارد ذیل اصل موضوعیت ندارد و باید به محتوی و مفاد آنها عنایت داشت. برای مثال، یکی از طرقی که به منظور تأمین محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی در قانون اساسی پیش‌بینی شده است، سازوکار نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان است که در اصول ۴ و ۹۶ قانون اساسی اشاره شده‌اند. در این خصوص، ممکن است چنین شیوه‌ای مطلوب قلمداد نشود و از این‌رو، روش دیگری که این هدف را به گونه بهتری تأمین کند، پیش‌بینی شود.

دوم آنکه، با توجه به اینکه این بند، محتوای «اصول مربوط» را مدنظر داشته است، بنابراین، ضروری است تمامی اصولی که در ارتباط با موارد ذیل اصل هستند بررسی شوند و به مفاد کلی آنها توجه شود. بدین ترتیب، تغییر شکل اصول نیز تا حدی قابل پذیرش است که مجموعه آن اصول از محتوا خالی نشوند. به بیان دیگر، هرچند می‌توان شکل اصول را تغییر داد و حتی دخل و تصرف در محتوای آنها را نیز امکان‌پذیر دانست، اما این مسئله نباید به گونه‌ای باشد که روح کلی حاکم بر این مجموعه اصول مخدوش شود. برای مثال ذیل اصل ۱۷۷ بیان می‌دارد که محتوای اصول مربوط به «ولایت امر و امامت امت» تغییرناپذیر است. اصول ۵، ۵۷، ۱۰۷، ۱۱۰ و ۱۱۳ با این مسئله مرتبط‌اند. امعان نظر به مجموعه این اصول بیانگر آن است که ولی‌فقیه در نظام جمهوری اسلامی ایران هم دارای وظایف و اختیارات اجرایی است و هم از صلاحیت‌های نظارتی برخوردار است. بنابراین، هرچند می‌توان شکل این اعمال ولایت را تغییر داد و یا حتی برخی وظایف و اختیارات ولی‌فقیه را کم و زیاد کرد، اما این اصول را نمی‌توان به گونه‌ای تغییر داد که یکی از دو حیطه اجرا یا نظارت از بین بروند. برای نمونه، جایگزینی احتمالی شورای رهبری به جای وضعیت کنونی امری مطابق قانون اساسی قلمداد می‌شود و در عین حال، انحصار نقش ولی‌فقیه به حوزه نظارت مغایر قانون اساسی تلقی می‌شود.

۲. محدودیت زمانی: طبق اصل ۱۳۲ قانون اساسی «در مدتی که اختیارات و مسئولیت‌های رئیس‌جمهور بر عهده معاون اول یا فرد دیگری است که به موجب اصل ۱۳۱ منصوب می‌گردد، ... نمی‌توان برای تجدیدنظر در قانون اساسی و یا امر همه‌پرسی اقدام کرد». بر این اساس در فرض مندرج در اصل ۱۳۲، اساساً نمی‌توان فرایند بازنگری در قانون اساسی را شروع کرد. به کارگیری واژه «اقدام» در قسمت اخیر اصل ۱۳۲ (اقدام برای تجدیدنظر در قانون اساسی) ظهور در همین معنا دارد. در تأیید این

معنا می‌توان گفت که اصل ۱۷۷ قانون اساسی، شیوه تجدیدنظر در قانون اساسی را مشخص کرده است؛ بنابراین، وقتی اصل ۱۳۲ اقدام برای تجدیدنظر در قانون اساسی را ممنوع اعلام کرده است؛ در واقع، اقدام برای اجرای اصل ۱۷۷ ممنوع قلمداد می‌شود. البته اصل ۱۳۲ تنها به عدم امکان اقدام برای تجدیدنظر در قانون اساسی اشاره کرده و به فرضی که فرایند بازنگری در قانون اساسی شروع شده است و در این حالت، یکی از موارد اصل ۱۳۲ مانند عزل، استعفا، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رئیس‌جمهور عارض می‌شود، نپرداخته است. در چنین فرضی، رعایت منطبق اصل ۱۳۲ که پیشتر اشاره شد مستلزم آن است که اتمام فرایند بازنگری در قانون اساسی منوط به رفع وضعیت پیش‌آمده شود. از این‌رو، نمی‌توان با این ادعا که بازنگری در قانون اساسی شروع شده است، به برگزاری همه‌پرسی و نهایه کردن آن پرداخت. با توجه به اینکه در اصل ۱۳۲ «همه‌پرسی» نیز در این موارد، منع شده، از این‌رو حتی در صورتی که کار شورای بازنگری به اتمام رسیده و صرفاً همه‌پرسی باقی مانده، برگزاری آن منوط به رفع موانع مذکور در اصل ۱۳۲ خواهد بود.

۳. محدودیت موضوعی: محدودیت دیگر شورای بازنگری، فرمان رهبری است، به این معنا که این شورا صرفاً در موضوعات ارجاع‌شده می‌تواند اقدام به تصویب مصوبات کند و نه در خارج از آنها (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۷۵: ۱۰۸). موضوع نظارت بر رعایت محدودیت‌های مذکور، نیازمند مجالی مستقل است، ولی به‌نحو مختصر می‌توان گفت که «تأیید و امضای مقام رهبری» و رأی مردم در همه‌پرسی - مذکور در اصل ۱۷۷ دو ضمانت‌اجرا برای این مسئله است.

۶. نتیجه

در این مقاله یکی از مراحل محوری بازنگری قانون اساسی، یعنی بررسی و تصویب در شورای بازنگری، به‌صورت تحلیلی بررسی شد و ابعاد مختلف آن واکاوی شد. اعضای شورای بازنگری، شرایط و نحوه انتخاب آنها، نحوه کار این شورا و میزان ورود مجلس شورای اسلامی در این خصوص از مهم‌ترین مسائلی هستند که در این مقاله به آنها پرداخته شد. بدیهی است در خصوص سایر مراحل بازنگری قانون اساسی و نیز محتوای محدودیت‌های شورای بازنگری (مذکور در ذیل اصل ۱۷۷) و نظارت بر محدودیت‌های مذکور پژوهش‌های مستقلی قابل انجام است. مهم‌ترین یافته‌های این مقاله به شرح زیر است:

۱. شورای بازنگری، نهاد مستقل کارشناسی است و یک شورای دارای صرفاً نقش مشورتی برای رهبری به‌شمار نمی‌آید. از این‌رو ممکن است در موضوعات ارجاعی، اصل بازنگری در آن موضوعات یا پیشنهادها واصله را تصویب نکند. البته با توجه به اینکه اصل بازنگری در موضوعات ارجاعی، توسط رهبری و پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام به شورای بازنگری پیشنهاد شده و در مجمع

مذکور نیز سلايق مختلف سياسي و کارشناسي حضور دارند، بسيار بعيد است که شوراي بازنگري عملاً در اصل ضرورت بازنگري ترديد نمايد.

۲. هرچند فرمان بازنگري خطاب به رئيس جمهور صادر می شود، ولی اصولاً تعيين رئيس شوراي بازنگري با خود اين شورا است و ممکن است شخص ديگري به رياست اين شورا انتخاب شود.

۳. ذيل اصل ۱۷۷ شيوه کار و کيفيت انتخاب و شرايط شوراي بازنگري را به «قانون» احاله داده است. واگذاري تعيين موارد يادشده به قانون عادي تدبيري براي اجراي اصل ۱۷۷ است و به اين دليل که قانونگذار اساسي عهده دار بيان کليات در موضوعات بنيادي و مهم است و اساساً نبايد به جزئيات ورود کند، امري موجه است. چه، تفصيل امور مربوط به شوراي بازنگري نه تنها ضرورت به درج در قانون اساسي ندارد، بلکه از اين حيث که اساساً پيش بيني تمامي جزئيات و فروع مربوط به آن در قانون اساسي امکان پذير نيست نيز چنين شيوه اي مطلوب و درست ارزيابي می شود. بر اين اساس، قانونگذار عادي در تدوين و تصويب قانون مربوط به شوراي بازنگري داراي صلاحيت تکليفي است؛ يعنی به محض آنکه رهبري با پيشنهادهای موارد اصلاح يا تنظيم قانون اساسي به شوراي بازنگري قانون اساسي، فرمان بازنگري در قانون اساسي را صادر کند، مجلس موظف است در اسرع وقت بستر تحقق اين اصل را با تعيين شيوه کار، کيفيت انتخاب و شرايط آن فراهم کند. همچنين هيچ مرجع قانوني ديگري غير از مجلس شوراي اسلامي حق ورود به حوزه هاي يادشده را ندارد.

۴. از آنجا که تصويب آيين نامه داخلي هر نهاد بر عهده همان نهاد قرار دارد، مقصود از «شيوه کار» شوراي بازنگري که وفق ذيل اصل به مجلس واگذار شده است، مواردی کلی نظير شيوه کلی تصويب پيشنهادهای اصلاحي، نصاب رسميت جلسات شوراي بازنگري قانون اساسي و يا در نهايت شيوه و نصاب تصويب آيين نامه داخلي شوراي بازنگري قانون اساسي است. مقصود از «کيفيت انتخاب» نيز نحوه انتخاب اعضای شوراي بازنگري - در مواردی که «انتخاب» مطرح باشد - است. يعنی غير از مواردی همچون اعضای شوراي نگهبان و رؤسای قوای سه گانه، ساير اعضای شوراي بازنگري بايد توسط مرجع مربوطه انتخاب شوند و نحوه اين انتخاب و فرايند آن در قانون عادي مشخص خواهد شد.

۵. سپردن تعيين «کيفيت انتخاب و شرايط آن» به صورت مطلق به مجلس - که شامل تمامي بندهای اصل ۱۷۷ - اشکالاتی نظري و عملي را ايجاد می کند و بهتر بود که اين قسمت منحصرراً در خصوص انتخاب دانشگاهيان در اين اصل به کار می رفت.

۶. در ميان اشخاص مذکور در بندهای اصل ۱۷۷، «اعضای ثابت مجمع تشخيص» از حيث مصداقي ابهام دارد که به نظر می رسد در رويه موجود رهبري براي انتخاب اعضای اين مجمع، تمامي اعضای حقيقي و حقوقي مجمع، مشمول اين عنوان هستند و صرفاً اشخاصی که براي برخی از موضوعات عضویت در مجمع را دارا هستند، از شمول اين عبارت خارج اند. در تعيين ده نفر به انتخاب مقام رهبري»

نیز نظر و صلاحیت رهبری موضوعیت دارد و از این رو قانونگذار عادی نمی‌تواند در ارتباط با کیفیت انتخاب و شرایط افرادی که رهبر ملزم به انتخاب است، ورود کند و به تعیین تکلیف بپردازد. مقام رهبری جدای از آنکه در آغاز فرایند بازنگری در قانون اساسی و نیز تأیید و امضای مصوبات شورای بازنگری نقش اساسی دارد، در شکل‌دهی ترکیب شورا نیز نقش شایان ملاحظه‌ای دارد (شش فقیه شورای نگهبان، رئیس قوه قضاییه، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام و ده نفر به انتخاب ایشان). در مقابل، در ترکیب شورای بازنگری هرچند برخی اعضا به واسطه جایگاه حقوقی خود به‌طور مستقیم توسط مردم انتخاب شده‌اند، اما غلبه با اعضای است که به‌طور مستقیم نماینده مردم قلمداد نمی‌شوند و این مسئله نقش‌آفرینی فعالانه مردم در این خصوص را تحت‌الشعاع قرار داده است.

۷. شورای بازنگری در بازنگری قانون اساسی محدودیتی در تغییر الفاظ و ظاهر اصول و شکل نگارش آنها ندارد و صرفاً در ارتباط با مفاد و مضامین اصول مربوط به موارد مذکور در ذیل اصل ۱۷۷ محدودیت دارد. البته در شرایط تحقق مفاد اصل ۱۳۲ قانون اساسی نیز اقدام برای تجدیدنظر در قانون اساسی ممنوع است.

۸. مصوبات شورای بازنگری قانون اساسی به تصریح ذیل اصل ۱۷۷ باید در ابتدا به «تأیید و امضای مقام رهبری» برسند. «تأیید» ناظر بر حالت درونی پذیرش مصوبات دارد و مقصود از «امضا»، صورت خارجی آن حالت درونی (تأیید) است. اطلاق تأیید و امضا به معنای نوعی نظارت مطلق است که به موجب آن، رهبر می‌تواند هم از حیث عدم مغایرت با موازین و احکام اسلامی، هم از حیث عدم مغایرت مصوبات با مواردی که در ذیل اصل ۱۷۷ تغییرناپذیر عنوان شده‌اند و هم از حیث صلاحیت و صوابدید شخصی به بررسی مصوبات شورای بازنگری بپردازد و آنها را تأیید یا رد کند.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۹). صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. چ دوم، ج ۲ و ۳، تهران: چاپخانه مجلس شورای اسلامی.
۲. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. چ اول، ج ۱ و ۲، تهران: مجلس شورای اسلامی.
۳. انوری، حسن (به سرپرستی) (۱۳۸۶). فرهنگ بزرگ سخن. چ چهارم، ج ۱، تهران: سخن.
۴. عمیدزنجانی، عباسعلی (۱۳۸۷). کلیات حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. چ سوم، تهران: مجد.
۵. قاضی شریعت‌پناهی، سیدابوالفضل (۱۳۷۵). گفتارهایی در حقوق عمومی. تهران: دادگستر.

۶. معین، محمد (۱۳۸۸). فرهنگ فارسی. ج ۱، چاپ بیست و پنجم، تهران: مؤسسه امیر کبیر.
۷. مهرپور، حسین (۱۳۸۷). مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. چ اول، تهران: دادگستر.
۸. نجفی اسفاد، مرتضی؛ محسنی، فرید (۱۳۸۶). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. چ چهارم، تهران: انتشارات بین المللی الهدی.
۹. وفادار، علی (۱۳۸۲). حقوق اساسی و تحولات سیاسی. چ سوم، تهران: وفادار.
۱۰. هاشمی، سید محمد (۱۳۸۰). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. چ سوم، ج ۲، تهران: دادگستر.
۱۱. یزدی، محمد (۱۳۷۵). قانون اساسی برای همه. چ اول، تهران: امیر کبیر.

(ب) مقالات

۱۲. تقی زاده، جواد؛ فدایی جویباری، معصومه (۱۳۹۲). بررسی اصل ۱۷۷ قانون اساسی با تأکید بر مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی. مجله تحقیقات حقوقی، ۶۳، ۱۸۷-۲۱۲.
۱۳. تیلا، پروانه (۱۳۸۴). چارچوب نظری بازنگری در قانون اساسی. مجله حقوق اساسی، ۵، ۵۳-۸۰.
۱۴. خلیلی، محسن (۱۳۷۹). مقایسه بازنگری در دو قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی ایران. پژوهشنامه متین، ۵ و ۶، ۱۳۱-۱۸۲.
۱۵. عباسی، بیژن (۱۳۸۳). تمایز قوه مؤسس و قوای تأسیسی. حقوق اساسی، ۳، ۹۱-۱۰۴.
۱۶. ملکوتیان، مصطفی؛ باباپور، محمد مهدی (۱۳۹۰). بازنگری قانون اساسی: تاریخچه، ضرورت‌ها و فرایند شکل‌گیری تا قانونمندی. فصلنامه سیاست، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۴۱(۳)، ۳۰۵-۳۱۹.
۱۷. منصوریان، مصطفی؛ غمامی، سید محمد مهدی (۱۳۹۴). تضمین محدودیت‌های اصلاح قانون اساسی با تأمل بر آموزه محدودیت‌های ضمنی. فصلنامه دانش حقوق عمومی، ۴(۱۲)، ۱۱۱-۱۲۸.
۱۸. منصوریان، مصطفی؛ غمامی، سید محمد مهدی (۱۳۹۴). اصلاح قانون اساسی. پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۳-۱۳۹۴.
۱۹. هاشمی، سید محمد (۱۳۶۹). بررسی تطبیقی و موضوعی بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. مجله تحقیقات حقوقی، ۸، ۱۵۱-۲۲۸.

(ج) پایگاه‌های اینترنتی

۲۰. <http://nazarat.shora-rc.ir> (سامانه نظرات شورای نگهبان)
۲۱. <http://maslahat.ir/> (سایت مجمع تشخیص مصلحت نظام)

۲. انگلیسی

1. Albert, Richard (2014). "The Structure of Constitutional Amendment Rules". *Wake Forest Law Review*, 49, 913-975.

References In Persian:**A) Books**

1. Amid Zanjani, A. (2017). *Fundamental Laws of the Islamic Republic of Iran*. Third edition. Tehran: Majd Publication ([In Persian](#)).
2. Anvari, H. (2016) (Supervised). *Farhang Bozor Sokhan*. 4th edition, Vol. 1. Tehran: Sokhan ([In Persian](#)).
3. General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council of Iran (1990). *The Annotated Report of the Deliberations of the Constitutional Revision Council of the Islamic Republic of Iran*. Second edition, volumes 2 and 3. Tehran: Islamic Consultative Assembly Printing House ([In Persian](#)).
4. General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council of Iran (1985). *The Annotated Report of the Deliberations of the Council of the Final Review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran*. Vol. 1 and 2. Tehran: Islamic Consultative Assembly Printing House ([In Persian](#)).
5. Hashemi, S. M. (2010). *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran*. Third edition, 2nd volume. Tehran: Dadgostar Publication ([In Persian](#)).
6. Mehrpour, Hossein (2007). *Summary of the Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran*. First edition. Tehran: Dadgostar Publication ([In Persian](#)).
7. Moeen, M. (2008). *Farhang Farsi*. 25th edition, Vol. 1. Tehran: Amirkabir Publishing House ([In Persian](#)).
8. Najafi Asfard, M., & Mohseni, F. (2016). *Constitutional Law of the Islamic Republic of Iran*. 4th edition. Tehran: Al-Hadi International Publication ([In Persian](#)).
9. Qazi Shariat Panahi, S, A, (1996). *Discourses in Public Law*. Tehran: Dadgostar ([In Persian](#)).
10. Vafadar, A, (2012). *Constitutional Law and Political Developments*. Third edition. Tehran: Fafadar Publication ([In Persian](#)).
11. Yazdi, M, (1996). *Constitution for All*. First edition. Tehran: Amirkabir Publication ([In Persian](#)).

B) Articles

12. Abbasi, B, (2004). Distinction between the Constituent Powers and the Constituted Powers. *Journal of Constitutional Law*, 3, 91-104 ([In Persian](#)).
13. Hashemi, S. M. (1990). Comparative and Thematic Review of the Revision of the Constitution of the Islamic Republic of Iran. *Legal Research Magazine*, 8, 228-151 ([In Persian](#)).
14. Khalili, M. (2009). Comparison of the Revision of the Two Constitutions of the Islamic Republic of Iran. *Matin Research Paper*, 5 and 6 ([In Persian](#)).
15. Malakutian, M., & Babapour, M. M. (2010). Revision of the Constitution: History, Necessities and Process of Formation to Legitimacy. *Politics Quarterly, Journal of Faculty of Law and Political Science*, 41(3), 305-319 ([In Persian](#)).
16. Mansourian, M., & Ghamami, S. M. M. (2014). Ensuring the Limits of Constitutional Amendment by Reflecting on the Doctrine of Implicit Restrictions. *Journal of Public Law Knowledge*, 4(12), 111-128 ([In Persian](#)).
17. Mansourian, M., & Ghamami, S. M. M. (2014). Amendment of the Constitution. Research Report of the Guardian Council Research Institute, 13940132 ([In Persian](#)).

18. Taghizadeh, J., & Fadaei Joybari, M. (2012). Examination of Article 177 of the Constitution with Emphasis on the Deliberations of the Constitutional Revision Council. *Journal of Legal Research*, 63, 187-212 (In Persian).
19. Tila, P. (2004). Theoretical Framework of Constitutional Revision. *Journal of Constitutional Law*, 5 (In Persian).

C) Websites

20. <http://nazarat.shora-rc.ir> (In Persian).
21. 22. <http://maslahat.ir/> (In Persian).

مقاله آماده انتشار