

The structure of reviewing Iran's constitutional laws from the perspective of limiting or strengthening popular sovereignty in the direction of sustainable development

Saeed Nasiri¹, Seyyed Mojtaba Hosseini Al-Mousavi², Seyed Javad Mirghasemi³

1. Department of Public Law, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Email: Nasiri@iau.ac.ir

2. Assistant Professor of Law, Faculty of Humanities, University of Zanjan, Zanjan, Iran

Email: almousavi.mojtaba@znu.ac.ir

3. Department of Public Law, CT.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Email: mirghasemi.j@centinsur.ir

ARTICLE INFO

Article type:
Research Paper

Article history:

Received: 27 March 2025

Revised: 3 May 2025

Accepted: 17 December 2025

Published: 22 December 2025

Keywords:

Review structure,
Iranian constitution,
strengthening popular
sovereignty

Abstract

This study analyzes the revision structure of the Islamic Republic of Iran's constitution and assesses its impact on popular sovereignty from a limiting or strengthening perspective, focusing on its relationship with sustainable development. The revision process, which begins only with the initiative of the Supreme Leader, establishes a revision council and ultimately refers to a popular referendum, but fundamental principles such as the authority of the jurist and the Islamic nature of the system are immutable. This structure limits the role of the people to the final stage (referendum) and places the initiative in the hands of the leader, which can limit popular sovereignty. However, the final referendum and the constitutional emphasis on governance by relying on public votes have a strengthening aspect. In the context of sustainable development, revision can address structural deficiencies and increase the efficiency of the system, but its limitations may reduce widespread popular participation and hinder balanced socio-political development. The 1989 revision was an example of this process, which strengthened the leadership's authority and made structures more efficient.

How to cite: Nasiri, S., Hosseini Al-Mousavi, S. M. and Mirghasemi, S. J. (2026). The structure of reviewing Iran's constitutional laws from the perspective of limiting or strengthening popular sovereignty in the direction of sustainable development. *Geography and Regional Planning*, 15 (4), 498-511. <https://doi.org/10.22034/jgeoq.2026.568862.4400>

Introduction

The constitutions of each country serve as a framework for governing the political, social, and economic affairs of that country. In Iran, the Constitution of the Islamic Republic, which was ratified in 1979, is considered the fundamental document of the country's political system.

Methodology

In this research, using the library method and the data collection tool, the findings of previous researchers and their analyses are collected. Then, the material is divided based on the initial plan, and the data is analyzed and criticized. Finally, conclusions are drawn and suggestions are presented for improving existing laws.

Results and Discussion

The revision structure, with its focus on the leadership (after consultation with the

Expediency Discernment Council) and the inability to directly propose changes from the people or the parliament, limits the direct role of the nation in initiating fundamental changes, which could weaken the republic and deprive sustainable development of broad popular participation.

Conclusion

Immutable principles (such as the authority of the jurist and the administration of affairs by popular vote) have created a balance between theocratic-Islamic and popular sovereignty, but to achieve truly sustainable development, there is a need for dynamic interpretation and an increased role for elected institutions (such as the Majlis) in the review process to strengthen popular participation and better address structural deficiencies.

Ethical considerations

Following the principles of research ethics

The authors have observed the principles of ethics in conducting and publishing this scientific research, and this is confirmed by all of them.

Data Availability Statement

Data available on request from the authors.

Acknowledgements

First author: Preparation of samples, conducting experiments and collecting data, performing calculations, statistical analysis of data, analysis and interpretation of information and results, preparing a draft of the article.

Second author: Preparation of samples, conducting experiments and collecting data, performing calculations, statistical analysis of data, analysis and

interpretation of information and results, preparing a draft of the article

Third author: Preparation of samples, conducting experiments and collecting data, performing calculations, statistical analysis of data, analysis and interpretation of information and results, preparing a draft of the article

Ethical Considerations

The authors affirm that they have adhered to ethical research practices, avoiding plagiarism, misconduct, data fabrication or falsification, and have provided their consent for this article's publication.

Funding

This research was conducted without any financial support from Payam Noor University.

Conflict of Interest

The authors declare no conflict of interest

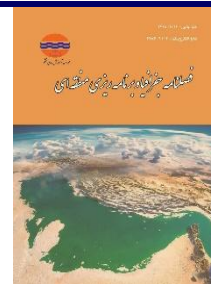


انجمن ژئوپلیتیک ایران

فصلنامه جغرافیا و برنامه ریزی منطقه‌ای

شاپا چاپی: ۶۴۶۲-۲۲۲۸ شاپا الکترونیکی: ۲۷۸۳-۲۱۱۲

Journal Homepage: <https://www.jgeoqeshm.ir/>



ساختار بازنگری در قوانین اساسی ایران از منظر تحدید و یا تقویت حاکمیت مردمی در راستای توسعه پایدار

سعید نصیری^۱✉، سید مجتبی حسینی الموسوی^۲، سیدجواد میرقاسمی^۳

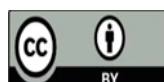
^۱ گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. Email: Nasiri@iaui.ac.ir

^۲ استاد یار رشته حقوق دانشکده علوم انسانی دانشگاه زنجان، زنجان، ایران. Email: almousavi.mojtaba@znu.ac.ir

^۳ گروه حقوق عمومی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. Email: mirghasemi.j@centinsur.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی	این بررسی به تحلیل ساختار بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌پردازد و تأثیر آن بر حاکمیت مردمی را از منظر تحدید یا تقویت ارزیابی می‌کند، با تمرکز بر ارتباط آن با توسعه پایدار. فرآیند بازنگری که تنها با ابتکار مقام رهبری آغاز می‌شود، شورای بازنگری را تشکیل می‌دهد و در نهایت به همه‌پرسی مردمی ارجاع می‌گردد، اما اصول بنیادین مانند ولایت فقیه و اسلامی بودن نظام تغییرناپذیر هستند. این ساختار، نقش مردم را به مرحله نهایی (همه‌پرسی) محدود کرده و ابتکار را در دست رهبری قرار می‌دهد، که می‌تواند حاکمیت مردمی را تحدید کند. با این حال، همه‌پرسی نهایی و تأکید قانون اساسی بر اداره امور با اتکا به آرای عمومی، جنبه تقویت‌کننده دارد. در راستای توسعه پایدار، بازنگری می‌تواند نواقص ساختاری را رفع کند و کارآمدی نظام را افزایش دهد، اما محدودیت‌های آن ممکن است مشارکت گسترده مردمی را کاهش دهد و مانع توسعه متوازن سیاسی-اجتماعی شود. بازنگری سال ۱۳۶۸ نمونه‌ای از این فرآیند بود که اختیارات رهبری را تقویت کرد و ساختارها را کارآمدتر نمود.
تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۱/۰۷ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۲/۱۴ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۹/۲۶ تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱	
کلیدواژه‌ها: ساختار بازنگری، قوانین اساسی ایران، تقویت حاکمیت مردمی	

استناد: نصیری، سعید، حسینی الموسوی، سید مجتبی و میرقاسمی، سیدجواد. (۱۴۰۴). ساختار بازنگری در قوانین اساسی ایران از منظر تحدید و یا تقویت حاکمیت مردمی در راستای توسعه پایدار. *جغرافیا و برنامه ریزی منطقه‌ای*، ۱۵(۴)، ۴۹۸-۵۱۱. DOI: 10.22034/jgeoq.2026.568862.4400



© نویسندگان.

ناشر: موسسه آموزش عالی قشم

مقدمه

قوانین اساسی هر کشور به عنوان چارچوبی برای اداره امور سیاسی، اجتماعی و اقتصادی آن کشور عمل می‌کنند. در ایران، قانون اساسی جمهوری اسلامی که در سال ۱۳۵۸ تصویب شد، به عنوان سند بنیادین نظام سیاسی کشور محسوب می‌شود. یکی از ویژگی‌های مهم این قانون، وجود سازوکاری برای بازنگری در آن است. این سازوکار به منظور تطبیق قوانین با نیازهای زمانه و تغییرات اجتماعی و سیاسی طراحی شده است. به طور کلی در جوامع مختلف قانون اساسی به عنوان یک سند ملی و مورد قبول عموم جامعه شناخته می‌شود. بعلاوه به دلیل اهمیت، کلیت و عمومیت آن برای زمان‌های مختلف، این سند باید از استحکام کافی برخوردار باشد. این در حالی است که قوانین عادی متناسب با شرایط گوناگون تغییر می‌کنند. و اصلاح و نسخ آن از دشواری زیادی برخوردار نیست به همین دلیل مجلس هر کشور با طی تشریفات قانون گذاری خاص خود، قوانین مصوب خود را تغییر می‌دهد ولی قانون اساسی مربوط به حقوق ملت و ارگان حکومت است و چنانچه بتوان با سهولت آن را دگرگون ساخت، آنگاه در فراز و نشیب روزگار چندان دوامی نخواهد یافت. از طرف دیگر عدم امکان هر گونه تغییر در قانون اساسی ممکن است مخاطرات دیگری در پی داشته باشد. ملزم دانستن یک قانون برای نسل‌های مختلف و عدم انعطاف پذیری در مقابل برخی شرایط پدید آمده در اجتماع و عدم پذیرش نیازها و ضرورت‌ها موجب عدم کارایی و اختلال در امورات نظام حکومتی می‌گردد.

اولین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸ تصویب شد، که دارای دوازده فصل و یکصد و هفتاد و پنج اصل بود، اما در بازنگری مصوب سال ۱۳۶۸ دو فصل به فصول دوازده گانه آن افزوده شد. شورای بازنگری منصوب از سوی امام خمینی (ره) طی چهار و یک جلسه، اصلاحات، تغییرات و جابجایی‌هایی را در چهل و هشت اصل به عمل آورد. در این شورا اولاً وظایف و اختیارات رهبری به طور قابل توجهی افزایش یافت، ثانیاً در سیستم مدیریت قوای مجریه و قضائیه و همچنین صدا و سیما تغییرات کلی و اساسی صورت گرفت، ثالثاً نام مجلس شورای ملی به مجلس شورای اسلامی تغییر یافت و رابعاً دو نهاد مهم مجمع تشخیص مصلحت نظام و شورای عالی امنیت ملی، که نقش بسیار تعیین کننده در امور کشور دارند تأسیس شدند و سرانجام اینکه راه تجدید نظر در قانون اساسی تعیین گردید.

در کشورهای محدودی برای بازنگری در قانون اساسی شورایی خاص پیش بینی شده است. بدین دلیل که امکان سوء استفاده صاحبان قدرت بیشتر شده و شکل گرفتن چنین شورایی امری حساس است و باید توجه کرد که خواست و اراده مردم در آن شورا حاکم باشد. این موضوعی است که در تصویب اصول بازنگری شده در قانون اساسی بدان توجه نشده است. بدین دلیل صرفاً هفده نفر از شورای بازنگری قانون اساسی، از سوی مردم انتخاب گردیده اند. با توجه به بررسی انجام شده در قوانین اساسی

کشورهای مختلف باید نقش مجلس در امر تصویب اصول بازنگری شده در قانون اساسی، بیشتر مورد توجه قرار گیرد و تعداد نمایندگان مجلس در شورای بازنگری بیشتر از تعداد اعلامی در اصل ۱۷۷ قانون اساسی باشد.

نکته ای که می‌توان در این مورد بدان توجه نمود، عبارت است از این که در اکثر مکانیسم‌های بازنگری در قوانین اساسی کشورها پس از همه‌پرسی و فراندوم، رئیس کشور اصول را تأیید می‌کند، در اصل ۱۷۷ قانون اساسی این موضوع کمی سؤال برانگیز می‌باشد، بدین معنا که رئیس مملکت بدون نظر خواهی از مردم، ابتدا نظر خود را تأمین کرده و سپس موضوع را به صورت تشریفاتی به همه‌پرسی می‌گذارد، در حالی که اصل بر این است که مردم با اعلام رأی خود نظرشان را عنوان کنند و در صورت تأیید، رئیس کشور به صورت هر چند تشریفاتی آن را به امضا رساند و به اجرا گذارد. در نتیجه با توجه به اصول ساختاری قانون اساسی، نظام حکومتی ما از هیچیک از الگوهای ریاستی، پارلمانی و نیمه پارلمانی و طبعاً از منطق درونی آنها پیروی نکرده است و علت آن نیز چندگانگی در مفاهیم ارزشی حاکمیت و منشأ و سرشت آن است.

اصل ۱۷۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یکی از اصول کلیدی در بحث بازنگری این قانون محسوب می‌شود. این اصل به طور مستقیم به نحوه آغاز و پیشبرد فرآیند بازنگری اشاره دارد و نقش مردم را در این فرآیند مشخص می‌کند. و اصل ۱۷۷ به صراحت بیان می‌کند که ابتکار عمل در پیشنهاد بازنگری قانون اساسی بر عهده رهبری معظم انقلاب است. به عبارت دیگر، تنها مقام رهبری می‌تواند درخواست رسمی برای بازنگری قانون اساسی را ارائه کند.

با توجه به متن صریح اصل ۱۷۷، به نظر می‌رسد که نقش مستقیم مردم در آغاز فرآیند بازنگری بسیار محدود شده است. اما آیا این به معنای بی‌تأثیر بودن نظر و خواست مردم در این فرآیند نیست، مردم بصورت غیر مستقیم در تغییر قانون اساسی نقش دارند از طریق نمایندگان مجلس خبرگان که مسئولیت بررسی و تصویب تغییرات پیشنهادی در قانون اساسی را بر عهده دارند، که توسط مردم انتخاب می‌شوند. بنابراین، مردم به طور غیرمستقیم از طریق نمایندگان خود در این فرآیند مشارکت دارند. مردم می‌توانند با بیان نظرات و مطالبات خود، بر نمایندگان مجلس خبرگان تأثیر گذاشته و آنها را به طرح پیشنهادات مورد نظر خود ترغیب کنند. آگاهی‌رسانی عمومی درباره اهمیت قانون اساسی و ضرورت بازنگری در آن، می‌تواند باعث افزایش مشارکت مردم در این فرآیند شود. همانطور که گفته شد، اصل ۱۷۷ نقش مستقیم مردم را در آغاز فرآیند بازنگری محدود کرده است. قانون اساسی سازوکار مشخصی را برای مشارکت مستقیم مردم در این فرآیند پیش‌بینی نکرده است. اصل ۱۷۷ و مفاهیم مرتبط با آن ممکن است به شکل‌های مختلفی تفسیر شوند که این امر می‌تواند بر میزان مشارکت مردم در این فرآیند تأثیر بگذارد.

مراحل بازنگری در قانون اساسی شامل این موارد می‌شود تشکیل شورای بازنگری که شورای بازنگری باید با پیشنهاد رهبر و با تأیید مجلس خبرگان رهبری تشکیل شود. این شورا متشکل از افراد منتخب و نمایندگان نهادهای مختلف است. شورای مذکور

موظف است تا پیشنهادات خود را برای تغییرات قانونی بررسی کرده و در صورت لزوم، متن جدیدی را تدوین کند. پس از تدوین متن جدید، این متن باید به رأی عمومی گذاشته شود تا مردم بتوانند نظر خود را درباره تغییرات ابراز کنند. وجود سازوکار بازنگری در قانون اساسی می‌تواند به دو شکل بر حاکمیت مردمی تأثیر بگذارد از جمله :

۱- تقویت حاکمیت مردمی که بازنگری در قانون اساسی می‌تواند به عنوان یک ابزار برای اصلاحات اجتماعی و سیاسی عمل کند و به مردم این امکان را بدهد که خواسته‌های خود را از طریق تغییرات قانونی پیگیری کنند. با توجه به تغییرات اجتماعی و فرهنگی، امکان تغییر در روابط قدرت و توزیع عادلانه‌تر آن می‌تواند موجب تقویت اعتماد عمومی به نظام سیاسی شود. فرایند بازنگری که به رأی‌گیری عمومی منجر می‌شود، می‌تواند موجب افزایش مشارکت سیاسی مردم و تقویت حس مسئولیت اجتماعی در میان شهروندان گردد.

۲- تحدید حاکمیت مردمی ساختار فعلی بازنگری به گونه‌ای طراحی شده است که قدرت زیادی را در دست رهبر و نهادهای خاص قرار می‌دهد و این ممکن است منجر به محدودیت‌های بیشتری برای مشارکت عمومی شود. فرایند بازنگری ممکن است با عدم شفافیت مواجه شود و مردم اطلاعات کافی درباره تغییرات پیشنهادی نداشته باشند. این موضوع می‌تواند به کاهش اعتماد عمومی منجر گردد. اگر شورای بازنگری نتواند خواسته‌های واقعی مردم را منعکس کند، ممکن است تغییرات پیشنهادی نه تنها حاکمیت مردمی را تقویت نکند، بلکه آن را تضعیف نماید.

ساختار بازنگری در قوانین اساسی ایران به عنوان یک ابزار مهم در راستای تحول سیاسی و اجتماعی محسوب می‌شود. با این حال، تأثیر آن بر حاکمیت مردمی بسته به نحوه اجرای فرایند، شفافیت آن و میزان مشارکت عمومی متفاوت خواهد بود. برای اینکه این سازوکار واقعاً به تقویت حاکمیت مردمی منجر شود، نیاز به اصلاحاتی در ساختارهای قدرت و افزایش شفافیت در فرایندهای سیاسی احساس می‌شود. در نهایت، اگرچه امکان بازنگری در قوانین اساسی می‌تواند فرصتی برای پیشرفت و اصلاح باشد، اما چگونگی استفاده از این فرصت و نحوه تعامل نهادهای مختلف با یکدیگر تعیین‌کننده خواهد بود که آیا این سازوکار به واقع به تقویت حاکمیت مردمی منجر می‌شود یا خیر.

روش‌شناسی تحقیق

در این تحقیق با استفاده از روش کتابخانه‌ای و ابزار فیش برداری، یافته‌های محققین پیشین و تحلیل‌های آن‌ها جمع‌آوری می‌شود سپس مطالب بر اساس پلان اولیه تقسیم‌بندی شده و اقدام به تحلیل و نقد داده‌ها می‌شود و در پایان نتیجه‌گیری شده و پیشنهادهایی برای بهتر شدن قوانین موجود ارائه می‌گردد. نوع تحقیق توصیفی - تحلیل است که جهت انجام آن از روش کتابخانه‌ای استفاده شده است. روش‌های کتابخانه‌ای Library research شامل فرایندی منظم و گام به گام است که برای گردآوری اطلاعات جهت نگارش یک مقاله یا ارائه یک سمینار مورد استفاده قرار می‌گیرد. در طول فرایند یک مطالعه

کتابخانه‌ای همواره لازم است که پژوهشگر به عقب برگردد و اطلاعات قبلی را دستکاری، تعدیل و بازنویسی نماید. این روش در تمامی تحقیقات علمی مورد استفاده قرار می‌گیرد، ولی در بعضی از آنها در بخشی از فرآیند تحقیق از این روش استفاده می‌شود و در بعضی از آنها موضوع تحقیق از حیث روش، ماهیتاً کتابخانه‌ای است و از آغاز تا انتها متکی بر یافته‌های تحقیق کتابخانه‌ای است. روش تحقیق کتابخانه‌ای مهم‌ترین ابزار در نگارش یک مقاله مروری است و در مقاله علمی-پژوهشی نیز مورد استفاده قرار می‌گیرد. در تحقیقات کیفی مانند فرامطالعه شامل روش فراترکیب و روش فراتحلیل از این روش استفاده زیادی می‌شود.

تحقیق کتابخانه‌ای است و جامعه آماری، روش نمونه‌گیری و حجم نمونه ندارد. روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش فیش برداری و با استفاده از ابزار فیش‌های کتابخانه‌ای خواهد بود. فیش (fiche) واژه‌ای فرانسوی و در زبان فارسی به معنای (برگه) است و در اصطلاح به معنای برگه‌های یک شکل و یک اندازه‌ای است که چکیده مطالعات و گزیده تحقیقات در آن یادداشت می‌شود تا بتوان به آسانی و در زمانی کوتاه و با اسلوبی خاص و منظم از آن بهره جست. نوع تحقیق توصیفی - تحلیل است که جهت انجام آن از روش کتابخانه‌ای استفاده شده است. روش‌های کتابخانه‌ای Library research شامل فرایندی منظم و گام به گام است که برای گردآوری اطلاعات جهت نگارش یک مقاله یا ارائه یک سمینار مورد استفاده قرار می‌گیرد. در طول فرایند یک مطالعه کتابخانه‌ای همواره لازم است که پژوهشگر به عقب برگردد و اطلاعات قبلی را دستکاری، تعدیل و بازنویسی نماید. این روش در تمامی تحقیقات علمی مورد استفاده قرار می‌گیرد، ولی در بعضی از آنها در بخشی از فرآیند تحقیق از این روش استفاده می‌شود و در بعضی از آنها موضوع تحقیق از حیث روش، ماهیتاً کتابخانه‌ای است و از آغاز تا انتها متکی بر یافته‌های تحقیق کتابخانه‌ای است. روش تحقیق کتابخانه‌ای مهم‌ترین ابزار در نگارش یک مقاله مروری است و در مقاله علمی-پژوهشی نیز مورد استفاده قرار می‌گیرد. در تحقیقات کیفی مانند فرامطالعه شامل روش فراترکیب و روش فراتحلیل از این روش استفاده زیادی می‌شود.

روش گردآوری اطلاعات در این پژوهش فیش برداری و با استفاده از ابزار فیش‌های کتابخانه‌ای خواهد بود. فیش (fiche) واژه‌ای فرانسوی و در زبان فارسی به معنای (برگه) است و در اصطلاح به معنای برگه‌های یک شکل و یک اندازه‌ای است که چکیده مطالعات و گزیده تحقیقات در آن یادداشت می‌شود تا بتوان به آسانی و در زمانی کوتاه و با اسلوبی خاص و منظم از آن بهره جست.

روش تجزیه و تحلیل اطلاعات در این پژوهش تفسیری است. این تحلیل را تجزیه و تحلیل تأویلی یا تفهیمی نیز می‌نامند. پیش‌فرض تحلیل تفسیری آن است که پدیده‌ها و کنش‌های اجتماعی افراد ماهیتاً معنادار هستند. اساساً تحلیل تفسیری در مقام یکی از روش‌های تحلیل شواهد تجربی درصدد بازگو کردن و نشان دادن معنای نهفته در متن یا واقعه درون زمینه است. در

تحلیل تفسیری دو عنصر کلیدی وجود دارد: متن یا واقعه مورد مطالعه و زمینه. متن مربوط به پژوهش‌هایی است که مسئله تحقیق آن‌ها از نوع نوشتاری یا گفتاری است؛ مانند تحلیل گفتمان. منظور از واقعه رفتارهای افراد و پدیده‌های اجتماعی مثلاً شعائر، دموکراسی، انقلاب و نابرابری‌های اجتماعی است. در تحلیل تفسیری به زمینه معنی رجوع می‌گردد؛ آن‌گاه متن یا واقعه دورن آن زمینه تفهیم می‌شود. در اینجا از واقعیت بیرونی به واقعیت درونی می‌رویم و به اعماق و درون متن و وقایع راه می‌یابیم.

بازنگری قانون اساسی و جایگاه آن در نظام حقوق عمومی

بازنگری قانون اساسی در هر نظام حقوقی به معنای حرکت میان ثبات و تحول است؛ فرآیندی که در آن، ساختار قدرت و اصول بنیادین حاکمیت باید در عین حفظ انسجام، امکان تطبیق با شرایط جدید را نیز داشته باشند. اهمیت این مسئله از آن جهت است که قانون اساسی، به مثابه سند مادر، امکان تغییر را تنها در شرایطی می‌پذیرد که بنیان‌های هنجاری و ارزش‌های اساسی تحت تأثیر قرار نگیرند و ماهیت نظام از مسیر اصلی خود خارج نشود. بنابراین بازنگری باید در چارچوبی طراحی شود که هم از انجماد حقوق اساسی جلوگیری کند و هم از فروپاشی نظم حقوقی در برابر فشارهای سیاسی مقطعی مصون بماند، و اینجاست که مفهوم «حفظ تمامیت ساختاری قانون اساسی» اهمیت ویژه پیدا می‌کند (الهام، ۱۳۹۲: ۱۳۱).

بازنگری، در نظام‌های مختلف، از دو منطق متفاوت پیروی می‌کند: منطق انعطاف و منطق صیانت. در منطق انعطاف، تشکیل نهادهای بازنگر و امکان تعدیل اصول پایدار، بخشی از سازوکارهای درونی قانون اساسی است؛ درحالی‌که در منطق صیانت، قانون اساسی به عنوان سندی واجد ثبات هنجاری، اجازه تغییر را تنها در شرایط بسیار استثنائی صادر می‌کند. در جمهوری اسلامی ایران ترکیبی از این دو منطق مشاهده می‌شود؛ به گونه‌ای که از یک‌سو برای اصول بنیادین، حصارهای سخت‌گیرانه‌ای مقرر شده، و از سوی دیگر نظام بازنگری ۱۳۶۸ نشان داد که قابلیت اصلاح ساختار قدرت و بازتعریف وظایف نهادها در موارد ضروری وجود دارد. این نظام دوگانه، در عمل موجب آن شده که بازنگری نه فرآیندی روتین و سیاسی، بلکه اقدامی کاملاً نهادی و حقوقی تلقی شود (انصاری، ۱۳۹۱: ۱۰۲).

بازنگری قانون اساسی همچنین تبلور اراده عمومی در معنای هنجاری آن است؛ یعنی اراده‌ای که نه الزاماً متکی بر همه‌پرسی روزمره، بلکه بر پایه ساختارهای حقوقی نهادینه‌شده شکل می‌گیرد. در این معنا، بازنگری تنها زمانی مشروع تلقی می‌شود که استمرار دولت و هویت نظام سیاسی را تضمین کند و از جایگزینی ارزش‌های بنیادی با سلاقی سیاسی جلوگیری نماید. از این رو، بسیاری از نظریه‌پردازان معتقدند که بازنگری را باید ابزار بازسازی کارآمدی و پاسخگویی نهادها دانست، نه وسیله تغییر هویت ساختاری قانون اساسی. بررسی تجربه ایران نیز نشان می‌دهد که بازنگری ۱۳۶۸ عمدتاً در پی حل چالش‌های ساختاری و نهادی بود، نه در پی تغییر فلسفه سیاسی نظام (آراسته، ۱۳۹۲: ۲۱۷).

با این حال، بازنگری در سطح نظری با پرسش‌های مهمی روبه‌روست؛ از جمله اینکه آیا بازنگری باید توسط نخبگان سیاسی صورت گیرد یا اینکه باید مبتنی بر سازوکارهای گسترده‌تر اجتماعی باشد؟ پاسخ این پرسش به نوع نگاه هر نظام حقوقی به «منشأ مشروعیت قانون اساسی» بستگی دارد. در تحلیل تطبیقی، شمیت تأکید می‌کند که بازنگری تنها زمانی مشروع است که قدرت مؤسس یا اراده بنیادگذار آن را تأیید کند، زیرا تغییر در قانون اساسی به معنای تغییر در صورت‌بندی قدرت سیاسی است و نمی‌توان آن را به سازوکارهای روزمره یا فشارهای سیاسی واگذار کرد. این دیدگاه میان «قدرت مؤسس» و «قدرت بازنگر» تفکیک جدی قائل است و بدین وسیله از فروکاست قانون اساسی به قانون عادی جلوگیری می‌کند (Schmitt, 2008: 74).

در ایران نیز بازنگری قانون اساسی با چالش‌هایی مواجه است که به ساختار دوگانه ارزش‌ها و نهادهای سیاسی بازمی‌گردد. از یک‌سو اصول غیرقابل‌تغییر نشان می‌دهد که قانون اساسی دارای هسته سخت هنجاری است و از سوی دیگر وجود سازوکار بازنگری نشان می‌دهد که نظام حقوقی امکان اصلاحات ساختاری را نیز پذیرفته است. این دوگانه‌سازی موجب شده که بازنگری، فرآیندی کاملاً گزینشی باشد؛ به این معنا که تنها اصول ساختاری و اجرایی قابلیت اصلاح دارند و اصول مرتبط با هویت و ارزش‌های بنیادین نظام، از دایره بازنگری خارج شده‌اند. این تمایز سبب شده که بازنگری در ایران، بیش از آنکه جنبه تغییر فلسفه سیاسی داشته باشد، جنبه اصلاح در کارکرد نهادها و ساختارهای حکمرانی پیدا کند (الهام، ۱۳۹۲: ۱۴۸). افزون بر این، بازنگری در نظام حقوق عمومی به منزله ابزار بازتوزیع قدرت نیز قابل تحلیل است؛ زیرا تغییر در ساختار نهادها یا شیوه کارکرد آنها، به‌طور مستقیم بر توازن قدرت میان قوای حکومتی اثر می‌گذارد. از این منظر، بازنگری نه فقط عمل بازسازی حقوقی، بلکه عمل سیاسی با پیامدهای جدی برای روابط قدرت است. تجربه ایران نیز نشان داده که بازنگری ۱۳۶۸ به‌طور آشکار با هدف بازتعریف صلاحیت‌ها و تقویت کارآمدی نهادی انجام شد و توانست ساختارهای اجرایی جدیدی ایجاد کند که هم در توزیع قدرت اثر گذاشت و هم به بازتعریف مسئولیت‌ها انجامید (انصاری، ۱۳۹۱: ۱۱۰).

از نظر نگارنده، بازنگری قانون اساسی هنگامی معنا پیدا می‌کند که بتواند تعادل میان ثبات و تحول را به‌گونه‌ای برقرار سازد که هویت هنجاری سند مادر مخدوش نشود و در عین حال سازوکارهای حقوقی برای پاسخ به تحولات اجتماعی و نهادی فراهم باشد. در چنین وضعیتی، بازنگری نه به‌عنوان ابزار فشار سیاسی و نه به‌عنوان عامل انجماد ساختاری تلقی می‌شود، بلکه به‌عنوان یکی از عناصر تکامل حقوق اساسی عمل می‌کند؛ عنصری که می‌تواند نسبت میان نظم سیاسی و ساختار حقوقی را در شرایط متغیر بازتعریف کند و امکان استمرار کارکرد نظام را در بستر حقوقی فراهم آورد (آراسته، ۱۳۹۲: ۲۳۱).

روند و چارچوب قانونی بازنگری

روند بازنگری قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران بر پایه مجموعه‌ای از قواعد صریح و محدودکننده بنا شده است که در اصول ۱۷۷ و بخش‌هایی از اصول مرتبط با ساختار حاکمیت انعکاس یافته‌اند. این چارچوب قانونی از ابتدا با هدف تثبیت هویت ایدئولوژیک نظام و جلوگیری از تغییرات دفعی طراحی شد و به همین دلیل، مسیر بازنگری نه آزاد و فراگیر، بلکه نهادینه و درون‌ساختاری است. تحلیل تاریخی نشان می‌دهد که قانون‌گذار اساسی با انتخاب الگوی «بازنگری متکی بر نهادهای برگزیده»، عملاً فرآیند اصلاح را در بستری از ثبات سیاسی و مراقبت نهادی قرار داده است؛ مدلی که بر اساس نظریه‌های کلاسیک قانون اساسی برای نظام‌های ایدئولوژیک مناسب‌تر تلقی می‌شود (فیرحی، ۱۳۹۳: ۷۵).

در مرحله نخست، آغاز فرایند بازنگری در اختیار رهبری قرار دارد و این امر موجب شده است که انتخاب زمان و ضرورت بازنگری از سطح تقاضای اجتماعی منفک شود و مستقیماً تابع ملاحظات کلان حاکمیتی باشد. این ویژگی اگرچه ظرفیت کنترل بحران و جلوگیری از نوسانات سیاسی را فراهم می‌آورد، اما هم‌زمان سبب می‌شود که دایره مشارکت در «تعیین آغاز» محدود بوده و نقش مردم بیشتر به مرحله نهایی یا تأییدی موقوف گردد. مقایسه تطبیقی نیز نشان می‌دهد که بسیاری از نظام‌های مبتنی بر ایدئولوژی رسمی، سازوکار آغاز بازنگری را در اختیار نهاد رهبری یا نهادهای هم‌سنگ قرار داده‌اند تا از گشایش‌های ناخواسته در ساختار قدرت جلوگیری شود (حسینی و محمدی، ۱۳۹۱: ۸۹).

مرحله دوم، تشکیل «شورای بازنگری» یا «هیئت منتخب» است که قانون اساسی وظایف و ترکیب آن را مشخص کرده و از نهادهای مختلف از جمله قوای سه‌گانه، خبرگان، شوراهای عالی، و برخی شخصیت‌های حقوقی مشخص نمایندگان را گرد هم می‌آورد. این سازوکار با هدف منع ورود مستقیم نیروهای غیررسمی و جلوگیری از فشارهای اجتماعی طراحی شده است. پیامد این طراحی، شکل‌گیری روندی است که در آن تصمیم‌گیری درباره اصلاحات نه در سطح عموم مردم، بلکه در سطح نخبگان حاکم انجام می‌شود. این نوع الگو در نظریه‌های حقوق اساسی «بازنگری مهارشده» خوانده می‌شود (احمدی، ۱۳۹۳: ۷۱).

مرحله سوم به بررسی محتوایی اصلاحات اختصاص دارد که در آن، اصولی که قابلیت بازنگری دارند از اصولی که دست‌نخورده باقی می‌مانند به‌طور صریح تفکیک شده‌اند. این تفکیک باعث می‌شود که بخش‌های هویتی قانون اساسی مانند اصل ولایت فقیه، اسلامی‌بودن قوانین، ساختار اساسی قدرت و برخی اصول بنیادین حقوق عمومی در برابر تغییر مقاوم باشند. این ویژگی، ضمن فراهم کردن ثبات بلندمدت، امکان تحول ساختاری را محدود می‌کند و سبب می‌شود فرایند بازنگری بیشتر به اصلاحات شکلی یا کارکردی معطوف شود. به همین دلیل، در ادبیات نظری از این موقعیت به‌عنوان «هسته سخت قانون اساسی» یاد می‌شود (زمانی، ۱۳۹۳: ۱۳۴).

مرحله چهارم، تصویب نهایی اصلاحات است که بر اساس قانون، باید از مسیر همه‌پرسی عمومی و رأی اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان عبور کند. این مرحله تنها بخش روند است که حضور مستقیم مردم در آن پیش‌بینی شده، اما مشارکت عمومی در این سطح صرفاً «تأییدی» است و نه «تولیدی». با وجود این، سازوکار همه‌پرسی ظرفیت کنترل نخبگان و جلوگیری از انحصار تصمیم‌گیری را داراست، هرچند در عمل میزان اثرگذاری آن تابع شرایط رسانه‌ای، فضای سیاسی و میزان اطلاع‌رسانی عمومی است (ابراهیمیان، ۱۳۹۱: ۲۳۲).

در کنار مراحل رسمی، ساختار بازنگری دارای محدودیت‌های ضمنی نیز هست؛ از جمله ضرورت انطباق اصلاحات با مبانی شرعی، رعایت جهت‌گیری کلی نظام و عدم تعرض به اصول بنیادین. این محدودیت‌های ضمنی اگرچه در متن اصل ۱۷۷ تجلی مستقیم ندارند، اما از طریق نظارت شورای نگهبان، ساختار ولایت فقیه و قواعد تفسیری حقوق اساسی به‌صورت مؤثر اعمال می‌شوند. این سطح از کنترل موجب می‌شود که بازنگری، حتی پیش از ورود به مرحله بررسی محتوایی، مشروط به تطابق با چارچوب هنجاری از پیش تعیین‌شده باشد (Rose, 2000: 212).

افزون بر این، روند بازنگری در ایران برخلاف بسیاری از نظام‌های نیمه‌متمرکز یا دموکراتیک، فاقد مکانیسم‌های چندسطحی مشارکت شهروندی است. نه شوراهای محلی، نه انجمن‌های تخصصی و نه نهادهای مدنی دارای حق ابتکار یا امکان مشارکت رسمی در فرایند نیستند. این موضوع سبب شده نقش مردم تنها به مرحله نهایی رأی‌گیری محدود شود و فرایند شکل‌گیری اصلاحات بدون مداخله افکار عمومی صورت گیرد. مطالعات تطبیقی نیز تأکید کرده‌اند که محدود بودن مشارکت به مرحله نهایی، عملاً کارکرد دموکراتیک بازنگری را کاهش می‌دهد (Colon-Rios, 2010: 72).

علاوه بر این، ساختار بازنگری در ایران مبتنی بر «توالی خطی» مراحل است و فاقد سازوکارهای بازخوردی است که امکان بازنگری مجدد پیشنهادها پیش از نهایی‌شدن را فراهم کند. در الگوهای پیشرفته‌تر، همچون برخی کشورهای اروپایی، بازنگری شامل چرخه‌های مکرر مشورت، نقد، اصلاح و بازتصمیم است؛ اما در مدل ایران، مسیر بازنگری از لحظه آغاز تا لحظه تصویب، یک‌سویه و بدون امکان توقف یا بازاندیشی رسمی طراحی شده است. این ویژگی، انعطاف‌پذیری فرایند را کاهش می‌دهد و وزن نهادهای رسمی را افزایش می‌دهد (Loughlin & Walker, 2007: 124).

از نظر کارکردی نیز، چارچوب بازنگری در ایران به‌گونه‌ای طراحی شده است که نقش نهادهای نظارتی در آن پررنگ‌تر از نقش نهادهای مشارکتی است. این امر در تحلیل نهادی به‌عنوان نشانه‌ای از برتری «حفظ ساختار» بر «تحول ساختاری» شناخته می‌شود. در چنین الگویی، بازنگری بیشتر ابزاری برای هماهنگ‌سازی ساختار و تثبیت اقتدار است تا سازوکار تغییر بنیادین؛ وضعیتی که در برخی نظام‌های پساانقلابی نیز مشاهده شده است (زاریان، ۱۳۹۲: ۱۳۰).

در نظر نگارنده، روند و چارچوب قانونی بازننگری در ایران ساختاری منسجم اما محدودکننده دارد؛ ساختاری که ظرفیت تثبیت هویت و جلوگیری از تغییرات شتابزده را داراست، اما در مقابل، انعطاف‌پذیری و مشارکت‌پذیری فرایند را کاهش داده و بازننگری را به فرآیندی از بالا به پایین تبدیل کرده است در نظر نگارنده.

تحلیل اثر ساختار بر حاکمیت مردمی

ساختار حقوق اساسی هر نظام سیاسی، تعیین‌کننده حدود و کیفیت حاکمیت مردمی است؛ زیرا این ساختار از طریق تعیین نهادهای تصمیم‌گیر، شیوه‌های اعمال اراده عمومی و سازوکارهای پاسخگویی، دامنه و عمق مشارکت سیاسی را محدود یا تقویت می‌کند. در ایران، چارچوب هنجاری قانون اساسی گرچه بنیان مشروعیت سیاسی را بر اراده مردم استوار ساخته است، اما نحوه سازمان‌دهی نهادها و روابط میان سطوح مختلف قدرت، بر کیفیت تحقق این اراده تأثیر قابل‌توجهی دارد. بررسی تاریخی حاکمیت مردمی نیز نشان می‌دهد که مشارکت، تنها زمانی به سطح مؤثر می‌رسد که ساختار نهادی بتواند امکان حضور واقعی مردم و نخبگان را فراهم کند و مشارکت را از سطح نمادین فراتر برد (بشیری، ۱۳۹۷: ۱۲۱).

در تحلیل ساختاری، کیفیت حاکمیت مردمی به‌طور مستقیم از طراحی نهادهای نمایندگی و حدود اختیارات آنها تأثیر می‌پذیرد. هنگامی که نهادهای انتخابی، اختیار کافی برای اعمال نظارت، وضع قانون یا کنترل قدرت سیاسی در اختیار دارند، اراده عمومی از مسیر قانونمند و نهادمند اعمال می‌شود؛ اما چنانچه این نهادها در سلسله‌مراتب تصمیم‌گیری وزن اندکی داشته باشند، نقش مردم در تعیین مسیر سیاسی محدود می‌گردد. در تجربه جمهوری اسلامی، ساختار انتخاباتی و شوراهای متعدد امکان بروز مشارکت را تقویت کرده، ولی در مقابل تمرکز قدرت در برخی نهادها نقش محدودکننده‌ای بر دامنه اعمال اراده عمومی داشته است (موسوی، ۱۳۹۹: ۴۳).

وجه دیگری از اثر ساختار بر حاکمیت مردمی، وابستگی مشارکت مؤثر به سطح آگاهی سیاسی جامعه است. حتی در نظام‌هایی که نهادهای انتخابی گسترده دارند، اگر سازوکارهای اطلاعاتی و فرهنگی به اندازه کافی توسعه نیافته باشد، مردم نمی‌توانند به‌صورت آگاهانه و تخصصی در تصمیمات بنیادین نقش‌آفرینی کنند. در ایران نیز بسترهای فرهنگی، آموزشی و رسانه‌ای همواره نقشی تعیین‌کننده در کیفیت مشارکت داشته‌اند؛ زیرا مشارکت آگاهانه، شرط ضروری شکل‌گیری «اراده عمومی معتبر» و تحقق واقعی اصل حاکمیت مردمی است (منینی، ۱۳۹۰: ۲۲۹).

از منظر حقوق اساسی، ساختار بازنمایی سیاسی نیز بر تحقق حاکمیت مردمی اثر می‌گذارد. نظریه‌های کلاسیک دموکراسی نمایندگی نشان می‌دهند که اگر نمایندگان منتخب با اختیارات کافی و شبکه نظارتی مؤثر همراه باشند، می‌توانند اراده عمومی را در دل ساختار سیاسی نهادینه سازند؛ اما اگر نظارت مؤثر نباشد یا رابطه مردم با نهادهای تصمیم‌گیر کاهش یابد، فاصله میان

جامعه و ساختار قدرت گسترده می‌شود. در این زمینه، تحلیل‌های داخلی نیز بر این نکته تأکید دارند که مشروعیت نهادهای نمایندگی زمانی پایدار می‌ماند که سازوکارهای انتخاباتی قادر به انتقال واقعی اراده مردم باشند (احمدی، ۱۳۹۳: ۵۸).

افزون بر این، ساختار حقوق اساسی در میزان پاسخگویی نهادهای حکومتی نقش بنیادین دارد. طراحی نهادی باید به نحوی باشد که مردم نه تنها در مرحله انتخاب، بلکه در مرحله ارزیابی عملکرد نهادها نیز نقش مؤثر داشته باشند. نظریه‌های مسئولیت‌پذیری سیاسی نشان می‌دهند که هرگاه سازوکارهای پاسخگویی شفاف و در دسترس شهروندان باشد، مردم‌سالاری در سطحی پایدار استمرار می‌یابد و نهادهای حکومتی همواره در معرض نظارت عمومی قرار می‌گیرند. در مقابل، ضعف شفافیت یا عدم کارآمدی نهادهای نظارتی می‌تواند فرآیند تحقق حاکمیت مردمی را تضعیف کند (امیری، ۱۳۹۹: ۲۲۱).

در نظر نگارنده، اثر ساختار بر حاکمیت مردمی در ایران را باید در پیوند میان سه مؤلفه فهم کرد: نخست ماهیت هنجاری اصول قانون اساسی که نقش مردم را به رسمیت می‌شناسد؛ دوم نحوه سازمان‌دهی نهادهای حکومتی و حدود اختیارات آنان که دامنه اعمال اراده عمومی را تعیین می‌کند؛ و سوم ظرفیت فرهنگی و اطلاعاتی جامعه که کیفیت مشارکت را مشخص می‌سازد. هنگامی که این سه سطح در تعامل و توازن قرار گیرند، ساختار می‌تواند بستر تحقق واقعی حاکمیت مردمی باشد، اما در صورت فقدان توازن، مشارکت مردم در حد نمادین باقی مانده و تأثیر عملی آن بر تصمیمات بنیادین کاهش می‌یابد در نظر نگارنده.

نتیجه‌گیری‌ها

۱. **تحدید حاکمیت مردمی در ابتکار فرآیند:** ساختار بازنگری با تمرکز ابتکار بر مقام رهبری (پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت) و عدم امکان پیشنهاد مستقیم از سوی مردم یا مجلس، نقش مستقیم ملت در شروع تغییرات اساسی را محدود می‌کند، که این امر می‌تواند جمهوریت را تضعیف نماید و توسعه پایدار را از مشارکت گسترده مردمی محروم سازد.
۲. **تقویت حاکمیت مردمی در مرحله تصویب نهایی:** ارجاع اصلاحات به همه‌پرسی عمومی، بالاترین سطح مشارکت مستقیم مردم را فراهم می‌آورد و تغییرات را مشروعیت مردمی می‌بخشد، مشابه بازنگری ۱۳۶۸ که با رأی بالای مردم تصویب شد؛ این جنبه می‌تواند پایه‌ای برای توسعه پایدار از طریق افزایش کارآمدی نظام باشد.
۳. **تعادل میان اسلامیت و جمهوریت برای توسعه پایدار:** اصول تغییرناپذیر (مانند ولایت فقیه و اداره امور با آرای عمومی) تعادلی میان حاکمیت الهی-اسلامی و مردمی ایجاد کرده‌اند، اما برای دستیابی به توسعه پایدار واقعی، نیاز به تفسیر پویا و افزایش نقش نهادهای انتخابی (مانند مجلس) در فرآیند بازنگری احساس می‌شود تا مشارکت مردمی تقویت گردد و نواقص ساختاری بهتر رفع شود.

منابع

- الهام، س. م. (۱۳۹۲). حکومت و دولت؛ ترجمه و تحلیل قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (چاپ دوم). مؤسسه اطلاعات.
- انصاری، س. م. (۱۳۹۱). حقوق اساسی تطبیقی. دانشگاه تهران.
- آراسته، ع. (۱۳۹۲). حقوق اساسی و شرح و نقد قانون اساسی ایران. انتشارات سمت.
- فیرحی، د. (۱۳۹۹). کالبدشکافی جناح‌های سیاسی ایران ۷۸-۱۳۵۸. قومس.
- احمدی، ن. (۱۳۹۳). مبانی نظری احزاب سیاسی و مشارکت شهروندی. نشر میزان.
- ابراهیمیان، ی. (۱۳۹۱). ایران بین دو انقلاب (ا. گل محمدی و م. ا. فتاحی، مترجمان). نشر نی.
- بشیریه، ح. (۱۳۹۷). مبانی علم سیاست. نشر نی.
- مدنی، ج. (۱۳۹۰). حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران و دولت فقه‌محور (جلد ۲، چاپ پنجم). قم.
- امیری، غ. (۱۳۹۹). مجموعه مباحث حقوق عمومی. انتشارات سمت.
- Schmitt, Carl. (2008). *Constitutional Theory*. Translated by Jeffrey Seitzer. Durham: Duke University Press.
- Rose, Richard (2000). *International Encyclopedia of Election*. London: Macmillan Press.
- Colon-Rios, Joel (2010). The Legitimacy of the Juridical: Constituent Power, Democracy, and the Limits of Constitutional Reform, *Osgoode Hall Law Journal*, Vol. 48, No. 2, Article 1.
- Landemore, Hélène. (2015). "Inclusive Constitution-Making: The Icelandic Experiment." *Journal of Political Philosophy* (Wiley Online Library), 19 (4): 166-172.