



سرشناسه: منصوریان، مصطفی، ۱۳۶۷ -

عنوان قرارداد: ایران. قانون اساسی (جمهوری اسلامی) (Iran. Qanun assasi (Jomhuri Eslami)

عنوان و نام پدیدآور: شرح قانون اساسی فصل چهاردهم - بازنگری در قانون اساسی (اصل ۱۷۷) /

نویسنده: مصطفی منصوریان؛ زیر نظر عباسعلی کدخدایی.

مشخصات نشر: تهران: شورای نگهبان، پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۳۹۷.

مشخصات ظاهری: ۱۶۷ص.

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۲۶-۶

وضعیت فهرست‌نویسی: فیپا

موضوع: قانون اساسی -- ایران

موضوع: Iran -- Constitutions

شناسه افزوده: کدخدایی، عباسعلی، ۱۳۴۰ -، ناظر

شناسه افزوده: Abbas -ali, Kadkhodae

شناسه افزوده: شورای نگهبان. پژوهشکده شورای نگهبان

رده‌بندی کنگره: ۴۱۳۹۷ش ۸م / KMH ۲۰۷۰

رده‌بندی دیویی: ۳۴۲/۵۵۰۲۳

شماره کتابشناسی ملی: ۵۲۶۵۶۳۵



پژوهشکده شورای نگهبان

شرح قانون اساسی

فصل چهاردهم - بازنگری در قانون اساسی
اصل ۱۷۷

زیر نظر: دکتر عباسعلی کدخدایی
استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

مصطفی منصوریان



شرح قانون اساسی

فصل چهاردهم - بازنگری در قانون اساسی
(اصل ۱۷۷)

زیر نظر دکتر عباسعلی کدخدایی
نویسنده: مصطفی منصوریان

- ناشر: انتشارات پژوهشگاه شورای نگهبان • نوبت چاپ: اول، تابستان ۱۳۹۷
- شمارگان: ۵۰۰ نسخه • بها: ۱۷۰۰۰ تومان • شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۳۷۸-۲۶-۶

• همه حقوق برای انتشارات پژوهشگاه شورای نگهبان محفوظ است.
• نشر و تکثیر تمام یا بخشی از اثر به هر شکل،
بدون کسب اجازه کتبی از انتشارات پژوهشگاه شورای نگهبان ممنوع است.

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه شهید دهقانی نیا، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵
تلفن: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۴۵ • شماره: ۰۲۱-۸۸۳۲۵۰۸۰

www.shora-rc.ir

nashr@shora-rc.ir



فهرست تفصیل

پیشگفتار	۱۱
مقدمه	۱۳
شرح اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی	۱۷
چکیده	۱۹
مقدمه	۲۱
۱. چارچوب نظری بازنگری در قانون اساسی	۲۵
۱-۱. مبانی بازنگری در قانون اساسی	۲۵
۱-۱-۱. لزوم تطبیق قانون اساسی با اقتضانات روز	۲۷
۱-۱-۲. تمسک به حق تعیین سرنوشت مردم	۲۸
۲-۱. مفهوم‌شناسی	۳۴
۱-۲-۱. بازنگری	۳۷
۲-۲-۱. اصلاح یا متمیم	۴۱
۳-۲-۱. تغییر	۴۲
۴-۲-۱. تجدیدنظر	۴۳
۳-۱. انواع بازنگری در قانون اساسی	۴۵
۲. پیشینه‌ی موضوع بازنگری در قانون اساسی در نظام حقوقی ایران	۴۸
۱-۲. قانون اساسی مشروطه و متمم‌های آن	۴۹

- ۲-۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ ۵۵
- ۳-۲. بازننگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ ۶۲
۳. سازوکار بازننگری در قانون اساسی ۶۹
- ۱-۳. پیشنهاد بازننگری در قانون اساسی ۶۹
- ۳-۱-۱. بررسی موضوع از منظر شورای بازننگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ ۷۲
- ۳-۱-۲. تحلیل موضوع در چارچوب قانون اساسی ۷۵
- ۳-۲. بررسی تخصصی موارد پیشنهادی برای بازننگری در قانون اساسی ۸۲
- ۳-۲-۱. الگوها و سازوکارهای تغییر قانون اساسی ۸۲
- الف) تصویب با نصاب‌های اکثریتی در پارلمان ۸۲
- ب) تصویب در شوراهای چندگانه‌ی پارلمان یا توسط مجلس دوم ۸۴
- ج) تأسیس مجلس مؤسسان اصلاح قانون اساسی ۸۵
- د) تصویب اصلاحات توسط دولت فدرال و دولت‌های عضو در دولت‌های چندپارچه ۸۶
- ۳-۲-۲. بررسی موضوع از منظر شورای بازننگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ ۸۸
- ۳-۲-۳. تحلیل موضوع در چارچوب قانون اساسی ۹۴
۴. محدودیت‌های بازننگری در قانون اساسی ۱۰۸
- ۴-۱. انواع محدودیت‌ها ۱۰۹
- ۴-۱-۱. محدودیت‌های موضوعی ۱۰۹
- ۴-۱-۲. محدودیت‌های صوری ۱۱۱
- ۴-۱-۳. محدودیت‌های زمانی ۱۱۲
- ۴-۱-۴. محدودیت‌های ضمنی ۱۱۴
- ۴-۲. محدودیت‌های بازننگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ۱۱۷

۳-۴. نظارت بر محدودیت‌های بازرنگری در قانون اساسی ۱۳۲

۱-۳-۴. شیوه‌های صیانت از محدودیت‌های بازرنگری در قانون

اساسی ۱۳۲

۲-۳-۴. تضمین محدودیت‌های بازرنگری در قانون اساسی ایران ۱۳۵

۵. نقش مردم در بازرنگری در قانون اساسی ۱۴۰

۶. نتیجه‌گیری ۱۵۶

منابع و مآخذ ۱۶۰

پیشگفتار

اهمیت و جایگاه شورای نگهبان بر کسی پوشیده نیست و بیان تأکیدات مصرح در قانون اساسی، بیانات امام خمینی علیه السلام و مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) در خصوص اهمیت و جایگاه این نهاد در این مجال اندک نمی‌گنجد.

«پژوهشکده‌ی شورای نگهبان» به‌عنوان بازوی مشورتی حقوقی شورای نگهبان، علاوه‌بر ارائه‌ی نظرات مشورتی به شورای نگهبان در خصوص انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب دولت با قانون اساسی، به مطالعات نظری، راهبردی و کاربردی در خصوص موضوعات مختلف حقوق اساسی می‌پردازد. این پژوهشکده که از سال ۱۳۷۶ با عنوان «مرکز تحقیقات شورای نگهبان» تأسیس شد، در این مسیر با استفاده از نیروهای جوان و مستعد دانشگاهی و حوزوی، موضوعات مختلف مورد نیاز جامعه‌ی علمی و مرتبط با صلاحیت‌های شورای نگهبان و همچنین نیازهای پژوهشی شورای نگهبان را شناسایی کرده و به‌ترتیب اولویت در دستور کار قرار داد که ثمرات آن در قالب مقالات علمی- پژوهشی، گزارش‌های پژوهشی، گزارش‌های کارشناسی و کتاب‌های مختلف به جامعه‌ی علمی و شورای نگهبان تقدیم شده است.

کتاب حاضر نیز یکی از ثمرات فعالیت‌های علمی پژوهشکده‌ی شورای نگهبان است که اکنون در منظر جامعه‌ی علمی قرار می‌گیرد. شایسته است که در اینجا از زحمات استاد گرانقدر آقای دکتر عباسعلی کدخدایی و تمامی پژوهشگرانی که تألیف مقالات این مجموعه را برعهده داشتند، صمیمانه تشکر کرده و از خداوند منان برای آن‌ها توفیق روزافزون طلب کنیم. به‌یقین اگر همکاری نامبردگان و همچنین کوشش عوامل اجرایی از جمله مسئول انتشارات، ویراستار، صفحه‌آرا و همه‌ی عزیزانی که در آماده‌سازی این کتاب سهم داشتند نبود، امروز شاهد به ثمر نشستن این تلاش علمی نبودیم.

در انتها با عنایت به مصون نبودن محصولات بشری از جمله این تلاش علمی از خطا و اشکال، از همه‌ی صاحب‌نظران و اندیشمندان تقاضا نمودیم از ارائه‌ی نظرات صائب خویش در راستای ارتقای کیفیت این اثر و سایر فعالیت‌های پژوهشکده دریغ نورزند.

و من الله التوفیق و علیه التکلان

پژوهشکده شورای نگهبان

بهار ۱۳۹۷

مقدمه

امروزه وجود قانون اساسی یکی از ملزومات حکومت محسوب می‌شود. قانون اساسی هر کشور بیانگر آمال و اهداف ملت، چارچوب‌ها و ضوابط کلی مدنظر و ساختارهای اساسی حکومت آن کشور است. در ایران نیز اولین قانون اساسی پس از نهضت مشروطه به تصویب رسید و پس از مدت کوتاهی متمم قانون اساسی نیز تهیه شد که این دو، تا پیروزی انقلاب اسلامی معتبر بودند.

امام خمینی علیه السلام به عنوان رهبر انقلاب اسلامی، پیش از پیروزی انقلاب به فکر تدوین قانون اساسی بودند و فرمان تهیهی پیش‌نویس قانون اساسی را به برخی از صاحب‌نظران دادند. این پیش‌نویس پس از فراز و فرودهایی و با تغییراتی، به مجلسی مرکب از منتخبان مردم با نام «مجلس بررسی نهایی قانون اساسی» ارائه و با اصلاحات و الحاقات و تغییرات متعددی تصویب شد و به عنوان «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» به تصویب مردم و تأیید امام خمینی علیه السلام رسید. این قانون پس از ده سال اجراء، با دستور امام خمینی علیه السلام بازنگری شده و با رأی مثبت مردم و تأیید رهبر انقلاب، تاکنون مُجراست.

به تصریح نخستین عبارت مقدمه‌ی قانون اساسی، «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و

اقتصادی جامعه‌ی ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی است که انعکاس خواست قلبی امت اسلامی می‌باشد». در اصول متعدد قانون اساسی نیز تأثیر اصول و موازین اسلامی کاملاً آشکار است. البته این بدان معنا نیست که در تدوین این قانون، از تجربیات بشری بهره‌ای برده نشده، بلکه بنا بر استفاده از آورده‌های نقلی و عقلی در کنار هم و مزج آنها بوده است. از این رو در تبیین این قانون ضروری است به مبانی عقلی و نقلی اصول قانون اساسی نیز توجه کرد، امری که در تبیین اصول قانون اساسی کمتر مدنظر قرار می‌گیرد. بی‌توجهی به مبانی انقلاب اسلامی در تبیین و تشریح اصول قانون اساسی برآمده از دل انقلاب، موجب تفاسیری مغایر با متن و روح آن می‌شود.

با توجه به گذشت قریب به چهار دهه از اجرای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد رویه‌هایی در این خصوص از سوی مجریان اعم از رهبری، قوای سه‌گانه، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ...، توجه به این رویه‌ها و تحلیل آنها می‌تواند در تبیین اصول قانون اساسی و تفسیر این قانون مؤثر باشد. همچنین با توجه به جایگاه شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی و نیز نظارت بر مصوبات مجلس از جهت عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی، نظرات این شورا در این میان از جایگاه والایی برخوردار است. به علاوه، توجه به سابقه‌ی تصویب اصول قانون اساسی و پیشینه‌ی آن موضوع در دوران پیش از انقلاب نیز می‌تواند در فهم مراد مقنن اساسی و چرایی ورود آن موضوع به قانون اساسی راهگشا باشد. در کنار ابعاد مذکور، توجه به مطالعات تطبیقی نیز همواره در شناخت نقاط قوت و ضعف قوانین نقش‌آفرین بوده است و در مطالعات حقوق اساسی نیز از این نقش کاسته نمی‌شود.

هرچند تاکنون کتب و مقالات متعددی در خصوص قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نگاشته شده که در جای خود نیز شایسته‌ی تقدیر و قابل استفاده است، ولی جای خالی شرحی جامع و همه‌جانبه در خصوص هریک از اصول قانون اساسی که ابعاد فوق را در نظر داشته باشد، به شدت احساس می‌شود. از این‌رو جمعی از پژوهشگران حوزه حقوق عمومی، زیر نظر اینجانب گرد هم آمده و با هدف نگارش شرحی جامع بر هریک از اصول قانون اساسی شروع به کار کردند.

در این کار، هریک از پژوهشگران، نگارش شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را بسته به مطالعات تخصصی خود بر عهده گرفته و پس از نگارش متن، سایرین به صورت مکتوب در مورد آن اظهار نظر کرده و در نهایت در جلسه‌ای با حضور اینجانب، نظرات پیرامون متن نگاشته شده جمع‌بندی شده و سپس نویسنده با توجه به مباحث مطروحه، متن را اصلاح و نهایی کرده است.

این مجموعه وجوه تمایز متعددی نسبت به کارهایی که تاکنون در این عرصه انجام شده است، دارد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: توجه به مبانی انقلاب اسلامی و موازین اسلامی در تبیین اصول قانون اساسی؛ نگاه به سابقه‌ی موضوعات مطرح در هر اصل قانون اساسی در قانون اساسی مشروطه، مشروح مذاکرات قانون اساسی و همچنین قوانین و مقرراتی که در خصوص آن موضوع، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به تصویب رسیده است؛ توجه به نظرات مختلف شورای نگهبان در مورد هر اصل قانون اساسی اعم از نظرات تفسیری و سایر نظرات شورا؛ در نظر داشتن ارتباط اصول مختلف قانون اساسی با یکدیگر؛ توجه به مطالعات تطبیقی و در نهایت و حسب مورد، آسیب‌شناسی نظری و عملی اصل مورد بحث.

با توجه به اینکه از ابتدای شروع این کار، هریک از پژوهشگران بسته

به پیشینه‌ی مطالعاتی خویش، شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را برعهده گرفت، ترتیب مقالات آماده‌شده با ترتیب اصول قانون اساسی مشابه نیست. از این رو تصمیم بر آن شد که مقالات آماده‌شده، با توجه به فصول قانون اساسی، در کنار هم قرار گرفته و مجلدات این مجموعه را تشکیل دهد. آنچه در برابر خوانندگان گرامی قرار دارد، چهارمین جلد از این مجموعه است که در بردارنده‌ی یک مقاله در شرح اصل ۱۷۷ قانون اساسی (آقای مصطفی منصوریان پژوهشگر پژوهشکده شورای نگهبان) می‌باشد. امیدوارم که مجلدات بعدی این مجموعه نیز به‌زودی برای انتشار آماده شده و به جامعه علمی کشور عرضه شود.

در اینجا از تمام کسانی که در تهیه‌ی این مجموعه و پیشبرد آن به هر نحو مؤثر بودند، تشکر کرده و توفیقات روزافزون ایشان را از خداوند متعال خواهانم.

دکتر عباسعلی کدخدایی

عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی

دانشگاه تهران



شرح اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی



اصل ۱۷۷ قانون اساسی: بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در موارد ضروری به ترتیب زیر انجام می‌گیرد.

مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام طی حکمی خطاب به رئیس‌جمهور موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی را به شورای بازنگری قانون اساسی با ترکیب زیر پیشنهاد می‌نماید:

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؛

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 شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی برسد.

رعایت ذیل اصل پنجاه و نهم در مورد همه‌پرسی «بازنگری در قانون اساسی» لازم نیست.

محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتدای کلیه‌ی قوانین و مقررات

براساس 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 با اتکاء به آرای

عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییرناپذیر است.

مصطفی منصوریان

چکیده

عمده‌ی نظام‌های حقوقی از یک سو، به‌منظور پاسخ به تغییرات زمانی

و توجه به حق مردم در تعیین سرنوشت خود، سازوکار مشخصی را برای

بازنگری در قانون اساسی اختصاص می‌دهند و از سوی دیگر، به‌منظور

صیانت از قانون اساسی به‌عنوان عالی‌ترین سند سیاسی - حقوقی، اعمال

بازنگری در آن را با محدودیت‌ها و تشریفات پیچیده و دشواری مواجه می‌سازند. بر همین اساس نیز اصل ۱۷۷ قانون اساسی ایران، فرایند رسمی بازنگری در قانون اساسی را مشخص کرده و به ترسیم مراحل مختلف آن، از پیشنهاد بازنگری تا تأیید نهایی بازنگری در قانون اساسی پرداخته و چارچوب کلی حاکم بر اعمال آن را تبیین کرده است.

در این زمینه، مواردی مانند مرجع تشخیص ضرورت، نقش رئیس‌جمهور در اجرای بازنگری، ضوابط حقوقی حاکم بر تشکیل و اداره‌ی شورای بازنگری، مبنای تغییرناپذیری برخی اصول، سازوکار نظارت بر رعایت محدودیت‌های ذیل اصل، جایگاه مقام رهبری و نقش مردم در فرایند بازنگری در قانون اساسی، از مهم‌ترین مسائل و چالش‌هایی هستند که به دقت نظر بیشتر نیاز دارند و این پژوهش درصدد است با رویکردی تحلیلی به آن‌ها پاسخ دهد.

امکان واگذاری تشخیص اولیه‌ی ضرورت بازنگری به غیر از مقام رهبری با تمسک به منطوق اصل، مسئولیت رئیس‌جمهور در اجرای بازنگری در قانون اساسی و نظارت مطلق مقام رهبری بر مصوبات شورای بازنگری، از مهم‌ترین یافته‌های این پژوهش‌اند.

کلیدواژگان

اصل ۱۷۷ قانون اساسی، اصلاح قانون اساسی، اصول تغییرناپذیر، بازنگری در قانون اساسی، پیشنهاد بازنگری، شورای بازنگری، محدودیت‌های بازنگری در قانون اساسی، نظارت بر اصلاحات قانون اساسی، همه‌پرسی.

مقدمه

قانون اساسی مهم‌ترین سند سیاسی - حقوقی و والاترین میثاق ملی جامعه است که به دلیل اهمیت آن باید از کلیت، عمومیت و استحکام کافی برخوردار باشد تا زمامداران نتوانند آن را به آسانی تغییر دهند. این قانون به طور معمول، مهم‌ترین منبع حقوق اساسی و شاخص‌ترین سند لازم‌الاجرا برای کلیه کنشگران اجتماعی (اعم از دولتی و غیردولتی) است و بر قوانین کشور برتری داشته و در رأس سلسله مراتب قواعد مندرج در نظام حقوقی داخلی یک کشور قرار دارد. اهمیت ویژه‌ی قانون اساسی و برجسته بودن آن در میان سایر قوانین، به دلیل ارتباط این قانون با ساختار کلی حقوقی - سیاسی هر کشور است. از این رو، احترام به قانون اساسی به معنای تضمین ثبات و تداوم و استحکام چارچوب‌های دولت - کشور و نظام سیاسی مستقر در هر جامعه است.^(۱) از جمله ملزومات این مسئله و در واقع، پاسداری از برتری قانون اساسی نیز آن است که نتوان آن را به راحتی تغییر داد؛ چه اینکه سهولت در بازنگری و تغییر قانون اساسی، از آن جا که موجب ظهور و بروز تزلزل در نهادهای سیاسی کشور می‌شود، نگران‌کننده است و قانونی را که همواره مستعد تغییر و بازنگری باشد، نمی‌توان قانونی اساسی و بنیادی دانست. بر همین اساس، توجه به این مهم موجب شده است که فرایند بازنگری در غالب قوانین اساسی مدون، تابع تشریفات پیچیده و خاصی باشد.^(۲)

۱. قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، میزان، چ بیست و چهارم، ۱۳۸۴، ص ۴۶.

۲. این قوانین به قوانین اساسی انعطاف‌ناپذیر یا سخت (Rigid Constitutions) موسوم‌اند. در مقابل، در برخی نظام‌های حقوقی مانند بریتانیا آنچه به عنوان قانون اساسی شناخته می‌شود،