

ناترازی حقوقی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: تحلیلی انتقادی بر ساختار زبانی و مفهومی

سید غلامرضا موسوی، استادیار دانشگاه باقرالعلوم (ع)، قم، ایران.

gholamrezamousavi1348@gmail.com

چکیده

با گذشت بیش از چهار دهه از تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تحولات اجتماعی، فرهنگی، فناورانه و حقوقی، ضرورت بازنگری در برخی اصول و ساختارهای این سند بنیادین را پررنگ ساخته است. این مقاله با تمرکز بر وجه کمتر مطالعه شده، یعنی ساختار مفهومی و زبانی اصول قانون اساسی، به تحلیل انتقادی متنی می‌پردازد؛ حوزه‌ای که برخلاف نقدهای نهادی و اجرایی، در ادبیات حقوق عمومی ایران کمتر مورد توجه قرار گرفته است. پرسش اصلی آن است که کدام اصول دچار کاستی‌های زبانی و مفهومی‌اند و این کاستی‌ها چه اثری بر کارآمدی حقوقی و سیاسی قانون اساسی دارند؟ فرضیه مقاله بیان می‌دارد که بخشی از چالش‌های تفسیرپذیری، ناکارآمدی تقنینی و تعارض نهادی در نظام حکمرانی جمهوری اسلامی ایران، ریشه در ضعف‌های صوری و مفهومی متن قانون اساسی دارد. چارچوب نظری پژوهش بر دو مبنا استوار است: نخست، «اخلاق درونی قانون» نزد لون فولر که معیارهایی چون وضوح و آشوب، انسجام متنی، عدم تناقض، قابلیت اجرا و ثبات نسبی را به‌عنوان ملاک‌های کیفیت متن قانون فراهم می‌کند؛ دوم، تمایز آلبرت میان «اصلاح» و «دگرگونی هویتی» که مرز بازنگری‌های مشروع ذیل اصل ۱۷۷ را از تغییرات تهدیدکننده‌ی هسته‌ی هویتی (اسلامیت، جمهوریت، ولایت فقیه) تفکیک می‌سازد. بر این اساس، پیشنهادها در سه سطح «ویرایشی، تقلیلی و ارتقایی» صورت‌بندی می‌شوند. روش تحقیق توصیفی-تحلیلی است و یافته‌ها در هشت دسته طبقه‌بندی شده‌اند. برای هر دسته، راهکارهایی متناسب با سطوح سه‌گانه ارائه می‌شود. نتیجه آن است که بازنگری علمی و هدفمند، در چارچوب اصل ۱۷۷ و با اتکا به معیارهای فولر و مرزبندی آلبرت، می‌تواند شفافیت مفهومی، انسجام حقوقی و اعتماد عمومی را افزایش دهد و کارکرد تنظیم‌گرایانه قانون اساسی را تقویت کند.

کلیدواژه‌ها: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ بازنگری قانون اساسی؛ اصل ۱۷۷؛ اخلاق درونی قانون (فولر)؛ اصلاح و دگرگونی هویتی (آلبرت)؛ انسجام مفهومی و زبانی؛ کارآمدی حقوقی و سیاسی

۱. مقدمه

قانون اساسی هر نظام سیاسی، عالی‌ترین سند حقوقی و میثاق ملی است که چارچوب‌های بنیادین قدرت، حقوق و آزادی‌های شهروندان و اصول کلی حاکم بر جامعه را تبیین می‌کند. در پی پیروزی انقلاب اسلامی ایران، قانون اساسی جمهوری اسلامی با هدف تلفیق دو رکن بنیادین «اسلامیت» و «جمهوریت» در ساختار حکمرانی، تدوین و تصویب شد. این سند حقوقی، در زمان خود، گامی نوآورانه در جهت نهاده‌سازی اصول شریعت اسلامی، ارزش‌های انقلابی و مشارکت عمومی در ساختار قدرت به شمار می‌رفت. با این حال، اسناد بنیادین، اسنادی زنده و پویا هستند که باید بتوانند خود را با تحولات زمانه تطبیق دهند. با گذشت

بیش از چهار دهه از تصویب آن، تحولات گسترده در عرصه‌های اجتماعی، فرهنگی، حقوقی و فناورانه کشور، ضرورت بازاندیشی در برخی از اصول و ساختارهای آن را نمایان ساخته است.

این ضرورت، صرفاً یک دغدغه آکادمیک نیست، بلکه در بیان برخی از صاحب‌نظران و مسئولان نظام نیز بازتاب یافته است. دکتر ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی با تأکید بر ماهیت هنجاری و تاریخی قوانین اساسی، یادآور می‌شود که این قوانین نمی‌توانند داعیه‌ی دوام ابدی داشته باشند و باید در مواجهه با تحولات روز، مورد بازنگری عقلانی قرار گیرند (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۷۸). حسن روحانی (۱۳۹۹) با اشاره به نبود فهم مشترک میان ارکان حکومت، این شکاف را عاملی بازدارنده در هماهنگی نهادی دانسته است. علی‌اکبر ناطق نوری (۱۳۹۵) نیز ضعف قانون اساسی در تضمین عدالت اجتماعی را زمینه‌ساز کاهش اعتماد عمومی می‌داند و محمدرضا بابه‌نر (۱۳۹۷) بر لزوم بازنگری در وظایف و اختیارات نهادهای مختلف تأکید می‌کند. این زمینه‌سازی تاریخی و گفتمانی نشان می‌دهد که قانون اساسی ما در بستر تغییرات نوظهور، با چالش‌هایی مواجه شده که نیازمند بررسی مجدد است.

مسئله اصلی این پژوهش، بررسی و تحلیل چالش‌های ساختاری، زبانی و مفهومی در متن قانون اساسی است؛ چالش‌هایی که تاکنون در ادبیات پژوهشی مورد توجه جدی قرار نگرفته‌اند. برخلاف تمرکز اغلب مطالعات پیشین بر نارسایی‌های اجرایی یا ابهامات مفهومی مشهور (مانند حدود اختیارات نهادها)، این مقاله بر نقاط ضعف کمتر شناخته‌شده در ساختار متنی اصول تمرکز دارد؛ از جمله ناسازواری واژگان، نبود وحدت رویه در نگارش، تفصیل‌های غیرضروری، و حتی وجود اصولی با محتوای ضعیف یا زائد.

اهمیت این مسئله در آن است که قانون اساسی، به‌عنوان بالاترین سند حقوقی و سیاسی کشور، نه‌تنها باید کارکرد تنظیم‌گرایانه‌ی خود را در نظام حکمرانی حفظ کند، بلکه لازم است بتواند با مفاهیم دقیق و زبانی منسجم، مراد جدی خود را بیان کند. عدم بازنگری در محتوای این سند می‌تواند به افزایش برداشت‌های متناقض، شکاف تفسیری میان نهادها، و در نهایت، کاهش اعتماد عمومی نسبت به نظام حکمرانی بینجامد. برعکس، بازنگری علمی و منطقی در این متن، امکان اصلاح و ارتقاء آن را در جهت حکمرانی اثربخش‌تر فراهم می‌سازد.

بر این اساس، هدف اصلی این مقاله، تحلیل انتقادی محتوای اصول قانون اساسی از منظر چالش‌های زبانی و مفهومی و ارائه‌ی پیشنهادی اصلاحی است. این پژوهش دو پرسش کلیدی را دنبال می‌کند:

۱. چه ابهامات و نارسایی‌هایی در حوزه‌ی زبان، نگارش و ساختار اصول قانون اساسی قابل شناسایی است؟

۲. کدام‌یک از اصول قانون اساسی دارای اشکالات یا چالش‌های مفهومی، مبنایی یا محتوایی‌اند؟

این مقاله با وفاداری کامل به اصول بنیادین و تغییرناپذیر قانون اساسی؛ مانند اسلامیت، جمهوریت و ولایت فقیه، تلاش می‌کند تا با بازخوانی نقادانه متن، زمینه‌هایی برای ارتقاء کارآمدی و شفافیت حقوقی در چارچوب ساختار موجود فراهم آورد.

۲. چارچوب نظری و روش تحقیق

چارچوب نظری تحلیل بر دو بنیان اصلی استوار است: اخلاق درونی قانون از منظر فولر و نظریه سطوح تغییر در قانون اساسی از منظر آلبرت.

یک) اخلاق درونی قانون (فولر)

فولر در نظریه‌ی خود هشت اصل را به‌عنوان «اخلاقیات درونی قانون» برمی‌شمرد (برای توضیح بیشتر، برایان، ۱۳۸۹) که در واقع ترجمان اصول بنیادین حاکمیت قانون‌اند. این اصول معیاری برای سنجش کیفیت قانون‌گذاری و نیز فهم نارسایی‌های قانون اساسی به دست می‌دهند:

۱. عام‌بودن قانون؛ قواعد حقوقی باید جنبه عام داشته و از خصلت راهنمایی رفتاری برخوردار باشند، نه صرفاً مدیریت موردی.

۲. انتشار قانون؛ قوانین باید منتشر شوند و به اطلاع ذی‌نفعان برسند، زیرا هدایت رفتار بدون آگاهی شهروندان ممکن نیست.

۳. آینده‌نگری قانون؛ قوانین باید ناظر بر آینده باشند و عطف به ماسبق نشوند، مگر در موارد استثنایی و عادلانه.

۴. وضوح قانون؛ قواعد باید روشن و قابل فهم باشند تا بتوانند هدایت‌کننده‌ی رفتار باشند.

۵. انسجام و عدم تناقض؛ قوانین متناقض، هدایت‌پذیری را مختل کرده و کارکرد حقوقی را از میان می‌برند.

۶. امکان تبعیت؛ قوانین نباید تکالیف غیرممکن و مالایطاق بر عهده افراد گذارند.

۷. ثبات نسبی؛ تغییر مکرر قوانین موجب بی‌اعتمادی و ناپایداری در نظام حقوقی می‌شود.

۸. انطباق عمل مقامات با قانون؛ اجرای صحیح و منطبق با متن توسط کارگزاران شرط تحقق اخلاق درونی قانون است.

در این پژوهش، این اصول همچون معیاری برای کدگذاری نارسایی‌ها و تمیز میان اصلاحات زبانی، ساختاری یا مفهومی قانون اساسی به کار می‌روند.

(دو) سطوح تغییر در قانون اساسی (آلبرت)

ریچارد آلبرت در تحلیل‌های خود سه سطح (مراذخانی، ۱۴۰۰) تغییر در قانون اساسی را متمایز می‌سازد:

۱. اصلاح: (Amendment) تغییرات محدود و درون‌ساختاری که به هسته هویتی قانون آسیبی نمی‌زنند.

۲. بازنویسی: (Revision) تغییرات گسترده‌تر که ساختارهایی را دگرگون می‌سازند، اما همچنان در چارچوب هویتی موجود باقی می‌مانند.

۳. دگرگونی هویتی: (Constitutional Dismemberment) تغییراتی که اصول بنیادین و هویت حقوقی سیاسی را برهم می‌زنند و نظم نوینی را تأسیس می‌کنند. (برای تفصیل بیشتر رک؛ آلبرت، ۱۴۰۲)

این چارچوب امکان می‌دهد تا میان سه سطح اصلاحات پیشنهادی در پژوهش (ارتقای، تقلیلی و ویرایشی) و سه سطح تغییرات آلبرت ارتباط برقرار شود:

۱. اصلاحات ویرایشی و تقلیلی غالباً در سطح (اصلاح) قرار می‌گیرند.

۲. اصلاحات ارتقایی می‌توانند در سطح (بازنویسی) تفسیر شوند، مشروط بر آنکه از مرز هویتی عبور نکنند.

۳. ورود به حوزه‌ی دگرگونی هویتی در سطح (بازنگری) مانند (تغییر در اصول اسلامیت، جمهوریت یا ولایت فقیه که

در اصل ۱۷۷ تغییرناپذیر اعلام شده‌اند) خارج از مشروعیت حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران تلقی می‌شود.

بر این اساس اولاً، «اصلاح» دامنه‌ی جزئی و محدودی دارد و به گونه‌ای است که بنیادهای نظم حقوقی را دگرگون نمی‌نماید اما بازنگری مستلزم و متضمن چنین دگرگونی اساسی و بنیادین است. ثانیاً، بازنگری از تشریفات و الزامات بیشتری تبعیت می‌کند و نتایج آن نیز پس از حصول شرایط سخت‌تر لازم‌الاجرا و واجد اعتبار حقوقی خواهد شد.

با ترکیب این دو نظریه فولر و آلبرت، پژوهش حاضر هم از منظر کیفیات درونی متن قانون و هم از منظر سطوح و مرزهای تغییرپذیری قانون اساسی به تحلیل می‌پردازد.

روش پژوهش مقاله توصیفی-تحلیلی است. بر این اساس، روش پژوهش مبتنی برتوصیف و تحلیل محتوای ساختاری و زبانی اصول قانون اساسی است.

۳. تحلیل ناترازی‌های حقوقی در متن قانون اساسی

بررسی دقیق متن قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، وجود هشت نوع ناترازی یا کاستی ساختاری و محتوایی را آشکار می‌سازد که در ادامه به تفصیل تحلیل می‌شوند. نگارنده در این مقاله فقط به بیان برخی از مصادیق این ناترازیهای حقوقی اکتفا کرده و تفصیل آن را به فرصتی دیگر موکول می‌کند. اصلاحات پیشنهادی نیز یکی از انواع اصلاح ارتقایی و تقلیلی خواهد بود.

۳-۱. هم‌پوشانی اصول

یکی از معضلات قانون‌نویسی، تکرار مضامین واحد با عبارات مختلف است که موجب افزایش مواد قانونی و کاهش دقت متن می‌شود. این هم‌پوشانی در قانون اساسی ایران در موارد متعددی قابل مشاهده است.

مورد اول: عدالت و رفع تبعیض (بند ۹ و ۱۴ اصل ۳ در برابر اصول ۱۹ و ۲۰)

بند ۹ اصل ۳ بر «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» تأکید دارد که ناظر بر عدالت توزیعی است. بند ۱۴ همان اصل، «تأمین حقوق همه‌جانبه افراد... و تساوی عموم در برابر قانون» را مطرح می‌کند که به عدالت حقوقی اشاره دارد. این دو بند با اصول ۱۹ و ۲۰ که بر برابری قومی و جنسیتی تأکید دارند، هم‌پوشانی از نوع «عموم و خصوص من وجه» دارند. وجه اشتراک آن‌ها تأکید بر حق برابر است، اما هر یک وجوه افتراقی نیز دارند. این تکرار و پراکندگی موجب عدم انسجام مفهومی شده است.

پیشنهاد اصلاح ارتقایی: برای رفع این هم‌پوشانی، می‌توان این اصول را در یک بند جامع ادغام کرد:

رفع تبعیضات ناروا و ایجاد زمینه‌های عادلانه برای دسترسی همگان به حقوق و امکانات، اعم از مادی و معنوی، از

طریق تأمین عدالت اجتماعی و استقرار امنیت قضائی، به گونه‌ای که تمامی افراد جامعه، اعم از زن و مرد، در برابر

قانون مساوی بوده و از حقوق اساسی خود در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی بهره‌مند باشند.

مورد دوم: عدالت و رفع تبعیض (بند ۹ و ۱۴ اصل ۳ با اصول ۱۹ و ۲۰)

اصل ۱۹ بر برابری شهروندان صرف نظر از قومیت، نژاد و زبان تصریح می‌کند و هرگونه امتیاز مبتنی بر این ویژگی‌های هویتی را نفی می‌نماید؛ این همان مصداقی از «رفع تبعیضات ناروا» است که بند ۹ اصل سوم به صورت عام بر آن تأکید دارد. اصل ۲۰ نیز با تصریح به برابری زن و مرد در حمایت قانون و بهره‌مندی از حقوق اساسی (با رعایت موازین اسلام)، مضمون بند ۱۴ اصل سوم را که «تأمین حقوق همه‌جانبه افراد از زن و مرد و تساوی عموم در برابر قانون» است، به طور ویژه صورت‌بندی می‌کند. بدین ترتیب، نسبت مفهومی میان بندهای ۹ و ۱۴ اصل سوم با اصول ۱۹ و ۲۰ «عموم و خصوص مطلق» است: بندهای اصل سوم قواعدی کلی برای رفع هرگونه تبعیض و تضمین تساوی‌اند، و اصول ۱۹ و ۲۰ دو مصداق خاص و برجسته از این کلی‌گرایی را در حوزه‌های قومیت/زبان و جنسیت به صورت صریح و اجرایی بیان می‌کنند.

مورد سوم: آموزش نظامی (بند ۱۱ اصل ۳ در برابر اصل ۱۵۱)

بند ۱۱ اصل سوم «تقویت بنیه دفاع ملی از طریق آموزش نظامی برای همه» را از وظایف دولت می‌داند. اصل ۱۵۱ نیز به تفصیل دولت را موظف به فراهم‌سازی برنامه و امکانات آموزش نظامی برای همه افراد می‌کند. مضمون این دو اصل تقریباً یکسان است و وجود بند ۱۱ در اصل سوم، با توجه به وجود اصل مستقل ۱۵۱، غیرضروری به نظر می‌رسد. پیشنهاد اصلاح تقلیلی: حذف بند ۱۱ از اصل سوم و اکتفا به اصل ۱۵۱ که به صورت جامع به موضوع پرداخته است.

مورد چهارم: آموزش و پرورش رایگان (بند ۱۱ اصل ۳ با اصل ۱۵۱)

بند ۳ اصل ۳ دولت را به «به‌کارگیری همه امکانات» برای تحقق آموزش و پرورش رایگان در همه سطوح فرامی‌خواند (بیانی عام و راهبردی). در مقابل، اصل ۳۰ با لحنی صریح و اجرایی، دولت را مکلف به تأمین آموزش رایگان «تا پایان متوسطه» می‌کند و درباره آموزش عالی، توسعه رایگان را تا «حد خودکفایی کشور» مقید می‌سازد (بیانی خاص و محدودتر). بنابراین نسبت این دو «عموم و خصوص مطلق» است: بند ۳ اصل ۳ حکم کلی سیاستی را ارائه می‌دهد، و اصل ۳۰ به‌منزله مصداق خاص، حدود الزام عملی را مشخص می‌کند—الزام قطعی تا پایان متوسطه و توسعه مشروط در آموزش عالی.

مورد پنجم: شغل افراد (بند ۲ و ۴ اصل ۴۳ با اصل ۲۸)

اصل ۲۸ بر حق انتخاب شغل با قیود عدم مخالفت با اسلام، مصالح عمومی و حقوق دیگران و تکلیف دولت به فراهم‌سازی امکان اشتغال و برابری فرصت‌ها تأکید می‌کند. در اصل ۴۳ نیز بند ۴ آزادی انتخاب شغل و منع اجبار به کار معین و بهره‌کشی را تصریح می‌کند و بند ۲ تأمین شرایط و امکانات کار برای همه تا دستیابی به اشتغال کامل و در اختیار گذاشتن وسایل کار برای افرادِ قادر به کار اما بی‌وسیله را مقرر می‌دارد. بدین ترتیب، میان فراز نخست اصل ۲۸ و بند ۴ اصل ۴۳، و نیز میان فراز دوم اصل ۲۸ و بند ۲

اصل ۴۳، هم‌پوشانی کامل مفهومی و مصداقی برقرار است؛ محتوای واحدی یک‌بار در فصل حقوق فردی-اجتماعی و بار دیگر در چارچوب سیاست‌های اقتصادی تکرار شده است. این تکرار هرچند اهمیت حق شغل و تکالیف دولت را برجسته می‌سازد، از منظر ساختار حقوقی می‌تواند به تورم متنی و ابهام در تعیین دقیق ضمانت‌های اجرایی بینجامد.

مورد ششم: اضرار به غیر

اصل ۴۰ قاعده‌ای عام و بنیادین می‌گذارد: هیچ‌کس نمی‌تواند از اعمال حق خود برای اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی استفاده کند. بند ۵ اصل ۴۳ همین منع را به‌طور خاص در عرصه اقتصاد صورت‌بندی می‌کند و در کنار آن مصادیقی چون انحصار، احتکار، ربا و سایر معاملات باطل و حرام را ممنوع می‌شمارد. نسبت این دو «عموم و خصوص مطلق» و از سنخ تکمیلی است: اصل ۴۰ قاعده کلان مشروعیت اعمال حقوق را تعیین می‌کند و بند ۵ اصل ۴۳ آن را در روابط و معاملات اقتصادی پیاده‌سازی و مصداقیابی می‌کند، بی‌آن‌که تکرار یا تعارضی پدید آید. می‌توان پیشنهاد ارتقایی زیر را برای بازنویسی بند ۵ اصل ۴۳ مطرح کرد:

منع اضرار به غیر - به‌ویژه در حوزه معاملات اقتصادی - و ممنوعیت انحصار، احتکار، ربا و سایر معاملات باطل و حرام.

مورد هفتم: نظارت رئیس مجلس (اصل ۸۵ و اصل ۱۳۸)

اصل ۸۵ ناظر به تفویض موقت و مشروط اختیارات قانون‌گذاری به کمیسیون‌ها یا دولت است و در انتهای خود، به‌طور خاص نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت را در همان چارچوب گوشزد می‌کند؛ در حالی‌که اصل ۱۳۸، وظیفه نظارتی رئیس مجلس بر مصوبات دولت را به‌صورت عام و فراگیر تبیین می‌کند. بنابراین، هم‌پوشانی میان آن دو از جنس «جزء و کل» (عموم و خصوص مطلق) است: اشاره اصل ۸۵ جزئی از صلاحیت عام مقرر در اصل ۱۳۸ به‌شمار می‌آید. برای رفع تکرار و افزایش انسجام، پیشنهاد می‌شود متن اصل ۸۵ صرفاً بر «تفویض اختیارات و شرایط آن» متمرکز شود و هرگونه حکم مربوط به نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت با ارجاع صریح به اصل ۱۳۸ سامان یابد تا همه وظایف نظارتی در یک اصل واحد تجمیع و شفاف شود.

مورد هشتم: نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری (اصل ۹۹ و ۱۱۸)

اصل ۹۹ به‌صورت کامل و صریح، نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری را بر عهده شورای نگهبان می‌گذارد. بخش نخست اصل ۱۱۸ نیز همین مضمون را تکرار می‌کند و ارزش افزوده‌ای بر اصل ۹۹ ندارد؛ از این‌رو می‌توان برای پرهیز از تکرار، این بخش را حذف و به تصریح اصل ۹۹ اکتفا کرد.

مورد نهم: حمایت از مستضعفان جهان (اصل بند ۱۶ اصل ۳ با اصل ۱۵۴)

بند ۱۶ اصل ۳، دولت را در مقام «تکلیف اجرایی سیاست خارجی» ملزم می‌کند سیاست را بر معیارهای اسلامی، تعهد برادرانه نسبت به همه مسلمانان و حمایت از مستضعفان سامان دهد. اصل ۱۵۴، «جهت‌گیری آرمانی و راهبردی کل نظام» را ترسیم می‌کند، سعادت بشر، حمایت از مبارزه حق‌طلبانه مستضعفان جهان اعم از مسلمان و غیرمسلمان با قید عدم مداخله در امور داخلی کشورها. برای رفع هم‌پوشانی ناسازگار و افزایش انسجام، پیشنهاد می‌شود بند ۱۶ با ارجاع صریح به چارچوب اصل ۱۵۴

بازنویسی شود تا ضمن حفظ تعهدات اسلامی و حمایت از مستضعفان، قیود «حق طلبی» و «عدم مداخله» نیز به عنوان اصول حاکم بر سیاست خارجی تصریح گردد.

مورد دهم: وظایف دیوان عدالت اداری (اصل ۱۷۰ و ۱۷۳)

اصل ۱۷۰ دو نکته دارد: یک) تکلیف قضات به خودداری از اجرای تصویب نامه ها و آیین نامه های مخالف قانون یا شرع، دو) اعطای حق به «همه اشخاص» برای درخواست ابطال مقررات مزبور نزد دیوان عدالت اداری. اصل ۱۷۳ اما دیوان عدالت اداری را برای رسیدگی به شکایات و تظلمات «افراد ذی نفع و متضرر» از واحدها، مأموران و آیین نامه های دولتی تأسیس می کند و بر احقاق حقوق فردی تمرکز دارد (هاشمی، ۱۳۷۴: ۴۴۰/۲). تفاوت لحن دو اصل باعث شده دیوان، از یک سو دارای صلاحیت عام برای ابطال مقررات به درخواست هر فرد (بر مبنای اصل ۱۷۰) و از سوی دیگر، مقید به رسیدگی به شکایات ذی نفعان (طبق اصل ۱۷۳) تلقی شود که منشأ ابهام در حدود صلاحیت است. برای رفع ناهماهنگی، پیشنهاد می شود حق «درخواست ابطال توسط هر فرد» از اصل ۱۷۰ حذف و به انتهای اصل ۱۷۳ منتقل گردد تا اصل ۱۷۰ صرفاً ناظر به تکلیف قضات باشد و اصل ۱۷۳، به عنوان اصل مادر، صلاحیت های دیوان را یکپارچه و شفاف بیان کند.

۲-۳. تهافت میان اصول

وجود تنافی یا ناسازگاری مفهومی میان برخی اصول، به تفسیرهای چندگانه و تعارض نهادی دامن می زند. به بیانی وجود اصطلاحات ناهماهنگ در اصول مرتبط با نظارت شرعی بر مصوبات مجلس شورای اسلامی، زمینه ساز ابهامات حقوقی و تفسیرهای موسع یا متناقض شده است (شعبانی، ۱۳۷۴: ۳۶؛ مدنی، ۱۳۶۵: ۱۲۲/۱).

به عنوان نمونه اصول ۴ و ۹۴ در وظایف شورای نگهبان از اصطلاح «مطابقت با موازین اسلامی» استفاده می کنند که بار معنایی مثبت و ایجابی داشته و ناظر بر همسویی فعال با شریعت است. در مقابل، اصول ۷۲ و ۹۶ بر «عدم مغایرت با احکام اسلام» تأکید دارند که نگاهی سلبی و ناظر بر نبود تعارض است. این دوگانگی زبانی، دایره ی نظارت شورای نگهبان را دچار ابهام کرده و می تواند منجر به برداشت های موسع یا مضیق از اختیارات این نهاد شود. برای ایجاد وحدت رویه، پیشنهاد می شود در تمام اصول مرتبط، از عبارت واحد «عدم مغایرت با احکام اسلام» استفاده شود تا معیار نظارت به صورت شفاف و یکسان تعریف گردد.

۳-۳. تفصیل غیر ضروری

قانون اساسی باید به بیان اصول کلی و پلیدار بپردازد و از ورود به جزئیات اجرایی و متغیر پرهیز کند. ورود به تفصیل، انعطاف پذیری نظام حقوقی را کاهش می دهد. به طور کلی قانون بلیده گونه ای تدوین گردد که در عین گویا بودن، از ورود در جزئیات مبرا باشد؛ و موارد قانونی جزئی به قانون عادی سپرده شود که در سپهر زمان تغییر آن نیز مشکل نباشد. (صفار، ۱۳۷۱: ۱۱؛ مدنی، ۱۳۶۵:

(۱۲۰)

مورد اول: قید زمانی ۲۴ ساعت (اصل ۳۲)

اصل ۳۲ مقرر می‌دارد که پس از بازداشت، حداکثر ظرف ۲۴ ساعت باید پرونده به مراجع قضایی ارسال شود. این قید زمانی دقیق، یک تفصیل اجرایی است که جایگاه آن در قوانین عادی (مانند قانون آیین دادرسی کیفری) است. شرایط متنوعی مانند نوع جرم، موقعیت جغرافیایی یا وضعیت بحرانی ممکن است رعایت این قید را دشوار یا غیرممکن سازد و تبدیل آن به یک اصل قانون اساسی، انعطاف‌پذیری نظام قضایی را کاهش می‌دهد.

پیشنهاد اصلاح تقلیلی: حذف قید «۲۴ ساعت» و جایگزینی آن با عبارت «در کوتاه‌ترین زمان ممکن» تا ضمن حفظ هدف اصلی اصل (صیانت از آزادی فردی)، انعطاف لازم برای قوانین عادی فراهم شود.

مورد دوم: تعیین منابع تأمین اجتماعی (اصل ۲۹)

این اصل، منابع تأمین اجتماعی را «درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم» تعیین می‌کند. این تفصیل مالی، ساختار اقتصادی کشور را به صورت ثابت فرض می‌کند و ممکن است در آینده مانعی برای سیاست‌گذاری‌های نوآورانه (مانند ارائه خدمات رایگان در صورت رونق اقتصادی) شود.

پیشنهاد اصلاح تقلیلی: حذف بخش مربوط به تعیین منابع و واگذاری آن به قوانین عادی تا نظام رفاه اجتماعی بتواند بر اساس شرایط متغیر جامعه بازطراحی شود.

مورد سوم: تحصیل رایگان (اصل ۳۰)

اصل ۳۰ با تصریح به «رایگان» بودن آموزش، از سطح اصل بنیادین به سطح سیاست‌گذاری اجرایی و مالی فرومی‌افتد. «رایگان بودن» ابزار تحقق هدف کلان «دسترسی همگانی و عادلانه به آموزش» است، نه خود هدف؛ و با تغییر شرایط اقتصادی و الگوهای تأمین مالی (یارانه هوشمند، کمک‌هزینه، مدل‌های ترکیبی) ممکن است نیاز به انعطاف باشد. بنابراین بهتر است متن اصل ۳۰ بر تعهد دولت به فراهم‌سازی زیرساخت‌ها و دسترسی عمومی به آموزش تأکید کند و تعیین شیوه‌های اجرایی و مالی به قوانین عادی واگذار شود؛ بدین‌سان، هم عدالت آموزشی حفظ می‌شود و هم دست سیاست‌گذار برای تنظیم پویاتر نظام آموزشی باز می‌ماند.

مورد چهارم: قیود اصل ۴۴

اصل ۴۴ ساختار سه‌گانه اقتصاد ملی (دولتی، تعاونی، خصوصی) را مبنا قرار می‌دهد. اما درج قید «با برنامه‌ریزی منظم و صحیح» در متن اصل، از نظر فنی حقوق اساسی، تفصیل توضیحی فاقد بار حقوقی مستقل است؛ امری بدیهی و عقلانی در حکمرانی که نیازی به تصریح در قانون اساسی ندارد. باقی‌ماندن چنین توصیف‌های ارزشی، علاوه بر ایجاد ناهمگونی زبانی میان اصول، انسجام سند را مخدوش می‌کند. پیشنهاد می‌شود در بازنگری، این قیدها حذف یا با تعابیر فنی الزام‌آور جایگزین شوند تا ایجاز، شفافیت و یکپارچگی متن قانون اساسی حفظ گردد.

مورد پنجم: قید (به موجب قانون)

تکرار قید «به موجب قانون» در اصول متعدد مانند ۵۱ (مالیات)، ۱۴۹ (ترفیع/سلب درجه نظامیان)، ۳۲ (بازداشت) و ۳۳ (اخراج یا منع اقامت) تفصیل غیرضروری است. در نظامی که اصل حاکمیت قانون چارچوب بنیادین آن است، ذکر موضعی این قید بار

حقوقی مضاعفی نمی‌افزاید و فقط به تورّم زبانی و خدشه به ایجاز و انسجام متن می‌انجامد؛ به‌ویژه آن‌که پذیرش این الگو عملاً قابل تعمیم به تقریباً همه احکام قانون اساسی است و مرز میان سطح اساسی و تقنین عادی را مخدوش می‌کند. پیشنهاد می‌شود در بازنگری‌ها، این قیده‌های تکراری حذف یا در قالب یک اصل کلی واحد دالّ بر لزوم قانون‌مندی همه اقدامات حکومتی تصریح شود تا از تکرارهای جزئی پرهیز و انسجام متن تقویت گردد.

مورد ششم: مرکز دیوان محاسبات (اصل ۵۴)

اصل ۵۴ جایگاه و ساختار نظارتی دیوان محاسبات را بیان می‌کند، اما تصریح «مرکز این دیوان در تهران است» ورود غیرضروری به جزئیات اداری در متن قانون اساسی است. تعیین محل استقرار نهادها باید تابع مقتضیات اجرایی، امنیتی و مصالح متغیر کشور بوده و در سطح قانون عادی یا تصمیم مراجع ذی‌ربط تنظیم شود؛ نه در سند بنیادینی که باید بر اصول و ساختارهای کلان متمرکز باشد. علاوه بر این، چون برای نهادهای مهم دیگری مانند شورای عالی امنیت ملی یا شورای نگهبان چنین قیدی نیامده، ذکر آن برای دیوان محاسبات ناهمگونی نگارشی ایجاد می‌کند. پیشنهاد: حذف عبارت مربوط به «تهران» از اصل ۵۴ و واگذاری تعیین محل به قانون عادی، تا هم انسجام متن افزایش یابد و هم انعطاف نهادی حفظ شود.

مورد هفتم: تعداد نمایندگان (اصل ۶۴)

اصل ۶۴ تعداد نمایندگان را «۲۷۰ نفر» تعیین می‌کند و اجازه می‌دهد «هر ده سال حداکثر ۲۰ نفر» افزوده شود. این تصریح‌های عددی و دوره‌ای، تفصیل تقنینی صلیبی است که با منطق سند بنیادین سازگار نیست و انعطاف نظام نمایندگی را در برابر تغییرات جمعیتی، جغرافیایی و اداری کاهش می‌دهد. در حقوق تطبیقی نیز تعیین تعداد کرسی‌ها معمولاً به قوانین عادی و نهادهای تخصصی واگذار می‌شود و قانون اساسی صرفاً معیارهای کلان مانند تناسب و عدالت جغرافیایی را مقرر می‌کند. پیشنهاد می‌شود در اصلاحات احتمالی (۱) قید «ده سال/حداکثر ۲۰ نفر» حذف شود؛ (۲) بر تعیین تعداد بر پایه شاخص‌های جمعیتی، جغرافیایی و اداری متغیر تأکید گردد؛ و (۳) تعیین رقم و ترکیب کرسی‌ها به قانون عادی سپرده شود تا امکان تطبیق مستمر با شرایط کشور فراهم آید.

مورد هشتم: تعویق انتخابات به علت جنگ (اصل ۶۸)

اصل ۶۸ قانون اساسی مقرر می‌دارد «در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور، به‌گونه‌ای که برگزاری انتخابات در سراسر کشور ممکن نباشد، به پیشنهاد رئیس‌جمهور و تصویب دو سوم مجموع نمایندگان مجلس شورای اسلامی، مدت‌زمان هر یک از دوره‌های ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری می‌تواند حداکثر تا دو سال تمدید گردد». در این اصل، حق توقف یا تعویق انتخابات در شرایط اضطراری، صرفاً به دو مصداق خاص یعنی «جنگ» و «اشغال نظامی» محدود شده است. در حالی‌که تجربه‌های ملی و بین‌المللی نشان می‌دهد که موانع جدی برای برگزاری انتخابات می‌تواند ناشی از انواع دیگر شرایط بحرانی باشد، از جمله: ناامنی‌های گسترده منطقه‌ای یا قومی؛ بحران‌های طبیعی مانند زلزله، سیل یا اپیدمی‌ها؛ اختلال شدید در زیرساخت‌های ارتباطی یا لجستیکی؛ وضعیت فوق‌العاده سیاسی یا اجتماعی که امکان مشارکت عمومی را مختل می‌سازد. محدود

کردن اختیار توقف انتخابات صرفاً به دو عنوان «جنگ و اشغال نظامی»، نوعی تفصیل زائد و محدودکننده در متن قانون اساسی است که مانع از پاسخ حقوقی کارآمد به دیگر شرایط ضروری می‌شود. در واقع، اگر غرض قانون‌گذار حفظ سلامت، امنیت و امکان واقعی برگزاری انتخابات آزاد و عمومی در سراسر کشور است، قاعده باید به گونه‌ای تنظیم شود که امکان تطبیق با انواع شرایط بحرانی را فراهم سازد. پیشنهاد اصلاحی عبارت است از:

در شرایط اضطراری که برگزاری انتخابات در سراسر کشور یا در بخشی از آن به‌طور موقت ممکن نباشد، مجلس شورای اسلامی می‌تواند بنا به پیشنهاد رئیس‌جمهور و با تصویب دو سوم مجموع نمایندگان، مدت هر یک از دوره‌های ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مجلس خبرگان رهبری را بر اساس مصالح ملی تمدید کند. مصادیق و ضوابط شرایط اضطراری و نحوه تمدید، به موجب قانون تعیین خواهد شد.

مورد نهم: گزارش کامل مذاکرات مجلس (اصل ۶۹)

تأکید اصل ۶۹ بر انتشار «کامل» مذاکرات، نوعی تفصیل زائد در متن قانون اساسی است؛ زیرا غرض اصل، «اطلاع‌رسانی عمومی و شفاف» است، نه تحمیل قالب انتشار. چه‌بسا در برهه‌ای «گزارش فشرده/گزیده» از طریق رادیو، تلویزیون یا دیگر رسانه‌ها کفایت کند و متن کامل به‌صورت برخط در دسترس عموم باشد. همچنین ذکر رسانه‌های خاص (رادیو و روزنامه) با اقتضائات فناورانه امروز سازگار نیست و اصل را بی‌جهت محدود می‌کند. پیشنهادی تر آن است که به‌جای نام بردن از ابزارها، بر «انتشار عمومی و دسترسی آزاد» تأکید شود تا امکان بهره‌گیری از همه رسانه‌ها (تلویزیون، اینترنت، شبکه‌های اجتماعی و...) فراهم گردد و انعطاف اجرایی افزایش یابد.

مورد دهم: قید رسیدگی خارج از نوبت (اصل ۱۰۶)

اصل ۱۰۶ با هدف صیانت از استقلال شوراهای حق اعتراض به انحلال را پیش‌بینی کرده است؛ اما درج قید «رسیدگی خارج از نوبت» در متن قانون اساسی ورود غیرضروری به جزئیات آیین دادرسی است. این سطح از تفصیل باید در قوانین عادی و آیین‌نامه‌های قضایی تعیین شود؛ وگرنه تخصیص چنین قیدی به یک مورد خاص، ناهمگونی و بی‌قاعدگی نگارشی می‌آفریند و انعطاف نظام قضایی را در مدیریت اولویت‌ها کاهش می‌دهد. پیشنهاد اصلاحی، حذف قید «خارج از نوبت» از متن اصل و واگذاری تنظیم فوریت رسیدگی به قانون عادی است، تا ضمن حفظ حق اعتراض شوراهای انسجام و ایجاز قانون اساسی حفظ و اختیار مدیریتی قوه قضائیه تقویت شود.

مورد یازدهم: برگزاری دور دوم انتخابات در جمعه بعد (اصل ۱۱۷)

اصل ۱۱۷ برای برگزاری دور دوم انتخابات ریاست‌جمهوری «جمعه هفته بعد» را تعیین می‌کند. این تصریح روز مشخص، تفصیلی اجرایی و محدودکننده در متن قانون اساسی است و با ضرورت انعطاف در برنامه‌ریزی انتخاباتی ناسازگار است؛ زیرا ممکن است بنا بر مقتضیات امنیتی، اداری یا تقویمی، برگزاری در روز یا روزهای دیگری مناسب‌تر باشد. در اغلب نظام‌ها، زمان دقیق رأی‌گیری به قانون عادی یا تقویم‌های انتخاباتی واگذار می‌شود و قانون اساسی صرفاً بر «الزام برگزاری دور دوم در مهلتی معین»

تأکید می‌کند. پیشنهاد اصلاحی حذف ذکر «جمعه» و اکتفا به قید زمانی کلی (مثلاً ظرف مدت معین) و سپردن تعیین روز دقیق به قوانین عادی و مراجع اجرایی/نظارتی است.

مورد دوازدهم: تعویق انتخابات به علت فوت یکی از داوطلبان (اصل ۱۲۰)

اصل ۱۲۰ تعویق انتخابات را فقط به «فوت یکی از داوطلبان» (با تأیید شورای نگهبان) مقید می‌کند. این تقیید، تفصیلی اجرایی و بی‌انعطاف است؛ زیرا اختلال جدی در رقابت می‌تواند در مواردی چون بیماری یا ازکارافتادگی حاد، فقدان ناگهانی صلاحیت مؤثر، یا موانع قانونی مشابه نیز رخ دهد. اگر غایت اصل، صیانت از عدالت و سلامت رقابت است، محدود کردن آن به یک مصداق، با منطق حکمرانی و مقتضیات بحران هم‌خوان نیست. پیشنهاد اصلاحی، به جای ذکر مورد خاص «فوت»، معیار کلی «اخلال جدی در امکان رقابت عادلانه» با نمونه‌های غیرحصری (فوت، بیماری یا ازکارافتادگی، فقدان صلاحیت مؤثر و...) تصریح شود و سازوکار تعویق، با نظارت مرجع صالح، در قانون عادی تنظیم گردد.

مورد سیزدهم: قید موازین اسلامی (اصل ۱۶۸)

اصل ۱۶۸ به درستی بر علنی بودن رسیدگی به جرائم سیاسی و مطبوعاتی و لزوم حضور هیئت منصفه در محاکم دادگستری تأکید می‌کند. اما آوردن قید «تعریف جرم سیاسی بر اساس موازین اسلامی» تفصیل زائد است؛ زیرا اصل ۴ قبلاً و به طور عام مقرر کرده که «همه قوانین و مقررات» باید منطبق با موازین اسلامی باشد. تکرار این قید در اصول منفرد ارزش افزوده‌ای ندارد و می‌تواند به ناهمگونی نگارشی بینجامد. نتیجه: حفظ احکام ماهوی اصل ۱۶۸ و حذف قید تکراری، به ایجاز و انسجام متن قانون اساسی کمک می‌کند.

مورد چهاردهم: نام بردن از نهادهای منحل شده (اصل ۱۷۲)

اصل ۱۷۲ رسیدگی به جرائم مرتبط با وظایف خاص نظامی/انتظامی را به «محاکم نظامی» می‌سپارد، اما با نام بردن مصداقی از نهادهایی مانند ژاندارمری و شهربانی که سال‌هاست منحل شده‌اند به جزئیات سازمانی وارد شده و انعطاف متن اساسی را کاسته است. قانون اساسی باید قواعد پایدار و کلی را بیان کند، نه فهرست نهادهایی که ممکن است دستخوش تغییر شوند. به جای این رویکرد تفصیلی، می‌توان با استفاده از یک عبارت کلی و انعطاف‌پذیر، اصل را به گونه‌ای تنظیم کرد که هم شمول حقوقی حفظ شود و هم امکان تطبیق با تحولات ساختاری نهادهای نظامی و انتظامی وجود داشته باشد. به عنوان نمونه می‌توان گفت:

برای رسیدگی به جرائم مربوط به وظایف خاص افراد نظامی یا انتظامی شاغل در نیروهای مسلح یا نهادهای وابسته به آن، محاکم نظامی مطابق قانون تشکیل می‌شود. حدود صلاحیت این محاکم و نحوه دادرسی در آنها به موجب قانون معین خواهد شد.

مورد پانزدهم: تعیین ساختار فرماندهی سپاه (اصل ۱۱۰)

در اصل ۱۱۰، ذکر عنوان مشخص «فرمانده کل سپاه» نوعی تفصیل غیر ضروری است که ساختار فرماندهی سپاه را به قالبی ثابت مقید می‌کند و در صورت تغییر مدل سازمانی، می‌تواند ایجاد محدودیت یا تعارض تفسیری کند. پیشنهاد می‌شود عبارت به «نصب و عزل عالی‌ترین مقام فرماندهی سپاه پاسداران انقلاب اسلامی» تغییر یابد تا انعطاف ساختاری حفظ شود. همچنین، برای پرهیز از ناهمگونی با سایر نیروهای مسلح، بهتر است در کل نظام فرماندهی، عبارات هم‌سنخ و عام به کار رود تا تفاوت‌های تفسیری در جایگاه فرماندهی پدید نیاید.

۴-۳. نبود رویه واحد در نگارش قانون

چهارمین ایراد از هشت اشکال نگارشی قانون اساسی، «فقدان رویه‌ی واحد در تنظیم اصول» است. در حالی که قاعده‌ی بنیادین قانون‌نویسی خصوصاً در متن بالادستی قانون اساسی اقتضا می‌کند ساختار و زبان مقررات یکدست، منسجم و نظام‌مند باشد، بررسی اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نشان می‌دهد این معیار در مواردی رعایت نشده است. از این رو، ناهمگونی‌های سبکی و ساختاری پدید آمده که ایجاز، شفافیت و قابلیت تفسیر هماهنگ را مخدوش می‌سازد. در ادامه، چند نمونه‌ی شاخص از این عدم انسجام ذکر می‌شود.

مورد اول: تفاوت نگارش وظایف قوای سه گانه

در حالی که در اصول ۱۵۶ و ۱۵۸ وظایف قوه قضائیه و رئیس آن به صورت منظم و در قالب اصول مستقل آمده است، درباره قوه مقننه و قوه مجریه چنین تبویب واحدی رعایت نشده و وظایف این دو قوه در اصولی پراکنده بیان شده است. این ناهمگونی هم ساختار ظاهری و محتوایی قانون اساسی را مخدوش می‌کند و هم در آموزش، پژوهش، اجرا و تفسیر حقوق اساسی اختلال می‌سازد. به بیان دیگر، فقدان رویه واحد در تنظیم اصول مربوط به قوای سه‌گانه، تقارن نهادی و انسجام متن اساسی کشور را تضعیف کرده است.

مورد دوم: تفاوت نگارش وظایف ارتش و سپاه

در اصول ۱۴۳ تا ۱۴۹، ارتش جمهوری اسلامی به صورت سلسله‌وار و مفصل، ماهیت و فرماندهی تا آموزش، مأموریت‌ها و سازوکارهای مرتبط تبیین شده است؛ اما سپاه پاسداران در اصل ۱۵۰ فقط به اختصار ذکر شده و از تفکیک وظایف، ساختار و سازوکارهای نظارتی مستقل خبری نیست. این عدم توازن در پرداخت به دو نهاد هم‌سطح نظامی، با وجود نقش اساسی هر دو در امنیت ملی، نشان می‌دهد رویه‌ای واحد و متوازن در نگارش اصول قانون اساسی رعایت نشده است.

مورد سوم: عدم استناد یکسان به آیات قرآن

در بخشی از قانون اساسی به طور مستقیم یا ضمنی به آیات قرآن استناد شده است مانند اصل ۶ (مشورت)، اصل ۸ (امر به معروف و نهی از منکر)، اصل ۱۱ (وحدت امت)، اصل ۱۴ (رفتار با اهل کتاب) و اصل ۱۵۱ («وَأَعِدُوا لَهُمْ...»). با این حال، این شیوه در سراسر متن به صورت یکدست دنبال نشده است. اگرچه اصول ۲ و ۴ پیوند بنیادین قانون اساسی با قرآن و سنت را اعلام می‌کنند،

اما حتی اصولی کاملاً مبنایی نظیر اصل دوم درباره توحید، معاد، وحی، امامت، کرامت انسان و عدالت فاقد استناد صریح به آیات یا روایات‌اند. این ناهمگونی، علاوه بر ناهماهنگی شکلی، انسجام معرفتی و دینی متن را نیز تضعیف می‌کند. پیشنهاد می‌شود در اصلاحات آتی، اصل «وحدت رویه در ارجاع شرعی» به‌ویژه در اصول مبنایی رعایت شود تا پیوستار دینی قانون اساسی به‌صورت نظام‌مند و یکپارچه بازتاب یابد.

مورد چهارم: شرط ایرانی الاصل بودن

در حالی که اصل ۱۱۵ برای نامزدهای ریاست‌جمهوری شرط «ایرانی الاصل بودن» را مقرر می‌کند، در اصول ۱۰۹ (رهبری) و ۱۵۷ (رئیس قوه قضائیه) چنین شرطی نیامده است؛ با آن‌که این مناصب از حیث جایگاه و اختیارات، هم‌سنگ یا حتی فراتر از ریاست‌جمهوری‌اند. این ناهمسانی، وحدت‌رویه تقنینی و عدالت ساختاری در تعیین شرایط مقامات عالی را مخدوش و ابهام تفسیری ایجاد می‌کند. در بازنگری آتی، یا باید «ایرانی الاصل بودن» به‌صورت معیاری یکسان برای همه مقامات عالی دارای اختیارات حاکمیتی اعمال شود، یا اگر ضرورت ذاتی ندارد، به‌کلی حذف گردد تا انسجام زبانی و منطقی قانون اساسی حفظ شود.

مورد پنجم: مسئولیت رئیس‌جمهور و سایر قوا

اصل ۱۲۲ به‌صراحت مخاطبان مسئولیت رئیس‌جمهور را تعیین می‌کند: «ملت، رهبر و مجلس شورای اسلامی». اما در اصول مربوط به دو مقام هم‌سنگ یا بالاتر رهبری (۱۰۷ تا ۱۱۰) و رئیس قوه قضائیه (۱۵۷) هیچ تصریحی درباره مخاطب یا مرجع پاسخ‌گویی وجود ندارد. این ناهمسانی، الگوی نگارشی قانون اساسی و شفافیت نظام پاسخ‌گویی را مخدوش می‌کند.

مورد پنجم: لوایح قوه قضائیه

اصل ۱۰۲ به شورای عالی استان‌ها اختیار می‌دهد طرح‌هایش را مستقیماً به مجلس تقدیم کند، اما برای قوه قضائیه با وجود جایگاه یکی از سه قوه اصلی چنین حقی پیش‌بینی نشده است. این نابرابری در اختیارات، عدم‌توازن و ابهام ساختاری می‌آفریند. چگونه نهاد مشورتی از حق ارائه مستقیم طرح برخوردار است، ولی قوه‌ای متولی عدالت و اجرای قانون محروم می‌ماند؟ پیشنهاد می‌شود برای ایجاد توازن و ارتقای کارآمدی قانون‌گذاری، قوه قضائیه نیز امکان قانونی ارائه مستقیم طرح‌های مرتبط با وظایف خود به مجلس شورای اسلامی را داشته باشد.

۳-۵. عدم استفاده از واژه‌ها با معانی یکسان

اشکال پنجم از اشکالات هشت گانه «عدم دقت در استفاده از واژگان با معنای ثابت» است. این موضوع زمانی آشکارتر می‌شود که یک واژه در معانی متفاوت به کار گرفته شده و موجب ابهام و برداشت‌های مختلف شود. (صفار، ۱۳۷۱: ۱۲؛ مدنی، ۱۳۶۵: ۱۲۱/۱).

به عنوان مثال واژه «دولت» در قانون اساسی دو معنای متفاوت دارد و همین امر منشاء ابهام است:

دولت: به معنای نظام سیاسی جمهوری اسلامی

در اصولی مانند ۸، ۹، ۱۱، ۱۴، ۱۷، ۲۱ و ۴۹، «دولت» ناظر به حاکمیت/نظام سیاسی به طور عام به کار رفته است (وظایف کلان حاکمیت: امر به معروف، حفظ آزادی و استقلال، وحدت امت اسلامی، حقوق اقلیت‌ها، تعطیل رسمی، حقوق زنان، مقابله با اموال نامشروع).

دولت: به معنای قوه مجریه

در اصولی مانند ۲۸، ۲۹، ۳۰، ۴۱، ۴۲، ۴۴، ۵۲، ۵۳، ۱۲۵، ۱۳۴، ۱۳۵، ۱۳۸ و ۱۳۹، «دولت» به معنای هیئت وزیران/رئیس‌جمهور و دستگاه اجرایی است (اشتغال، بهداشت و تأمین اجتماعی، آموزش، تابعیت و مالکیت، سیاست اقتصادی، بودجه و اختیارات رئیس‌جمهور و هیئت وزیران).

۳-۶. عدم دقت در به‌کارگیری واژه‌ها

در برخی اصول، از واژگانی استفاده شده که فاقد دقت فنی و حقوقی لازم هستند.

مورد اول: «حکومت اسلامی» در اصل ۴۵

در اصل ۴۵ به‌کارگیری اصطلاح «حکومت اسلامی» به‌جای اصطلاحات روشن و متعارف حقوق اساسی مانند «دولت جمهوری اسلامی ایران» ناهماهنگ با زبان یکدست قانون اساسی است و می‌تواند در تعیین مرجع اجرایی و حدود اختیارات نهادها ابهام بیافریند. اصطلاح حکوم اسلامی، فاقد تعریف دقیق، تثبیت شده و متعارف در ادبیات حقوقی و ساختار نهادی جمهوری اسلامی ایران است. پیشنهاد می‌شود در اصلاحات احتمالی، «حکومت اسلامی» با تعبیر دقیق‌تر و رایج‌تر «دولت جمهوری اسلامی ایران» جایگزین گردد تا انسجام زبانی حفظ و از اختلافات تفسیری در اجرا و نظارت پیشگیری شود.

مورد دوم: واژه بیت المال (اصل ۴۹)

اصل ۴۹ بازگرداندن ثروت‌های نامشروع را به «بیت‌المال» مقرر می‌کند؛ اما «بیت‌المال» اصطلاحی عرفی/فقهی و کم‌دقت از منظر حقوق عمومی است و در نظام مالی دولت مدرن مرجع اجرایی روشنی ندارد. برای شفافیت حقوقی و انطباق با قوانین بودجه‌ای، بهتر است این واژه با تعبیر فنی و مشخص «خزانه» یا «خزانه کل کشور» جایگزین شود تا مرجع دریافت، نگهداری و نظارت بر اموال بازگشتی بدون ابهام تعیین گردد.

مورد سوم: «اساس جمهوری اسلامی» در اصل ۲۶

اصل ۲۶ آزادی احزاب و انجمن‌ها را مشروط به «استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی» می‌کند. تعبیر «اساس جمهوری اسلامی» مبهم و فاقد تعریف دقیق حقوقی است و می‌تواند به تفسیرهای موسّع و محدودکننده آزادی‌های مدنی بینجامد؛ حال آن‌که سایر قیود مذکور یا در قانون اساسی تصریح و قابل استنباط روشن‌اند. پیشنهاد می‌شود این واژه حذف و شرط‌ها به همان مفاهیم مشخص (استقلال، آزادی، وحدت ملی و موازین اسلامی) محدود شود تا از ابهام و سوءبرداشت در اجرای حقوق ملت پیشگیری و انسجام حقوقی اصل حفظ گردد.

مورد چهارم: واژه بر خلاف حق (اصل ۱۴۲)

اصل ۱۴۲ نظارت بر دارایی مقامات عالی را مقرر می‌کند، اما تعبیر «برخلاف حق افزایش نیافته باشد» مبهم و فاقد دقت حقوقی است؛ زیرا «حق» معنایی عرفی و چندپهلوی دارد و معیار سنجش‌پذیری ایجاد نمی‌کند. برای شفافیت و انضباط حقوقی، بهتر است این عبارت به «برخلاف قانون» اصلاح شود تا ملاک تشخیص افزایش دارایی‌ها صریح، قابل ارجاع به مقررات مصرح، و هم‌ساز با ادبیات حقوق عمومی و کیفری باشد.

مورد پنجم: محدوده قوانین اسلام (اصل ۴۴)

در پایان اصل ۴۴ آمده است: «این سه بخش تا زمانی که از محدوده قوانین اسلام خارج نشوند، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی هستند.» تعبیر «از محدوده قوانین اسلام خارج نشوند» مبهم است؛ زیرا روشن نمی‌کند ملاک، تطابق کامل با شریعت است یا صرفاً عدم مغایرت. این ابهام با دوگانگی واژگانی در قانون اساسی تقویت می‌شود: اصل ۴ از «بر اساس موازین اسلامی بودن» سخن می‌گوید (قربت با تطابق مثبت)، در حالی که اصولی مانند ۷۲ و ۹۶ «عدم مغایرت با احکام اسلام» را معیار می‌گیرند. چنین ناهمسانی، حدود حمایت از مالکیت‌ها و دامنه نظارت نهادهای مسئول را مبهم می‌کند. پیشنهاد می‌شود در بازنگری، یک معیار واحد و صریح (یا «تطابق» یا «عدم مغایرت») برگزیده و در سراسر متن به‌طور یکدست به کار رود تا انسجام مفهومی و پیش‌بینی‌پذیری حقوقی تقویت شود.

مورد ششم: «تعبیر حسن جریان امور» (اصل ۱۷۴)

در اصل ۱۷۴، نظارت قوه قضائیه از طریق سازمان بازرسی کل کشور با تعبیر مبهم «حُسنِ جریانِ امور و اجرای صحیح قوانین» بیان شده است. اصطلاح «حُسنِ جریانِ امور» فاقد تعریف حقوقی دقیق است و می‌تواند به دلخواه موسّع یا مضیق تفسیر شود؛ حال آن‌که مقصود می‌تواند حوزه‌هایی مشخص چون: التزام به حدود اختیارات قانونی، شفافیت و پاسخ‌گویی اداری، پیشگیری از تخلف و فساد، ارزیابی کارایی و اثربخشی، و رعایت حقوق شهروندان و عدالت اداری باشد. پیشنهاد می‌شود متن اصل با واژگان فنی و صریح حقوق عمومی بازنویسی گردد تا قلمرو و کیفیت مأموریت نظارتی سازمان بازرسی در محورهای قانونی، شفافیت، ضدفساد، کارایی و حقوق شهروندی روشن و قابل سنجش شود.

۷-۳. ارزشمند نبودن بعضی اصول

برخی اصول، فاقد ارزش افزوده مفهومی یا حقوقی هستند و صرفاً بدیهیات یا موارد منسوخ را تکرار می‌کنند. مورد اول در اصل ۱۱۶ است که می‌گوید نامزدهای ریاست‌جمهوری باید آمادگی خود را «رسماً» اعلام کنند. این حکم بدیهی و بدون ارزش افزوده حقوقی است؛ زیرا ورود به رقابت انتخاباتی ذاتاً مستلزم ثبت نام رسمی در چارچوب قانون است و همان ثبت نام، اعلام آمادگی محسوب می‌شود. گنجاندن چنین بدیهیاتی در متن قانون اساسی به جای قوانین عادی و آیین‌نامه‌های اجرایی که قابل به‌روزرسانی‌اند صرفاً به تورّم متنی سند بنیادین می‌انجامد و ضرورتی ندارد.

مورد دوم در اصل ۱۱۸ است که با پیش‌بینی «انجمن نظارت بر انتخابات ریاست‌جمهوری» ناظر به وضعیتی گذرا در نخستین انتخابات و پیش از تأسیس شورای نگهبان بود. با استقرار شورای نگهبان و سپردن نظارت انتخاباتی به آن، این انجمن موضوعیت خود را از دست داده است. باقی‌ماندن چنین حکمی در متن قانون اساسی که باید بر ساختارهای پایدار و قواعد ماندگار تمرکز کند فاقد ارزش افزوده محتوایی و نشانه نبود پالایش متناسب با تحولات نهادی است. حذف این اصل در باصلاحات آتی یا ادغام/ارجاع صریح آن به صلاحیت نظارتی شورای نگهبان برای حفظ انسجام، پیشنهاد نگارنده است.

و مورد سوم در اصل ۱۴۴ است که بر «مکتبی و مردمی بودن ارتش» و «جذب افراد شایسته» گزاره‌ای کلی، هنجاری و فاقد معیارهای سنجش دقیق تأکید می‌کند؛ اموری که ماهیتاً باید در سطح سیاست‌گذاری‌های دفاعی و آیین‌نامه‌های اجرایی نیروهای مسلح تنظیم شوند، نه در متن سند بنیادین. درج چنین مفاهیمی، فاقد ارزش افزوده و ورود غیرضروری به جزئیات اجرایی است و با توجه به عدم تسری الزامات مشابه به سایر نهادهای نظامی و انتظامی به ناهمگونی و تبعیض نگارشی میان نهادهای هم‌عرض می‌انجامد. در نتیجه، اصل ۱۴۴ نه تنها واجد ارزش افزوده محتوایی قابل توجهی نیست، بلکه مصداقی از همه اشکالات قبلی از جمله ورود تفصیلی و غیرضروری قانون اساسی به امور اجرایی تلقی می‌شود

۸-۳. اجمال در نگارش قانون

برخی اصول به دلیل کلی‌گویی یا عدم شفافیت، به ابهام و چالش‌های اجرایی دامن می‌زنند.

مورد اول: حضور رئیس‌جمهور در مجلس

اصل ۷۰ از دو جهت دچار اجمال است: (۱) حق حضور و اظهارنظر رئیس‌جمهور و وزیران در مجلس بدون هر قید و سقف، نحوه اعمال این حق را مبهم می‌گذارد و می‌تواند به تکرارهای بی‌پایان دفاع/پاسخ و اخلال در کار مجلس بینجامد؛ لازم است حدود موضوع، دفعات و بازه‌های زمانی این حضور (حداقل در آیین‌نامه داخلی) مشخص شود. (۲) هرچند اصل می‌گوید «وزرا به تشخیص مجلس مکلف به حضورند»، اما هیچ ضمانت اجرایی برای الزام آنان پیش‌بینی نشده است؛ در نتیجه کارکرد پاسخ‌گویی ناقص می‌ماند.

مورد دوم: تصویب عهد نامه ها و ...

اصل ۷۷ الزام می‌کند «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی» به تصویب مجلس برسد، اما به سبب اجمال مفهومی و دامنه‌ای، در اجرا مبهم است: روشن نیست تفاهم‌نامه‌های اجرایی، قراردادهای جزئی، یا توافقات دستگاه‌ها و شرکت‌های دولتی با طرف‌های خارجی مشمول‌اند یا نه. پیشنهاد نگارنده بازنویسی اصل با حفظ نظارت تقنینی است. نمونه‌ای از این بازنویسی می‌تواند به شرح زیر باشد:

هرگونه توافق‌نامه، قرارداد یا سند الزام‌آور که میان دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر دولت‌ها یا سازمان‌های

بین‌المللی منعقد می‌شود و متضمن تعهدات حقوقی، مالی، سیاسی، نظامی یا فرهنگی برای کشور باشد، باید به

تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. دامنه شمول این اصل، از جمله تفاهم‌نامه‌ها، اسناد همکاری، یادداشت‌های تفاهم، یا توافقات دستگاه‌های اجرایی با نهادهای خارجی، براساس معیارها و سازوکارهایی است که در قوانین عادی تعیین می‌شود.

مورد سوم: نظارت مجلس بر اخذ یا اعطای وام و ...

اصل ۸۰ اخذ یا اعطای وام و کمک‌های بلاعوض را منوط به تصویب مجلس می‌کند و بدین ترتیب اصل نظارت تقنینی بر تعهدات مالی دولت را حفظ می‌نماید، اما به سبب اجمال، دقت مفهومی و سازوکارهای لازم را ندارد؛ میان ابزارهای مختلف مالی مانند وام‌های بین‌المللی، کمک بلاعوض، خطوط اعتباری، فاینانس/ریفاینانس، اسناد خزانه و اوراق بدهی تفکیک روشنی ارائه نشده، فرآیند ارزیابی پیامدهای اقتصادی، حقوقی و سیاسی و الزام به شفاف‌سازی عمومی و گزارش کارشناسی پیش از رأی مجلس پیش‌بینی نگردیده و اطلاق حکم می‌تواند در شرایط اضطراری انعطاف لازم را بکاهد. پیشنهاد مشخص نگارنده اینست:

اخذ یا اعطای وام‌های خارجی از سوی دولت، مشروط به تصویب مجلس شورای اسلامی و ارائه گزارش دقیق از شرایط، تضمین‌ها، مدت بازپرداخت و آثار اقتصادی آن است. جزئیات مربوط به حدود و انواع این وام‌ها، در قوانین عادی تعیین می‌شود.

مورد چهارم: ممنوعیت امتیاز تشکیل شرکت سرمایه‌گذاری خارجی

اصل ۸۱ با ممنوعیت مطلق اعطای امتیاز تشکیل شرکت‌ها و مؤسسات به خارجیان، در شرایط امروز اقتصاد و نیاز به جذب سرمایه‌گذاری به‌ویژه در حوزه‌های فناوری نو، خدمات الکترونیکی، انرژی‌های نو و اقتصاد دانش‌بنیان به‌طور غیرضروری محدودکننده است. تکیه بر «ممنوع‌سازی» به جای طراحی قواعد نظارتی هوشمندانه، مانع توسعه پایدار می‌شود. پیشنهاد می‌شود این اصل با پیش‌بینی چارچوب‌های نظارتی دقیق و موارد استثنای محدود و کنترل‌شده بازنویسی گردد تا ضمن صیانت از منافع ملی، امکان بهره‌گیری از سرمایه و دانش خارجی فراهم شود.

مورد پنجم: ممنوعیت استفاده از وزیر استیضاح شده در هیأت وزیران بعدی

بند پایانی اصل ۸۹ می‌گوید وزیری که استیضاح شده و رأی اعتماد مجدد نگرفته، نمی‌تواند در «هیأت وزیران بعدی» عضویت یابد. این حکم با وجود تقویت نقش نظارتی مجلس، از نظر منطقی و حقوقی محل ایراد است چرا که اولاً اطلاق و کلیت این ممنوعیت، مانع از آن می‌شود که فردی که تنها در یک حوزه خاص (مثلاً آموزش یا اقتصاد) فاقد کارآمدی تشخیص داده شده، در حوزه‌ای دیگر که تخصص و تجربه کافی دارد (مثلاً فرهنگ یا بهداشت)، به کار گرفته شود؛ در حالی که ممکن است صلاحیت وی در آن حوزه کاملاً پذیرفته شده باشد. ثانیاً نبود تفکیک میان دلایل استیضاح (مثلاً ضعف عملکرد، یا اختلاف سیاسی با

نمایندگان)، موجب می‌شود که صرف استیضاح در یک وزارتخانه، به محرومیت مطلق از عضویت در هر وزارتخانه‌ای در دولت بعدی بینجامد؛ که هم غیرضروری و هم ممکن است موجبات محرومیت کشور از بهره‌مندی از تخصص نخبگان را فراهم سازد.

مورد ششم: شکایت از مجلس شورای اسلامی

اصل ۹۰ به شهروندان اجازه می‌دهد از «طرز کار» سه قوه به صورت کتبی نزد مجلس شکایت کنند و مجلس را ملزم به رسیدگی و پاسخ کافی می‌داند. اما وقتی موضوع شکایت خود مجلس باشد، تعارضی بنیادین رخ می‌دهد: نهاد مورد شکایت، مرجع رسیدگی هم هست؛ وضعیتی ناسازگار با بی‌طرفی و مستعد تعارض منافع که اعتماد عمومی را می‌کاهد و رسیدگی را صوری می‌کند. راه حل حقوقی معقول، پیش‌بینی سازوکار مستقل و فرابخشی برای رسیدگی به شکایات علیه مجلس است تا اصل پاسخ‌گویی با بی‌طرفی واقعی جمع شود.

مورد هفتم: پاسخ‌گویی رئیس جمهور

اصل ۱۲۲ رئیس‌جمهور را در برابر ملت، رهبری و مجلس مسئول می‌شناسد، اما سازوکار روشن نظارت و رسیدگی به تخلف از این مسئولیت به‌ویژه در نسبت با رهبری و مرجع مردمی تصریح نشده است. این اجمال پس از بازنگری ۱۳۶۸ تشدید شد؛ زیرا ذیل اصل، جمله «نحوه رسیدگی به تخلف از این مسئولیت را قانون معین می‌کند» حذف گردید. پیامد آن، خلأ مبنای صریح برای پاسخ‌گویی رئیس‌جمهور در فرض قصور یا تخلف و اختلال در توازن قواست. ضرورت دارد قانون‌گذار با بازنگری یا تقنین تکمیلی، سازوکارهای شفاف و کارآمد رسیدگی و ضمانت اجرا را احیا و تبیین کند.

مورد هشتم: همه‌پرسی در زمان سرپرستی ریاست جمهوری

بر اساس اصل ۱۳۲، در دوران سرپرستی ریاست‌جمهوری برگزاری همه‌پرسی ممنوع است تا در وضعیت «غیرتعادل» کشور از تصمیم‌گیری‌های کلان پرهیز شود. اما طبق اصل ۱۱۱، در فقدان رهبر و واگذاری اختیارات به شورای رهبری، ظاهراً منع مشابهی برای همه‌پرسی پیش‌بینی نشده است. پرسش اینجاست: اگر فلسفه منع در اصل ۱۳۲ پرهیز از تصمیم‌های حساس در دوره‌های بی‌ثباتی است، چرا در وضعیتی معمولاً بحرانی‌تر فقدان رهبری چنین محدودیتی وجود ندارد؟ این تفاوت رویکرد، نیازمند تبیین یا بازنگری تقنینی برای ایجاد هماهنگی و انسجام در قواعد همه‌پرسی است.

مورد نهم: مسئولیت وزرا در قبال یکدیگر

اصل ۱۳۷ مقرر می‌کند وزرا در امور مصوب هیأت وزیران «مسئول اعمال یکدیگر» نیز هستند؛ اما این قاعده با منطق مسئولیت و کارکرد دولت سازگار نیست. مسئولیت باید متناسب با اختیار باشد؛ وزیری که بر حوزه یا تصمیم وزیر دیگر نقشی و کنترلی ندارد، عقلاً و عادلاً نه مسئول آن شناخته نمی‌شود. تعمیم مسئولیت جمعی به همه وزرا، با وجود تقسیم کار تخصصی، به سردرگمی، فشار غیرضروری و افت بهره‌وری می‌انجامد و انگیزه تصمیم‌های جسورانه را می‌کاهد، چون هر رأی می‌تواند بار

مسئولیت نامتوازن ایجاد کند. به بیان دیگر، اطلاق مسئولیت متقابل وزرا در مصوبات هیأت وزیران نیازمند بازنگری و محدودسازی به حدود اختیار و تأثیر واقعی هر وزیر است. یکی از اعضای خبرگان قانون اساسی به درستی اشاره می‌کند:

مسئولیت زمانی معقول است که فرد بتواند تأثیری بر عملکرد دیگران داشته باشد. اگر وزیری هیچ گونه اختیار یا تأثیری در اعمال وزیر دیگری نداشته باشد، چگونه می‌توان او را مسئول رفتار یا تصمیمات وزیر دیگر دانست؟ چنین مسئولیتی، از منظر عقلی و عرفی، قابل پذیرش و اجرا به نظر نمی‌رسد. (مهدوی کنی، ص ۱۱۰۳ مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی)

مورد دهم: رسیدگی به جرایم رئیس جمهور

اگر بناست رسیدگی به جرایم عادی رئیس جمهور «به اطلاع مجلس» برسد، چرا همین قاعده درباره سایر مقامات عالی از جمله رئیس مجلس، رئیس قوه قضائیه و حتی مقام رهبری تصریح نشده است؟ مبنای تفاوت چیست؟ ضمن آنکه چرا دامنه اطلاع‌رسانی فقط مجلس است؟ با توجه به جایگاه مقامات عالی، آیا نباید رهبر (و در موارد مقتضی سایر مراجع نظارتی) نیز در زنجیره اطلاع‌رسانی قرار گیرند؟

مورد یازدهم: بررسی داریی های رهبری و مسئولین عالی رتبه کشور

در اصل ۱۴۲ قانون اساسی، به بررسی داریی‌های رهبر و مسئولین عالی‌رتبه کشور پرداخته شده است، اما این اصل مشخص نمی‌کند که در صورت افزایش غیرقانونی داریی‌های این افراد، چه اقداماتی انجام خواهد شد. حداقل انتظار می‌رفت که این اصل تصریح کند قانون عادی مسئول تعیین مجازات‌ها و نحوه برخورد با چنین مواردی است تا از بروز ابهام در اجرای عدالت جلوگیری شود.

همچنین در اصل ۱۴۲، رسیدگی به داریی رهبر به رئیس قوه قضائیه که منصوب رهبر است واگذار شده و این امر شائبه تعارض منافع و فقدان استقلال واقعی نظارت را ایجاد می‌کند. اگر هدف، رسیدگی مؤثر و غیرتشریفاتی است، شایسته است مرجع ناظر مستقل از رهبر باشد؛ برای نمونه، نهادی چون مجلس خبرگان رهبری یا سازوکاری مرکب و مستقل می‌تواند متولی این امر گردد تا اعتماد عمومی تقویت شود. افزون بر این، همین اصل فقط به داریی‌های رهبر، رئیس جمهور، معاونان و وزیران پرداخته و درباره داریی رئیس مجلس، رئیس قوه قضائیه و دیگر مقامات ارشد سکوت کرده است؛ خلأیی که با گسترش صریح دامنه شمول به همه مقامات عالی، برطرف و نظام پاسخ‌گویی مالی یکپارچه می‌شود.

مورد دوازدهم: تاسیس پایگاه نظامی خارجی در کشور

اصل ۱۴۶ تأسیس هرگونه پایگاه نظامی خارجی در کشور را مطلقاً ممنوع می‌کند؛ ممنوعیتی که با توجه به تجربه‌های تاریخی نفوذ قدرت‌های خارجی قابل فهم است و هدف آن صیانت از استقلال و تمامیت ارضی است. با این حال، اطلاق گسترده اصل، حتی سناریوهای مصلحت‌آمیزی مانند همکاری دفاعی با ملت‌های مظلوم (مثلاً فلسطین) را نیز غیرقانونی می‌کند و نیاز به حل و فصل از مسیر «مصلحت و ضرورت» باقی می‌گذارد. نتیجه آن‌که متن کنونی بیش از حد متأثر از هراس‌های تاریخی است و به

انعطاف‌پذیری آینده‌نگرانه توجه کافی ندارد. پیشنهاد می‌شود با حفظ فلسفه استقلال، امکان استثنای محدود و مشروط امنیتی/حقوقی پیش‌بینی شود.

مورد سیزدهم: مجوز استفاده از تجهیزات فنی ارتش برای امور

در اصل ۱۴۷ قانون اساسی مجوز استفاده از تجهیزات فنی ارتش برای امور غیرنظامی داده شده است. ابهام این اصل در آن است که چرا این مجوز به‌طور خاص به ارتش محدود شده است. منطقی‌تر این است که این امکان به‌صورت کلی برای تمام نیروهای مسلح در نظر گرفته شود و به ارتش اختصاص نداشته باشد، تا از ظرفیت‌های سایر نیروهای مسلح نیز در امور غیرنظامی بهره‌برداری شود.

مورد چهاردهم: ممنوعیت استفاده شخصی از امکانات نظامی

اصل ۱۴۸ قانون اساسی که به ممنوعیت استفاده شخصی از امکانات نظامی اشاره می‌کند، نباید صرفاً به «ارتش» محدود شود. این حکم باید به گونه‌ای اصلاح گردد که شامل تمامی نهادهای نظامی، امنیتی و انتظامی باشد و هیچ‌یک از آن‌ها نتوانند از امکانات و تجهیزات خود برای اهداف شخصی استفاده کنند.

مورد پانزدهم: تحقق عدالت

در اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قوه قضائیه مسئول تحقق «عدالت» معرفی شده است، در حالی که تحقق عدالت یکی از اهداف کلان نظام جمهوری اسلامی بوده و وظیفه‌ای است که بر عهده تمامی قوای سه‌گانه قرار دارد، نه صرفاً قوه قضائیه. اگر منظور قانون‌گذار از این اصل، «عدالت قضایی» بوده است، شایسته بود این موضوع به‌صورت شفاف و دقیق بیان می‌شد تا از اجمال آن جلوگیری شود.

مورد شانزدهم:

۴. نتیجه‌گیری

این پژوهش، با اتکا به «اخلاق درونی قانون» فولر و «سطوح تغییر در قانون اساسی» آلبرت و با روش توصیفی تحلیلی معطوف به محتوا، نشان داد که بخشی از نارسایی‌های شکلی و محتوایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از هم‌پوشانی و تهافت مفهومی تا تفصیل‌های غیرضروری، نبود رویه واحد، لغزش‌های واژگانی و اجمال‌های مؤثر نه صرفاً ایراد نگارشی، بلکه کاستی‌هایی در کیفیت قانون‌گذاری اساسی‌اند که کارآمدی و انسجام را متاثر می‌کنند.

از منظر فولر، مواردی چون ابهام اصطلاحات، تکرارهای بی‌افزوده، تعارض‌های درون‌متنی و ورود به جزئیات اجرایی، اصول «وضوح»، «انسجام»، «امکان تبعیت» و «عام‌بودن» را مخدوش می‌سازند و به تورم متنی، ناپایداری تفسیری و کاهش پیش‌بینی‌پذیری می‌انجامد. پیامد مستقیم آن، دشوارتر شدن انطباق عمل مقامات با قانون و افت اعتماد عمومی است.

بر مبنای الگوی آلبرت، بسته پیشنهادی اصلاحات این پژوهش در سه تراز قابل صورت‌بندی است:

۱. تراز اصلاح (Amendment): پالایش‌های تقلیلی و ویرایشی مانند حذف قیود مبهم یا زائد، یکسان‌سازی

اصطلاحات (به‌ویژه در کاربرد «دولت»، «حکومت»، «بیت‌المال/خزانه»)، و رفع هم‌پوشانی‌های تکراری؛ این سطح،

هویت قانون اساسی را دست‌نخورده نگه می‌دارد و مستقیماً اصول فولری وضوح و انسجام را تقویت می‌کند.

۲. **تراز بازنویسی (Revision):** بازآرایی برخی اصول برای رفع اجمال‌های کارکردی و تعیین سازوکارهای نظارتی شفاف (مثلاً در پاسخ‌گویی مقامات، حدود نظارت انتخاباتی، یا شمول معاهدات و تعهدات مالی). این سطح، ساختار را ارتقا می‌دهد بی‌آن‌که از مرزهای هویتی بگذرد.

۳. **فرا تراز دگرگونی هویتی:** به دلیل الزام اصل ۱۷۷ و حفظ هسته اسلامیت، جمهوریت و ولایت فقیه، در دستور کار این پژوهش نیست و صراحتاً خارج از قلمرو مشروع اصلاحات تلقی می‌شود.

بدین ترتیب، راهبرد پیشنهادی، بازنگری علمی و هدفمند از مسیر مقرر در اصل ۱۷۷ مشارکت نخبگان حقوقی برای ارتقای «وضوح، انسجام، قابلیت تبعیت و انطباق اجرایی» است؛ راهبردی که با حذف زوائد، یک‌دست‌سازی زبان، تعیین معیارهای شفاف نظارت و پرهیز از ورود به جزئیات اجرایی، هم به اخلاق درونی قانون (فولر) وفادار می‌ماند و هم در سطح اصلاح/بازنویسی مجاز آلبرت حرکت می‌کند. نتیجه مورد انتظار، افزایش شفافیت حقوقی، تقویت توازن و پاسخ‌گویی نهادی، و ارتقای اعتماد عمومی است؛ و نهایتاً قانون اساسی کارآمدتر می‌تواند تنظیم‌گر بهتری برای تعادل قوا، عدالت اجتماعی و پیشرفت ملی در عرصه‌های داخلی و بین‌المللی باشد.

۵. منابع

- آلبرت، ریچارد، اصلاح‌ناپذیری قانون اساسی در نظریه و عمل، ترجمه جواد یحیی‌زاده، تهران: مجد، ۱۴۰۲.
- باهنر، محمدرضا. (۱۳۹۷). گفت‌وگو با روزنامه «ایران»، ۱۵ بهمن.
- بیکس، برایان، فرهنگ نظریه حقوقی، ترجمه محمد راسخ تهران: نشر نی، ۱۳۸۹.
- تیلا، پروانه. (۱۳۸۴). تحلیل چارچوب نظری بازنگری قانون اساسی. نشریه حقوق اساسی، شماره پنجم.
- روحانی، حسن. (۱۳۹۹). همایش «حقوق اساسی و شهروندی»، ۱ دی.
- شعبانی، قاسم. (۱۳۷۴). حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی. تهران: اطلاعات.
- صفار، محمدجواد. (۱۳۷۱). آشنایی با قانون اساسی ج.ا. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.
- قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل. (۱۳۷۸). بایسته‌های حقوق اساسی. تهران: نشر دادگستر.
- قانون اساسی به همراه نظرات تفسیری شورای نگهبان. (۱۳۹۷). پژوهشکده شورای نگهبان.
- مدنی، سید جلال‌الدین. (۱۳۶۵). حقوق اساسی در جمهوری اسلامی. تهران: سروش.
- مراذخانی، فردین، تغییر غیر رسمی قانون اساسی (مبانی، مصادیق و رویکردها)، فصلنامه تحقیقات حقوقی شماره ۹۳، سال ۱۴۰۰.
- مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی. (۱۳۶۹). تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی.
- ناطق نوری، علی‌اکبر. (۱۳۹۵). همایش «نقش پژوهش در فرآیند قانون‌گذاری»، ۲۵ آذر.
- هاشمی، محمد. (۱۳۷۴). حقوق اساسی جمهوری اسلامی. تهران: دانشگاه شهید بهشتی.

-Albert, Richard. Constitutional Amendments: Making, Breaking, and Changing Constitutions.
Oxford: Oxford University Press, 2019

علوم سیاسی