

شورای نگهبان در قوانین اساسی مشروطه و جمهوری اسلامی و

خوانشی جدید با توجه به رویکرد بنیانگذار آن

مریم باقی

دانشجوی دکتری، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

(ORCID) [0000-0003-1067-9347](https://orcid.org/0000-0003-1067-9347)

maryam7baghi@gmail.com

محمد محمدی گرگانی

استاد گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

drmohammadi_hoghogh@yahoo.com

(ORCID) 0009-0009-0330-9947

علی اکبر گرجی اندرزیانی

استاد گروه حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

gorji110@yahoo.fr

چکیده: تجربه شورای نگهبان و چالش های این نهاد در دوره جمهوری اسلامی، زمینه و انگیزه این تحقیق با هدف یافتن راه حلی برای عبور از چالش شده است. این مقاله با روش کتابخانه ای-اسنادی به مطالعه تطبیقی شورای نگهبان در دو قانون اساسی مشروطه و جمهوری اسلامی (و بازنگری ۱۳۶۸)، با اشاره به نهاد مشابه اروپایی و بیان تفاوت های آنها و همچنین مزیت ها و کاستی های شورای نگهبان و ارائه پیشنهادی در راستای ارتقای شورای نگهبان می پردازد و در نهایت می خواهد راهکاری برای حل مسأله رابطه علم سیاست جدید با شریعت از طریق نظریه بر ساختن نهاد تازه ای به عنوان بدیل شورای نگهبان بیابد.

این مقاله با گذار از معرفت شناسی حقوقی و بررسی اسناد حقوقی موضوع، ایده تشکیل مجلس جدیدی را به مثابه یک راه حل برای دموکراتیک ساختن شورای نگهبان و نیز نحوه نظارت بر قانونگذاری ارائه می کند که به تأسی از عرف پارلمانی دنیا «مجلس سنا» نامیده ایم و می تواند نام های دیگری هم داشته باشد. «مجلس سنا» گاهی توسط برخی محققان به صورت یک ایده کلی مطرح شده است و در این مقاله نظریه سنای بومی شده صورت بندی شده است.

وجود ابهامات در خصوص قلمرو اختیارات شورای نگهبان که گاهی به تعارض با مجلس کشیده و قانونگذاری را با بن‌بست مواجه می‌کرد منجر به مداخله بنیانگذار جمهوری اسلامی و تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام شد. یک مشکل حل شد اما مشکل دیگری ایجاد شد که تعدد نهادهای قانونگذاری و تعارضاتی بود که پیش می‌آمد و موجب کندی زیاد روند قانونگذاری می‌شد. از این رو، این ضرورت پیش آمده است که باید به راه حلی برای خروج از این چالش‌ها اندیشیده شود.

این مشکل که در هر دو حکومت مشروطه و جمهوری اسلامی وجود داشته یکی از موجبات زمزمه‌هایی در بازنگری قانون اساسی بوده است. این مقاله به مرور تطبیقی کوتاهی از دوسند قانون اساسی در ۱۲۰ سال گذشته (قانون اساسی ۱۲۸۵ با متمم قانون اساسی مشروطه و قانون اساسی ۱۳۵۸ با بازنگری ۱۳۶۸) در خصوص شورای نگهبان و نیز مقایسه‌ای با قانون اساسی کشورهای اروپایی درباره نظارت می‌پردازد.

پرسش اصلی این است که آیا در چارچوب نظام کنونی جمهوری اسلامی می‌توان از طریق بازتعریف شکل و محتوا (وظایف و مأموریتها)ی شورای نگهبان آن را به صورتی دموکراتیک‌تر و سازگار با جمهوریت در آورد؟ نسبت ایده شورای نگهبان با دادگاه قانون اساسی در حقوق اساسی مدرن چیست؟

مفروض اصلی متناظر با پرسش اصلی، این است که تشکیل یک مجلس سنا در جمهوری اسلامی، نه تنها با رویکرد بنیانگذار جمهوری اسلامی در اهتمام به رأی جمهور فاصله ندارد که می‌تواند فرصت تعامل (بجای تقابل و خنثی‌سازی) دو قرائت «محافظه‌کار» و «دموکراتیک» یا «ایدئولوژی گرا» و «خرد گرا» را افزایش دهد و حلال پاره‌ای از مشکلات ناشی از چگونگی نظارت در قانون اساسی باشد.

مشروعیت در فلسفه سیاسی و فقه سیاسی عبارت است از توجیه اعمال قدرت اما در حوزه جامعه‌شناسی سیاسی بسته به عقلانیت و رضایت عامه است. وبر که انواع مشروعیت را توضیح می‌دهد نوع عقلانی و قانونی را مطلوب می‌داند (وبر، ۱۳۷۴، ص. ۲۷۵-۳۲۲) و جان لاک که حاکمیت انسان را بخشی از سوی خداوند قلمداد کرده (لاک، ۱۳۹۲، ص. ۲۴۵-۲۴۸) رضایت را معیار توافق اجتماعی می‌داند (پیشین، ص. ۲۴۵-۲۴۸). اراده مردم به صورت «قانون» برخاسته از عرف عمومی جامعه متجلی می‌شود و نظریه حاکمیت ملی یا مدنی یا دموکراسی از آن بر می‌خیزد که مبتنی بر حکومت قانون است. از زمان نهضت مشروطیت ایران، تعارض میان دو تلقی از مشروعیت یعنی حاکمیت خداوند و حاکمیت مردم، موضوع اصلی بحث فیلسوفان سیاسی و حقوقدانان اساسی ایران بوده که آیا حاکمیت خدا با حاکمیت مردم در تضاد است؟ (باقی، محمدی گرگانی و علی اکبر گرجی، ۱۴۰۲، ص. ۱۱۳-۱۳۷) تضادها و بحث‌ها در این زمینه در صدر مشروطه و تأسیس نهادی به نام شورای فقه در قانون اساسی مشروطه ایران و شورای نگهبان در قانون اساسی جمهوری اسلامی بدل شد، مجتهدانی که با تطبیق قوانین عرفی با قواعد شرعی میان این دو نظریه پیوند ایجاد کنند.

در این تحقیق، با توجه به چالش‌های حقوقی مربوط به نهاد شورای نگهبان، تأسیس این نهاد و بررسی کارآمدی آن در حل مساله عرف و شرع، قانون و شریعت، حقوق مردم و خداوند؛ هدف اصلی بررسی راهکارهای عملی حل مسئله رابطه علم سیاست جدید با شریعت در نظام قانونگذاری ایران است که در چالش‌های مربوط به شورای نگهبان و تعدد مراکز تقنینی و پیامدهای زیانبار آن جلوه گر شده است.

روش تحقیق، روش توصیفی و تحلیلی با رویکرد مقایسه‌ای و بررسی انتقادی آنها براساس نظریه حکومت قانون است. گردآوری داده‌ها با روش کتابخانه‌ای-اسنادی شامل: ۱- منابع تاریخی مرتبط. ۲- مطالعه اسناد (سه سند قانون اساسی)، ۳- مدارک تفسیری (تفاسیر قانون اساسی)، ۴- خاطرات (روایت‌ها و صورتجلسه‌های تدوین قانون اساسی یا شرح خاطرات مولفان آن) است.

پیشینه: در ارتباط با موضوع تحقیق این مقاله، پژوهش‌های زیر به برخی وجوه مورد نظر پرداخته‌اند.

- مقایسه مساله تفسیر در دو قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی ایران، محسن خلیلی، پژوهشنامه متین، شماره ۳ و ۴

- بررسی مقایسه ای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (قدیم و جدید)، صدرا علیزاده، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۷

- ساختار قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در مقایسه بانظام مشروطه در خصوص نوع حاکمیت و ریاست بر حکومت، سیدعلی میررمضانی، فصلنامه علمی تخصصی اندیشمندان حقوق، شماره ۹

- در اواخر سال ۱۳۹۶ نیز در پژوهشکده امام خمینی از یک رساله دکترا نزدیک به موضوع این تحقیق دفاع شد، تحت عنوان: تحول جایگاه نظارتی فقها بر مجلس از مشروطه تا تأسیس شورای نگهبان (بیگی زاده، ۱۴۰۰).

با وجود مطالعاتی که پیشتر انجام شده اند، این تحقیق می خواهد به جز مقایسه انجام شده در آن پژوهش ها، به خلایق که در مطالعات گذشته وجود داشته بیشتر بپردازد و به راهکاری برای بهبود وضعیت موجود برسد که در ساختار امروز از جوهره اصلی دیدگاه بنیانگذار آن نیز دور نباشد. در مطالعات قبلی مقایسه تفاوت ساختار دو قانون اساسی و نیز اختلاف نظر در جایگاه تفسیری یا نظارتی شورای نگهبان بررسی شده اما این مقاله بیشتر معطوف به نهاد شورای نگهبان قانون اساسی، شرایط و وظایف آن و ارایه راه حلی برای دموکراتیک تر ساختن شورای نگهبان و نیز نحوه نظارت بر قانونگذاری است.

۲: هیات نظارت یا شورای نگهبان در دو قانون اساسی ایران

۲-۱- هیأت نظارت بر قانون در عصر مشروطه

بحث ها و اختلاف نظرها پیرامون نقش و نوع نظارت شورای نگهبان ریشه دار و از صدر مشروطه مطرح بوده است (میر رمضانی، تیرگر و فروغی نیا، ۱۳۹۵، ص. ۱۱۳-۱۳۴). مبانی این اختلاف ها را در تفاوت انگاره ها و اندیشه های شیخ فضل الله نوری و خراسانی و علمای مشروطه و مشروعه خواه می توان دید. علمای مشروعه خواه اساساً رای مردم را فاقد اعتبار می دانستند و آنچه از نظر آنها اصالت داشت تشخیص شورای فقها بود (نوری، ۱۳۷۴، صص. ۱۵۴ و ۱۵۸ نجفی مرندی، ۱۳۷۴ صص. ۲۲۶ و ۲۴۷). برعکس، علمای مشروطه خواه اصالت را به آرای مردم داده و برای شورای فقها (نگهبان) نقش نظارتی قائل بودند (نایینی، ۱۳۷۸، صص. ۱۰۸-۱۱۱).

با توجه به اختلاف دیدگاههایی که در جریان تدوین قانون اساسی میان دو جناح مذهبی مشروطه پیش آمد سرانجام با سعی و تلاش شیخ فضل الله نوری، اصل نظارت فقها که به اصل «طراز اول» معروف شده بود با تغییراتی جزئی، به عنوان اصل دوم متمم قانون اساسی، اضافه شد. برای انتخاب هیئت مذکور می باید «علمای اعلام و حجج اسلام مرجع تقلید شیعه، اسامی ۲۰ نفر از علمای دارای صفات مذکوره را به مجلس شورای ملی معرفی بنمایند و مجلس از میان آنها ۵ نفر را بالاتفاق یا به حکم قرعه تعیین و به سمت عضویت بشناسند تا موادی که در مجلسین عنوان می شود مخالفت با قواعد اسلام» نداشته باشد.

با اعدام فضل الله نوری و افتتاح دوره دوم تقنینیه، پس از کشمکش های فراوان، ۲۰ نفر توسط آخوند خراسانی و ملا عبدالله مازندرانی به مجلس معرفی شدند. عده ای عذر سفر آورده و عده ای مستعفی یا متوفی شدند و اعضای هیئت نظار منحصر شد به امام جمعه خوئی و سید حسن مدرس.

از آن زمان تا تأسیس شورای نگهبان جمهوری اسلامی، جایگاه نظارتی فقها بر مجلس تحولات بسیاری داشته که در پژوهش های دیگر مورد بررسی قرار گرفته (بیگی زاده، ۱۴۰۰) و پرداختن به تفصیل آن خارج از چارچوب این مقاله است.

۲-۲- شورای نگهبان در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

در نخستین پیش نویس قانون اساسی که توسط دکتر کاتوزیان، دکتر حبیبی و چند تن دیگر از متخصصین آماده شد، شورای نگهبان به صورت محدود تشکیل می شد یعنی به درخواست رئیس جمهور یا رئیس دیوانعالی کشور یا دادستان کل یا یکی از مراجع تقلید، صلاحیت رسیدگی پیدا می کرد (کاتوزیان، ۱۳۸۵، ص. ۲۱۹) و به صورت دادگاه قضایی بود یعنی دادستان کل کشور و رئیس دیوانعالی کشور اگر در مدت زمان ۱۵ روز فکر می کردند که قانونی خلاف قانون اساسی است می توانستند در شورای نگهبان اقامه دعوا کنند و شورای نگهبان نیز می توانست رای بدهد که این طرح یا لایحه مخالف قانون اساسی است یا نه؟ اما در مجلس خبرگان همه چیز دگرگون شد از جمله تغییرات اساسی در نهاد شورای نگهبان قانون اساسی (کاتوزیان، ۱۳۸۹، ص. ۱۵۰) و شورای نگهبان دارای اختیارات گسترده ای شد که گاهی با جایگاه قانونگذاری قوه مقننه تعارض پیدا می کرد.

برخی عملکردها به ویژه نقش شورای نگهبان در انتخابات در تقابل با سند بین المللی انتخابات آزاد و منصفانه (گای گودوین، ۱۳۸۶، ص. بیست و سه تا سی)، سبب شد برخی از اعضای شورای نگهبان در واکنش به انتقادات و برای اینکه جایگاه و نقش شورای نگهبان را موجه سازند بگویند در قانون اساسی فرانسه نیز نهاد مشابهی وجود دارد (خاتمی، ۱۴۰۰).

۳- تفاوت نظارت بر قانونگذاری در قانون اساسی مشروطه و جمهوری اسلامی

یکم: نظارت بر قانونگذاری در شورای نگهبان مشروطه توسط مجتهدین منتخب علما و فقها بود اما نظارت بر قانونگذاری در شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران، توسط فقهای منتخب رهبری و حقوقدانان منتخب رئیس قوه قضاییه (منسوب رهبری) است یعنی همه مجتهدین شورا مستقیم و غیرمستقیم منصوب رهبری هستند.

دوم: تفاوت نظارت در دو نظام این است که در نظام مشروطه، نظارت شورای نگهبان بالاصاله است. حاکم، پادشاه مشروطه است و شورای نگهبان نظارت بر شرعیت دارد ولی در جمهوری اسلامی که حاکم، ولی فقیه است شان اصلی نظارتی متعلق به اوست و شورای نگهبان نه بالاصاله که بالنیابه اعمال نظارت می کند. به همین دلیل در نظام اول، اعضای شورای نگهبان را مراجع معرفی می کردند ولی در نظام دوم، ولی فقیه. بنایراین، ناگزیر بحث نظارت در دوره جمهوری اسلامی مشتمل بر بحث شورای نگهبان و ولی فقیه می شود.

سوم: تعداد مجتهدین در شورای نگهبان مشروطه ۵ نفر از بین ۲۰ مجتهد پیشنهادی به مجلس شورای ملی بود و تعداد مجتهدین در شورای نگهبان جمهوری اسلامی ۶ فقیه از سوی رهبر و ۶ حقوقدان از سوی رئیس قوه قضاییه (که نصب شده از سوی رهبر است) انتخاب می شوند. مجتهدین نصبی اند و نیاز به رای نمایندگان و مردم ندارند و حقوقدانان، نوبه ای و هربار برای سه کرسی، ۳ نفر به مجلس پیشنهاد می شوند.

چهارم: بررسی نام ها و کارنامه اعضای شورای نگهبان در هر دو دوره نشان می دهد معیارهای مجتهد بودن در شورای اول طبق روال سنتی و طبیعی حوزه و احراز آن توسط مراجع بوده اما معیارهای اجتهاد در شورای دوم، سهلگیرانه و گاهی خارج از روال سنتی و طبیعی حوزه و قائم به تایید قدرت سیاسی بوده است.

پنجم: تفاوت دیگر در خصوص قلمرو نظارت است. در شورای نگهبان مشروطه فقها فقط درباره تطبیق مصوبات با شرع نظر می دادند ولی در نظام دوم، وسیع تر و شامل تطبیق مصوبات با شرع و قانون اساسی،

نظارت بر انتخابات های کشور از ابتدا تا انتها و غیره می شود. در نظام دوم با نظارت استصوابی این دامنه گسترده تر شد. همچنین با انتقال نظارت بر خبرگان از خودش به شورای نگهبان علاوه بر گسترش اختیارات، این نظارت نوعی «دور» ایجاد کرد.

۴: شورای نگهبان و دادگاه قانون اساسی اروپایی

لازمه در افکندن طرحی نو برای پر کردن خلاء دادگاه قانون اساسی و یا پیشنهاد تشکیل سنا این است که در ابتدا فقدان نهادی با این کارکرد و یا مشابه آن را روشن کنیم زیرا اگر کسانی معتقد به وجود نهادهای مشابه باشند حکم به عدم ضرورت سنا خواهند داد چنانکه پایگاه اختصاصی شورای نگهبان در بخش «درباره شورای نگهبان»، این شورا را به دادگاه قانون اساسی در کشورهای دیگر تشبیه کرده و می نویسد: شورای نگهبان شباهت زیادی با بعضی از نهادهای حافظ قانون اساسی در تعدادی از کشورها دارد که نهادهایی به نام «دادگاه قانون اساسی»، «شورای قانون اساسی»، «دیوان قانون اساسی» و نظایر آن پیش بینی شده است و با وجود برخی تفاوتها، از حیث ساختار و نوع مسئولیتها با یکدیگر شباهت های فراوانی دارند» (وبسایت شورای نگهبان، آخرین مراجعه ۱۵ آذر ۱۴۰۳) اما واقعیت این است که برخی از این تفاوت ها چندان چشمگیر هستند که نمی توان شورای نگهبان را به دادگاه قانون اساسی تشبیه کرد و این شورا از حیث اعضا و عملکرد کمترین شباهت را به این دادگاهها دارد.

«تاریخ دادگاه های قانون اساسی چندان دراز نیست و از ۱۹۲۰ با ایجاد دادگاه قانون اساسی چکسلواکی و دیوانعالی قانون اساسی اتریش شروع می شود. اسپانیای جمهوری خواه نیز با ایجاد دادگاه ضمانت های اساسی به موجب قانون اساسی ۱۹۳۱ جنبش مذکور را پیگیری کرد. موج دوم دادگاههای قانون اساسی پس از جنگ جهانی دوم و بعد از احیای دوباره قانون اساسی اتریش در ۱۹۴۵ آغاز شد. سومین موج در دهه ۱۹۷۰ با تأسیس دادگاههای قانون اساسی پرتغال، اسپانیا و برخی دادگاههای عالی اختصاصی یونان خودنمایی کرد و این جنبش در اروپای شرقی هم توسعه پیدا کرد» (فارو، ۱۳۹۴، ص. ۲). این دادگاهها در کشورهای اروپایی گرچه یک عنوان دارند اما هرکدام به شیوه جداگانه ای اعضای خود را انتخاب می کنند (پیشین، ۳۹-۶۳ و ۷۹). این دادگاهها از لحاظ ترکیب عضوی، تعداد، نحوه انتخاب اعضا و حتی کارکردها متفاوت هستند و تنها بر نظارت قانون اساسی مشترکند.

در میان کشورهای اروپایی، فرانسه، شورایی به نام شورای قانون اساسی دارد که شورای نگهبان ایران را مشابه آن می دانند. شباهت تنها در بخشی از صلاحیت های آنهاست که همان نظارت بر اجرای قانون اساسی و مرافعات انتخاباتی است اما در اعضا و نحوه انتخاب آنها تفاوت بسیار است.

شورای قانون اساسی فرانسه ۹ عضو غیر دائم دارد و اعضای دائم آن رؤسای جمهور پیشین هستند که معمولاً در جلسات شرکت نمی کنند (فارو، ۱۳۹۳، ص. ۴). از ۹ عضو غیر دائم، ۳ نفر توسط رئیس جمهور، ۳ نفر توسط رئیس مجلس ملی و ۳ نفر توسط رئیس مجلس سنا انتخاب می شوند. برای تداوم و تنوع در بافت اعضای شورا، ثلث اعضای شورا هر سه سال یکبار تغییر می کنند. یعنی هر یک از مقامات دارای انتصاب، هر سه سال یک نفر را به عضویت شورا در می آورند. علاوه بر این، برای اینکه اعضا از نهادهای انتخاب کننده خود استقلال داشته باشند، اولاً دوره آنها پس از ۹ سال، قابل تمدید نیست. ثانیاً، هیچ مقامی جز خود شورا قدرت عزل آنها را ندارد. رئیس شورا هم از میان اعضا و از سوی رئیس جمهور انتخاب می شود. رئیس جمهور خود نهادی انتخابی است (فارو، ۱۳۹۴، صص. ۱۰۵-۱۰۶ و Waline, 1963.p 483 & Beardsley, 1972 p, 431-452)

در آمریکا هیچ نهاد اختصاصی برای نظارت بر قانون اساسی وجود ندارد. در عین حال، نظارت بر قوانین، کاملاً قضایی است. «در این الگو تمام محاکم عمومی، علاوه بر وظایف عادی خود، صلاحیت نظارت بر تمام اعمال قوای عمومی (قوانین، آیین نامه ها و احکام قضایی مراجع پایین تر) و اعلام مغایرت احتمالی آنها با قانون اساسی را دارند. به دیگر سخن، در این سامانه تمامی نهادهای قضایی به نحوی در پاسداری از قانون اساسی مشارکت می کنند» (فارو، ص. ۵۱). تنها نهاد قضایی که در قانون اساسی آمریکا از آن سخن به میان آمده، دیوانعالی است که وضعیت حقوقی آن (موجودیت و استقلال آن) توسط خود قانون اساسی تعریف و تضمین شده است. تعیین

قضات دیوانعالی، دو مرحله ای است: ۱- انتصاب آنها توسط رئیس جمهور [که نهادی انتخابی است] ۲- تایید آنها توسط کمیته قضایی مجلس سنا (پیشین، ص ۶۲). بنابراین شورای نگهبان، مشابه دادگاه قانون اساسی اروپایی نیست ولی می تواند از طریق ادغام با نهادهای دیگر، نهاد تازه ای شبیه سنا را ایجاد کند.

۵: مجلس سنا و چگونگی آن

مجلس سنا در کنار مجلس نمایندگان معنا می یابد. سنا در گذشته نمایندگان اشراف و اعیان و مشاورین مخصوص شاه بودند نه نمایندگان منتخب ملت. البته سنای لردان که اولین بار تأسیس شد محدود کننده اختیارات شاه بوده و مجلس سنا، ریشه در حکومت جمهوری روم دارد.

سنا گرچه اکنون دقیقاً نماینده لردها و اشراف نیست اما افکار عمومی را هم نمایندگی نمی کند و بیش از آنکه نمایندگان مستقیم ملت و برآیند افکار عمومی باشند، خبرگانی هستند که مستقیم یا غیرمستقیم انتخاب می شوند تا متعادل کننده مجلس نمایندگان باشند.

سنا به تنهایی یک مجلس نمایی خواهد بود که منویات عمومی در آن بی رنگ است. مجلس نمایندگان بدون مجلس سنا در خیلی از کشورها وجود دارد و نظام شان تک مجلسی است اما در نظامهای دوجلسی، مجلس سنا به نوعی کنترل کننده تصمیمات مجلس نمایندگان است. مجلس نمایندگان برآیند افکار عمومی است و مجلس سنا، تصمیمات را کارشناسی تر و خارج از احساسات اتخاذ می کند، همانطور که مجلس نمایندگان می تواند قدرت و انحصار را در مجلس سنا بشکند و نماینده افکار عمومی در قدرت باشد.

۱-۵- در نظام های فدرال یا کنفدرال، تحلیل مجلس سنا ساده است به دلیل اینکه مجلس نمایندگان، نماینده وحدت ملی هستند و به تناسب جمعیت ایالات انتخاب می شوند. از سوی دیگر، مجلس سنا، نماینده اکثریت است و نمایندگان آن، نماینده ایالات هستند و هر ایالت کرسی های برابر با یکدیگر دارند. اگر در مجلس نمایندگان تصمیمات به نفع برخی ایالات ها اتخاذ شود، در مجلس سنا تعدیل می شود. مجلس نمایندگان و سنا با یکدیگر کنگره یا همان پارلمان را در نظام های فدرال می سازند (رنجر، ۱۳۸۳، صص ۴۰ و ۴۱). آمریکا منشاء و الگوی این نظام هاست.

۲-۵- در کشورهای غیر فدرالی یا تک ساخت، نظام دو مجلسی از انگلستان الگو گرفته است. در این کشور نجبا و اشراف در کنار شاه در اداره امور نقش داشتند و به گفته مونتسکیو، اگر این گروه با دیگران رای برابر می داشتند «آزادی مشترک برای آنها به منزله بندگی بوده و آنها هیچ علاقه ای به دفاع از آن نخواند داشت زیرا اغلب تصمیمات علیه آنهاست. پس باید به تناسب مزایایی که در کشور دارند، سهم آنها در قوه مقننه مشخص و معین شود. این موضوع چنین محقق می شود که آنها هم هیاتی تشکیل دهند که حق داشته باشند از عملیات توده جلوگیری کنند همانطور که توده حق دارد از عملیات اشراف جلوگیری کند» (پیشین، صص ۲۸-۲۹). در واقع، نظام دو مجلسی برای تعادل و تناسب در کشور بنا شده است.

در فرانسه نیز چنین بود. مجلس اول انتخابی بود و مجلس دوم ابتدا موروثی و پس از جمهوری سوم با انتخابات غیر مستقیم، انتخابی شد (پیشین، صص ۲۹). تفاوت در این بود که بعدها قدرت تدریجی پارلمان به حذف سلطنت انجامید اما در انگلستان چنین نشد (پیشین، صص ۳۹). دو مجلسی در انگلستان، ریشه در عرف و سنت داشت و آنچه که در ادامه آن را توجیه می کرد، این بود که مجلس اول، انتخابی و نماینده دموکراسی باشد. مجلس دوم (سنا) هم برای عدم تشابه ترکیبش به مجلس نمایندگان، غیر انتخابی و محدود کننده آن باشد. مجلس اول، نماینده امواج زودگذر افکار عمومی است و ممکن است تصمیماتی بگیرد که به سود جامعه نباشد و مجلس دوم، که مرکب از افراد و کارشناسانی با شرایط و صلاحیت های سنی و شخصیتی هستند، محدود کننده آن خواهد بود (پیشین، صص ۳۱-۳۲).

«بسان یک سنت اکنون مجلس اعیان متشکل است از بزرگان روحانی و غیر روحانی. بزرگان روحانی شامل: سراسقف کانتربری و یورک، اسقف لندن، دورهام، وینچستر و ۲۱ نفر از اسقفهای ارشد کلیساهای انگلستان. نجای غیر روحانی هم عبارتند از: ۱- کلیه صاحبان القاب موروثی انگلستان و اسکاتلند (بریتانیای کبیر) که القاب آنها سلب نشده است. ۲- کلیه امتیاز و لقب داران مادام العمر و ۳- حقوقدانهایی که برای انجام وظایف حقوقی مجلس این امتیاز به آنها اعطا شده است» (بارز، ۱۳۶۵، صص. ۷۹-۸۰).

در ایران، مجالسی مانند مجلس مهستان در ایران باستان بوده اند اما سنا در مشروطه پایه گذاری شد که ابتدا شکل نگرفت و پس از آن که تشکیل شد نیز مطلوب نبود و موجبی بود برای تبدیل نظام مشروطه به مطلقه و از عوامل ناکامی اش این بود که نیمی از اعضای سنا توسط شاه انتخاب می شدند و کافی بود در بخش دیگر آن هم افرادی از شاه حرف شنوی داشته باشند تا همه چیز به سود شاه و اوامر و عوامل او باشد.

۶: ظرفیت های قانونی برای خوانشی نو از قانون اساسی و بساختن سنا

نظام ایران کمتر شبیه ساختار نظام های قانون اساسی دیگر کشورها است؛ بطوری که نمی توان آن را یک نظام پارلمانی، نظام ریاستی و حتی پارلمانی-ریاستی دانست. وجود ولایت فقیه و مجلس خبرگان رهبری، وجود شورای نگهبان و وجود مجمع تشخیص مصلحت، نظام ایران را تبدیل به یک نظام استثنایی کرده است که با این سه دسته نظام بین المللی عمده، تفاوت دارد.

پارلمان در ایران، تک مجلسی اما دو رکنی است. یک رکن آن، مجلس شورای اسلامی و رکن دیگر، شورای نگهبان است تا تمامی مصوبات مجلس را مورد تایید قرار دهد که با قانون اساسی و شرع مغایرتی نداشته باشد به گونه ای که مجلس شورای اسلامی بدون شورای نگهبان، بی اعتبار است. مصوبات مجلس از منظر تطبیق با شرع، فقط به نظر فقهای شورای نگهبان می رسد و تطبیق آنها با قانون اساسی هم به نظر فقها و هم حقوقدانان. نیمی از اعضای آن (فقها) منصوب رهبری و نیمی دیگر (حقوقدانان) توسط رئیس قوه قضائیه که منصوب رهبری است به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد می شوند. از سوی دیگر شورای نگهبان تنها وظیفه تطبیق قوانین با شرع و قانون اساسی را بر عهده ندارد بلکه تفسیر قانون اساسی نیز اختیاری وسیع تر از شورای مشروطه است. (خلیلی، ۱۳۷۸، صص. ۲۱۱-۲۳۸) متذکر می شود که از جنبه تطبیق قوانین با شرع، نقش شورای نگهبان در هر دو قانون اساسی ۵۸ و ۶۸ یکسان بوده است.

همچنین طبق یک تفسیر از شورای نگهبان، سرنوشت انتخابات های اساسی کشور چون مجلس شورای اسلامی، خبرگان رهبری و ریاست جمهوری از تایید صلاحیت نامزدهای انتخاباتی تا تایید خود انتخابات به نوعی در دست این شورا است. این تفسیر از قانون اساسی با خواست تدوین کنندگان همخوانی ندارد که در سطور بعدی مورد نقد قرار گرفته است.

شورای نگهبان نه شباهت به دادگاه قانون اساسی دارد نه سنا زیرا دادگاه قانون اساسی یک نهاد شبه قضایی اما سنا یک نهاد تقنینی و نظارتی است. از دیگر سو، کارکرد مجمع تشخیص مصلحت نظام که در صورت اختلاف مجلس و شورای نگهبان، قوانین به آن سپرده می شود نهادی تقنینی است نه قضایی. برخی معتقدند مجمع تشخیص مصلحت در حکم سناست اما چنین نیست. این مجمع هم نهادی یکسره انتصابی است ولی اگر سنا تشکیل شود می تواند از سویی نواقص مجمع تشخیص مصلحت و از سوی دیگر نواقص شورای نگهبان را برطرف کند. سنا در ایران می تواند شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام را تلفیق و آن را از یکسره انتصابی بودن خارج کند.

۷. سنا و دیدگاه بنیانگذار جمهوری اسلامی

این سخن امام خمینی درباره سنا که می گوید «[سنا] اصلش مزخرف است» (صحیفه امام، ج ۶ ص ۱۹)، و «ما نمی‌خواهیم یک مجلس اعیان درست کنیم. مجلس سنا را، مجلس اعیان می‌گویند. ما می‌خواهیم اعیان را از بین ببریم» (صحیفه امام، ج ۱۰، ص ۵۲۴)، ممکن است معارض با ایده این نوشتار به نظر آید. اما لازم به توضیح است که:

۱- عبارت نخست درسرخان ۱۲ بهمن ۱۳۵۷ در بهشت زهرا و چند روز پیش از پیروزی انقلاب بود. وقتی ایشان گفت «ما برای قانون اساسی جدید مجلس سنا تشکیل می‌دهیم.» در پایان سخنرانی شهید مفتاح در گوش امام این اشتباه لفظی را یادآور می‌شود و رهبر انقلاب بی‌درنگ توضیح می‌دهد: «منظور من از مجلس سنا مجلس مؤسسان بود نه مجلس سنا. مجلس سنا اصلش یک حرف مزخرفی است»

۲- درباره مجلس سنای دوره پهلوی بود که چندبار گفته شده آنها خیانت کرده اند (صحیفه امام، ج ۱ ص ۴۱۶ و ۴۲۳ و ج ۳ ص ۴۴۹).

۳- چون آن را مجلس اعیان دانسته اند، می‌گویند ما می‌خواهیم اعیان را از بین ببریم. اما سنا در کشورهای مختلف اشکال و وظایف و کارکردهای متفاوتی دارد. در برخی کشورها نسب و نژاد، در برخی اصناف و در برخی تخصص و تجربه، لحاظ می‌شود و سخن ایشان ناظر به مدل زمان شاه است نه مشروطه، چون قانون مشروطه را قبول داشته اند.

۴- ایشان اصل سلطنت پهلوی را غیرقانونی می‌دانست و به تبع آن، وکلای مجلس سنا را که منتصب شاه غیرقانونی بودند (صحیفه امام، ج ۴، ص ۸۰).

۵- ایشان ۶ بار به تصمیم سنا ارجاع داده است. یکبار در سخنرانی بهشت زهرا در ۱۲ بهمن که پس از تذکر دکتر مفتاح اشاره کردند منظورشان مؤسسان است ولی پس از آن نیز ۵ بار دیگر در ۵ سخنرانی درباره اینکه مردم نظرشان را درباره قانون اساسی به مجلس سنا بگویند سخن گفته اند. (صحیفه امام، ج ۹ ص ۵۰۴-۵۰۵ و ۵۸ و ۶۷ و ۹۱ و ۱۰۳) که به قرینه مقالیه به نظر می‌رسد هر پنج بار منظور از سنا، مؤسسان یا خیرگان بوده است.

۶- ایشان انتقادش به سنای دوره پهلوی این بود که انتخابی نبوده اند و به کرات در همان سال ۱۳۵۷ در نوفل لوشاتو و تهران درباره دلیل مخالفتش با مجلسین می‌گفت منتخب مردم نیستند، پایگاه مردمی ندارند، با زور و بدون اطلاع و رضایت مردم (موکلان) به سنا راه یافته اند و... (ج ۲ ص ۲۷۸ و ج ۴ ص ۸۰ و ج ۵ ص ۳۱۶ - ۳۱۷، ۳۸۱، ۳۹۴، ۳۹۸، ۴۰۱، ۴۲۹، ۴۵۵ و ۵۰۲). بنابراین در صورت انتخابی بودن مخالفتی با آن نداشت.

با توجه به نکات مذکور دو دلیل نیز می‌تواند بیانگر پذیرش سنا در منظومه اندیشه ای بنیانگذار جمهوری اسلامی باشد: ۱- ابداع مجمع تشخیص مصلحت نظام توسط ایشان با توجه به کارکردهای سنا و تفاوتش با مجلس نمایندگان که پیشتر توضیح داده شد و شباهتی که سنا با کارکرد مجمع تشخیص مصلحت دارد.

۲- عقیده به اصالت رأی ملت چنانکه گفته است: حتی اگر مردم خلاف مصلحت خود رأی دادند رأی شان متبع است (صحیفه امام، ج ۹، ص ۳۰۴) و ضرورت اتکا و ابتدای حکومت بر آرای عمومی و کسب رضایت عامه و حق تعیین سرنوشت برای مردم (عمادی و قاسمی، ۱۴۰۳ صص ۲۵-۴۸).

از اینرو، چند نهاد دیگر مانند مجمع مصلحت و شورای عالی انقلاب فرهنگی، شورای عالی فضای مجازی که در عمل قانونگذاری می‌کنند، تجمیع شان در سنا مطلوب تر است و نهادهایی که تماماً انتصابی اند به «انتصابی- انتخابی» بدل می‌کند که با دیدگاه ایشان درباره اعتبار مجلسین به نمایندگی مردم نزدیک تر است.

۸: شالوده مجلس سنای ایرانی

هنگامي که اولين مجلس شوراي اسلامي دچار نزاعي سخت با شوراي نگهبان شد و بخش عمده‌اي از مصوبات آن از سوي شوراي نگهبان رد شد، امام خميني چنين حکميت کرد: «آنچه در حفظ نظام جمهوري اسلامي دخالت دارد که فعل يا ترک آن موجب اختلال نظام مي‌شود و آنچه ضرورت دارد که ترک آن يا فعل آن مستلزم فساد است و آنچه فعل يا ترک آن مستلزم حرج است پس تشخيص موضوع به وسيله اکثريت وکلاي مجلس شوراي اسلامي با تصريح به موقت بودن آن مادام که موضوع محقق است و پس از رفع موضوع خود به خود لغو مي‌شود مجازند در تصويب» (امام خميني، صحيفه امام، ۱۳۹۹، ج ۱۵، ص ۲۹۷).

اينگونه بود که نهاد ولايت فقيه توانست انقلابي در فقه سياسي دوران ايجاد و مصلحت را وارد شريعت کرده و جمهوريت را جايگزين خلافت کند. نظريه سياسي غالب در فقه سياسي فقط خلافت بود زيرا اعتقاد به امامت و مهديت و غيبت مانع از تشکيل حکومت در شيعه مي‌شد لذا تنها صورت حکومت مشروع، «خلافت» بود و حکومت موجود «سلطنت» اما با انقلاب اسلامي ۱۳۵۷ جمهوريت با امضای يک مجتهد تبديل به صورت جديد حکومت مشروع شد. در همين راستا مجلس به عنوان نماينده جمهور در برابر شوراي نگهبان به عنوان نماينده اصحاب شريعت از حق تقنين برخوردار شد. درحاليکه آيت‌الله گلپايگاني پيش از آن در تاريخ ۱۳۶۰/۱۲/۳۰ گفته بودند: «به نظر اينجانب تفويض ولايت و تشخيص ضرورت در موضوعات احکام ثانويه و تعيين مقداري که به آن رفع ضرورت مي‌شود به نظر اکثريت مجلس شوراي اسلامي يا اکثريت کارشناسان صحيح نيست بلکه بايد فقيه پس از اظهارنظر کارشناسان يا نمايندگان مجلس نتيجه نظرات اکثريت و اقليت (که حتي ممکن است با چند راي تفاوت داشته باشد) را بررسي کنند و چنانچه از روي آن نظرات علم يا حجت شرعي به ضرورت پيدا کرد طبق علم خود حکم بدهد اما اگر در اثر اختلاف اقليت و اکثريت ضرورت مشکوک شد و شخص فقيه هم علم به احد الطرفين پيدا نکرد به چه مجوزي مي‌توان حکم ضرورت را مترتب نمود؟ آنچه ملاک و معيار است نظر شخص فقيه است».

محل نزاع روشن بود. امام خميني به عنوان فقيهي جمهوري خواه، رأي اکثريت پارلمان را در قانونگذاري، دست‌کم براي تشخيص ضرورت و مصلحت کافي مي‌دانست و حتي با وجود توقيت اين صلاحيت، تعيين زمان آن را به خود اکثريت واگذار مي‌کرد اما آيت‌الله گلپايگاني به عنوان فقيهي سنت گرا شخص فقيه را معيار مي‌دانست نه اکثريت را. در تعبير آيت‌الله گلپايگاني عبارتي است که ماهيت فقه امام خميني را روشن مي‌کند و آن عبارت «تفويض ولايت فقيه به اکثريت (پارلماني)» است. مرحوم گلپايگاني به درستي از اين حکم آيت الله خميني به تفويض ولايت ياد مي‌کند که به نظر مي‌رسد نظريه راهبردي امام خميني در حکمراني بود. با وجود اين به تدريج فشارها چنان شدت گرفت که امام خميني ناگزير از چاره‌اي براي اين اختلاف نظر گرديدو حکم تاسيس مجمع تشخيص مصلحت نظام در ۱۷ بهمن ۱۳۶۶ صادر شد. در ابتداي اين حکم مي‌نويسد: «گرچه به نظر اينجانب پس از طي اين مراحل [که در نامه قبلي آمده بود] زير نظر کارشناسان که در تشخيص اين امور مرجع هستند احتياج به اين مرحله [تشکيل مجمع تشخيص] نيست لکن براي غايت احتياط [نظر فقهاي ديگر] در صورتي که بين مجلس شوراي اسلامي و شوراي نگهبان شرعا و قانونا توافق حاصل نشد مجمعی مرکب از... تشکيل گردد». (صحيفه امام خميني، ج ۲۰ ص ۴۶۴). باز هم نظريه قائلان به نصب تامين نشد و امام خميني ترکيب شوراي جديد را به گونه‌اي در نظر گرفته بود که فقهاي شوراي نگهبان در آن اکثريت نداشته باشد. شوراي جديد منصوب امام خميني مرکب از ۶ فقيه شوراي نگهبان و ۶ مدير حکومت بود: رئيس جمهور، رئيس مجلس، رئيس دولت (نخست‌وزير)، رئيس ديوانعالی کشور و دادستان کل کشور، عضو دفتر رهبري (آيت الله توسلي)، اما بجز اين ۶ مدير حکومتي، وزير مربوطه هم عضو مجمع بود که آرايش قوا را بر هم مي‌زد. تقريبا یکسال بعد در ۱۱ دي ۱۳۶۷ امام خميني در نامه‌اي ديگر وظائف مجمع را دقيق‌تر ابلاغ کرد:

«۱- آنچه تاکنون در مجمع تصويب شده است مادام‌المصلحه به قوت خود باقي است.

۲- آنچه در دست تصويب است اختيار آن با خود مجمع است که در صورت صلاحديد تصويب کند.

۳- پس از آن تنها در مواقعی که بین مجلس و شورای نگهبان اختلاف است به همان صورتی که در آیین‌نامه مصوب آن مجمع طرح شده بود عمل گردد»

شأن نزول این نامه امام خمینی نامه دیگری بود که یکماه قبل (۷ آذر ۱۳۶۷) نمایندگان مجلس به رهبر نوشته و در آن از دو نکته گلایه کرده بودند اول آنکه «بعضا این شورا قانونگذاری می‌کند» دوم آنکه، جایگاه قانونی این شورا روشن نیست.

امام خمینی در پاسخ اولیه اعلام می‌کند «مطلبی که نوشته‌اید کاملاً درست است. انشاءالله تصمیم دارم در تمام زمینه‌ها وضع به صورتی درآید که همه طبق قانون اساسی حرکت کنیم» و در همین جوابیه، شرایط جنگی کشور را عامل نیاز به تسریع در حل معضل دانسته و این نوع اقدامات را مصلحتی و موقتی معرفی می‌کند اما در نهایت به شورای نگهبان توصیه می‌نماید: «تذکری پدیده به اعضاء عزیز شورای نگهبان می‌دهم که خودشان قبل از این گیرها، مصلحت نظام را در نظر بگیرند چرا که یکی از مسائل بسیار مهم در دنیای پر آشوب کنونی نقش زمان و مکان در اجتهاد و نوع تصمیم‌گیری‌هاست» از همین جا که دغدغه اصلی ایشان روشن می‌شود. ضمن آنکه فقه سنتی و جواهری را هنوز راهگشا می‌داند اما در سال‌های پایانی عمر بیش از همیشه به نقد فقه موجود و اجتهاد مصطلح روی آورده و آنها را کافی نمی‌دانست (امام خمینی، ۱۳۹۹، ج ۲۱، ص. ۲۱۷-۲۱۸).

امام خمینی در واپسین ماه‌های حیات خود برای قرار گرفتن همه امور بر اساس قانون اساسی، مجمع تشخیص مصلحت را از موضوعات مورد بحث در شورای بازنگری قانون اساسی قرار می‌دهد. درگذشت امام خمینی قبل از تصویب تغییرات قانون اساسی این امکان را از ما سلب می‌کند که بدانیم مولف واقعی جمهوری اسلامی درباره قانون اساسی ۱۳۶۸ چه نظری داشته؟ به عنوان نمونه همانگونه که آمد آیت‌الله گلپایگانی تفویض ولایت فقیه را در این حد جایز می‌دید که فقیه حاکم، داور نهایی باشد و بدون توجه به نظر اکثریت، حکم شرعی را صادر کند. این درحالی بود که امام خمینی در دهه ۶۰ رأی خود را به اکثریت مجلس، سپس اکثریت در مجمع و اگذار کرده بود اما در شورای بازنگری قانون اساسی، شرایطی فراهم آمد که نه‌تنها قدرت از اکثریت پارلمان که طبق نظر امام خمینی با دوسوم آرا نیازی به تصویب شورای نگهبان نداشت سلب شد بلکه مجمع در اصل ۱۲۱ به نوعی مجلس مشورتی فروکاسته شد. امام خمینی پیشتر در بهمن ۱۳۶۱ در دیدار با مسئولان نظام گفته بود: «با تشخیص دو سوم مجلس شورای اسلامی که مجمعی از علمای اعلام و مجتهدان و متفکران و متعهدان به اسلام هستند، در موضوعات عرفیه که تشخیص آن با عرف است، با مشورت از کارشناسان، حجت شرعی است که مخالفت با آن بدون حجت قوی تر خلاف طریقه عقلاست» (صحیفه امام خمینی، ج ۱۷ ص ۳۲۱) و این جایگاه والایی برای مجلس بود. در مورد ترکیب اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام در مرحله بازنگری نیز ابتدا نظر بر این بود که شورای بازنگری در قانون اساسی تصریح کند که رهبری چه کسانی را باید به عضویت مجمع منصوب کند. امام خمینی در به عضویت درآوردن اعضای شورای نگهبان در مجمع تردیدی نداشت و اصولاً شکل‌گیری مجمع بدون شورای نگهبان ناکارآمد و بحران ساز می‌نمود اما در جلسه ۳۷ بازنگری (۱۵ تیر ۶۸) پیشنهاد شد: «اساساً چون این حق مال رهبری است ما او را محدود نکنیم بگوئیم تعیین اعضای این مجمع با رهبری است... بنابراین پیشنهاد عمده قسمتش آزاد گذاشتن رهبر است در تعیین اعضای مجمع تشخیص مصلحت» (مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ج ۳، ۱۳۶۹، ص. ۱۵۱۵) این در حالی بود که کمیسیون مربوطه در شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام را نهادی مرکب از ۱۸ نفر پیش‌بینی کرده بود که ۶ نفر ثابت و ۲ نفر متغیر بودند. این ۱۸ نفر عبارت بودند از: ۶ فقیه شورای نگهبان، ۳ نفر رئیس قوای سه‌گانه (رئیس‌جمهور، رئیس مجلس، رئیس قوه قضائیه)، ۲ نفر نماینده مجلس، یکی به انتخاب مجلس، دیگری به عنوان عضو متغیر یعنی رئیس کمیسیون مرتبط با موضوع اختلاف، ۲ نفر وزیر دولت یکی به انتخاب هیات دولت، دیگری به عنوان عضو متغیر یعنی وزیر مرتبط با موضوع اختلاف، ۳ نفر به انتخاب و اختیار رهبر و ۲ نفر از خبرگان رهبری به انتخاب خود آنها. بدین ترتیب طبق طرح کمیسیون ۱۰ نفر از اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام انتصابی (۶ فقیه شورای نگهبان، ۳ نماینده ویژه رهبری و ۱ نفر رئیس قوه قضائیه) و ۸ نفر انتخابی (رئیس‌جمهور و دو وزیر، رئیس و دو نماینده مجلس و دو نماینده مجلس خبرگان) بودند. تنها نظری که با هر دو رأی تضاد داشت از عمید زنجانی

بود که با اشاره به ترکیب ۱۸ نفره مجمع تشخیص مصلحت که در بالا ذکر شد گفت: «از این ۱۸ نفر ۱۵ نفر منتخب مقام رهبری است» (پیشین، ص. ۱۵۱۳) اما در نهایت به نام حذف حق الزامی شورای نگهبان، ترکیب مجمع در اختیار رهبری قرار گرفت. موضع میانه در این بحث از آن هاشمی رفسنجانی بود. وی عدم تعیین اعضای مجمع توسط قانون را نادرست می‌دانست (پیشین، ص. ۱۵۱۸) اما در نهایت حرف هاشمی جدی گرفته نشد و اختیار تعیین اعضای مجمع به رهبری داده شد.

محور مهمتر که اساساً پایه محور قبلی را تشکیل می‌داد شرح وظایف مجمع بود. در پیشنهاد کمیسیون اولیه بازنگری وظیفه سوم مجمع تشخیص مصلحت «ارائه نظرات مشورتی به رهبر درباره مسائل مربوط به وظایف و اختیارات رهبری» بود (پیشین، ص. ۱۵۲۲) این بار هم این بند حذف و به این شکل درآمد: «مشاوره در اموری که رهبری به آنان ارجاع می‌دهد». و تنها کسی که با این حذف مخالفت کرد عمید زنجانی بود که گفت: «این پیشنهاد حذف این مجمع را از آن خاصیت و از حالت یک نهاد بودن خارج و به صورت سایه‌ای از مقام رهبری [درمی‌آورد]» (پیشین، ص. ۱۵۴۸).

سرانجام مجمع تشخیص مصلحت نظام گرچه به وعده امام خمینی به اصلی قانونی تبدیل شد اما همه تصمیمات آن منوط به تأیید مقام رهبری شد یعنی بر اساس نظر آیت‌الله گلپایگانی از تفویض ولایت جلوگیری شد و طبق اصل ۱۱۲ قانون اساسی ۱۳۶۸ مجمع، اول برای حل اختلاف مجلس شورا و شورای نگهبان و دوم، برای مشاوره در اموری که رهبری به آنها ارجاع می‌دهد به «دستور» رهبری تشکیل و اعضای ثابت و متغیر آن تعیین می‌شود. حتی آیین‌نامه این مجمع باید توسط رهبری تأیید شود. در عین حال هنوز در اصل ۱۱۰ قانون اساسی تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت، قانونی است.

مجمع تشخیص مصلحت نظام اما در عمل با مشکل تعیین جایگاه در نظام سیاسی روبه‌رو شد. آیت‌الله خامنه‌ای در اولین حکمی که برای مجمع داد به صورت تقریبی همان پیشنهاد شورای بازنگری را رعایت کرده و در ۱۲ مهر ۱۳۶۸ افزون بر ۹ نفر مرکب از فقهای شورای نگهبان و روسای قوای سه گانه و یک نفر وزیر مربوطه ۹ نفر از رجال سیاسی را به عضویت مجمع انتخاب کرد. تحول اساسی در سال ۱۳۷۶ رخ داد و در آن مقام رهبری درسخانی نقش مشورتی مجمع در اصل ۱۱۲ قانون اساسی را برجسته‌تر کرد و مجمع را «مستشار عالی رهبری» (۱۳۷۶/۱/۲۰) توصیف کرد و مجمع که پیشتر یک نهاد حل نزاع به نظر می‌رسید بیشتر به یک نهاد مشورتی تغییر یافت.

۹: ساختار و چگونگی سنای پیشنهادی

در این مقاله بر پایه نقد نظامهای پیشین و موجود تحت عنوان شورای نگهبان با تفصیلات بیشتری نظریه مجلس سنای مناسب با ساختار جمهوری اسلامی و شرایط ایران را صورتبندی کرده ایم. در یکی از نخستین نوشته‌ها با عنوان «جمهوری سوم: چرا و چگونه؟» که ده پیشنهاد برای بازنگری در قانون اساسی و ورود به جمهوری سوم را مطرح و ایده تشکیل مجلس جدید را به عنوان یکی از آن ده پیشنهاد به صورتی مختصر بیان کرده آمده است:

تشکیل مجلس دوم با ترکیب سه نهاد شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت و مجلس خبرگان رهبری و ایجاد مجلس «نگهبان» یا مجلس «نخبگان» یا «خبرگان جدید» که نیمی از منتخبان آن حقوقدان و نیمی از مجتهدان باشد بگونه‌ای که اصل فقاقت و اداره کشور بر اساس شریعت از آن منبعث شود. می‌توان تمامی رؤسای سابق جمهوری، مجلس، قوه قضائیه، فرماندهان نظامی ارتش و سپاه را به عنوان شخصیت انتصابی اما حقوقی به عضویت این مجلس درآورد. این مجلس که اعضای انتخابی آن از ۱۰۰ نفر نباید بیشتر باشد با رأی مستقیم مردم در حوزه‌های انتخابی استانی برای ادوار ۵ ساله برگزیده می‌شود و قوانینی که در مجلس اول تصویب می‌شود به تصویب اکثریت آن برسد. همچنین هرکس بخواهد نامزد ریاست جمهوری شود باید امضای ۱۰ درصد اعضای این مجلس را به دست آورد (اجرای وظایف نهاد شورای نگهبان). بدین ترتیب از هرج و مرج و رد صلاحیت در ثبت نام نامزدهای ریاست جمهوری جلوگیری می‌شود. این مجلس وظایف مجلس خبرگان در انتخاب مقام رهبری را هم بر عهده خواهد

داشت و می‌توان مسئولیت تأیید عالی‌ترین مقام‌های قضایی کشور را با معرفی و تأیید مقام رهبری به این مجلس که مرکب از مجتهدین و حقوقدانان است واگذار کرد تا امکان نظارت مستمر آن بر قوه قضائیه وجود داشته باشد. می‌توان امور اجرایی قوه قضائیه را به وزارت دادگستری واگذار کرد و امور قضایی را در اختیار رئیس دیوانعالی کشور قرار داد (قوچانی، ۱۴۰۱ ص ۱۳-۲۵ و ۱۳۹۸ ص ۱).

درایده برساختن مجلس سنا در این مقاله، مجلس شورای اسلامی، مجلس اول و مرکب از افراد مختلف از سیاستمدار، اقتصاددان، جامعه شناس و... است اما مجلس دوم (سنا) می‌تواند مرکب از نخبگان حقوقی-شرعی و رشته‌های دیگر باشد که به مدیریت و حکومت داری مرتبط است تا از سرمایه تجربی آنان بهره گرفته شود.

یادآوری می‌شود که در قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز شرط مجتهد بودن برای اعضای مجلس خبرگان رهبری یا منحصر بودن ترکیب خبرگان به مجتهدان ذکر نشده است. مجلس دوم که مجلس خبرگان رهبری هم می‌تواند در آن ادغام شود، مجتهدان منتخب ملت خواهند بود. از طرفی شورای نگهبان که حافظ شرعی بودن قوانین نیز هست در آن ادغام شده و اعضای آن نیز انتخابی و دوره‌ای خواهد بود. چنین مجلسی در کنار مجلس موجود، هنگامی که کار تطبیق قوانین با قانون اساسی و شرع را انجام دهد، نظر جامعه بیشتر در آن متجلی خواهد بود.

این مجلس کارکردهای دیگری نیز دارد مانند اینکه یکی دیگر از مشکلات اصلی شورای نگهبان که «شبهه دور» در انتخابات خبرگان رهبری است (مروندی، ۱۳۷۹) را رفع می‌نماید. شبهه دور یعنی رهبر، شورای نگهبان را منصوب می‌کند، سپس شورای نگهبان، نامزدهای انتخابات خبرگان رهبری را تأیید صلاحیت می‌کند. در واقع مجلسی که نمایندگان آن توسط منصوبین رهبری تأیید صلاحیت شده و به صورت دو درجه‌ای انتخاب شده‌اند، می‌خواهد بر رهبر نظارت کند.

در واقع، این مجلس، هم تطبیق قوانین با قانون اساسی و شرع را انجام می‌دهد هم مقام عالی کشور (رهبر) را انتخاب می‌کند. می‌توان برای کارکردهای چنین سنایی، نظارت بر نهاد قضایی را نیز در نظر گرفت درحالی‌که اکنون قوه قضائیه نهادی نظارت ناپذیر است و این مجلس می‌تواند عالی‌ترین مقام قضایی را هم به پیشنهاد رهبری انتخاب کند.

طبیعی است پیشنهاد تغییر شکل نظام حقوقی فعلی با توجه به شرایط زمانی و مکانی و ملاحظه رویکردهای مختلف فقهی و حقوقی و قابل تحقق در ایران امروز است نه یک نظام ایده آل سیاسی.

نهاد سنا در دنیا نیز یک شکل خاص نداشته و از روم باستان تا آمریکای مدرن تغییر بسیاری کرده است. مجمع تشخیص مصلحت نظام و خبرگان رهبری در ادبیات حقوقی جهان ناشناخته است اما مجلس سنا می‌تواند کارکرد این نهادها را دربر گیرد. نهاد سنای پیشنهادی با تکامل شورای مجتهدین مشروطه و شورای نگهبان جمهوری اسلامی، فرایند عرفی شدن شرع را با انتخابی شدن و موقتی شدن اعضا میسر و سکولاریزاسیون را جایگزین سکولاریسم می‌کند.

۱۰: کارکردهای سنای پیشنهادی

مجلس سنا در نظامهای جهانی جایگاه مشخصی داشته و در کشورهای تک بافت کارکردهای مختلفی دارد. بنابراین می‌توان کارکردهای نظارتی دیگری را غیر از نظارت بر قانون اساسی و تفسیر قانون اساسی بر آن بار کرد.

مونته‌سکیو از نظریه پردازان نظام دومجلسی در توجیه لزوم مجلس دوم و جلوگیری از رودرروی قوا و خنثی کردن همدیگر و با هدف مصون ماندن آزادی و امنیت شهروندان از دیکتاتوری می‌گوید: «هیات مقننه‌ای که از دو قسمت ترکیب یافته، یک قسمت از آن از افراط بخش دیگر جلوگیری و همدیگر را تعدیل می‌کنند» (مونته‌سکیو، ۱۳۷۰، ص ۴۰۵). اندیشه او با وجود شرایط زمانی که در آن می‌زیسته و وجود طبقه اشراف،

قابل توجه است. درواقع، به جای تحمیل اکثریت به اقلیت، همه گروه‌ها و طبقات اجتماعی را به گونه ای در دستگاه‌های حاکم دخیل می‌کند و یکی را به وسیله دیگری کنترل می‌کند. واقعیت ایران امروز هم به گونه ای است که اکثریت مسلمان بوده و از سویی دیگر، قانون، ریشه در فقه دارد.

نظام دومجلسی اصولاً برای توازن و تعادل مورد پذیرش قرار گرفت «به این معنا که در برابر مجلس اول که نمودار نوجویی و تحول و تحرک و دگرگون‌کنندگی بود، مجلس دومی به وجود آید تا عقل و تدبیر و محافظه کاری وارد معامله شود. بنابراین، مجلس دوم، مظهر تعقل در برابر شتابزدگی و رأی پیران در برابر بخت جوانان تلقی شد. پس ترکیب اعضای دو مجلس باید با هم متفاوت باشد. شرایط گزینش آنها فرق کند و نحوه توزیع اختیارات قانونگذاری یا سیاسی به صورتی سامان یابد که دومجلس، هم جلوی زیاده روی های یکدیگر را بگیرند، هم تصمیمات در سطح بهتر و فنی تری اتخاذ شود» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳، ص. ۳۸۹).

اولین مجالس سنایی که در دنیا تأسیس شدند، برخلاف مجالس اول که یکسره انتخابی بودند، غیر انتخابی و اعضای آن انتصابی یا موروثی و یا به سبب امتیازات مالی و... بودند اما هر چه زمان گذشت، مجالس دوم (سنا) نیز به سوی انتخابی شدن پیش رفتند.

با گسترش حکومت مشروطه در سراسر جهان، اکثر کشورها قوه مقننه دو مجلسی را بر اساس مدل‌های انگلیسی یا آمریکایی تأسیس کردند، با مجلس اول بزرگ که با رأی عمومی انتخاب می‌شدند و مجلس دوم کوچکتر که اعضای آن یا انتخاب می‌شدند یا منصوب می‌شدند یا در برخی موارد، از طریق توارث تعیین می‌شدند و اغلب نماینده بخش‌های سیاسی بودند. طرح دو مجلسی معمولاً در دولت‌های فدرال، مانند ایالات متحده، استرالیا، برزیل و کانادا، و در دولت‌های شبه‌فدرال، مانند آلمان و هند، یافت می‌شود (bicameral system، britannica). ولی در همه موارد، شرایط انتخاب شونده‌گان و انتخاب کنندگان، درست مشابه با شرایط انتخابات در مجلس اول نیست. بنابراین می‌توان برخی از اعضای مادام‌العمر مانند رؤسای جمهور و رؤسای مجلس گذشته را به ترکیب آن افزود و نیمی از آنها را از میان مجتهدین و به انتخاب مردم برگزید.

نیز گفته می‌شود: «سیستم دو مجلسی به عنوان کاربرد اصل کنترل و توازن و برای جلوگیری از قانونگذاری عجولانه و سختگیرانه، محدود کردن دموکراسی و تضمین مشورت مطلوب است (britannica، bicameral system). به عبارت دیگر مجلس دوم، باید طبق شرایطی تشکیل شود که کیفیت اعضای آن با اعضای مجلس اول تفاوت داشته باشد تا اگر مجلس اول در تصمیم‌گیری یا قانونگذاری، دچار هیجان زدگی و شتاب شد، مجلس دوم بتواند در برابر آن، نقش متعادل‌کننده داشته باشد. مجلس اول، نماینده افکار زودگذر مردم و مجلس دوم به عنوان "مجلس اندیشه" تجسم عقل و دور اندیشی خواهد بود. تمایز دو مجلس فقط از حیث ترکیب اعضا نیست بلکه از لحاظ اختیارات نیز در غالب موارد با یکدیگر نابرابر هستند. در کشورهای دومجلسی، در اکثر مواقع، قدرت قاطع مالی از آن مجلس اول است و مجلس دوم در زمینه تصویب بودجه یا بررسی قوانین مالیاتی، یا بی اختیار است و یا اینکه فقط نقش مشورتی دارد. با توجه به اهمیت قوانین بودجه و مالیاتی، استدلال اینست که باید این اختیار در انحصار نمایندگان قاطبه مردم، یعنی اعضای مجلس اول باشد. هر اندازه شرایط عضوگیری مجلس دوم، محدودکننده و از دموکراسی دور باشد، قوانین اساسی، اختیارات آن را نیز علی‌الاصول کمتر رقم زده‌اند. برعکس، شباهت یافتن شرایط انتخاب اعضای دو مجلس، موجب شده که دو مجلس از حیث اختیارات با یکدیگر نزدیکتر یا کاملاً برابر باشند. برای مثال، در بلژیک و ایتالیا دو مجلس از لحاظ تقنینی دارای اختیارات مساوی هستند و هیأت وزرا در برابر هر دو مجلس، مسئولیت سیاسی دارند. یعنی می‌توانند از راه استیضاح و رای اعتماد، هیأت وزیران را واژگون کنند» (قاضی شریعت پناهی، ص. ۳۹۶).

فراتر از گزاره‌های توصیفی نقل شده درباره نظام دو مجلسی، این مقاله در مقام تقلید صرف از الگوهای یاد شده نیست بلکه با الهام از مدل‌های ذکر شده و تجربیات ۴۷ سال گذشته ایران، در صدد پیشنهاد مدلی بومی شده و مناسب با فرهنگ و ساختار سیاسی ایران برای گذار از وضعیت کنونی به وضعیتی مطلوب است. با این تحلیل، می‌توان گفت در ایران، مجلس اول می‌تواند همان مجلس نمایندگانی باشد که قوانین را مطابق مطالبات مردم تنظیم می‌کند

و مجلس دوم (که می تواند نام سنای اسلامی، مجلس نخبگان یا مجلس نگهبان و... داشته باشد) نیمکت ذخیره نخبگان شده و جایگاهی برای انباشت و بهره مندی از تجربیات مدیران بازنشسته باشد و نیز با ادغام مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و مجلس خبرگان، شکل بگیرد و ضمن کمتر شدن تعداد نهادهای حوزه تقنین و کوچک تر شدن دیوانسالاری، قوانین مجلس نخست را با قانون اساسی و قوانین بالادستی تطبیق دهد و به تفسیر قانون اساسی نیز بپردازد. به این ترتیب کارکرد مجلس سنای پیشنهادی موارد زیر است:

۱ - احراز عدم مخالفت قوانین با قانون اساسی

۲ - احراز عدم مخالفت قوانین با شرع در کمیسیون مجتهدین منتخب

۳ - تفسیر قانون اساسی

۴ - انتخاب رهبر و نظارت بر آن

۵ - انتخاب رئیس نهاد قضا و نظارت بر آن

۱۱: نتیجه گیری و پیشنهاد

چنانکه در مقاله آمده، در کشورهای دیگر چون امریکا و فرانسه نیز دو نهاد شورای نگهبان قانون اساسی و سنا وجود دارند ولی در شورای نگهبان ایران، تداخل نقشی و کارکردی میان این دو پدیدآمده و همزمان با وظایف و نقش مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز تداخل می نماید. نوشتار حاضر، ساختار پارلمانی جدیدی در جمهوری اسلامی را پیشنهاد می کند که هدف آن بازسازی سازوکار نظارت بر قانونگذاری و تقویت مبانی دموکراتیک در ساختار شورای نگهبان است. این پیشنهاد با بازتعریف کارکردهای نهادهای موجود، بر پایه توازن میان اصول فقهی و قواعد مدرن سیاسی استوار است. در این چارچوب، ساختار پارلمانی به یک نظام «دومجلسی» تغییر می یابد: مجلس اول که ماهیت تخصصی (سیاسی، اقتصادی و اجتماعی) دارد، و مجلس دوم (مانند سنا) که از طریق تعامل و تلفیق ساختاری میان شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس خبرگان رهبری شکل می گیرد. جهت بهره گیری از سرمایه تجربی و نخبگانی، پیشنهاد می شود جایگاه های حقوقی مشخصی برای مدیران و فرماندهان پیشین در این مجلس در نظر گرفته شود تا به عنوان «بانک تجربیات و نخبگان»، از دانش آنان در فرآیند تصمیم سازی استفاده گردد. شایان ذکر است که مشروعیت این مجلس دوم، بر پایه انتخاب مستقیم و از طریق رای عمومی مردم استوار خواهد بود.

منابع

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴). صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی (۴جلد). تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی.

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۹). صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (۳جلد). تهران: انتشارات مجلس شورای اسلامی.

- امام خمینی، سید روح الله (۱۳۹۹). صحیفه امام. جلد ۱۵ و ۲۱. تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.

- بارز، همایون (۱۳۶۵) «نظام حکومتی انگلستان»، مجله سیاست خارجی، شماره ۱ (دی- اسفند): ۷۹-۸۰.

- باقی، مریم؛ محمدی گرگانی، محمد و گرجی، علی اکبر (۱۴۰۲). دوگانه حاکمیت خدا و مردم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و دیدگاه فقهای بنیانگذار جمهوری اسلامی. دوفصلنامه دین و دنیای معاصر، ۱۰ (۲)، ۱۱۳-۱۳۷.
<https://doi.org/10.22096/rc.2024.2010703.1140>

- بیگی زاده، مرضیه (۱۴۰۰). تحول جایگاه نظارتی فقها بر مجلس از مشروطه تا تأسیس شورای نگهبان. تهران: پژوهشکده امام خمینی (ره) و انقلاب اسلامی.

- خاتمی، احمد (۱۴۰۰). امام جمعه موقت تهران و عضو فقهای شورای نگهبان. «تلویزیون ایران، برنامه: ایران عزیز ما»، ۱۱ خرداد.

- خلیلی، محسن (۱۳۷۸). مقایسه مساله تفسیر در دو قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی ایران، پژوهشنامه متین، ۱ (۳ و ۴)، ۲۱۱-۲۳۸.

https://matin.ri-khomeini.ac.ir/article_171611_43a62f6fabf2ab298336308e41f74ccb.pdf

- رحیمی، مصطفی (۱۳۹۶). قانون اساسی مشروطه ایران و اصول دموکراسی. تهران: نیلوفر.

- رنجبر، احمد (۱۳۸۳). سنای ایران: جایگاه حقوقی و عملکرد سیاسی. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

- صدرا، علیرضا (۱۳۷۷). بررسی مقایسه ای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (قدیم و جدید)، فصلنامه حکومت اسلامی (۷)، ۱۱۹-۱۷۱.

- عمادی، عباس و قاسمی، علیرضا (۱۴۰۳). شرط «رضایت اکثریت» در تشکیل حکومت و استمرار آن از دیدگاه امام خمینی (ره). پژوهشنامه متین دوره ۲۶ (۱۰۲)، ۴۸-۲۵.

<https://doi.org/10.22034/MATIN.2023.375499.2120>

- فارو، لویی (۱۳۹۴). دادگاه های قانون اساسی؛ الگوی غیر اروپایی دادرسی اساسی. ترجمه: دکتر علی اکبر گرجی اندرزیانی. تهران: انتشارات جنگل.

- قاضی شریعت پناهی، دکتر سید ابوالفضل (۱۳۸۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی. تهران: نشر میزان.

- (۱۳۸۰). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: آگاه.

- قوچانی، محمد (۱۴۰۱). جنبش حقوق اساسی، دوماهنامه سیاسی و اجتماعی آگاهی نو (۱۰)، ۱۳-۲۵.

- قوچانی، محمد (۱۳۹۸). «جمهوری سوم: چرا و چگونه؟ ۱۰ پیشنهاد برای بازنگری قانون اساسی». روزنامه سازندگی (دوشنبه ۱۷ تیر ۱۳۹۸)، ۱.

- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۵). از کجا آمده ام آندم بهر چه بود؛ زندگی من. تهران: شرکت سهامی انتشار.

- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۹). «گفتگو با دکتر ناصر کاتوزیان: چگونه جمهوری، اسلامی شد». ماهنامه علوم انسانی مهرنامه (۸)،

- گای گودوین-گیل و اتحادیه بین المجالس (۱۳۸۶). انتخابات آزاد و منصفانه در حقوق و رویه بین المللی. ترجمه: سیدجمال سیفی، سید قاسم زمانی. تهران: موسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش.

- لاک، جان (۱۳۹۲). دو رساله حکومت. ترجمه: فرشاد شریعت. تهران: نشر نگاه معاصر.

- مرندي، محمد رضا (۱۳۷۹). نظارت استصوابی و شبهه دور. تهران: مؤسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر.

- منتسکیو (۱۳۷۰). روح القوانين (جلد ۱ و ۲). ترجمه: علی اکبر مهتدی. تهران: امیر کبیر.

- میررمضانی، سیدعلی؛ زهرا تیرگر و حسین فروغی نیا (۱۳۹۵). ساختار قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران درمقایسه بانظام مشروطه درخصوص نوع حاکمیت و ریاست برحکومت، فصلنامه علمی تخصصی اندیشمندان حقوق (۹)، ۱۱۳-۱۳۴.

- نایینی، محمدحسین (۱۳۷۸). تنبیه الامة و تنزیه المله. با توضیحات سید محمود طالقانی. تهران: شرکت سهامی انتشار.

- نجفی مرندي، ۱۴۷۴، در: غلامحسین زرگری نژاد، (۱۳۷۴). *رسائل مشروطيت (۱۸ رساله و لایحه درباره مشروطيت)*. تهران: کویر.
- نوری، شیخ فضل الله، ۱۳۷۴، در: غلامحسین زرگری نژاد، (۱۳۷۴). *رسائل مشروطيت (۱۸ رساله و لایحه درباره مشروطيت)*. تهران: کویر.
- وبر، ماکس (۱۳۷۴). *اقتصاد و جامعه*. ترجمه: عباس منوچهری، مهرداد ترابی نژاد و مصطفی عمادزاده. تهران: انتشارات مولى.
- «شورای نگهبان حافظ جمهوریت و اسلامیت نظام»، وبسایت شورای نگهبان وابسته به شورای نگهبان، تاریخ آخرین مراجعه ۱۵ آذر ۱۴۰۳

<https://www.shora-gc.ir/fa/print/5960>

References

- Administrative Office of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Consultative Assembly. (1985). *Detailed Minutes of the Deliberations of the Assembly for the Final Review of the Constitution* (4 vols.). Tehran: Islamic Consultative Assembly Press. [In Persian]
- Administrative Office of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Consultative Assembly. (1990). *Detailed Minutes of the Deliberations of the Council for the Revision of the Constitution* (3 vols.). Tehran: Islamic Consultative Assembly Press. [In Persian]
- Bāghī, Emād al-Dīn. (2003). *Contemporary Religious Discourses*. Tehran: Sarāyī. [In Persian]
- Bāghī, Maryam; Mohammadī Gorganī, Mohammad; & Gorjī, Ali Akbar. (2023). The Duality of God's Sovereignty and the People in the Constitution of the Islamic Republic of Iran and the Views of the Founding Jurists of the Islamic Republic. *Journal of Religion and the Contemporary World*, 10(2), 113–137. <https://doi.org/10.22096/rc.2024.2010703.1140>
- Bārīz, Homāyūn. (1986). The Political System of England. *Journal of Foreign Policy*, 1(Dey–Esfand), 79–80. <http://noo.rs/8wCiF>
- Beardsley, J. E. (1972). The Constitutional Council and Constitutional Liberties in France. *The American Journal of Comparative Law*, 431–452. [In Persian]
- Beygīzādeh, Marzieh. (2021). *The Evolution of the Supervisory Role of Jurists over the Parliament from the Constitutional Revolution to the Establishment of the Guardian Council*. Tehran: Research Institute of Imam Khomeini and the Islamic Revolution. [In Persian]
- Britannica. (n.d.). Bicameral system. In *Encyclopædia Britannica*. Retrieved September 8, 2025, from <https://www.britannica.com/topic/bicameral-system>
- Emādī, Abbās; & Qāsemī, Alīrezā. (2024). The Condition of "Majority Consent" in the Formation and Continuity of Government from the Perspective of Imam Khomeini. *Matin Research Journal*, 26(102), 25–48. <https://doi.org/10.22034/MATIN.2023.375499.2120>
- Farrou, Louis. (2015). *Constitutional Courts: The Non-European Model of Constitutional Adjudication* (Ali Akbar Gorjī Andarzīyānī, Trans.). Tehran: Jangal Publications.

- Ghāzī Sharī'at Panāhī, Seyyed Abū al-Faḥl. (2004). *Constitutional Law and Political Institutions*. Tehran: Mizān Publishing. [In Persian]
- Godwin-Gill, Guy, & Inter-Parliamentary Union. (2007). *Free and Fair Elections in International Law and Practice* (Seyyed Jamāl Seyfī & Seyyed Qāsem Zamānī, Trans.). Tehran: Shahr-e Dānesh Legal Studies and Research Institute.
- Guardian Council. (2024). The Guardian Council, Protector of the Republican and Islamic Nature of the System. Retrieved December 5, 2024, from <https://www.shora-gc.ir/fa/print/5960>
- Imām Khomeynī, S. R. (2020). *Ṣaḥīfeh-ye Emām* (Vols. 15 & 21). Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works. [In Persian]
- Kātūzīyān, Nāser. (2006). *Where Have I Come From, What Was My Coming For; My Life*. Tehran: Sherkat-e Sahāmī-ye Enteshār. [In Persian]
- Kātūzīyān, Nāser. (2010). Interview with Dr. Nasser Katouzian: How the Republic Became Islamic. *Mehrnameh Monthly Journal of Humanities*, 8(Dey). [In Persian]
- Khalīlī, Mohsen. (1999). A Comparison of the Issue of Interpretation in the Two Constitutions of the Constitutional Revolution and the Islamic Republic of Iran. *Matin Research Journal*, 3 & 4(Summer & Autumn), 211–238. https://matin.ri-khomeini.ac.ir/article_171611_43a62f6fabf2ab298336308e41f74ccb.pdf
- Khatamī, Ahmad. (2021). Interim Friday Prayer Leader of Tehran and Member of the Jurists of the Guardian Council. In *Television Iran, Program: Our Dear Iran* (Khordād 11).
- Locke, John. (2013). *Two Treatises of Government* (Farshad Sharī'at, Trans.). Tehran: Negāh-e Mo'āser.
- Marandī, Mohammad Rezā. (2000). *Guardianship-Based Supervision and the Vicious Circle Fallacy*. Tehran: Farhang-e Dānesh va Andīsheh-ye Mo'āser Cultural Institute. [In Persian]
- Montesquieu. (1991). *The Spirit of the Laws* (Vols. 1–2) (Ali Akbar Mohhtadī, Trans.). Tehran: Amīr Kabīr.
- Mīrramazānī, Seyyed Alī; Tīrgar, Zahrā; & Forūghīniyā, Hossein. (2016). The Structure of the Constitution of the Islamic Republic of Iran in Comparison with the Constitutional System Regarding the Type of Sovereignty and Headship of Government. *Scientific Quarterly Journal of Legal Thinkers*, 9(Summer), 113–134.
- Nā'īnī, Mohammad Hossein. (1999). *Tanbīh al-Ummah wa Tanzīh al-Millāh* (With commentaries by Seyyed Mahmūd Tāleqānī). Tehran: Sherkat-e Sahāmī-ye Enteshār. [In Persian]
- Najafī Marandī. (1995). In: Gholāmhossein Zargarīnejād (Ed.), *Treatises on Constitutionalism (18 Treatises and Memoranda on Constitutionalism)*. Tehran: Kavīr. [In Persian]

- Nūrī, Sheikh Fazlollāh. (1995). In: Gholāmhossein Zargarīnejād (Ed.), *Treatises on Constitutionalism (18 Treatises and Memoranda on Constitutionalism)*. Tehran: Kavīr. [In Persian]
- Qūchānī, Mohammad. (2019). The Third Republic: Why and How? 10 Proposals for Revising the Constitution. *Sāzandegī Newspaper* (Tir 17, 1398), 1. [In Persian]
- Qūchānī, Mohammad. (2022). The Constitutional Law Movement. *Āgāhī-ye Now Bimonthly Political and Social Journal*, 10(Esfand 1401), 13–25. [In Persian]
- Rahīmī, Mostafā. (2017). *The Constitutional Law of the Iranian Constitutional Revolution and the Principles of Democracy*. Tehran: Nīlūfar. [In Persian]
- Ranjbar, Ahmad. (2004). *The Iranian Senate: Legal Status and Political Performance*. Tehran: Center for Islamic Revolution Documents. [In Persian]
- Šadrā, Alīrezā. (1998). A Comparative Study of the Constitution of the Islamic Republic of Iran (Old and New). *Journal of Islamic Government*, 7(Spring), 119–171.
- The Constitution of the Islamic Republic of Iran. (2001). Tehran: Āgāh. [In Persian]
- Waline, M. (1963). The Constitutional Council of the French Republic. *Am. J. Comp. L.*, 12, 483ISO 690