

Right to Referendum in the Constitution of the Islamic Republic of Iran and International Human Rights Instruments

Received: 13/02/2017; Accepted: 19/09/2017

Alireza Dabirmia^۱
A'zam Taleb Nadjafabadi^۲

Abstract

Right to sovereignty of the people is emphasized and its exercise through free and fair elections is foreseen in many international human rights instruments. One of the safest ways to ensure the sovereignty of the people is to recognize the right to referendum so that the legitimacy of any political system is assessed by the quality of holding elections and referendum. In a human rights approach, the referendum cannot be interpreted in such a way that limits the initiative of people to exercise their right to self-determination. Considering the acceptance of Islam by the Iranian nation, the foundations of governance and the way to exercise it in the system of Islamic Republic of Iran is determined in accordance with the religious and cultural teachings of the society. The Iranian Constitution, in numerous articles, has introduced the right to sovereignty as a Divine right and has regarded it as a right belonging to the nation in order that the right to participate in elections and referendum is recognized as a fundamental right in the constitutional law of Iran. Many of the examples of human rights and methods of establishing the sovereignty of the nation are not only recognized in the Constitution of the Islamic Republic of Iran, but also the existence of the Islamic Republic of Iran and the Constitution is exclusively originated from the people's votes.

Key words: Referendum, Right, Sovereignty of the People, Human Rights, Islamic Republic.



^۱ Assistant Professor, Department of Public Law, Faculty of Law, University of Qom (Corresponding Author); Email: dabirmia.alireza@gmail.com
^۲ MA in Public Law, Faculty of Law, University of Qom.



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

حق بر رفاندوم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر

تاریخ دریافت ۹۵/۱۱/۲۵ - تاریخ پذیرش ۹۶/۰۶/۲۸

علیرضا دبیرنیا^۱

اعظم طالب‌نجف‌آبادی^۲

چکیده

حق حاکمیت مردم در بسیاری از اسناد بین‌المللی حقوق بشر مورد تأکید قرار گرفته و اعمال این حق از طریق برگزاری انتخابات آزاد و منصفانه پیش‌بینی شده است. یکی از روش‌های مطمئن برای تضمین حق حاکمیت مردم، شناسایی حق بر رفاندوم است به نحوی که مشروعیت هر نظام سیاسی با چگونگی برگزاری انتخابات و رفاندوم مورد سنجش قرار می‌گیرد. در یک رویکرد حقوق بشری، حق بر رفاندوم نمی‌تواند به نحوی تعبیر شود که ابتکار عمل مردم در اعمال حق تعیین سرنوشت خویش را محدود سازد. با توجه به پذیرش احکام دین مقدس اسلام توسط ملت ایران، میانی حاکمیت و نحوه اعمال آن در نظام جمهوری اسلامی ایران متناسب با آموزه‌های دینی و فرهنگی جامعه تعیین شده است. قانون اساسی ایران در اصول متعددی، حق حاکمیت را به عنوان یک حق الهی معرفی و آن را متعلق به ملت دانسته است به نحوی که حق شرکت در انتخابات و رفاندوم در حقوق اساسی ایران به عنوان یک حق بنیادین مورد شناسایی قرار گرفته است. بسیاری از مصادیق حقوق بشر و روش‌های استقرار حق حاکمیت ملت نه تنها در قانون اساسی ایران مورد شناسایی قرار گرفته است، بلکه موجودیت نظام جمهوری اسلامی ایران و قانون اساسی منحصرأ از آرای ملت نشأت گرفته است.

واژگان کلیدی: رفاندوم، حق، حاکمیت مردم، حقوق بشر، جمهوری اسلامی

^۱ استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم (نویسنده مسئول)؛ رایانامه:

dabirnia.alireza@gmail.com

^۲ دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم.





مقدمه

بخشی از فرایند اعمال حق تعیین سرنوشت ملت به طور اجتناب ناپذیری از طریق همه‌پرسی صورت می‌گیرد و این روش از اصل حاکمیت مردم نشأت می‌گیرد. منطقی که رأی مستقیم مردم در فراندوم را توجیه می‌کند بر این اصل استوار است که فراندوم نه تنها قادر است به مهم‌ترین ابزار در راستای اهداف سیاسی ملت و به منظور اعمال تغییرات بنیادین در شیوه و مبانی حکمرانی تبدیل شود بلکه اختیار برگزاری فراندوم و بهره‌گیری مناسب از آن، به موازنه‌ی قدرت و حاکمیت مؤثر مردم منجر خواهد شد.

با توجه به پذیرش احکام دین مقدس اسلام توسط ملت ایران، مبانی حاکمیت و نحوه‌ی اعمال آن در نظام جمهوری اسلامی ایران متناسب با آموزه‌های دینی و فرهنگی جامعه تعیین شده است. قانون اساسی ایران در اصول متعددی، حق حاکمیت را به عنوان یک حق الهی معرفی و آن را متعلق به ملت دانسته است به نحوی که اداره تمامی امور کشور باید از طریق انتخابات محقق شود. بنابراین حق شرکت در انتخابات و فراندوم در حقوق اساسی ایران به عنوان یک حق بنیادین مورد شنایی قرار گرفته است. صرف نظر از وجود اختلاف در مبانی «نظام سیاسی مبتنی بر حقوق بشر» و «نظام جمهوری اسلامی»، بسیاری از مصادیق حقوق بشر و روش‌های استقرار حق حاکمیت ملت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد شناسایی قرار گرفته است.

در اسناد بین‌المللی حقوق بشر، حق بر فراندوم به عنوان یکی از ساز و کارهای مؤثر در تضمین حقوق اساسی ملت است به نحوی که شناسایی یا عدم شناسایی حق برخورداری از فراندوم، به تفکیک نظام مردم‌سالار از غیر مردم‌سالار منتهی می‌گردد.

اندیشه‌ی اصلی در این مقاله این است که تضمین حق بر فراندوم در یک سطح مطلوب به تضمین حقوق بنیادین ملت می‌انجامد؛ مشروط بر این که ابتکار عمل ملت در کلیه‌ی





فرایندهای همه‌پرسی مورد شناسایی قرار گرفته باشد. در این راستا سؤال پژوهش این است که حق بر فراندوم در قانون اساسی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر با چه ویژگی‌هایی مورد شناسایی قرار گرفته است؟

۱. حق بر فراندوم در راستای تقویت نظام نمایندگی

با توجه به این که بنیان قانون اساسی ایران حسب اصل اول از آرای مردم در فراندوم شکل گرفته است، بنابراین قانونی که بنیادش از یک فراندوم سیاسی تشکیل شده باشد، از اهمیت بالایی برخوردار است. قانون اساسی در بیان حق حاکمیت ملت در قوه مقننه، اعمال این قوه را توسط مردم و به دو صورت مقرر داشته است: اول، اعمال غیرمستقیم قوه مقننه به موجب اصل (۵۸)؛ دوم اعمال مستقیم قوه مقننه براساس اصل (۵۹). با توجه به اصول یاد شده، اعمال غیرمستقیم قوه مقننه جنبه‌ی اصلی دارد و اعمال مستقیم آن از طریق همه‌پرسی، عملاً جنبه‌ی فرعی و استثنایی به خود می‌گیرد. (رستمی، ۱۳۸۷: ۱۸۱-۱۸۰)

پس از استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران، دو نوع همه‌پرسی مورد شناسایی قرار گرفته است: همه‌پرسی تقنینی موضوع اصل (۵۹) و همه‌پرسی بازنگری قانون اساسی که در سال ۱۳۶۸ به مرحله اجرا درآمده است. در نظام جمهوری اسلامی ایران، پذیرش جمهوریت مستلزم این است که نه تنها اداره امور کشور در چارچوب یک نظام نمایندگی و از طریق انتخابات مدیریت شود بلکه در موارد لازم از طریق مراجعه به آرای عمومی یا همه‌پرسی، حق حاکمیت ملت تضمین شود. به عبارت دیگر، اعمال مستقیم خواست مردم در شرایط و موقعیت‌های خاص مورد توجه مقنن اساسی قرار گرفته است و بر همین اساس، مراجعه مستقیم به آرای مردم از ویژگی‌های ممتاز حقوق اساسی ایران است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در اصل (۶) تصریح کرده است که امور کشور باید با اتکاء بر آرای عمومی اداره شود و این اتکاء به آرای عمومی در قالب انتخابات و یا همه‌پرسی صورت می‌گیرد. به این ترتیب قانونگذار اساسی، یکی از پایه‌های اصلی حکومت یعنی «مردم» را مورد توجه قرار داده و جایگاه مردم را در اداره امور جامعه روشن ساخته





است. آرای عمومی به عنوان پشتوانه قدرت نظام، همیشه به مثابه‌ی اصلی تعیین کننده مورد تأکید و توجه دین مبین اسلام نیز بوده است. (حسینی پور، ۱۳۹۲: ۱۰)

بنابراین همانگونه که حکومت بدون حضور مردم نمی‌تواند مستقر شود، بدون مشارکت مؤثر و پویای مردم نیز استمرار نخواهد یافت. اگرچه میزان این همراهی در حکومت‌های مختلف، متفاوت است اما بر اساس این اصل، مردم نقش و اعمال مدیریت خود را بر اساس ساز و کار قانونی به صورت غیر مستقیم و از طریق نمایندگان خود انجام می‌دهند و یا این که به صورت مستقیم در موضوعات خاص، همه‌پرسی صورت می‌گیرد. ضرورت اداره کشور با اتکاء بر آرای عمومی به این معنا است که در همه اموری که نظام جمهوری اسلامی برای استمرار به آن نیاز دارد و از اقتضائات حکومت و مسائل مستحدثه آن به حساب می‌آیند و نیاز به تصمیم‌گیری در مراحل مختلف و جایگاه‌های متعدد احساس می‌شود، براساس ادله عقلی و نقلی، مردم نقش مؤثر در اتخاذ تصمیمات خواهند داشت. (کعبی، ۱۳۹۴: ۱۸-۱۴)

قدر متیقن این است که در یک جامعه مردم‌سالار، قدرت سیاسی از بستر یک قرارداد اجتماعی ظهور می‌کند و اراده و رضایت مردم منحصراً مبنای مشروعیت و اعتبار آن است و ضرورت دارد تا اراده و رضایت مردم به طور مستمر احراز شود به نحوی که در تمامی فرآیندهای ساخت، راهبری و اصلاح قدرت سیاسی، اراده آنان به عنوان تنها مبنای ساخت قدرت سیاسی مشروع تلقی گردد. (دیرنیا، ۱۳۹۵: ۱۱۶) بر همین اساس، حق تعیین سرنوشت مردم در قانون اساسی ایران که از درون یک انقلاب سیاسی و با انحلال رژیم سلطنتی و جایگزینی با نظام جمهوری شکل گرفت، از نقاط کلیدی در قانون اساسی ایران است و برای اولین بار، جایگاه مردم را به عنوان خالقان قدرت سیاسی مطرح کرد. (دیرنیا، ۱۳۹۵: ۲۰) بدیهی است مجموعه ساختارهای قدرت سیاسی، محصول اراده سیاسی مردم است که این اراده، منشأ و مبنای اعتبار قانون اساسی است. (دیرنیا، ۱۳۹۳: ۱۸۸)

با توجه به این که نظام نمایندگی نمی‌تواند منحصراً در چارچوب انتخابات به حیات خود ادامه دهد لذا در موارد ضروری، رفراندوم نه تنها قادر است به نظام نمایندگی معنا بخشد بلکه موجب تقویت آن نیز خواهد شد. بنابراین قدرتی که صرفاً در زمان ساخت قانون اساسی و یا تشکیل پارلمان ایجاد می‌شود نمی‌تواند به تنهایی حاکمیت مردم را در مفهوم واقعی





مستقر سازد بلکه حاکمیت مؤثر مردم به وضعیتی اشاره دارد که آرای مردم در سطوح عالی نیز شناسایی شود و رفراندوم می‌تواند این نقش را ایفا کند.

۲. جایگاه رفراندوم در تضمین حق حاکمیت ملت

هر چند برخی از نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، حق بودن حاکمیت انسان بر سرنوشت اجتماعی را محل تردید دانسته و عنوان نموده‌اند که این حاکمیت به معنای «اختیار» است و به کار بردن واژه‌ی «حق» در خصوص آن، محل تأمل است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۱: ۵۲۵) اما بنیان مجلس مؤسسان از نمایندگی نشأت گرفته است لذا این تعبیر با بنیان قانون اساسی که از آرای مردم است، مطابقت ندارد.

علت تصویب اصل (۵۶) قانون اساسی پررنگ کردن نقش مردم و حمایت از حق آنان در اعمال حق حاکمیت است. با وجود این که، این مطلب بارها توسط تدوین کنندگان قانون اساسی مطرح شده است، ولی در نهایت قوه‌ای به نام «قوه ملت» در کنار سایر قوای مذکور در قانون اساسی مشاهده نمی‌شود. (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۱: ۵۲۱) پیش‌بینی امکان اعمال مستقیم حق حاکمیت توسط مردم مبتنی بر این پیش‌فرض است که ملت بر مقدرات اجتماعی خویش حاکم است و این امر در اصل (۵۶) قانون اساسی به رسمیت شناخته شده است.

از آن جا که قانون اساسی جلوه‌های مختلفی از مشارکت حقوقی، سیاسی و اجتماعی مردم را پیش‌بینی نموده است و از نظر حقوقی، حکومت جمهوری اسلامی با رأی ملت تأسیس شده است و اداره امور کشور به اتکای آرای عمومی است، بر همین مبنا حاکمیت الهی به مردم منتقل شده است و قانون اساسی حاکمیت ملی را برگزیده است. (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۳۷۵) قدر متیقن این است که حاکمیت واقعی مردم زمانی محقق خواهد شد که هر فرد به عنوان بخشی از منبع قدرت سیاسی تلقی شود و حکومت بر این باور باشد که قدرت متعلق به مردمی است که آن را تولید کرده‌اند و موقتاً به کارگزاران نظام سیاسی تفویض شده است. (Mullerson, 1994: 63) بنابراین نظام نمایندگی باید در مفهوم عملی قادر به انعکاس اراده سیاسی مؤثر و مستقیم مردم باشد و در غیر این صورت، حق تعیین





سرنوشت مردم فاقد ضمانت اجرای مؤثر است. (دیرنیا، ۱۳۹۵: ۱۲۸) بدیهی است مهم‌ترین ظهور مشارکت مردم در اداره حکومت از راه‌های مختلف از جمله همه‌پرسی و انتخابات است که براساس آن، فرد توانایی لازم در تصمیم‌گیری در امور زندگی خود بر اساس ارزش‌های مورد نظر خویش را دارد. (McClean, 2010: 214) نکته قابل توجه این است که اولاً انسان از آزادی نامحدود برخوردار نیست و ثانیاً آزادی به عنوان یک اصل در نظر گرفته می‌شود و محدودیت تنها یک استثناء است به نحوی که آزادی انسان به استقرار اصول «خودآینی» و «خود حاکمیتی» منجر می‌شود. (kosch, 2006: 44) با توجه به این که یکی از معانی و مفاهیم حق، «حق آزادی» است لذا این حق در رابطه با دارنده‌ی حق، مردم، ماهیتی آزادی‌مدار دارد و در ارتباط با دولت دارای ماهیتی ادعا محور است. (سید فاطمی، ۱۳۸۰: ۲۳۷) در این فرض، حق مشارکت مردم در اداره حکومت از طریق همه‌پرسی، مبتنی بر اصل آزادی انسان در تعیین سرنوشت خویش است.

۳. تضمین حق تعیین سرنوشت ملت از طریق شناسایی حق بر رفتارندوم تقنینی

در بند هشتم از اصل سوم قانون اساسی، «مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش» مورد تأکید قرار گرفته است و دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به این هدف، همه‌ی امکانات خود را به کار برد. اصل (۵۹) قانون اساسی یکی از طرق حاکمیت مردم بر سرنوشت خویش را «اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی و مراجعه‌ی مستقیم به آرای مردم» بیان کرده است و این ساز و کار می‌تواند به صورت نظام‌مند، نظرات مردم در خصوص مسایل مختلف را به حکومت منتقل کند. باتوجه به مشروح مذاکرات به نظر می‌رسد که این اصل، بیشتر از آن که به دنبال وضع حق قانونگذاری برای مردم باشد، به دنبال راه حلی برای برون رفت از وضعیت‌های بحرانی جامعه است. همچنین با وجود عبارت «ممکن است» در این اصل، تکلیفی برای مجلس در جهت اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی ایجاد نمی‌شود. بنابراین از عدم برگزاری همه‌پرسی نمی‌توان عدم اجرای قانون اساسی را به طور تام دانست. (جهرمی، ۱۳۹۵: ۶-۴) هدف از قرار دادن این اصل در قانون اساسی آن بوده است که در مسایل بسیار مهم و اختلاف برانگیز که





بین تصمیم گیران مملکت اختلاف نظر وجود دارد، نظر مردم گرفته شود و فصل الخطاب دانسته شود و مبنای عمل قرار گیرد. حال در وضعیت فعلی، همه پرسی تنها در مصادیقی می تواند محقق شود که مجلس نیز با آن موضوع موافق باشد و در صورت مخالفت مجلس، مراجعه به آرای عمومی ممکن نخواهد شد. بنابراین، آن چیزی که مراد از این اصل بوده محقق نخواهد شد. (جهرمی، ۱۳۹۵: ۶-۷)

در این شیوهی قانونگذاری، رأی اکثریت مردم به «آری» ممکن است دارای ماهیت صرفاً قانون ساز یا علاوه بر قانون ساز، ساختار ساز نیز باشد. از بیانات آیت الله مکارم شیرازی می توان این گونه برداشت کرد که ایشان علاوه بر قانون سازی، ماهیت همه پرسی را ساختار ساز نیز می دانند.^۱ (مجلس شورای اسلامی، ج ۳: ۱۷۹۲)

از یک سو قانون اساسی ملاک «بسیار مهم» بودن همه پرسی را تبیین نکرده اما می توان گفت مرجع تشخیص «مسایل بسیار مهم» مجلس شورای اسلامی است. (مجلس شورای اسلامی، ج ۳: ۱۷۹۵) چنانچه همه پرسی را یکی از راه کارهای مشارکت و نقش آفرینی مستقیم مردم در تعیین سرنوشت اجتماعی خویش بدانیم، تعلیق امکان وقوع این حق به تشخیص و اراده ی نمایندگان مجلس به صورت مطلق، نوعی نقض غرض و انسداد راه مشارکت در اعمال حاکمیت ملت است و یا شاید بتوان مدعی شد که این امر، مغایر اصل (۵۶) قانون اساسی مبنی بر سلب ناپذیری حق تعیین سرنوشت ملت است. (جهرمی، ۱۳۹۵: ۴۲-۴۱) علاوه بر نظارتی که در راستای اصل (۹۹) قانون اساسی انجام می شود، شورای نگهبان در نظر تفسیری شماره ۴۱۰۴/۳۰/۸۱ مورخ ۸۱/۱۲/۲۵ اعلام داشت: «درخواست مراجعه به آرای عمومی از مصادیق مصوبات مجلس است و باید طبق اصل (۹۴) قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال گردد». هرچند قانون اساسی در این خصوص ساکت است اما ظاهراً شیوه منطقی دیگری برای این تضمین وجود ندارد. (جهان بین، ۱۳۹۴: ۲۷)



۱- از نظر ایشان، باتوجه به جایگاه مردم در نظام اسلامی، همه پرسی حق اولی و بنیادین مردم است و احتیاجی به ذکر در قانون ندارد. نه می توان آن را محدود کرد، نه می توان آن را نفی کرد چراکه اساس قانون ما، براساس مراجعه به آرای عمومی است. بنابراین مراجعه به آرای عمومی نباید به «امور مهم» محدود و مقید شود و راه مراجعه به آرای عمومی باید باز باشد.



۴. تضمین حق تعیین سرنوشت ملت از طریق شناسایی رفتارندوم سیاسی

مسئله بازنگری قانون اساسی در مجلس خبرگان قانون اساسی ۱۳۵۸ مورد بررسی قرار گرفت و نخستین بار در پیش‌نویس قانون اساسی، متنی پیشنهاد شد که در گروه بررسی اصول، متن یاد شده با اصلاحاتی تنظیم گردید و در جلسه علنی مجلس تدوین قانون اساسی ارائه شد^۱ اما از تصویب باز ماند و دیگر در مجلس خبرگان مطرح نشد. در هنگام بررسی این اصل، اکثریت اعضای مجلس با آن موافق بودند ولی شهید بهشتی (ره) به تنهایی با آن به مخالفت پرداخت. استدلال وی این بود چگونه ممکن است قانونی که با رفتارندوم اعتبار پیدا می‌کند، در آینده همین شیوه برای تغییر آن معتبر نباشد؟ بنابراین نباید برای تغییر آن محدودیت ایجاد کرد. ایشان معتقد بودند که بازنگری را باید به خود مردم واگذار کرد و ما نمی‌توانیم برای نسل‌های آینده، تصمیم‌گیری نماییم و آن‌ها را از بازنگری در برخی اصول منع کنیم. دیدگاه شهید بهشتی در این خصوص و کیفیت استدلال وی، اختصاص به خود او داشت و در برابر اعتراضات، از دیدگاه خود عدول نکرد. در این گفتگوهای مهم، دو گرایش کاملاً متفاوت دیده می‌شود: یک گرایش که معتقد است تا جایی که می‌شود راه‌های بازنگری در اصول کلی قانون اساسی را برای نسل‌های بعد مسدود کرد تا جمهوری اسلامی، آینده تضمین شده‌ای داشته باشد. این گرایش بر این گمان بود که می‌تواند با این روش جلوی انحراف نظام را بگیرد. گرایش دیگر که شهید بهشتی بر آن پافشاری داشت، این بود که چنین روشی نه تنها از نظر پشتوانه‌ی عقلی، عقیم و غیرقابل دفاع است بلکه از لحاظ عملی نیز ناکارآمد است. استدلال وی این بود که قانون اساسی با رفتارندوم و رأی مردم اعتبار پیدا می‌کند و اعتبار قانون اساسی مانند اعتبار حکم شرعی نیست که در حدود

پیش‌نویس قانون اساسی
تألیف: حقوق‌الامام و حزب‌الله - شماره دوم - آذر ۱۳۹۶

^۱ «هرگاه مجلس شورای ملی، تجدیدنظر یا تغییر در یک یا چند اصل معین از اصول قانون اساسی را لازم بداند، می‌تواند با اکثریت دو سوم آرا و تایید رهبری، تشکیل مجلس خبرگان را تصویب نماید. این مجلس مرکب از تعداد ۷۰ نفر از حقوق‌دانان و مجتهدان در مسایل اسلامی است که از طرف مردم انتخاب می‌شوند و اختیارات آن محدود به تجدیدنظر در همان اصل یا اصول معین است و تصمیمات آن با دو سوم آراء معتبر می‌باشد. اصولی که در بخش کلیات قانون اساسی آمده از این حکم مستثنا است و قابل تجدیدنظر نمی‌باشد».





و بقای آن، خواست مردم دخالتی نداشته و صرفاً به اراده شارع بستگی داشته باشد بلکه این مردم‌اند که مؤسس قانون اساسی و نظام هستند و با رأی خود نشان می‌دهند که چه چیزی را می‌خواهند یا نمی‌خواهند. به هر حال بحث‌های شهید بهشتی در آن هنگام باعث شد که اصول مربوط به بازنگری در مجلس خبرگان به طور کلی حذف شود. در آن دوره امام خمینی (ره) چند ماه قبل، در ابطال قانون اساسی سلطنت، این مبنا را مطرح کردند که فرضاً پدران ما برای خودشان به سلطنت رأی داده‌اند، ولی آنان چه حقی نسبت به نسل ما داشته اند؟ شجاعت سیاسی و آزاد اندیشی شهید بهشتی در آن بود که می‌توانست همان منطق امام خمینی (ره) را مجدداً در باره این نظام جدید مطرح سازد. قانون اساسی مصوب (۱۳۵۸) در کوتاه‌ترین زمان به تصویب رسید و برای جلوگیری از بروز بن بست در ۱۳۶۸/۲/۴ دستور بازنگری در قانون اساسی صادر گردید.^۱

بدیهی است اصل بر این است که قدرت در شرایطی می‌تواند به عنوان قدرتی مشروع تلقی شود که تمامی اجزای آن، انعکاسی از اراده‌ی سیاسی هر نسل باشد. مردم در هر عصر باید از صلاحیت خود قانونگذاری برخوردار باشند تا حق حاکمیت هر نسل به عنوان حق بنیادین در حوزه‌های تقنینی و اجرایی عینیت یابد. (دبیرنیا، ۱۳۹۵: ۱۳۲) بدیهی است قانون اساسی که خود مولود اراده‌ی مردم است، نمی‌تواند در سطحی فراتر از اراده مردم قرار گیرد زیرا در ذات خود، موقتی و مقطعی بودن را به همراه دارد که نه تنها از قابلیت اصلاح برخوردار است بلکه در موارد ضروری باید به اصلاحات مورد نظر پدیدآورندگان خود تن دهد. (پوچی، ۱۳۸۴: ۱۶۹) به عبارت دیگر قدرت تأسیس کننده قانون اساسی نمی‌تواند از قدرت‌های تأسیس شده - قانون اساسی - نشأت گرفته باشد و یا توسط همان نهادهای تأسیس شده محدود شود. (Kulyvas, 2005: 228) بنابراین وجود قانون اساسی انعطاف‌پذیر و ساز و کارهایی مانند رفاندوم می‌توانند نقش مؤثر مردم را در کنار نهادهای رسمی ایفا کنند تا ضمن تأثیر بر قدرت سیاسی - حقوقی مستقر، زمینه‌ی لازم برای استقرار حاکمیت مؤثر مردم در چارچوب قانون اساسی فراهم نماید.





۵. تضمین حقوق اساسی ملت مستلزم شناسایی حق بر رفتارندوم

در یک نظام مردم سالار حق «خود تصمیم گیری» فرد ناشی از ویژگی خودمختاری انسان است که ریشه در شأن و کرامت ذاتی انسان دارد زیرا هر انسانی از «خود ارزشی ذاتی» برخوردار است (Rioux, 2011: 20) و تضمین خود ارزشی ذاتی، موضوعی نیست که منحصرأ در ساختار یک نظام سیاسی - حقوقی محدود شود. از سوی دیگر استمرار و حفظ شأن و کرامت ذاتی انسان مستلزم شناسایی آزادی انسان و اصل خود حاکمیتی فردی است که این اصل در عناوین مختلف از قبیل «خود حاکمیتی»، «خود قانونگذاری یا خود آیینی» قابل انعکاس است. (Griffin, 2008: 153-155) در نظام جمهوری اسلامی ایران نیز که از بسیاری از الگوهای مردم سالار پیروی کرده است، درخصوص مبانی مطرح برای همه پرسی، نظرات متعددی در شرح مذاکرات مربوط به این اصل به چشم می خورد؛ از نظر برخی نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، اهمیت یک موضوع ملی می تواند عاملی برای مراجعه به آرای عمومی باشد (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۷۹۳ و ۱۷۹۵).

یکی از دغدغه های اصلی نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی این بوده است که درخصوص برخی مسایل حساس که ممکن است حیثیت نمایندگان خدشه دار شود و یا خودشان جرأت اظهار نظر در آن مورد را ندارند، به منظور حفظ مقبولیت و مشروعیت مجلس، تصمیم گیری از طریق همه پرسی، به خود مردم محول شود تا خود آن ها تصمیم گیرنده ی نهایی باشند. این مسأله در زمانی که بین مجلس و دولت، که هر دو منتخب ملت هستند، از لحاظ سیاسی اختلاف وجود داشته باشد و یا در خصوص موضوع همه پرسی اتفاق نظر وجود نداشته باشد نیز مشهود است. (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۷۹۲ و ۱۷۹۴ و ۱۷۹۶) بر اساس این دیدگاه، هر ملتی حق دارد سرنوشت خویش را خود تعیین کند و در کنار اعطای برخی صلاحیت ها به شکل نمایندگی، در برخی امور به صورت مستقل وارد شده و تصمیم گیری کند. (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۷۹۲) از سوی دیگر، براساس دیدگاهی که مبتنی بر نوعی رفع اضطرار است، هرگاه قانون اساسی درخصوص امر مهمی ساکت بود و مسئولین ذی ربط نمی دانستند که درخصوص نفع جامعه چه تصمیمی





اتخاذ کنند، می‌توان به طور مستقیم به آرای عمومی مردم، که حق ذاتی را قانونگذاری دارند، مراجعه نموده و تعیین تکلیف کرد. (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ج ۳: ۱۷۹۳)

نقش و جایگاه حکومت در روند آغازین و ترکیب شورای بازنگری بسیار محسوس است. از آن جا که ملت به عنوان خالق قانون اساسی مورد شناسایی قرار گرفته است می‌بایست در فرایند بازنگری قانون اساسی نیز به ابتکار عمل ملت توجه شود. بنابراین پیش‌بینی جایگاهی ویژه برای مردم و نمایندگان آنان در شورای بازنگری قانون اساسی ضروری است (خلیلی، ۱۳۸۰: ۲۸) زیرا ترکیب شورای بازنگری را زمانی می‌توان مردم‌سالار دانست که غالب آن‌ها از پشته‌های مردمی برخوردار باشند. (امیدی، ۱۳۸۴: ۱۷) هر چند مطلوب است که مردم در انتخاب اعضای شورای بازنگری، پیشنهاد موارد اصلاحی یا ترمیمی قانون اساسی و همچنین در تأیید نهایی از طریق همه‌پرسی مشارکت مؤثر و مستقیم داشته باشند اما این نکته را نمی‌توان از خاطر دور کرد که انتخاب ترکیب شورای بازنگری قانون اساسی توسط حکومت که خود در جایگاه نماینده ملت قرار دارد، لزوماً نمی‌تواند به فرایند رفراندوم از نظر ویژگی مردم‌سالار آن خدشه‌ای وارد نماید. چنین روشی در بسیاری از نظام‌های مردم‌سالار به عنوان موضوعی عادی تلقی می‌شود زیرا مقام‌های انتخابی و یا انتصابی به صورت مستقیم و غیر مستقیم در یک چرخه‌ی نمایندگی به قدرت رسیده‌اند و از این نظر مجموعاً منتخبین ملت تلقی می‌شوند.

۶. نظام بین الملل حقوق بشر؛ تضمینی برای حقوق بنیادین انسان

حقوق بشر، حقوقی فطری، خدادادی و طبیعی است که ریشه در شأن و کرامت ذاتی انسان دارد، همراه آدمی متولد می‌شود و غیرقابل تفکیک از بشر است. این حقوق، مقدم بر تشکیل دولت است و در نظام‌های مردم‌سالار، دولت منحصرأ در راستای تضمین و اجرای آن برنامه‌ریزی می‌کند. نادیده گرفتن این حقوق در بسیاری از ادوار تاریخ موجب گردیده تا جامعه جهانی در راستای تضمین حقوق بنیادین، گام‌های مهمی بردارد به نحوی که در عرصه جهانی، نظام بین‌الملل حقوق بشر شکل گرفته است. در این بند، این مفهوم را از زوایای مختلف مورد بررسی قرار می‌دهیم.





از یک سو، نقض حقوق و آزادی‌های انسان و جنایات و فجایع ضد بشری که مستمراً تا پایان جنگ جهانی دوم در بسیاری از سرزمین‌ها وجود داشت، جامعه جهانی را به این فکر واداشت که تضمین حقوق بنیادین انسان مستلزم وجود سازوکارهایی فراتر از نظام‌های داخلی است. (مهرپور، ۱۳۷۷: ۳۶)

عصر حاضر از نظر اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی یک جهان وابسته‌ی متقابل است به نحوی که ضرورت زندگی ملت‌ها در عرصه بین‌الملل، لزوماً به تحمیل هنجارهای گوناگون از جمله نظام بین‌الملل حقوق بشر گردیده است به نحوی که بسیاری از کشورها در راستای تثبیت این نظام جهانی گام بر می‌دارند. (راسخ، ۱۳۸۴: ۱۴) به نظر می‌رسد جامعه جهانی به سوی وحدتی جدید در حیات سیاسی - اجتماعی خود پیش می‌رود و این وحدت در حوزه‌های مختلف از جمله معیارهای جهت دهنده و تنظیم کننده‌ی روابط انسان‌ها، هنجارهای جهان‌شمول حقوق بشری و نظام ارزشی مبتنی بر انسان محوری قابل توجه است. (سید فاطمی، ۱۳۸۱: ۱۴) در نظام بین‌الملل و از طریق سازمان‌های بین‌المللی حقوق بشری، تلاش‌های زیادی در توجه به حقوق بنیادین انسان صورت گرفته است. بیش از یک‌صد سند، اعلامیه، کنوانسیون و میثاق در ابعاد مختلف حقوق انسانی به تصویب رسیده است و هر سال در مباحث عمومی مجمع عمومی سازمان ملل متحد، مباحث حقوق بشری یکی از مهم‌ترین مسائل نظام بین‌الملل را تشکیل می‌دهد. (مهرپور، ۱۳۷۴: ۳۴۹)

در این شرایط، رژیم‌های بین‌المللی توانستند نسبت به توسعه احترام به حقوق بشر از طریق دولت‌های ملی به ویژه در بسیاری از کشورهای مردم‌سالار و نظام‌هایی که از یک جامعه مدنی قدرتمند برخوردار بودند اقدام نمایند به نحوی که پیوند بین‌المللی در حوزه حقوق بشر شکل گرفت. (Neumayer, 2005: 925) در این تحول عظیم، نقش بازیگران غیر دولتی در توسعه حقوق بشر قابل توجه است به نحوی که این حقوق به وسیله فعالان سیاسی داخلی و بین‌المللی و با بهره‌مندی از روش‌های فرهنگی در جامعه توسعه یافته است. (Roby, Ife, ۲۰۰۹: ۶۶۱) بدیهی است میزان توجه به حقوق بشر در یک دولت به شرایط تاریخی و سیاسی آن جامعه باز می‌گردد و تضمین حقوق بنیادین بشر مستلزم وجود یک نظام مردم‌سالار است. (Geenenu, 2008: 269) گستره حقوق بشر تا حدی است که حتی





دولت‌هایی با سوابق استبدادی نیز در راستای پیوستن به معاهدات حقوق بشری اقدام کرده‌اند زیرا برای این دولت‌ها، کسب مشروعیت خارجی در عرصه بین‌الملل از اهمیت بالایی برخوردار است. (Burton, Tsutsui, Meyer, 2008:135)

در حال حاضر، حقوق بشر بخش تفکیک ناپذیر از حقوق بین‌الملل است که از سازوکارهای اجرایی و ضمانت آور برخوردار است به نحوی که تحت عنوان نظام بین‌الملل حقوق بشر از آن یاد می‌شود. این نظام شامل مجموعه قوانین، کنوانسیون‌ها، اعلامیه‌ها و معاهدات حقوق بشری است. به این ترتیب، حقوق بین‌الملل بشر به موضوعی جهانی تبدیل شده است و فراتر از مرزهای داخلی و حاکمیت ملی عمل می‌کند. (فروغی، ۱۳۹۱: ۱۴۸) از این رو هنجارهای حقوق بشری که ماهیتاً به انعکاس توافقات کشورها می‌پردازند، ریشه‌ای عمیق‌تر و فراتر از پیوستن کشورها به کنوانسیون‌ها دارند. نظام بین‌الملل حقوق بشر فراتر از یک نظام هنجاری - تنظیم کننده‌ی روابط میان کشورها - است بلکه در جایگاه یک نظام هنجاری حمایتی قرار گرفته است که موضوع حقوق بین‌الملل را از کشور به فرد ارتقاء داده است. (سید فاطمی، ۱۳۸۴: ۴۵)

در عرصه بین‌الملل نیز، بسیاری از اندیشمندان از شأن و کرامت ذاتی انسان که ناشی از حقوق بنیادین بشر است دفاع می‌کنند و بر این باورند که در صورت عدم رعایت این حقوق، حیات بشریت با تهدید جدی مواجه خواهد شد. (Eddy, 2007: 307) بر همین اساس، کوفی عنان دبیرکل وقت سازمان ملل متحد بر این باور بود که ترویج و حمایت از حقوق بشر در ذات مواد منشور ملل متحد قرار دارد. حقوق بشر به عنوان جوهری است که در میان ملل جهان به عنوان یک میثاق مشترک بشری تلقی می‌گردد. پیوند میان اعضای ملل متحد مستلزم توسعه‌ی حقوق بشر است، حقوقی که با فرد متولد می‌شود و غیر قابل تفکیک از انسان است. (مهرپور، ۱۳۷۸: ۶۴) در عصر حاضر، این حقوق را توأمان دارای وصف معرفتی و سیاسی معرفی کرده‌اند؛ حقوق بشر از ارزش‌های متعالی و معیارهای سیاسی خبر می‌دهد بنابراین حقوق مزبور اساساً ترجمان ملاک‌هایی بیرون از حوزه سیاست و دولت است (سید فاطمی، ۱۳۸۸: ۲۵) و به همین دلیل است که شناسایی حقوق بشر توسط دولت‌های ملی،





مجموعه‌ای از محدودیت‌ها را به حوزه حاکمیت داخلی کشورها تحمیل می‌کند. (Baynes, ۳۸۶: ۲۰۰۹)

بر اساس استدلال‌های بیان شده اصل حمایت از حیثیت و شأن انسانی به یک ارزش جهان‌شمول تبدیل شده است و نظام حقوقی بین‌الملل را تحت تأثیر خود قرار داده است. (هاشمی، ۱۳۸۴: ۲۰۴) جهان‌شمولی حقوق بشر موجب شده است تا مجموعه‌ی گسترده‌ای از حقوق و آزادی‌های مدنی و سیاسی فارغ از حوزه صلاحیت‌های دولت‌ها مورد شناسایی و تضمین نظام بین‌الملل قرار گیرد. (مرکز مطالعات حقوق بشر، ۱۳۸۲: ۱۵) بدیهی است در عصر مدرن، قواعد حقوق بشری به تنهایی نمی‌توانند بقای خود را تضمین نمایند بلکه ضرورت دارد در شبکه‌ای از نهادهای ملی و بین‌المللی قرار گیرند تا در راستای اهداف نظام بین‌الملل حقوق بشر گام بردارند. (تاموشات، ۱۳۸۶: ۱۵۲)

پس از بررسی مفهوم و زوایای مختلف نظام بین‌الملل حقوق بشر در این بند، چند نکته از درون مباحث مذکور قابل استنباط است. ابتدا باید به این نکته اشاره نماییم که مباحث قابل توجه پیرامون سوء استفاده قدرت‌های بزرگ از عنوان حقوق بشر به عنوان یک ابزار و به منظور تأمین منافع خود در مقابل سایر کشورها مطرح است و این موضوع در عین اهمیت فراوان، از موضوع این مقاله خارج است. صرف‌نظر از ایراد وارد به عملکرد قدرت‌های بزرگ در استفاده‌ی ابزاری از مفاهیم حقوق بشری به خصوص در راستای استثمار کشورهای به اصطلاح کمتر توسعه یافته، می‌توان اذعان کرد که حقوق بشر مفهومی فراتر از اسناد بین‌المللی حقوق بشر است و این مفهوم با عناوین و عبارت‌های مختلف در ادیان مقدس الهی و آموزه‌های معصومین علیهم‌السلام و نیز کلام بسیاری از اندیشمندان از دوران باستان تا به امروز قید شده است لذا حقوق بشر، منحصر در نظام بین‌الملل حقوق بشر نیست.

از یک سو ظاهر در این است که نظام بین‌الملل حقوق بشر در حوزه‌های مختلف و به عنوان نظام ارزشی، نهاد تقنینی - حقوقی و نهاد نظارتی تجلی یافته است. با شکل‌گیری نظام بین‌الملل حقوق بشر، عملاً و بلکه قانوناً، از نظر معیارهای بین‌المللی، حاکمیت داخلی و ملی کشورها محدود شده است به نحوی که نظام‌های ملی دیگر نمی‌توانند به سهولت و بدون توجه به معیارها و مقررات حقوق بشری به حیات خود در عرصه داخلی و بین‌المللی ادامه





دهند. نکته قابل توجه این است که نظام بین الملل حقوق بشر در جایگاه یک نظام ارزشی فراگیر و نیز یک ساز و کار تقنینی- نظارتی قرار گرفته است که نظام های سیاسی و حقوقی کشورها را تحت تأثیر الزامات خود قرار داده است. این سیستم به قدری قدرتمند شده است که بر مفهوم حق تعیین سرنوشت ملت ها و نحوه ی اعمال حق حاکمیت آن ها نیز مؤثر است. اسناد حقوق بشری به مباحث پیرامون نحوه ی اعمال حق تعیین سرنوشت ملت ها از طریق ایجاد یک نظام نمایندگی کارآمد و با بهره مندی از یک نظام انتخاباتی آزاد تأکید می ورزند. در این میان همه پرسی یا رفراندوم نیز مشمول نظارت های نظام بین الملل حقوق بشر و ساز و کارهای وابسته به آن قرار می گیرد. نظام بین الملل حقوق بشر فراتر از یک ساز و کار تقنینی- نظارتی عمل می کند به نحوی که مشروعیت هر نظام سیاسی را با برگزاری انتخابات و رفراندوم آزاد در بستر یک نظام مردم سالار پیوند زده است. به این ترتیب نظام بین الملل حقوق بشر با ساز و کارهای مندرج در سازمان های بین المللی و اسناد بین المللی حقوق بشر، مشروعیت انتخابات و رفراندوم را با معیارهای مورد نظر خود مورد سنجش قرار می دهد و به خود حق می دهد تا قضاوت خود را در مورد چگونگی برگزاری انتخابات و رفراندوم در نظام های داخلی ابراز نماید. از نظر معیارهای نظام بین الملل حقوق بشر، نظارت سازمان های بین المللی بر فرایند برگزاری انتخابات و رفراندوم در کشورها، نه تنها به عنوان دخالت در امور داخلی کشورها تلقی نمی گردد، بلکه به عنوان یک وظیفه ی سازمانی محسوب می شود. بدیهی است این نگرش برای بسیاری از کشورها ممکن است به منزله ی نقض حاکمیت ملی یک کشور تلقی شود؛ در این فرض، چالش میان حاکمیت ملی کشورها و صلاحیت های فراملی نهادهای حقوق بشری قابل طرح است که با پشتوانه ی حقوق بین الملل، حکمرانی دولت ها در چارچوب نظام بین الملل حقوق بشر محدود می شود.

از سوی دیگر، قانون اساسی و نظام جمهوری اسلامی ایران که از پشتوانه ی آرای ملت تشکیل شده است، ترتیباتی را در برگزاری انتخابات و رفراندوم در قانون اساسی پیش بینی کرده است که به تأیید ملت ایران رسیده است. با توجه به پذیرش احکام و مقررات نورانی دین مقدس اسلام توسط اکثریت ملت ایران، مفهوم حکمرانی و نحوه ی اعمال حاکمیت در نظام جمهوری اسلامی ایران متناسب با آموزه های دینی و فرهنگی ملت است و این شیوه





مورد تأیید ملت ایران قرار گرفته است. بدیهی است قانون اساسی ایران در اصول متعددی حق حاکمیت را به عنوان یک حق الهی معرفی و آن را متعلق به ملت دانسته است، به نحوی که اداره‌ی تمامی امور کشور باید از طریق انتخابات برگزار شود. به عبارت دیگر، بدون گذر از انتخابات و کسب آرای مردم، هیچ قدرت معتبری تشکیل نخواهد شد. بنابراین حق شرکت در انتخابات و رفاندوم در حقوق اساسی ایران به عنوان یک حق بنیادین مورد شنایی قرار گرفته است و مقنن اساسی بر این نکته در اصل نخست قانون اساسی تأکید کرده است که موجودیت نظام جمهوری اسلامی ایران و قانون اساسی منحصرأ از آرای ملت ناشی شده است. قدر متیقن این است که مبانی و نظام ارزشی جمهوری اسلامی ایران در حوزه انتخابات و رفاندوم با نظام بین المللی حقوق بشر اختلاف دارد. بسیاری از مصادیق حقوق بشر و ساز و کارهای اعمال حاکمیت مردم در نظام حقوق بشر، عیناً در حقوق اساسی ایران نیز مورد شناسایی قرار گرفته است، اما ویژگی ممتاز قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در این است که از مبانی الهی تبعیت می کند. در این فرض با دو نظام ارزشی متفاوت روبرو هستیم که اهداف و غایات مختلفی را دنبال می کنند. هر چند نظام ارزشی مندرج در قانون اساسی با آرای مردم گره خورده است اما در عرصه بین المللی و در رویارویی با نظام بین المللی حقوق بشر، تعارضاتی میان این دو نظام قابل مشاهده است. با توجه به این که پرداختن به اجزای این اختلاف، خارج از موضوع این مقاله است لذا به همین میزان بسنده می شود.

۷. حق بر رفاندوم در اسناد بین المللی حقوق بشر

در اسناد بین المللی حقوق بشر جنبه های مختلفی از حق مشارکت همگانی در امور سیاسی، فرهنگی و سایر عرصه های حیات جمعی به صورت مستقیم و یا غیر مستقیم مورد حمایت قرار گرفته است. مجمع عمومی سازمان ملل متحد، در این خصوص قطعنامه های متعددی را به تصویب رسانده است. در قطعنامه شماره ۶۴/۷۳۱ که در تاریخ ۱۹۹۱ به تصویب رسیده است، بر اصول اساسی آزادی و انتخابات و اعلام اراده مردم تأکید شده است: «۱- حق مشارکت همه مردم در حکومت به صورت مستقیم یا از طریق نمایندگان که آزادانه انتخاب شده باشند. ۲- فقط اراده مردم مبنای اقتدار حکومت است». همچنین





مجمع عمومی در قطعنامه‌های مشابه بعدی از جمله قطعنامه ۷۴/۸۳۱ مورخ دسامبر ۱۹۹۰، قطعنامه ۸۴/۱۳۱ مورخ ۱۹۹۳ و قطعنامه ۴۸/۴۲۱ به تاریخ ۱۹۹۴ برای بار دیگر به اصول فوق‌الذکر تأکید کرده است. نکته‌ای که در قطعنامه‌ها و اسناد بین‌المللی پیش رو مشاهده می‌شود این است که در این اسناد جهت تضمین حقوق بنیادین، منشأ قدرت سیاسی مشروع به «مردم» استناد شده و اصل مشارکت سیاسی مؤثر مردم، مستقیم و غیر مستقیم، در اداره امور جامعه مورد توجه واقع شده است. بدیهی است عبارت مطلق «مشارکت» در این اسناد، اعم از مشارکت مستقیم و غیر مستقیم است زیرا عبارت «مشارکت مستقیم» گویای کاربرد کلیه‌ی روش‌های اعمال مستقیم خواست مردم و روش‌های مردم‌سالاری مستقیم است؛ در این اسناد، مشارکت مستقیم مردم در کنار مشارکت غیر مستقیم یعنی نهاد انتخابات و نمایندگی وجود دارد. این به این معنا است که هر دو در یک درجه اهمیت قرار دارند و مکمل یکدیگر هستند و هیچ یک فرع و استثناء بر دیگری نیست بلکه هر دو در کنار هم حق تعیین سرنوشت را معنا می‌بخشند. بدیهی است حق تعیین سرنوشت موضوعی نیست که منحصر به انتخابات باشد و صرفاً در چارچوب یک نهاد نمایندگی محقق شود بلکه حضور فعال و مستقیم مردم در عرصه‌های مختلف زندگی می‌تواند به مفهوم حق تعیین سرنوشت غنا بخشد.

۸. شنا سایی مفهوم حق بر فراندوم در منشور ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقین

در مقدمه منشور ملل متحد به برخی از عناوین حقوق اساسی از جمله حق تعیین سرنوشت که مهم‌ترین مصداق آن، حق بر فراندوم است تأکید شده است. در ذیل مقدمه‌ی منشور نیز مردم در جایگاه صاحبان قدرت مورد شناسایی قرار گرفته‌اند و دولت‌ها در مرتبه‌ای نازل‌تر از مردم و به عنوان نمایندگان منتخب آن‌ها تلقی شده‌اند. (منشور ملل متحد، ۱۹۴۵) در این سند، عبارت «ما مردم ملل متحد» به عنوان طرفین اصلی در یک سند بین‌المللی مورد خطاب قرار گرفته است که این تعبیر از مردم، موجب گرشددید که حقوق





بنیادین به عنوان یک حق ذاتی و مستقل از دولت‌ها مورد شناسایی قرار گیرند. (دبیر نیا، ۱۳۹۵: ۹۹)

در ماده (۲۱) اعلامیه جهانی حقوق بشر مصوب دسامبر ۱۹۴۸ مجمع عمومی سازمان ملل تصریح شده است هر کس حق دارد در اداره امور عمومی کشور خود، خواه مستقیماً و خواه با وساطت نمایندگان که آزادانه انتخاب شده باشند، شرکت جوید» (گزیده‌ای از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی حقوق بشر، ۱۳۸۲: ۱۲) مطابق مفاد این ماده، مجموعه اعمال نظام سیاسی - حقوقی، وابسته به قدرتی است که مبنا و منشأ آن به اراده مستقیم یا غیر مستقیم مردم باز می‌گردد که در اعلامیه جهانی حقوق بشر به آن تصریح شده است. شناسایی اراده مردم به عنوان منشأ قدرت سیاسی به نحوی مورد توجه اعلامیه قرار گرفته است که از یک سو در اکثر اسناد حقوق بشری به آن استناد می‌گردد و از سوی دیگر به عرف بین‌المللی تبدیل شده است. اعلامیه جهانی حقوق بشر، بنیان‌های سنتی را در نگرش به انسان فرو ریخت و انسان را به عنوان منبع انحصاری در تشکیل قدرت سیاسی مشروع و دارای شأن و کرامت ذاتی مورد شناسایی قرار داد. به این جهت مقطع مذکور از تاریخ به عنوان نقطه‌ی عطفی برای تولد انسانی جدید تلقی می‌گردد که قادر است شخصاً و مستقیماً در مورد سرنوشت فردی و اجتماعی خویش تصمیم بگیرد. (دبیر نیا، ۱۳۹۵: ۱۰۰-۹۹)

در میثاق‌های بین‌المللی حقوق مدنی - سیاسی و حقوق اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی مصوب دسامبر ۱۹۶۶ مجمع عمومی سازمان ملل متحد که در راستای تکمیل و تضمین اعلامیه جهانی حقوق بشر تدوین شده آمده است بنیان نظام سیاسی از طریق اعطای نمایندگی و تفویض اختیار مردم به دولت‌ها شکل گرفته است. ماده (۱) میثاقین از چنان اهمیت و موقعیتی برخوردار است که در بندهای سه‌گانه آن از مشارکت عموم شهروندان در اداره امور جامعه در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و همچنین از ضرورت مشارکت‌پذیری، سخن به میان آورده است به طوری که در بند نخست، مشارکت سیاسی، در بند دوم، مشارکت اقتصادی و در بند سوم، تکلیف دولت به مشارکت‌پذیری را مورد توجه قرار داده است. ماده (۲۵) میثاق حقوق مدنی - سیاسی نیز در زمینه‌ی مشارکت مردم تصریح دارد «هر انسان عضو اجتماع، حق و امکان خواهد داشت، بدون در نظر گرفتن هیچ





یک از تبعیضات مذکور در ماده (۲) و بدون محدودیت غیرمعقول، به ترتیب زیر عمل کند: در اداره امور عمومی، بالمباشره یا به واسطه‌ی نمایندگانی که آزاد انتخاب شوند، شرکت نماید». (گزیده‌ای از مهم‌ترین اسناد بین‌المللی حقوق بشر، ۱۳۸۲: ۲۷) بر این مبنا، در بیان مشابهت ماده (۲۱) اعلامیه و ماده (۲۵) میثاق حقوق مدنی-سیاسی باید گفت این مواد به نوبه‌ی خود، افزون بر ایجاد تعهدی الزام‌آور برای متعهدان میثاق، رویه‌ی بین‌المللی را نیز از حیث تکامل اصل مشارکت عمومی، تقویت کرده است. باید توجه داشت اصل عدم تبعیض که از اصول پایه‌ای حقوق بشر معاصر است، تمام حق‌های مصرح در میثاقین را شامل می‌شود. لازم به ذکر است که کشور ایران از جمله کشورهایی است که تعهدات مقرر در این میثاق را بدون هیچ‌گونه شرطی پذیرفته است. (قاری سید فاطمی، ۱۳۸۲: ۱۳۳-۱۳۱)

۹. شناسایی حق بر فرزندوم در سایر اسناد حقوق بشر

طبق کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر به سال ۱۹۶۹ «هر شهروندی می‌تواند در انتخابات دوره‌ای صحیح، آزاد، مخفی و مردم‌سالار مشارکت نماید و در جایگاه رأی‌دهنده و انتخاب شونده قرار گیرد». حسب منشور آفریقایی حقوق بشر و ملت‌ها در سال ۱۹۸۱ «هر شهروند حق خواهد داشت آزادانه و به طور مستقیم یا از طریق انتخابات آزاد، نمایندگان خود را در اداره امور کشور انتخاب نماید». بدیهی است شناسایی حق مشارکت مردم اعم از مستقیم یا غیر مستقیم در اداره امور کشور مستلزم شناسایی جایگاه مردم به عنوان منبع عالی قدرت سیاسی است تا اراده‌ی سیاسی مردم از طریق نظام نمایندگی تأمین شود.

در بند پ(۱) مکرر اعلامیه کنفرانس جهانی حقوق بشر وین مصوب ۱۹۹۳ آمده است «ملت‌ها حق دارند آزادانه وضعیت سیاسی خود را تعیین کنند». بند پ(۵) نیز مقرر داشته است «مردم‌سالاری، توسعه و رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی وابسته به هم و متقابلاً همدیگر را تقویت می‌کنند». (دانشگاه تهران، ۱۳۸۲: ۱۵۰)

در ماده (۲۳) اعلامیه اسلامی حقوق بشر مصوب ۱۹۹۰ نیز تصریح شده است «هر انسانی حق دارد در اداره امور عمومی کشور خود به طور مستقیم یا غیر مستقیم شرکت نماید.





همچنین هر فرد می تواند پست های عمومی را بر طبق احکام شریعت عهده دار شود». (اعلامیه اسلامی حقوق بشر، ۱۹۹۰)

در ماده (۲۹) کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت تاکید شده است «افراد دارای معلولیت می توانند به طور مؤثر و کامل در زندگی سیاسی و عمومی بر مبنای برابر با سایرین، مستقیماً یا از طریق نمایندگان که آزادانه برگزیده اند، مشارکت نمایند». (کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت، ۱۳۸۶) نکته ای که در ماده (۲۹) باید مورد توجه قرار گیرد این است که هیچ محدودیتی را برای معلولان در نظر نمی گیرد و حتی معلولان ذهنی از حقوق سیاسی کامل برخوردارند و می توانند در امور سیاسی مشارکت نمایند. هرچند در حال حاضر معلولان ذهنی در اغلب کشورها از حقوق کامل برخوردار نیستند ولی طبق نظر دیوان اروپایی حقوق بشر، محروم کردن آن ها از مشارکت سیاسی، نقض اصل تساوی انسان ها و حق مشارکت آزادانه است.

در ماده (۷) کنوانسیون رفع هر گونه تبعیض علیه زنان تصریح شده است «دولت های عضو کنوانسیون موظفند اقدامات مقتضی برای رفع تبعیض علیه زنان در زندگی اساسی و عمومی اتخاذ نمایند و مخصوصاً اطمینان دهند که در شرایط مساوی با مردان، حقوق زیر را برای زنان تأمین کنند: الف- حق رأی دادن در همه انتخابات و «همه پرسی های عمومی» و صلاحیت انتخاب شدن در همه ارگان هایی که با انتخابات عمومی برگزیده می شوند». (کنوانسیون رفع تبعیض علیه زنان، ۱۹۷۹)

در ماده (۲) اعلامیه مربوط به حقوق اقلیت ها نیز آمده است «افراد متعلق به اقلیت ها حق دارند به صورتی مؤثر در زندگی فرهنگی، دینی، اجتماعی، اقتصادی و عمومی مشارکت کنند. این افراد حق دارند به صورتی مؤثر در تصمیم گیری های مربوط به اقلیت هایی که به آن تعلق دارند یا به منطقه ای که در آن زندگی می کنند، به شیوه ای که با قوانین ملی سازگار نباشد در سطح ملی و هرجا مناسب باشد، منطقه ای شرکت کنند». (اعلامیه مربوط به حقوق اشخاص متعلق به اقلیت های ملی یا قومی، دینی و زبانی، ۱۹۹۲)

هم چنین در ماده (۶) اعلامیه هزاره ملل متحد تأکید شده است «ما ارزش های بنیادین خاصی برای روابط بین المللی در قرن بیست و یک را ضروری می دانیم و این ارزش ها





عبارتند از: مردان و زنان حق دارند به دلخواه خود زندگی کنند و کودکان خود را با منزلت انسانی و رها از گرسنگی و بیم از خشونت، سرکوبی یا بی‌عدالتی پرورش دهند. حکومت های مردم سالار و مشارکتی بر مبنای اراده مردم، این حقوق را به بهترین وجه تأمین می کنند». در ماده (۲۵) اعلامیه مذکور قید شده است «تصمیم داریم به صورت دسته جمعی برای فرایندی سیاسی فراگیرتر فعالیت کنیم و امکان مشارکت واقعی همه ی شهروندان را در کشورها فراهم سازیم». (اعلامیه هزاره ملل متحد، ۱۳۸۳)

در بند ج از ماده (۵) کنوانسیون بین المللی رفع هر گونه تبعیض نژادی قید شده است «دولت های عضو، طبق تعهدات سیاسی متعهد می شوند حق هر فرد را در برابر قانون و به ویژه در تمتع از حقوق زیر، بدون تمایز، تضمین نمایند؛ حقوق سیاسی و به خصوص حق شرکت در انتخابات و رأی دادن و نامزد شدن بر اساس سیستم اخذ رأی همگانی و حق مشارکت در حکومت و اداره عمومی و حق نیل به مشاغل عمومی دولتی به هر رتبه و مقام در شرایط مساوی». (کنوانسیون بین المللی رفع هر گونه تبعیض نژادی، ۱۹۶۵)

در بند (۵) اعلامیه تهران تأکید شده است «نخستین هدف ملل متحد در زمینه حقوق بشر آن است که هر فرد به حداکثر آزادی و حیثیت نایل آید و برای تحقق این منظور، قوانین کشورها باید بدون توجه به نژاد، زبان، مذهب یا عقیده سیاسی افراد، به هر یک از آنان، آزادی بیان و اطلاعات و آزادی وجدان و مذهب و همچنین حق مشارکت در حیات سیاسی و اقتصادی و اجتماعی میهن، اعطا نماید».

در کنوانسیون حقوق سیاسی زنان تأکید شده است «اعضای متعاهد، خواهان اجرای اصل مساوات حقوقی زنان و مردان مندرج در منشور ملل متحد هستند و همه حق دارند در حکومت کشور خود، به نحو مستقیم یا غیر مستقیم از طریق نمایندگانی که آزادانه انتخاب شده اند، شرکت کنند». (کنوانسیون حقوق سیاسی زنان، ۱۹۵۷) بنابراین اسناد بین المللی حقوق بشر به صورت مستقیم و یا غیر مستقیم به موضوع حق تعیین سرنوشت از طریق مشارکت آزاد مردم در اداره امور حکومت پرداخته اند و حق بر فراندوم نیز از مصادیق حق تعیین سرنوشت ملت تلقی می گردد که در شرایط مورد نیاز، مردم به اعمال حق حاکمیت خود از طریق مستقیم و بدون واسطه ی نمایندگان اقدام می نمایند.





نتیجه‌گیری

نظام بین‌الملل حقوق بشر در جایگاه یک ساز و کار تقنینی - نظارتی فراملی قرار دارد که نظام‌های سیاسی و حقوقی کشورها را تحت تأثیر الزامات خود قرار داده است. اسناد بین‌المللی حقوق بشری به مباحث پیرامون نحوه اعمال حق تعیین سرنوشت ملت‌ها از طریق ایجاد یک نظام انتخاباتی آزاد تأکید می‌ورزند، به نحوی که مشروعیت هر نظام سیاسی با مشارکت آزاد، مؤثر و ابتکاری مردم در فرایند انتخابات و رفراندوم سنجیده می‌شود. در این فرض، چالش میان حاکمیت ملی کشورها و صلاحیت‌های فراملی نهادهای حقوق بشری قابل طرح است و در نتیجه، مفهوم حکمرانی دولت‌ها در چارچوب نظام بین‌الملل حقوق بشر محدود می‌گردد.

در یک نظام مبتنی بر حقوق بشر، حق اصلاح قوانین اساسی برای مردم به عنوان یک حق بنیادین در نظر گرفته می‌شود به نحوی که اراده مردم از طرق مختلف منعکس می‌گردد و به تبع آن، ظرفیت وقوع اصلاحات متعدد در حوزه‌های مختلف وجود دارد. حق بر رفراندوم به عنوان یک حق بنیادین در اسناد بین‌المللی حقوق بشری نیز مورد شناسایی قرار گرفته است. در این اسناد، منشأ قدرت سیاسی به مردم مستند شده و ملت به عنوان منبع انحصاری در تشکیل قدرت سیاسی مشروع مورد شناسایی قرار گرفته است.

با توجه به پذیرش احکام و مقررات نورانی دین مقدس اسلام توسط اکثریت ملت ایران، مفهوم حکمرانی و نحوه‌ی اعمال حاکمیت در نظام جمهوری اسلامی ایران متناسب با آموزه‌های دینی و فرهنگی جامعه است. قانون اساسی ایران در اصول متعددی حق حاکمیت را به عنوان یک حق الهی معرفی و آن را متعلق به ملت دانسته است به نحوی که اداره تمامی امور کشور باید از طریق انتخابات برگزار شود. بنابراین حق شرکت در انتخابات و رفراندوم در حقوق اساسی ایران به عنوان یک حق بنیادین مورد شناسایی قرار گرفته است. بر همین اساس و با توجه به اصول اول، ششم و پنجاه و ششم، استقرار و تضمین حق حاکمیت مؤثر مردم مستلزم برداشتی از اصول قانون اساسی است که آرای ملت را همواره به عنوان بنیان قانون اساسی مورد شناسایی قرار دهد.





قدر متیقن این است که بسیاری از مصادیق حقوق بشر و ساز و کارهای اعمال حق حاکمیت مردم در نظام حقوق بشر عیناً در حقوق اساسی ایران نیز مورد شناسایی قرار گرفته است. در این پژوهش با دو نظام ارزشی متفاوت مواجه هستیم که اهداف و غایات مختلفی را دنبال می‌کنند. هر چند حق بر رفراندوم در قانون اساسی ایران در چارچوب مبانی دین مقدس اسلام مورد شناسایی قرار گرفته است و با آرای ملت گره خورده است اما در عرصه‌ی بین‌الملل و در رویارویی با نظام بین‌الملل حقوق بشر، تعارضاتی میان این دو نظام از نظر مبانی و ساز و کار قابل مشاهده است.

منابع

- ۱- آقا محمد آقایی، احسان، ۱۳۹۲ش، نقش دولت در فرآیند مشارکت پذیری مردم، تهران، شهر دانش، بی‌چا.
- ۲- اعلامیه هزاره ملل متحد، ۱۳۸۳ش، مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد، تهران، دفتر هماهنگ کننده نظام ملل متحد در ایران، بی‌چا.
- ۳- امیدی، محمد رضا، ۱۳۸۴ش، بررسی ظرفیت‌های اصل ۱۷۷ قانون اساسی، نشریه مشرق.
- ۴- پوچی، جانفرانکو، ۱۳۸۴ش، تکوین دولت مدرن، ترجمه بهزاد باشی، تهران، نشر آگاه، چ ۲.
- ۵- تاموشات، کریستیان، ۱۳۸۶ش، حقوق بشر، ترجمه حسین شریفی طرازکوهی، تهران، نشر میزان، چ ۱.
- ۶- جهان بین، عبادالله، ۱۳۹۴ش، سلسله جلسات بازخوانی مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، بی‌چا.
- ۷- حسینی پور، مجتبی، ۱۳۹۲ش، سلسله جلسات بازخوانی مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ۱۳۵۸، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، بی‌چا.
- ۸- خلیلی، محسن، ۱۳۸۰ش، نگاهی مقایسه‌ای به مسأله بازنگری قانون اساسی مجلس خبرگان رهبری ۱۳۵۸ و شورای بازنگری ۱۳۶۸، مجله متین، ش ۳.





- ۹- دبیرنیا، علیرضا، ۱۳۹۳ش، قدرت مؤسس: کاوشی در مبانی حقوق اساسی مدرن، تهران، شهر دانش، چ ۱.
- ۱۰- _____، ۱۳۹۵ش، تحلیلی در حقوق بنیادین در قانون اساسی: حق تعیین سرنوشت، مجله کانون و کلا، ش ۲۳۴.
- ۱۱- _____، ۱۳۹۵ش، تحلیلی بر حقوق بنیادین: اصل اول در جایگاه بنیان قانون اساسی ایران، مجله کانون و کلا، ش ۲۳۵.
- ۱۲- _____، ۱۳۹۵ش، حاکمیت مردم در مفهوم مدرن، مجله پژوهش های تطبیقی دانشگاه تربیت مدرس، ش ۳.
- ۱۳- راسخ، محمد، ۱۳۸۴ش، تئوری حق و حقوق بشر بین الملل، مجله تحقیقات حقوقی، دانشگاه شهید بهشتی، ش ۴۱.
- ۱۴- زمانیان جهرمی، علی، ۱۳۹۵ش، سلسله جلسات بازخوانی مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ۱۳۵۸، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، بی جا.
- ۱۵- فروغی نیا، حسین، ۱۳۹۱ش، بین المللی شدن حقوق بشر و دگردیسی در مفهوم حاکمیت دولت ها در عصر جهانی شدن، فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، ش ۱.
- ۱۶- قاری سید فاطمی، سید محمد، ۱۳۸۲ش، حق تعیین سرنوشت و مسأله نظارت بر انتخابات، نشریه مدرس، ش ۴.
- ۱۷- _____، ۱۳۸۰ش، تحلیل مفاهیم کلیدی حقوق بشر معاصر؛ حق، تعهد، برابری، آزادی و عدالت، مجله تحقیقات حقوقی، ش ۳۳-۳۴.
- ۱۸- _____، ۱۳۸۱ش، قلمرو حق ها در حقوق بشر معاصر: جهانشمولی در قبال مطلق گرایی، مجله نامه مفید، ش ۳۳.
- ۱۹- _____، ۱۳۸۸ش، حقوق بشر در جهان معاصر- دفتر دوم: جستارهایی تحلیلی از حق ها و آزادی ها، بی جا، نشر شهر دانش، چ ۱.
- ۲۰- _____، ۱۳۸۲ش، معاهدات حقوق بشری- فضایی متفاوت، مجله حقوقی، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین المللی جمهوری اسلامی ایران ش ۲۸.





۲۱- کاتوزیان، ناصر ۱۳۸۳ش، اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی، نشریه حقوق اساسی، ش ۳.

۲۲- کعبی، عباس، ۱۳۹۴ش، مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، تهران، دفتر مطالعات نظام سازی اسلامی، بی چا.

۲۳- کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت، ۱۳۸۶ش، ترجمه محمد نجف پور، تهران، اداره حقوق بشر وزارت امور خارجه، بی چا.

۲۴- گزیده ای از مهم ترین اسناد بین المللی حقوق بشر، ۱۳۸۲ش، تهران، نشر دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، چ ۱.

۲۵- مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۴ش، تهران، بی نا، چ ۱، ج ۱ و ۲ و ۳.

۲۶- مرکز مطالعات حقوق بشر، ۱۳۸۲ش، حقوق بشر و چشم اندازها، تهران، نشر دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، چ ۱.

۲۷- مهاجری، محمد و اشکبوس، حمزه، ۱۳۹۵ش، سلسله جلسات بازخوانی مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ۱۳۵۸، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، بی چا.

۲۸- مهرپور، حسین، ۱۳۷۷ش، نظام بین الملل حقوق بشر، نشر اطلاعات، چ ۱.

۲۹- _____، ۱۳۷۸ش، حقوق بشر و راهکارهای اجرای آن، بی جا، نشر اطلاعات، چ ۱.

۳۰- _____، ۱۳۷۴ش، حقوق بشر در اسناد بین المللی و موضع جمهوری اسلامی ایران، بی جا، نشر اطلاعات، چ ۱.

۳۱- هاشمی، سید محمد، ۱۳۸۴ش، حقوق بشر و آزادی های اساسی، تهران، نشر میزان، چ ۱.

32- Baynes, K (2009), Toward a Political Conception of Human Rights, Sage Press.

33- Eddy, K (2007), ON Revaluing the Currency of Human Rights, Sage Press.



- 34- Geenenu, R (2008), Democracy, Human Rights and History, Sage Press.
- 35- Griffin, J (2008), on Human Rights, Oxford University Press.
- 36- Hafner Burton, E. & Tsutsui, K & Meyer, J (2008), International Human Rights Law and the Politics of Legitimation, Sage Press.
- 37- Kalyvas, A (2005) Popular Sovereignty Democracy and the Constituent Power, Blackwell Press .
- 38- Kosch, M (2006) , Freedom and Reason in Kant, Schelling, and Kierkegard and Oxford University Press.
- 39-McLean, S.A.M (2010), Autonomy, Consent & the law, Routledge Cavendish Press.
- 40- Neumayer, E (2005), Do International Human Rights Treaties Improve, Respect to Human Rights? , Sage Press.
- 41-Rein, Mullerson (1994), International Law, Right & Politics, London, Ise, Routledge Press.
- 42- Rioux, M.H. & Basser (2011), L.A&Jones, M, Critical Perspectives on Human Rights& Disability Law, Martinus Nijhoff Press.
- 43- Roby, J & Ife, J (2009), Human Rights, Politics and Intercountry Adoption, Sage Press.

