

2 Ph. D. Student in Public Law, Faculty of Law, University of Tehran, Farabi College.



پروہشگاہ علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۲ دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه تهران، پردیس فارابی.



مقدمه

هر از گاهی بحث در خصوص برگزاری همه‌پرسی در جامعه ایرانی از گوشه و کنار شنیده می‌شود و البته بیشتر این صداها، بیش از آنکه رنگ‌وبویی حقوقی داشته باشند، صبغۀ سیاسی به خود می‌گیرد و بر این اساس هرچند همه‌پرسی موضوعی است که درون نظام حقوقی ایران و مخصوصاً در قانون اساسی حضور دارد ولی بیشتر در زمین سیاست مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرد.

در نظام حقوقی مبتنی بر مردم‌سالاری مراجعه به آراء مردم امری بدیهی است^۱، این مراجعه به دو شکل است؛ اول دموکراسی مستقیم (همه‌پرسی)، به صورت نوعی از انعکاس افکار عمومی که نه برخاسته از احساسات بلکه بیشتر مبتنی بر عقلانیت است، یا بهتر بگوییم در حالت مطلوب آن باید این گونه باشد. (علیزاده و نصیری، ۱۳۹۱: ۲۶) و دیگری دموکراسی غیر مستقیم که از آن به نمایندگی نیز یاد می‌شود، نمایندگی در پارلمان نمونه بارز آن است. در تبیین انتخابات و همه‌پرسی باید گفت، انتخابات ناظر بر تعیین اشخاص است اما همه‌پرسی انتخاب مردم نسبت به مسائل و امور سیاسی-اجتماعی آنهاست. (غمامی، ۱۳۹۰: ۲۷۵)

همه‌پرسی به عنوان ابزار مشارکت مستقیم مردم در سرنوشت خود در بسیاری از کشورها مورد پذیرش است. رفراندوم^۲ یا همه‌پرسی به معنای روش مستقیم مراجعه به

۱ برای مطالعه بیشتر ر.ک: دبیرنیا، علیرضا و طالب نجف‌آبادی، اعظم؛ ۱۳۹۶، «حق بر رفراندوم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر»، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، دوره ۴، شماره ۳، شماره پیاپی ۱۳.

۲ رفراندوم مشتق شده از واژه لاتین *Refferre* به معنای رجوع کردن است که با اضافه شدن یک پسوند تبدیل به واژه‌ای شده که مفهوم مراجعه به آراء عمومی را تداعی می‌کند در زبان‌های فرانسوی و انگلیسی واژه‌ی پله‌بیسیت را معادل رفراندوم می‌دانند در حالیکه برخی آن را شکل خاصی از رفراندوم می‌دانند که در پی آن جایگاه شخص حامی برگزارکننده آن شکل می‌گیرد.





مردم در حل مسائل اجتماعی، اقتصادی، سیاسی به جای حل مسائل از طریق نمایندگان در پارلمان، است. (Henry Campbell Black, 1983: 665)

اما نکته مهم آن است که بیشتر و پیشتر از توجه به اصل موضوع همه‌پرسی، باید شایسته بودن آن در محور توجه قرار گیرد به همین جهت به دنبال اصول، قواعد و ویژگی‌هایی هستیم که همه‌پرسی را به تجلی و آینه تمام نمای اراده و خواست شهروندان تبدیل می‌کند چون در غیر این صورت عدم برگزاری همه‌پرسی، بر برگزاری یک همه‌پرسی صوری و ناشایست مقدم است. برگزاری "همه‌پرسی خوب" علاوه بر پیش نیازهای سیاسی-فرهنگی در یک جامعه، نیازمند نظامی حقوقی می‌باشد تا "نظام حقوقی همه‌پرسی" از ابتدا تا انتها بر مشارکت شهروندان حاکم بوده و این پدیده را راهبری نماید.

مراد از همه‌پرسی خوب، مراجعه مستقیم به آراء شهروندان به گونه‌ای است که تمام شرایط و زمینه‌ها در قبل و حین عملیات همه‌پرسی، منتج به دریافت کامل، شفاف و واقعی اراده عمومی گردد و نهادهای درگیر و مرتبط با همه‌پرسی مخصوصاً برگزارکنندگان و ناظران تنها انتقال‌دهنده این اراده عام مردم باشند و دخالتی در فرایندها و مراحل همه‌پرسی به گونه‌ای که بر نظر و آراء شهروندان تاثیر بگذارد، نداشته باشند.

به لحاظ تاریخی در ایران، در قانون اساسی مشروطه سخنی از همه‌پرسی به میان نیامده بود با این وجود در ۱۳ مرداد ۱۳۳۲ اولین همه‌پرسی با موضوع انحلال یا ابقای مجلس توسط دکتر مصدق نخست وزیر وقت برگزار شد که منجر به انحلال مجلس گشت.

ماده (۱۷) پیش‌نویس قانون اساسی پیشنهادی دولت موقت به حوزه‌ی همه‌پرسی پرداخته است: «اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای ملی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از توشیح رئیس جمهور به قوه قضائیه و قوه مجریه ابلاغ می‌گردد، در امور مهم که به سرنوشت کشور و مسائل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مربوط باشد، ممکن است، تصویب قانون از طریق





همه‌پرسی و مراجعه به آراء مردم صورت بگیرد.» اما ورود همه‌پرسی به صورت رسمی به قانون اساسی ایران، اولین بار در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ در اصل (۱)، (۶) و (۵۹) قانون اساسی اتفاق افتاد که در بازنگری سال ۱۳۶۸ نیز تغییری نیافتند.

در جمهوری اسلامی اصل اول قانون اساسی ناظر بر "همه‌پرسی تاسیسی" - همه‌پرسی تاسیس کننده یک حکومت و نظام سیاسی - است. حالت دیگری از همه‌پرسی یعنی "همه‌پرسی اساسی" - مراجعه به آراء عمومی جهت ایجاد، اصلاح و یا تغییر قانون اساسی - در اصل (۱۷۷) پیش‌بینی شده است.

"همه‌پرسی تقنینی" - مراجعه به مردم به منظور اعمال قانونگذاری - در اصل (۵۹) قانون اساسی مورد تایید قرار گرفته است هرچند تا کنون مصداقی از آن تحقق نیافته است.

در نظام حقوق اساسی ایران "همه‌پرسی سیاسی" پیش‌بینی نشده است. همه‌پرسی سیاسی در جایی رخ می‌دهد که زمامدار یا حاکم برای جلب اعتماد مردم به نظر ایشان مراجعه می‌کند. (هاشمی، ۱۳۸۷: ۷۰) به هر حال این مقاله سعی دارد تا با استفاده از تجارب کشورهای دیگر و مبتنی بر برخی اصول و قواعد حقوقی، "نظام حقوقی همه‌پرسی" را در جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار دهد و مراحل و فرآیند برگزاری همه‌پرسی در ایران را مبتنی بر معیارهای "همه‌پرسی خوب" مورد نقد و بررسی قرار دهد.

البته می‌توان پرسشی بنیادین‌تر را نیز مطرح نمود که آیا همه‌پرسی و مردم‌سالاری با یکدیگر ملازمه دارند؟ آیا هر همه‌پرسی‌ای، مردم‌سالاری را به ارمغان می‌آورد یا خیر؟ می‌توان دو گروه را در این پرسش از هم جدا نمود. گروهی معتقد هستند ملازمه‌ای بین این دو نیست؛ زیرا همه‌پرسی منجر به کم‌ارزش شدن نقش قوه مقننه می‌گردد، فریب توده‌های مردم راحت‌تر از فریب عده‌ای است و نمایندگان مردم تصمیمات بهتری از خود آن‌ها اتخاذ می‌کنند. (Budge, 2000: 2) از طرفی نیز پیچیدگی مسائل، سپردن حل موضوع به همه‌پرسی را با مشکل مواجه می‌نماید چراکه عموم مردم قادر به درک محتوای مسائل با ابعاد مختلف نیستند. نتیجه‌ی چنین همه‌پرسی‌ای یا مشارکت پایین یا عدم حقیقی بودن آراء





می‌باشد به این معنی که آراء در نتیجه تعلقات حزبی یا وابستگی به شخصیت‌های سیاسی به صندوق انداخته می‌شود نه اینکه در نتیجه‌ی علم و آگاهی به مضمون و عواقب همه‌پرسی انجام شده باشد. (Nicholson, 2003: 406) هرچند همه‌پرسی استبداد اکثریت را در هم می‌شکند اما باز هم نمی‌توان آن را مدافع حقوق اقلیت دانست بلکه این بار، حکومت از طریق عامه مردم است که اقلیت را زیر پا می‌گذارد. (جوینس، ۱۳۹۱: ۷۳-۷۱) بنابراین اکثریت می‌تواند همه‌پرسی را ابزاری برای اعمال تعصبات و غرض‌ورزی‌ها قرار دهند و حقوق و برنامه‌های اقلیت را پایمال کنند و برتری فرهنگی خود را بر آنها تحمیل کنند در شرایطی که اقلیت سپری قانونی برای دفاع از خود در مقابل اکثریت ندارند. (Hajnal, 2002: 163)

اما واقعیت آن است که با وجود ایراداتی که بر همه‌پرسی و ملازمه یا عدم ملازمه آن با مردم‌سالاری وارد است، دلایل مهم دیگری وجود دارد که استفاده از این ابزار را توجیه می‌کند؛ مشروعیت تصمیم اخذ شده، پذیرش عواقب تصمیم توسط رأی‌دهندگان، ایجاد شوق و انگیزه در مردم برای گسترش مشارکت در امور از جمله این دلایل است. (خسروی، عامری و مقدسی، ۱۳۹۷: ۱۵)

در مجموع می‌توان گفت ایرادات گروه اول تنها بیان‌کننده آفات ملازمه این دو است نه مُثَبِّتِ نفی ملازمه. لذا می‌توان گفت در عین اینکه مردم‌سالاری با همه‌پرسی ملازمه دارد اما این ملازمه دارای آفاتی از جمله امکان سوءاستفاده و امکان حمایت مالی یا رسانه‌ای دولت از یک طرف همه‌پرسی هست که باید برای رفع آنها چاره‌اندیشی حقوقی شود.

هرچه مشارکت افراد در همه‌پرسی بیشتر باشد، نتیجه آن به مردم‌سالاری نزدیک‌تر است. مشارکت مردم بستگی به این دارد که موضوعی که به همه‌پرسی گذاشته می‌شود در چه حد مورد توجه مردم واقع گردد و مردم به جوانب آن آگاهی یابند یا از نتایج آن منتفع گردند. لذا برای تحقق اصل مشارکت که از اصول دموکراسی است، وجود شفافیت موضوع و اطلاع‌رسانی دقیق، نقش مهمی داشته و از معیارهای یک همه‌پرسی خوب، می‌باشد. (Independent Commission on Referendums, 2018: 59-60)





تحقیقات نشان می‌دهد همه‌پرسی باعث ایجاد اشتیاق میان مردم برای ایجاد گفتگو می‌گردد. هرچند وجود گفتگو در میان مردم یک جامعه می‌تواند نشانگر جریان مردم‌سالاری باشد، اما این گفتگوها بدون وجود شرایط لازم لزوماً با مسما نیستند (Farah, 2018) لذا این شرایط باید فراهم گردد. (حبیب‌نژاد، ۱۳۹۴: ۹۱-۹۰)

بنابراین صرف برگزاری یک همه‌پرسی بدون وجود بسترهای لازم، منطقی و دموکراتیک برای گفتگوهای جمعی را نمی‌توان امری مطلوب قلمداد کرد و البته برای تعیین مطلوبیت باید شاخص‌هایی تعبیه گردد تا میزان مطلوبیت بر اساس میزان تطابق با شاخص‌ها سنجیده شود.

برای دور ماندن از آسیب‌ها و چالش‌های همه‌پرسی باید به سوی تنظیم و تدوین معیارهایی برای برگزاری یک همه‌پرسی خوب رفت و یک نظام حقوقی شایسته را برای راهبری این پدیده تدوین نمود.

۱. اصول دموکراتیک همه‌پرسی

همه‌پرسی با دارا بودن معیارهای مرسوم مردم‌سالاری می‌تواند مطلوب باشد. زیرا همه‌پرسی یکی از راهکارهایی است که از طریق آن، آراء مردم بر خروجی تصمیمات در مسائل خاص اثر می‌گذارد. اگر همه‌پرسی ابزار مردم‌سالاری باشد باید در جهت تسهیل اعمال مردم‌سالاری تنظیم گردد. و در این صورت اصول، شرایط و قواعد مردم‌سالاری باید در حوزه همه‌پرسی نیز جاری باشد:

۱. تصمیم‌گیری بر اساس خواست عمومی: انتخاب نحوه‌ی اداره‌ی دولت توسط مردم است. دموکراتیک‌ترین تصمیم آن است که مردم نقش مستقیم‌تری در تصمیم‌گیری داشته باشند این امر شهروندان را در زندگی عمومی خود درگیر و دخیل کرده و شهروندی خوب را توسعه می‌دهد. (Tolbert, 2003: 30-34)

۲. عمق مشارکت در پروسه‌ی تصمیم‌گیری: معنای مردم‌سالاری فراتر از تایید یک تصمیم نهایی است. بلکه به مشارکت در پروسه‌ی مشورت و مصالحه برای اتخاذ پرسودترین تصمیم برای مردم، ارتقا یافته است.





۳. وسعت و برابری مشارکت: اگر مردم سالاری به معنای انعکاس نظرات جامعه به عنوان کل باشد، مشارکت باید فراگیر و به برابرتین شکل ممکن میان همه ی اعضای جامعه توزیع شود.

۴. آزادی اتخاذ تصمیم و بیان نظرات: از آنجا که مردم در پروسه ی تصمیم گیری دخیل می شوند، باید آزاد باشند که بدون مداخله ی بی مورد، تصمیم خود را اتخاذ کنند. آزادی اطلاعات، آزادی دسترسی به اطلاعات و شفافیت اطلاعات عمومی و قابل اعتماد لوازم اتخاذ آزادانه تصمیم است.

۵. آزادی رسانه: رسانه های آزاد برای خلق محیط غنی از ایده، اطلاعات و گفتگو ضروری هستند که شامل تمامی انواع رسانه های جدید هم می شود. به همین دلیل در ایرلند در زمینه استفاده از رسانه، گوینده های تلویزیونی و رادیویی اجازه اعطای فرصت زمانی بیشتر به یکی از طرف های رقابت را ندارند. (موسسه بین المللی IDEAT، ۱۳۹۱: ۹۱)

۶. شفافیت: هر سیستم دموکراتیکی دچار برخی ناهماهنگی ها است. از جمله در بحث فرایند دوم، رهبران کمپین های انتخاباتی به قدری تاثیرگذارند که خود رأی دهندگان چنین میزان تاثیری ندارند. بنابراین مهم است که پروسه های تصمیم گیری و کمپین ها در حد امکان، عمومی و شفاف باشند تا مطمئن شویم استدلال ها به طور دقیق موشکافی شده و به چالش کشیده می شوند و آنهایی که در موضع قدرت هستند حساب پس می دهند. در مورد انتخابات و همه پرسی هم همه چیز باید شفاف باشد تا بتوان به نتیجه آن اعتماد کرد. (Independent Commission on Referendums, 2018: 57-58)

۲. معیارهای نظام حقوقی همه پرسی خوب

در ذیل به بررسی معیار نظام حقوقی همه پرسی خوب می پردازیم؛ با ذکر این نکته که در بیان این معیارها جنس یک همه پرسی مد نظر قرار گرفته است و نه نوعی خاص از آن.





۱-۲. معیارهای درخواست کنندگان همه‌پرسی:

با مطالعه نظام‌های حقوق اساسی کشورها مشخص می‌گردد همه‌پرسی به تناسب نوع آن از طرف یکی از این سه گروه پیشنهاد می‌شود:

الف) پارلمان یا تعداد مشخصی از نمایندگان؛ مانند اتریش، ایتالیا، اسپانیا. این درخواست شامل همه‌پرسی تقنینی می‌شود.

ب) رئیس دولت یا کشور؛ نمونه آن در فرانسه، ترکیه و ایتالیاست که مقام پیشنهاد دهنده همه‌پرسی رئیس جمهور است.^۱ این درخواست می‌تواند شامل همه‌پرسی سیاسی، تقنینی یا اساسی باشد.

ج) یک یا تعدادی از واحدهای منطقه‌ای^۲ یا خواست میزان مشخصی از مردم؛ مثل ایتالیا، سوئیس، ایالات متحده آمریکا. این درخواست که در برخی کشورها به رسمیت شناخته شده است می‌تواند شامل همه‌پرسی تقنینی، ابتکار عام و یا وتوی مردم باشد.

دو مورد اول از مواردی است که در بیشتر نظام‌ها پیش‌بینی شده و امکان درخواست همه‌پرسی را به مقامات می‌دهد اما ایرادی که بر این اختیار وارد است این است که ارائه پیشنهاد به دست رئیس دولت یا رئیس کشور در مواردی که قدرت وی را به خطر می‌اندازد، از غرض‌ورزی و سوءاستفاده مصون نیست. (خسروی، عامری و مقدسی، ۱۳۹۷: ۲۰). از آنجا که مواردی وجود دارد که مقامات انگیزه‌ای برای برگزاری همه‌پرسی در خصوص آن ندارند باید امکان پیشنهاد همه‌پرسی به مردم نیز داده شود. شهروندان حق دارند در فرآیند "تعیین سرنوشت" در یک جامعه دموکراتیک مشارکت نمایند و مقوله "نمایندگی" نمی‌تواند حق مشارکت را از آن‌ها سلب نماید (حبیب‌نژاد و عامری، ۱۳۹۸: ۴). می‌توان گفت اینکه مردم یک کشور



۱ اصل ۸۷ قانون اساسی ایتالیا: رئیس جمهور، رئیس دولت و مظهر وحدت ملی است. برگزاری همه‌پرسی را در مواردی که در قانون اساسی مقرر گردیده است، پیشنهاد می‌کند.

2. Vince: [https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Compilation Democracy/ Pages/ CoEGuidelines1.aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/Compilation%20Democracy/Pages/CoEGuidelines1.aspx)



بتوانند خود درخواست برگزاری همه‌پرسی را بدهند، بیشترین نزدیکی را به مردم‌سالاری دارد. این امر اولین بار در کشور سوئیس محقق گشته است. نمونه آن مرد بازنشسته‌ای است که خواهان پرداخت هزینه توسط دولت به دامدارانی بود که شاخ گاوهای خود را نمی‌بریدند. وی با استفاده از حقی که قانون برای مردم به رسمیت شناخته، در سال ۲۰۱۴، صد هزار امضا از شهروندان سوئیس جمع کرد و درخواست همه‌پرسی (ابتکار عام) داد. این همه‌پرسی با ۵۳ درصد مخالف در برابر ۴۷ درصد موافق رد شد. از دیگر نمونه‌های همه‌پرسی در سوئیس می‌توان به موضوعات تردد، حمل‌ونقل، ارتش و تعطیلات اشاره کرد.

از آنجا که این مدل نیز از سوء استفاده در امان نیست لذا برای کاهش معایب آن باید محدودیت‌هایی بر آن بار شود. به همین منظور باید تعداد قابل توجهی از شهروندان درخواست همه‌پرسی بدهند تا فرآیند همه‌پرسی به صورت رسمی آغاز شود؛ از جمله در کشور سوئیس انجام همه‌پرسی (ابتکار عام) تنها با درخواست پنجاه هزار نفر از شهروندان واجد شرایط یا هشت کانتون، امکان پذیر است. در ایتالیا می‌توان از طریق همه‌پرسی مصوبه پارلمان را لغو کرد اما این همه‌پرسی با درخواست پانصد هزار نفر از شهروندان واجد حق رأی یا پنج شورای منطقه امکان پذیر است. (قاضی، ۱۳۹۵: ۴۲۸) به این نوع همه‌پرسی وتوی مردم نیز گفته می‌شود.^۱

به هر حال باید توجه داشت که سپردن حق درخواست برای همه‌پرسی مانند تیغ دو لبه است که از سویی می‌تواند منجر به تحدید قدرت زمامداران و ابزاری برای کنترل قدرت توسط شهروندان باشد و موجب شادابی و پویایی حکمرانی گردد و البته از سویی دیگر می‌تواند محل طمع باندها و لابی‌های قدرت سیاسی و اقتصادی برای

۱ برای مطالعه بیشتر ر.ک: جلالی، علیرضا، گرجی ازندریانی، علی‌اکبر، ۱۳۹۸. «مردم‌سالاری مشارکتی و همه‌پرسی‌های شهری در نظام حقوقی ایتالیا؛ الگویی در جهت تکمیل نظام حقوقی ایران». مطالعات حقوق





استفاده از هیجانات زودگذر مردم از طریق رسانه‌هایی باشد که با بودجه این صاحبان قدرت فعالیت می‌نمایند.

باید با گسترش آگاهی شهروندان توسط نخبگان اجتماعی فرهیخته و مستقل و حضور رسانه‌های مستقل و آزاد و تضمین ارزش‌هایی مانند آزادی بیان با چالش‌های مشکل اخیر مقابله نمود و مانع از آن شد که مشارکت شهروندان در درخواست همه‌پرسی که می‌تواند تضمین‌گر حق‌ها و آزادی‌ها شود به ضد خود یعنی استبداد - چه استبداد عریان و چه استبداد در لباس دموکراسی - مبدل گردد.

۲-۲. معیارهای موضوع همه‌پرسی

به طور کلی در نظام‌های حقوقی، آزاد بودن موضوعات همه‌پرسی مورد خدشه قرار گرفته است و با توجه به مقتضیات خاص سیاسی، فرهنگی و اجتماعی خود، موضوعاتی را از همه‌پرسی خارج کردند.

جمهوری بودن حکومت در فرانسه (اصل ۸۹ قانون اساسی)، تساوی نمایندگی دولت‌های عضو در مجلس سنا (اصل ۵ قانون اساسی ایالات متحده آمریکا) سلطنت و مذهب (اصل ۱۰۰ قانون اساسی ۱۹۷۰ مراکش) از جمله مواردی اند که نمی‌توانند موضوع همه‌پرسی واقع شوند.

ماده (۷۲) قانون اساسی کره جنوبی این گونه مقرر داشته است که در صورتی که رئیس‌جمهور ضروری تشخیص دهد، می‌تواند تعیین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های مهم راجع به دیپلماسی، دفاع ملی، وحدت مملکت و یا سایر مسائل مربوط به سرنوشت ملی را به همه‌پرسی ملی بگذارد.

اصل (۷۵) قانون اساسی ایتالیا "قوانین مالیاتی و بودجه و همچنین عفو و بخشودگی و تخفیف مجازات و تصویب معاهدات بین‌المللی" را از موضوعات همه‌پرسی استثنا کرده است.





در دانمارک، ایتالیا، هلند و پرتغال همه‌پرسی در مورد مسائل مالی، قوانین بودجه و مالیات امکان پذیر نیست.^۱ در دانمارک طرحی که بر ضد تعهداتی باشد که کشور از طریق معاهده‌ای به آن ملزم شده است، باشد، قابل به همه‌پرسی گذاشته شدن نیست.^۲ در قانون اساسی فرانسه تنها برخی لوایح را می‌توان به همه‌پرسی عمومی گذاشت. موارد آن از این قرار است:

۱- لوایحی که مربوط به قوای حاکمه می‌شوند

۲- لوایحی که محتوای آنها امور مربوط به اتحادیه می‌باشد

۳- لوایحی که هدف آن تصویب معاهده‌ای است که هر چند مخالف قانون اساسی نیست ولی ممکن است که بر روی نظام کشور اثراتی داشته باشد.^۳ اما امر ایجاد محدودیت موضوعی، مطلق نیست مثلاً قانون اساسی آلمان و ایالات متحده آمریکا در سطح فدرال مکانیسمی را برای موضوعات همه‌پرسی معین نکرده است. (Independent Commission on Referendums, 2018: 72)

به نظر می‌رسد در جوامعی که مبتنی بر ایدئولوژی و جهان بینی‌های خاصی شکل گرفته است محدودیت‌های موضوعی همه‌پرسی دارای موضوعیت بیشتری است و از این طریق پاسداری از ارزش‌های اجتماعی آن جامعه صورت می‌پذیرد. به هر حال اصل بر آن باید باشد که تا حد ممکن محدودیتی غیرمنطقی و معقول برای موضوع همه‌پرسی ایجاد نشود.

۲-۳. معیارهای نهاد تاییدکننده و صادرکننده فرمان همه‌پرسی

مقام تاییدکننده همه‌پرسی نباید قدرت رد گسترده و بدون ضابطه‌ای درخواست‌های همه‌پرسی را داشته باشد بلکه حالت مطلوب آن، وجود ضابطه‌های

1 The Constitutional Act of Denmark 1953, section 42(6); The Constitution of the Italian Republic 1947 (rev. 2012), article 75; Consultative Referendum Act (Netherlands) 2014, section 5; Constitution of the Portuguese Republic 1976 (rev. 2005), article 115(۴)

2 The Constitutional Act of Denmark 1953, section 42

3 The French Constitution of 1958 (rev. 2008), article 11



صریح و روشن برای رد و تایید همه‌پرسی است و این ضوابط باید حداقلی بوده و کمترین محدودیت را ایجاد کنند.

در قوانین اساسی کشورهای متعدد، پس از پیش‌بینی موارد و ترتیبات ابتکار و ارجاع موضوع به همه‌پرسی، برگزاری مرحله‌ی رأی‌گیری و تکمیل فرآیند همه‌پرسی متوقف بر صدور دستور یا فرمان از جانب مرجع یا مقام خاصی دانسته شده است.^۱ این مقام غالباً رئیس‌کشور (اعم از پادشاه یا رئیس‌جمهور) می‌باشد. در قانون اساسی اسپانیا («ج» بخش «۶۲» و بند «۲» بخش «۹۲» صلاحیت فراخوان برگزاری همه‌پرسی (رأی‌گیری) برای مقام پادشاه در نظر گرفته شده است. در ماده «۸۷» قانون اساسی ایتالیا، رئیس‌جمهور به عنوان رئیس حکومت و مظهر وحدت ملی، صدور فراخوان برگزاری همه‌پرسی در موارد پیش‌بینی شده در قانون اساسی را برعهده دارد.

بررسی قوانین اساسی و عادی این دسته از کشورها گویای آن است که در اغلب این کشورها صلاحیت مقام و مرجع مزبور، جنبه‌ی تشریفاتی و نمادین دارد و حداکثر اختیار آن مقام در این زمینه، تعیین زمان برگزاری رأی‌گیری است. به عنوان نمونه، با توجه به بند «۹» ماده «۵۳» قانون اساسی ترکمنستان رئیس‌جمهور این کشور در مقام صدور فرمان همه‌پرسی (رأی‌گیری)، تنها در زمینه‌ی تعیین زمان برگزاری همه‌پرسی صالح دانسته شده است. همچنین، با توجه به جزء «۳» بند «۴۲» بخش پنجم قانون اساسی دانمارک، پس از طی فرآیند قانونی برگزاری همه‌پرسی، صلاحیت صدور فرمان همه‌پرسی محدود به تعیین زمان برگزاری همه‌پرسی است.^۲

۱ در این موارد، غالباً در ترجمه‌ی انگلیسی قوانین اساسی کشورها از اصطلاحاتی همچون «call» یا «submit» که به ترتیب به معنای «دعوت کردن یا فراخوان دادن» و «ارسال یا ارائه کردن» می‌باشند، در مقام رساندن مفهوم «فرمان همه‌پرسی» استفاده شده است.

۲ بر طبق جزء مزبور و همچنین بند «۲» ماده «۹۵» قانون انتخابات پارلمانی دانمارک (مصوب ۱۹۸۸ میلادی)، زمان برگزاری همه‌پرسی باید بین دوازده روز تا هشتاد روز کاری بعد از انتشار لایحه موضوع همه‌پرسی از سوی نخست‌وزیر تعیین شود.



۲-۴. معیارهای تبلیغات همه‌پرسی

تبلیغات در معنای اشاعه عقیده و تحت تأثیر قرار دادن مخاطبان، همیشه همزاد با فعالیت‌های سیاسی از جمله انتخابات و همه‌پرسی می‌باشد و پروپاگاندا^۱ با کارکرد تبلیغات و گسترانیدن باورها؛ موضوعی مهم در سپهر سیاست و قدرت می‌باشد (حبیب‌نژاد و داودی، ۱۳۹۷: ۹۷). همه‌پرسی می‌تواند مانند انتخابات از طریق پول پاشی‌های غیرموجه از سوی صاحبان قدرت و لابی‌های سیاسی و به واسطه تبلیغات دروغین توسط رسانه‌هایی که در اختیار سیاست‌مداران و ثروتمندان قرار دارند، به منزله ابزاری در خدمت طبقه صاحب قدرت قرار بگیرد. قوانین انتخاباتی برخی کشورها اقدام به تعیین حدود و ثغوری برای مالیه انتخاباتی و مخصوصاً محدودیت‌های مالی برای تبلیغات می‌نمایند و تلاش می‌نمایند تا "دسترسی برابر و عادلانه‌ای در برخورداری از امکانات مالی و رسانه‌ای برای احزاب و کاندیداها فراهم شود و تبعیض و زیاده‌روی برای برخورداری گروهی خاص از این امکانات وجود نداشته باشد؛ و هزینه‌های تبلیغاتی در چارچوب قوانین قرار گیرد" (حبیب‌نژاد و داودی، ۱۳۹۷: ۸۴).

بنابراین چون همان خطر که در انتخابات وجود دارد در همه‌پرسی موجود است، قوانین عمومی حاکم بر نظارت و تحدید منابع مالی طرف‌های سیاسی در فرایند دوم نیز باید اجرا شود. مبالغی که هر یک از طرفین اجازه دارد در تبلیغات همه‌پرسی خرج کند باید مشخص و قانونمند باشد. در اختصاص مکان‌های عمومی برای تبلیغات همه‌پرسی باید مساوات رعایت گردد. همچنین در منتشر کردن آگهی‌های تبلیغاتی باید دسترسی برابر به مکان‌های نصب بیلبورد برای هر یک از جناح‌های سیاسی وجود داشته باشد. مراجع درخواست‌کننده همه‌پرسی از انجام امضای تایید همه‌پرسی، ممنوع هستند و این ممنوعیت با هدف حفظ برابری در همه‌پرسی است. همچنین این مراجع از شرکت در تظاهرات خیابانی برای تبلیغات هم ممنوع هستند.





در بهره‌مندی از رادیو و تلویزیون باید زمان برابری به هر یک از طرفداران یا مخالفان رفراندوم داده شود و این اعتدال باید در همه‌ی برنامه‌ها رعایت گردد به خصوص در انتشار اخبار. مسائل مالی و سایر شرایط رادیو و تلویزیون باید برای هر دو طرف موافق و مخالف همه‌پرسی یکسان باشد. در زمان مشخص و برابری (مانند یک هفته) قبل از برگزاری همه‌پرسی، تبلیغات باید ممنوع گردد.

در مورد امکان حمایت مالی دولت‌ها در همه‌پرسی و تحت تاثیر قرار گرفتن شهروندان نیز برخی کشورها تدابیری اندیشیده‌اند. از جمله در سوئیس و کالیفرنیا دولت حق ندارد منابع مالی مردم را صرف کمپین‌های تبلیغاتی نماید. (Kriesi, 2005: 24) و یا در جمهوری ایرلند بر اساس تصمیم دیوان عالی، دولت حق صرف بودجه عمومی در حمایت یکی از طرف‌های رقابت در رفراندوم را ندارد. (موسسه بین‌المللی IDEA، ۱۳۹۱: ۹۱) به این ترتیب حمایت‌های مالی دولتی از همه‌ی طرف‌های همه‌پرسی سلب شده و از این منظر در شرایط یکسان قرار می‌گیرند. هر چند همیشه طرفی که پول بیشتری خرج می‌کند، الزاما برنده رقابت نیست، اما عدم شفافیت هزینه‌های رقابتی هم فسادزا است. در برخی کشورها کمیته‌هایی به هزینه‌های صرف شده از سوی طرفین ذینفع برای همه‌پرسی، رسیدگی کرده و گزارش آنرا ارائه می‌دهند ولی اینکه حتما قاعده‌گذاری و محدودیتی بر هزینه‌ها بار شود وجود ندارد. در همین حد نیز صرف وجود شفافیت، رقابت را سالم‌تر و متوازن‌تر می‌سازد. (موسسه بین‌المللی IDEA، ۱۳۹۱: ۲۰۶) چرا که گروه‌های رقیب را در مقابل افکار عمومی قرار می‌دهد و به این ترتیب آنها را از هزینه‌هایی که منبع مشخص ندارد یا دارای منبع فاسد است باز می‌دارد.

۲-۵. معیارهای اجرایی همه‌پرسی

از معیارهای همه‌پرسی در حوزه اجرا، زمان‌بندی منطقی همه‌پرسی است، در صورتی که برای رقابت مدت زمانی خیلی کوتاه داده شود امکان تبادل اطلاعات، نظرها و تصمیم‌گیری منطقی وجود ندارد و اگر هم زمان طولانی باشد رغبت و انگیزه‌ی مردم زایل می‌شود. بهتر است که برای همه‌پرسی به نسبت موضوع آنها





قواعدی کلی و دائمی از جمله میزان زمان معین برای تبلیغات در رقابت در نظر گرفته شود تا از این خلاء قانونی برای جهت‌دهی به همه‌پرسی سوءاستفاده نشود. (موسسه بین‌المللی IDEA، ۱۳۹۱: ۸۷) از جمله موارد سوءاستفاده از نبود معیار مشخص در تعیین زمان این است که دولت می‌تواند برای همه‌پرسی‌ای که تمایل به تصویب ندارد زمان بسیار کوتاهی برای تبلیغات تعیین کند تا به این طریق مردم به جهت ناآگاهی در آن شرکت نکنند.

مسائل شکلی و صوری نیز از اهمیت زیادی برخوردار هستند و باید از معیارهایی مناسب برخوردار باشند. فرم‌های همه‌پرسی و محتوای فرم‌ها باید یکسان باشد مگر در مواردی که علاوه بر گزینه‌های آری یا نه، امکان تشریح پاسخ نیز وجود دارد. هر فردی حق- و نه تکلیف- دارد که رفراندوم را امضا کند؛ زمان آغاز و پایان مهلت جمع‌آوری امضا و تعداد امضاهایی که برای طرح همه‌پرسی لازم است، باید دقیقاً مشخص گردد. همه‌ی امضاها باید چک شود. به همین منظور نام و مشخصات تمام کسانی که امضا کرده‌اند باید به وضوح در یک فرم درج شود. به منظور جلوگیری از هدر رفت آراء، بعضی ایرادات ساده در برگ رأی باید توسط مجریان رفراندوم قابل حل باشد.

مردم باید از محتوای روشن رفراندوم آگاه شوند و نباید هیچ ابهامی در موضوع یا نتایج آن وجود داشته باشد. موضوع همه‌پرسی باید به طور دقیق و در مدتی منطقی و معقول قبل از روز همه‌پرسی در دسترس مردم قرار بگیرد. جایگاه همه‌پرسی و الزامی یا مشورتی بودن آن باید مشخص باشد زیرا در غیر این صورت مقامات قادر خواهند بود اگر که نتایج مطابق میل ایشان نباشد از اجرای آن خودداری کنند. (موسسه بین‌المللی IDEA، ۱۳۹۱: ۹۳)

۲-۶. معیارهای نظارت بر همه‌پرسی

همه‌پرسی نیز به مانند انتخابات از گزند جریانات سوء مصون نیست لذا برای مراقبت از حسن جریان آن باید مقامی ناظر وجود داشته باشد. این نظارت بر بخش‌های مختلف همه‌پرسی ضروری است. مرحله اول، نظارت بر انتخاب موضوع





است؛ موضوع همه‌پرسی نباید با قوانین عادی یا اساسی و یا معاهداتی که کشور ملزم به آنها شده در تعارض باشد. در برخی کشورها دادگاه قانون اساسی مسئولیت نظارت بر موضوعات همه‌پرسی را از جهت مغایرت با قانون اساسی بر عهده دارد. در ایتالیا این روند جاری است و پذیرش درخواست‌های همه‌پرسی که بر طبق اصل (۷۵) قانون ایتالیا توسط پانصد هزار نفر از شهروندان یا پنج شورای ایالتی برای لغو کلی یا جزئی یک قانون مطرح شده است، با دیوان قانون اساسی این کشور است. (فاورو، ۱۳۸۷: ۱۱۴) تعداد زیادی از درخواست‌های همه‌پرسی که از سوی مردم با رعایت شرایط خاص آن برای لغو یک مصوبه داده شده، به جهت مغایرت با قانون اساسی توسط این دادگاه رد شده است. نهادی که در ایتالیا بر همه‌پرسی نظارت می‌کند اداره مرکزی همه‌پرسی‌ها با ترکیبی از دادرسان است که به عدم مغایرت همه‌پرسی با قوانین نظارت می‌کند. (عباسی، ۱۳۸۷: ۲۲۱) در حالیکه در سوئیس و فرانسه نظارتی بر مطابقت موضوع همه‌پرسی با قانون اساسی وجود ندارد.

مرحله‌ی دوم تهیه‌ی سوال همه‌پرسی است؛ در این بخش امکان تدوین سوال به نحوی که به نتیجه‌ی خاصی منجر شود وجود دارد، لذا بهتر است که نهاد بی‌طرف سیاسی یا هیئت نظارت مسئولیت تدوین سوالات را به عهده بگیرد. (Barczak, 2001: 39)

مرحله‌ی سوم نظارت بر روند اجرای همه‌پرسی و اعلام نتایج است؛ نظارت بر این مرحله معمولاً بر عهده‌ی مقام ناظر بر انتخابات هر کشور است.

بازنگری قضایی (کنترل عملکرد مجریان همه‌پرسی توسط قاضی) باید در دسترس طرف‌های همه‌پرسی قرار بگیرد. بازنگری قضائی بر همه‌پرسی باید از طریق دادگاه عالی یا دادگاه اساسی صورت پذیرد؛ تمرکز این دادگاه باید بر مسائلی مانند حق رأی دادن و سالم بودن رقابت‌های طرفین باشد. این دادگاه باید به دعاوی مربوط به اعتبار رویه‌ای و ماهوی همه‌پرسی و آراء اخذ شده رسیدگی نماید. در زمینه رسیدگی قضائی، قانون داخلی هر کشور تعیین کننده این است که این رسیدگی اجباری باشد یا اختیاری. آن چیزی که از رسیدگی قضائی انتظار می‌رود، احترام به آزادی انتخاب و نتیجه‌ی آراء است.





۳. عناصر شناسی نظام حقوقی همه‌پرسی در ایران

از آنجایی که جمهوری اسلامی ایران نیز مبتنی بر پذیرش حاکمیت مردم بر سرنوشت سیاسی و اجتماعی‌شان است^۱ (هریسی نژاد، ۱۳۸۰: ۲۴۳) و با توجه به اینکه بر اساس اصل ششم قانون اساسی همه‌پرسی به عنوان یکی از راه‌های اداره کشور با اتکا به آرای عمومی محسوب گردیده است، این امر مورد توجه قرار می‌گیرد.

به لحاظ مبانی دینی همه‌پرسی نیز هرچند وارد جدال تاریخی طرفداران حجیت و حقانیت یا عدم حجیت و حقانیت رأی اکثریت نمی‌شویم ولی فارغ از این موضوع که رأی اکثریت نمی‌تواند نشانگر حقیقت باشد یا نباشد، در دوران بین اقلیت یا اکثریت در مسایل حکومتی و اداره و تمشیت امور کشور نمی‌توان آرای اکثریت را نادیده گرفت چون در غیر این صورت هم عقل ذم می‌نماید و هم فطرت انسانی که در دوران بین اقلیت و اکثریت در این موارد به سمت پذیرش اقلیت برویم.

به نظر می‌رسد هرچه در مبنای فقهی مشروعیت آرای عمومی گفته شده است در خصوص همه‌پرسی نیز صادق است چه از آیات "و امرهم شوری بینهم" (آل عمران: ۱۵۹) و یا "و شاورهم فی الامر" (شوری: ۳۸) و چه از باب نمادی از امر به معروف و نهی از منکر و چه از باب قاعده "نصیحه لائمة المسلمین".

هرچند برخی با توجه به آیات ذم کننده اکثریت در قرآن^۲ بر نفی ترجیح رأی اکثریت اشاره کرده‌اند که می‌تواند در مصداق تبعیت از اکثریت در همه‌پرسی هم به کار ببرند ولی با دقت در آیات می‌توان به نتیجه رسید که این ذم متعلق به مباحث اعتقادی و معرفتی

۱ برای مطالعه بیشتر ر.ک: دبیرنیا، علیرضا و اسدآبادی، طیه؛ ۱۳۹۵، «حاکمیت مردم در اندیشه سیاسی غرب و اسلام»، «نظام دموکراتیک» و «نظام مبتنی بر شریعت مقدس در قانون اساسی ایران»، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، دوره ۳، شماره ۳، شماره پیاپی ۹.

۲ برای مطالعه بیشتر: ر.ک: حبیب‌نژاد، سید احمد؛ ۱۳۹۵، «جایگاه عقل جمعی در اعمال ولایت»، دو فصلنامه علمی ترویجی فقه حکومتی، شماره ۱.

۳ آیاتی مانند أعراف آیه ۱۱۶: «وَإِنْ تُطِيعُوا أَكْثَرَ مَنْ فِي الْأَرْضِ خَلَوْا عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ»





می‌باشد و از موضوع تمشیت امور عادی روزانه زندگی مردم خارج است همچنانکه شارع، عرف را که عمل اکثریت مردم است در مباحثی مانند بیع پذیرفته است.^۱ از آنجایی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر مبانی توحیدی استوار است (اصل دوم قانون اساسی) و با توجه به پذیرش آرای عمومی در اصول گوناگون (۱۰۰/۶۳/۶۲/۵۹/۶ و...) می‌توان درک شرعی نیز از همه‌پرسی در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران داشت.

۱-۳. درخواست‌کنندگان همه‌پرسی در ایران

همه‌پرسی در ایران تنها در دو شکل اساسی و تقنینی مورد پذیرش قرار گرفته است؛ متأسفانه در اصل (۱۷۷) که در خصوص بازنگری قانون اساسی است ابتکار شهروندان در درخواست بازنگری مورد توجه قرار نگرفته است. البته در خصوص نقش مستقیم مردم در بازنگری قانون اساسی قابل ذکر است که با توجه به مشروح مذاکرات قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ می‌توان دریافت عدم ذکر امکان بازنگری در قانون اساسی در قانون اساسی ۱۳۵۸ به این دلیل بوده است که از نظر مجلس خبرگان قانون اساسی، امکان جلوگیری از بازنگری قانون اساسی توسط مردم وجود ندارد و "حق مردم را در ابتکار بازنگری و تغییر قانون اساسی از طریق رفراندوم، مفروض و بدیهی می‌دانستند" (نیکونهاد و مدرس، ۱۳۹۹: ۸۹۱) بر این اساس در قانون اساسی ۱۳۵۸ اصل پیشنهادی در پیش نویس در خصوص امکان بازنگری قانون اساسی رای نیاورد. متأسفانه این دیدگاه در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ مورد عنایت قرار نگرفت و در اصل (۱۷۷) قانون اساسی نقشی از مشارکت ابتدایی مردم در درخواست همه‌پرسی وجود ندارد.^۲

۱. برای مطالعه بیشتر ر.ک: حکمت‌نیا، محمود؛ ۱۳۸۲، «آرای عمومی، مبانی اعتبار و قلمرو»، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول. تهران. امامی، مسعود؛ ۱۳۷۲، «اعتبار رأی اکثریت بر مبنای کشف حقیقت و سایر مبانی»، کاوشی نو در فقه اسلامی، شماره ۷۵.

۲ "بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، در موارد ضروری به ترتیب زیر انجام می‌گیرد. مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام طی حکمی خطاب به رئیس جمهور موارد اصلاح یا تمیم قانون اساسی





در حوزه همه‌پرسی تقنینی نیز درخواست همه‌پرسی منحصر به مقامات مذکور در قانون اساسی و قانون همه‌پرسی شده است؛ ماده (۳۶) قانون همه‌پرسی مصوب ۱۳۶۸ مقرر می‌دارد "همه‌پرسی به پیشنهاد رئیس جمهور یا یکصد نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی و تصویب حداقل دو سوم مجموع نمایندگان مجلس شورای اسلامی انجام خواهد شد."

بنابراین شهروندان حق دادن پیشنهاد همه‌پرسی موضوع اصل ۵۹ قانون اساسی را ندارند و این مسأله می‌تواند به عنوان یک خلاء برای نظام همه‌پرسی ایران قابل تأمل باشد.

این بی‌توجهی به امکان مشارکت مستقیم مردم در ابتکار همه‌پرسی در حال است که علاوه بر اصولی مانند اصل ششم قانون اساسی^۱ و بند هشتم اصل سوم قانون اساسی^۲ و اصل (۵۶) قانون اساسی^۳، در مقدمه قانون اساسی بر "مشارکت فعال و گسترده تمامی عناصر اجتماع در روند تحول جامعه" تاکید شده است و "قانون اساسی زمینه چنین مشارکتی را در تمام مراحل تصمیم‌گیری‌های سیاسی و سرنوشت‌ساز برای همه افراد اجتماع فراهم می‌سازد تا در مسیر تکامل انسان هر فردی خوددست‌اندرکار و مسئول رشد و ارتقاء و رهبری گردد".

را به شورای بازنگری قانون اساسی با ترکیب زیر پیشنهاد می‌نماید:.... شیوه کار و کیفیت انتخاب و شرایط آن را قانون معین می‌کند. مصوبات شورا پس از تایید و امضای مقام رهبری باید از طریق مراجعه به آراء عمومی به تصویب اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان در همه‌پرسی برسد."

۱ "در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی اداره شود، از راه انتخابات: انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد"

۲ "دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد: ۸. مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش."

۳ "حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است..."





پیشنهاد می‌شود در قانون جامع همه‌پرسی امکان ابتکار ابتدایی و پیشینی شهروندان در همه‌پرسی مورد توجه قرار گیرد. این امکان، تحقق دو وجه مشارکت فعال و مشارکت گسترده مردم در تصمیم‌گیری‌های کشور را تضمین می‌نماید.

۲-۳. نظام موضوعات همه‌پرسی در ایران

همانطور که در تاریخچه نیز بیان شد موضوع همه‌پرسی در ایران شامل همه‌پرسی تاسیسی برای تاسیس نظام، همه‌پرسی اساسی برای تایید قانون اساسی و همه‌پرسی تقنینی می‌شود. دو مورد اول پیش‌تر مورد بررسی قرار گرفت. در خصوص مدل آخر باید گفت با توجه به ادله‌ای از جمله مشروح مذاکرات قانون اساسی، در نظام حقوق اساسی ایران محدودیت‌های همه‌پرسی تقنینی عبارت است از:

۱. موضوعی که دارای اهمیت است اما در قانون اساسی در ارتباط با آن پیشینی صورت نگرفته است. به نظر می‌رسد مهمترین محدودیت موضوعی در نظام حقوقی همه‌پرسی ایران همین است که مطابق اصل (۵۹) قانون اساسی فقط موضوعات "بسیار مهم" می‌توانند موضوع همه‌پرسی باشند بنابراین مسائل "جزیی" یا حتی "غیر بسیار مهم" نمی‌توانند متعلق همه‌پرسی شوند در خصوص تشخیص نیز به نظر می‌رسد این امر برعهده‌ی مجلس شورای اسلامی است. (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴: ۱۷۹۵)

۲. موضوعاتی که به دلیل اهمیت اساسی و مشقت‌هایی که در پی دارد نه نمایندگان جرأت ورود به آن‌را دارند و نه رئیس جمهور حاضر به مطرح کردن آن است و در واقع هیچ مرجعی حاضر به قبول مسئولیت آن نیست لذا به آراء مردم رجوع می‌گردد تا انتخاب توسط خود ایشان صورت بگیرد. (مشروح مذاکرات قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۱۷۹۳-۱۷۹۴)

۳. محدودیت دیگر در حوزه موضوعات همه‌پرسی تقنینی موضوعاتی است که مصداق اعمال قوه مقننه قرار نمی‌گیرد. دلیل این سخن عبارتی است که در خود اصل (۵۹) وجود دارد و سخن از "اعمال قوه مقننه" است و می‌دانیم که اعمال قوه مقننه خود دارای محدودیت‌های موضوعی می‌باشد. موبد این دیدگاه آن است که در تفسیر





شماره (۴۱۰۴) مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۲۵ شورای نگهبان اعلام شده است که "درخواست مراجعه به آراء عمومی موضوع اصل (۵۹) قانون اساسی از مصادیق مصوبات مجلس است" بنابراین محدوده موضوعی همه‌پرسی در ایران محدوده تقنینی است و معیار تقنینی بودن نیز قرارگیری متن موضوع همه‌پرسی در جایگاه قانون عادی است، که در این صورت تقنینی محسوب می‌گردد. (طحان نظیف، ۱۳۹۸: ۴۲۵) البته برای تشخیص این دو قید یعنی اینکه چه مسایلی "بسیارمهم" است و اینکه چه موضوعاتی، تقنینی هستند فقر کامل در مقام نظر و عمل مشهود است.

برخی از محققین بیان داشته‌اند که موضوعاتی که در قانون اساسی نصاب مشخصی برای آن تعیین شده باشد (مانند اصول ۶۵، ۶۸، ۶۹، ۷۸ و ۸۹ قانون اساسی) به این دلیل که دارای مسیر مشخص تصویب می‌باشد نمی‌توان آن‌ها را به همه‌پرسی گذاشت. (طحان نظیف، ۱۳۹۸: ۴۲۹) ولی ظاهراً به نظر می‌رسد قرار دادن نصاب برای تصویب موضوعی نمی‌تواند با ادله و مبانی حق مشارکت ابتدایی شهروندان در ابتکار تقنینی توان مقابله داشته باشد به خصوص اینکه هم مقنن اساسی در ذکر این نصاب‌ها در مقام بیان انحصاری بودن وضع این موضوعات توسط مجلس نبوده است و هم از مشروح مذاکرات تدوین قانون اساسی نیز نمی‌توان به این بیان دست یافت و هم آنچنانکه قبلاً گفته شد تدوین‌کنندگان قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ حتی ابتکار شهروندان در بازنگری قانون اساسی را امری بدیهی مد نظر داشتند لذا ابتکار شهروندان در حوزه قوانین عادی به طریق اولی می‌تواند بدیهی تلقی گردد.

۳-۳. نهاد تأییدکننده و صادرکننده فرمان همه‌پرسی در ایران

ذیل اصل (۵۹) مقرر می‌دارد که "درخواست مراجعه به آراء عمومی باید به تصویب دو سوم مجموع نمایندگان مجلس برسد." در این اصل اشاره‌ای به وجود مرجعی برای تأیید نهایی درخواست همه‌پرسی وجود ندارد. اما نظریه تفسیری شورای نگهبان صراحت دارد که این درخواست هم باید مانند تمامی مصوبات مجلس و بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی برای شورای نگهبان ارسال شود. لذا علاوه بر این تصویب درخواست مراجعه به آراء عمومی در مجلس، همه‌پرسی ذیل این اصل باید به





تایید شورای نگهبان نیز برسد هر چند قانون اساسی در این زمینه صراحت ندارد، دلایلی برای اثبات آن از سوی حقوقدانان مطرح شده است. از جمله آنکه نتیجه همه‌پرسی تقنینی، قانون عادی خواهد بود و بر اساس اصول قانون اساسی (اصل ۹۴) شورای نگهبان مرجع تشخیص عدم مغایرت قوانین عادی با قانون اساسی و شرع است، لذا در این مورد نیز واجد صلاحیت است. از آنجا که بر اساس اصل (۹۴) کلیه مصوبات مجلس باید به شورای نگهبان ارسال شود، این مصوبه نیز به شورا ارسال و طبق رویه تعیین شده در این اصل، مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. دلیل دیگر اطلاق اصل چهارم قانون اساسی است که نشانگر لزوم نظارت شرعی این شورا بر همه‌پرسی است. (اسماعیلی، ۱۳۸۲: ۳۵-۳۴)

دلیل دیگر مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی و اصل (۹۹) قانون اساسی است که نشانگر لزوم تایید شورای نگهبان برای قابل اجرا دانستن همه‌پرسی است. (رک: مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴: ۹۶۸-۹۶۶)

در خصوص همه‌پرسی بازنگری قانون اساسی، مقام تاییدکننده همه‌پرسی متفاوت است؛ بازنگری در قانون اساسی که بعد از طی موازین خاص آن متنی از سوی شورای بازنگری تهیه و به همه‌پرسی گذاشته می‌شود، محتوای این متن که شامل مصوبات شورای بازنگری است باید در مرحله اول به تایید و امضای رهبر برسد و سپس به همه‌پرسی گذاشته شود. بر اساس بند (۳) اصل (۱۱۰) صدور فرمان همه‌پرسی نیز بر عهده رهبر است این صدور فرمان در خصوص همه‌پرسی بازنگری به صورت متفق‌القول مورد پذیرش است اما در خصوص شمول این بند بر همه‌پرسی تقنینی اختلاف نظر وجود دارد. دو دیدگاه را می‌توان مطرح نمود:

برخی معتقدند که بند (۳) اصل (۱۱۰) فقط شامل همه‌پرسی مذکور در اصل (۱۷۷) می‌شود و ارتباطی با انواع دیگر همه‌پرسی، یعنی همه‌پرسی مذکور در اصل (۵۹) نداشته و نیازی به اجرای این بند در تمامی انواع همه‌پرسی نیست، ادله‌ی این گروه این است که مورد مذکور در اصل (۱۷۷) حصری می‌باشد نه تمثیلی. از طرفی





ذیل اصل (۵۹) اشاره‌ای به مقام رهبری ننموده بلکه فقط در اصل (۱۷۷) به نظر ایشان اشاره شده است.

گروه دیگر به اطلاق بند سه اصل (۱۱۰) استناد کرده و می‌گویند از آنجا که هیچ قیدی در کنار آن وجود ندارد، بند مزبور شامل همه انواع همه‌پرسی است چه همه‌پرسی اصل (۵۹) و چه همه‌پرسی اصل (۱۷۷) بنابراین انجام هر دو نوع آن نیازمند صدور فرمان از جانب مقام رهبری است. (رضایی، ۱۳۸۸: ۸۳-۸۲) ظاهر بند مزبور با این دیدگاه تناسب بیشتری دارد.^۱

۳-۴. نهاد اجراکننده همه‌پرسی در ایران

بر اساس ماده (۱۱) قانون همه‌پرسی جمهوری اسلامی ایران، مسئول برگزاری همه‌پرسی وزارت کشور است. از آنجا که این نهاد ملزم به تضمین صحت جریان است برای این منظور مأمورانی را برای بازرسی و کنترل جریان همه‌پرسی به کار می‌گیرد. در این خصوص تشریفات برگزاری همه‌پرسی باید به گونه‌ای در قانون اساسی و یا حداقل در قوانین عادی به روشنی مشخص شده باشد تا موجب شفافیت شده و نظارت عمومی بر آن افزایش یابد. در این صورت است که همه‌پرسی موجب تقویت مردم‌سالاری شده و زمینه سوءاستفاده مقام‌های عمومی را کاهش خواهد داد. در مرحله اجرا مسائلی چون نوع همه‌پرسی، محتوای سؤال یا موضوع همه‌پرسی، زمان برگزاری، حد نصاب تصویب و نتایج آن باید به روشنی مشخص شود.

۳-۵. نظارت بر همه‌پرسی در ایران

بر اساس اصل (۹۹) قانون اساسی^۲ مقام ناظر بر همه‌پرسی در ایران شورای نگهبان است. همچنین ماده (۳) قانون همه‌پرسی بیان می‌دارد: «نظارت بر همه‌پرسی به عهده

۱ برای مطالعه بیشتر ر.ک: طحان نظیف، هادی، و بهادری جهرمی، علی و کدخدامرادی، کمال، ۱۳۹۹. «گستره صلاحیت مقام رهبری در صدور فرمان همه‌پرسی (موضوع بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی)». دانش حقوق عمومی، دوره ۹، شماره ۲۹.

۲ شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد.



شورای نگهبان می‌باشد» در ماده (۳۷) همین قانون می‌بینیم: «شورای نگهبان طبق قانون نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری، بر همه‌پرسی نظارت خواهد کرد.» لذا باید گفت مسئول نظارت بر همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران شورای نگهبان است.

موضوع دیگر در باب نظر مقام رهبری مطرح می‌شود، اعلام نظر رهبری در مرحله‌ی بعد از تایید شورا و در زمان صدور فرمان همه‌پرسی بلا شک دارای اثر است اما در اینکه آیا پس از برگزاری همه‌پرسی می‌تواند آن را رد کرده، نظر مردم را کنار گذاشته و با صلاحدید خود عمل کند و یا ملتزم به نتیجه‌ی همه‌پرسی است؟ به بیان دیگر همه‌پرسی نقش تصویبی دارد یا مشورتی؟ دو نظر می‌تواند مطرح شود:

بر اساس خوانش نصبی از ولایت فقیه^۱ اینگونه می‌تواند بیان شود که ولی فقیه هرگاه مصلحت بداند حتی بعد از انجام همه‌پرسی می‌تواند نظر خود را اعمال و همه‌پرسی را رد یا متوقف کند و بر اساس خوانش نخبی از ولایت فقیه^۲ با توجه حصری بودن اختیارات رهبر، مذکور در قانون اساسی تنها به فرمان همه‌پرسی قبل از برگزاری آن تصریح شده و اشاره‌ای به توقف یا رد همه‌پرسی نشده است. دلیل دیگر این گروه این است که در اصل (۱۷۷) تصریح شده که رهبری قبل از همه‌پرسی باید موارد اصلاح را تایید نماید نه بعد از آن و نیز همچنین با نظر به اصل (۶) قانون اساسی^۳ عدم التزام به همه‌پرسی و نتیجه‌ی آن، نقض این اصل قانون اساسی خواهد بود.

به نظر می‌رسد بیشتر از اینکه این بحث مهم باشد که کدام نهاد نظارت را بر عهده داشته باشد باید بر این نکته تأکید نمود که تنظیم معیارهای فرایندهای همه‌پرسی و مقررات گذاری‌ها در این حوزه باید این اطمینان را ایجاد کند که مقامات ناظر-هر که



۱ برای آشنایی با این خوانش ر.ک: سید احمد حبیب نژاد، مجلس خبرگان مشروعیت وظایف و اختیارات، کانون

اندیشه جوان پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ چهارم، ۱۳۸۵صص ۴۷-۵۱

۲ برای آشنایی با این خوانش ر.ک: حبیب نژاد، ۱۳۸۵، صص ۵۱-۶۰

۳ «اداره‌ی امور کشور با اتکای به آراء عمومی از طریق همه‌پرسی است»



باشد- به روشی عمل می‌کنند که از نظر سیاسی تا حد ممکن بی‌طرفانه بوده و اجازه نمی‌دهند که این کارکردها با منافع سیاسی مخلوط شود.

۴. پیشنهاد قانون جامع همه‌پرسی

وجود هزاران عنوان قانونی و تکرر و حتی تعارض برخی از قوانین با یکدیگر دو موضوع را برای نظام قانونگذاری کشور لازم نموده است، تنقیح قوانین و رفتن به سمت قوانین جامع. در بند دهم سیاست‌های کلی قانونگذاری " بر تعیین عناوین قوانین جامع" تاکید شده است که همه‌پرسی می‌تواند یکی از این عناوینی باشد که نیاز به قانونی جامع دارد به خصوص که قانون فعلی همه‌پرسی در سال ۱۳۶۸ تصویب شده است و باید همگام با تحولات اجتماعی و سیاسی جامعه به‌روز گردد و تدوین قانونی جامع می‌تواند این رسالت را بر عهده بگیرد.

در قانون اساسی نمی‌توان ممنوعیتی برای انجام همه‌پرسی به شکل گزینش‌گری مشاهده نمود در حالیکه قانون همه‌پرسی در ماده یک، پاسخ مردم را منحصر به دو صورت آری یا نه نموده است.^۱ با توجه به دلایل ذکر شده در این مقاله می‌توان پیشنهاد اصلاح این ماده و پیش‌بینی امکان گزینش‌گری میان گزینه‌های بیشتر را به مردم داد.

در خصوص پیشنهاددهندگان همه‌پرسی نیز باید در نظر داشت همه‌پرسی نباید ابزاری در اختیار انحصاری حاکمان باشد؛ از آنجا که همه‌پرسی می‌تواند به ضعف یا قدرت گرفتن مردم‌سالاری بیانجامد، تا زمانی که روش‌های موثری برای اطمینان از کیفیت دموکراتیکی رفراندوم‌ها پیدا نشده باید با احتیاط از آن‌ها استفاده کرد. با این حال از آنجا که قانون اساسی صراحتی در خصوص انحصار ارائه پیشنهاد همه‌پرسی به مقام خاصی را ندارد و با توجه به تجربه‌ی مثبت کشورهای که امکان ارائه پیشنهاد همه‌پرسی را به مردم داده‌اند می‌توان در ایران نیز با اصلاح قانون همه‌پرسی و تدوین "قانون جامع همه‌پرسی"، سازوکاری را برای امکان ارائه‌ی پیشنهاد همه‌پرسی از سوی

۱ "ماده ۱ - همه‌پرسی از آحاد ملت مطابق مقررات این قانون انجام می‌گیرد به نحوی که همه اقشار جامعه با آزادی کامل نظر خود را درباره موضوعی که به آراء عمومی گذارده می‌شود به یکی از دو صورت زیر اعلام نمایند:
الف- آری ب- نه"





مردم در قالب ابتکار عام پیش‌بینی کرد تا به این صورت این امکان بالقوه موجود در قانون اساسی که تا کنون بلااستفاده مانده است، به عرصه عمل آمده و در حل مشکلات و اعلام نظرات مردم در اداره کشور موثر افتد. چنین مدلی از ارائه پیشنهاد باید با رعایت ممنوعیت‌های موضوعی قانون اساسی و تعداد مشارکت کنندگان معقول همراه باشد و به تصویب نمایندگان مجلس با نصاب مقرر شده در قانون اساسی برسد.

در صورت رعایت برخی اصول و قواعد که می‌توان دموکراتیزه نمودن همه‌پرسی بر آن نام نهاد و رعایت این اصول در مراحل پیشنهاد موضوع، اجرا و نظارت بر آن می‌توان امید به نتایج مطلوب و نزدیک به واقع داشت؛ اصولی مانند کاهش محدودیت در موضوعات مورد همه‌پرسی، گردش صحیح اطلاعات به نحوی که موضوع فرانودم هدف و نتایج آن شفاف باشد، برابری طرف‌ها در ارائه و تبلیغ دیدگاه‌هایشان و امکان رسیدگی قضائی به اعتراضات مربوط به همه‌پرسی، می‌تواند همه‌پرسی را به ابزاری مفید در دستیابی به اراده‌ی واقعی شهروندان تبدیل نماید.

بر اساس اشکالات فوق و بر مبنای معیارهای گفته شده، قانون فعلی همه‌پرسی جمهوری اسلامی ایران (1368/04/04) دارای آسیب‌ها و چالش‌هایی است و نمی‌تواند پاسخگوی همه نیازهای امروزین جامعه در باب همه‌پرسی باشد و لذا پیشنهاد می‌شود اقدام به تهیه و تنظیم ابتکار تقنینی "قانون جامع همه‌پرسی" - ترجیحاً به صورت لایحه - گردد و معیارهای "همه‌پرسی خوب" در آن گنجانده شود تا هم برخی از ابهامات همه‌پرسی در مراحل پیشنهاد، تأیید، فرمان اجرا و نظارت رفع گردد و هم کمتر بتوان از این خلاءهای تقنینی در ایامی مانند انتخابات در تبلیغات یا وعده‌های انتخاباتی سوءاستفاده نمود.

نتیجه‌گیری

همه‌پرسی اعمال مستقیم حق مشارکت شهروندان در یک جامعه سیاسی است و در کنار نظام نماینده محور، یکی از اشکال مهم مردم‌سالاری محسوب می‌گردد و دارای مشروعیتی دینی در اداره امور حکومتی و دینی نیز می‌باشد.





نمایندگان مجلس هر چند به انتخاب مردم وارد پارلمان شده‌اند اما الزاماً همواره اراده‌ی مردم را منعکس نمی‌کنند لذا ممکن است در مواردی قوانینی تصویب نمایند که با خواست و اراده مردم در تعارض و تضاد باشد، امکانی که برای این موارد در برخی کشورها پیش بینی شده از موارد اعمال دموکراسی مستقیم، تحت عنوان "وتوی مردم" است که سازوکار مناسبی به نظر می‌رسد تا موارد اعتراض مردمی به قوانین و تصمیمات دولتی را به گوش ایشان رسانده و ابزاری در جهت اعمال اراده عام باشد. لذا با سازوکارهای خاص خود می‌تواند موادی از قانون جامع همه‌پرسی را به خود اختصاص دهد.

نهایت آنکه برای شفافیت در تمام عناصر و ارکان یک همه‌پرسی خوب و تعیین تکلیف حقوق و وظایف شهروندان و کارگزاران حکومتی در فرآیندهای همه‌پرسی و با لحاظ برخی ابهامات در نظام قانونی فعلی همه‌پرسی، باید به سمت قانون جامع همه‌پرسی شتافت تا ظرفیتی بسیار مناسب برای نمایانگری اراده و خواست عمومی فعال گردد. وجود یک قانون خوب و جامع همه‌پرسی ضمن اینکه می‌تواند در راهبری نظام حقوقی نسبت به پدیده همه‌پرسی موثر باشد، می‌تواند زمینه‌ساز مشارکت فعال و گسترده شهروندان در نظام تصمیم‌گیری کشور باشد و طریقی باشد برای اعمال حق تعیین سرنوشت مردم توسط خودشان "إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ" (رعد: ۱۱)

منابع

قرآن کریم

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴ش، صورت مشروح مذاکرات بررسی نهائی قانون اساسی، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۲. اسماعیلی، محسن، ۱۳۸۲ش، «همه‌پرسی و شورای نگهبان»، حوزه و دانشگاه، ش ۳۶.
۳. امامی، مسعود، ۱۳۷۲ش، «اعتبار رأی اکثریت بر مبنای کشف حقیقت و سایر مبانی»، فقه کاوشی نو در فقه اسلامی، ش ۷۵.





۴. جلالی، علیرضا، گرجی ازدریانی، علی اکبر، ۱۳۹۸ش، «مردم سالاری مشارکتی و همه پرسی های شهری در نظام حقوقی ایتالیا؛ الگویی در جهت تکمیل نظام حقوقی ایران». مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۱۰، ش ۲.
۵. جویس، پیتر، ۱۳۹۱ش، آشنایی با علوم سیاسی ترجمه پرویز بابائی، تهران، نشر معین.
۶. حبیب نژاد، سید احمد، داودی، حدیثه، ۱۳۹۷ش، «الگوی تبلیغات انتخاباتی ایران در پرتو مولفه های تبلیغات انتخاباتی شایسته»، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال هفتم، ش ۲۰.
۷. حبیب نژاد، سید احمد، ۱۳۸۵ش، مجلس خبرگان، مشروعیت، وظایف و اختیارات، تهران، کانون اندیشه جوان پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۸. -----، ۱۳۹۴ش، «وجدان جمعی نیروی سازنده قانون اخلاقی»، فصلنامه تخصصی دین و قانون، ش ۸.
۹. -----، ۱۳۹۵ش، «جایگاه عقل جمعی در اعمال ولایت»، دو فصلنامه علمی ترویجی فقه حکومتی، ش ۱.
۱۰. حبیب نژاد، سید احمد، عامری، زهرا، ۱۳۹۸ش، «نقش مشارکت مردم در وضع مقررات شهری»؛ فصلنامه علمی پژوهشی مطالعه تطبیقی حقوق غرب و ایران، سال سوم، ش ۳.
۱۱. حکمت نیا، محمود، ۱۳۸۲ش، آرای عمومی، مبانی اعتبار و قلمرو، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چ ۱.
۱۲. خسروی، احمد، عامری، زهرا، مقدسی، محمد باقر، ۱۳۹۷ش، «همه پرسی تقنینی؛ تجلی مردم سالاری در عرصه قانونگذاری»، مجله علوم سیاسی، سال بیست و یکم، ش ۸۳.
۱۳. دبیرنیا، علیرضا، اسدآبادی، طیه، ۱۳۹۵ش، «حاکمیت مردم در اندیشه سیاسی غرب و اسلام»؛ «نظام دموکراتیک» و «نظام مبتنی بر شریعت مقدس در قانون اساسی ایران»، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، دوره ۳، ش ۳.





۱۴. دبیرنیا، علیرضا، طالب نجف‌آبادی، اعظم، ۱۳۹۶ش، «حق بر رفراندوم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و اسناد بین‌المللی حقوق بشر»، پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، دوره ۴، ش ۳.
۱۵. رضایی، رضا، ۱۳۸۸ش، «مطالعه تطبیقی نظام همه‌پرسی در قانون اساسی ایران و فرانسه»؛ پایان نامه کارشناسی ارشد، استاد راهنما: رضائی زاده، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی.
۱۶. طحان نظیف، هادی، ممتاز نیا، محمد سعید، ۱۳۹۸، «همه‌پرسی تقنینی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، دوفصلنامه علمی پژوهشنامه حقوق اسلامی، مقاله پژوهشی، سال بیستم، ش ۲.
۱۷. طحان نظیف، هادی، بهادری جهرمی، علی، کدخدامرادی، کمال، ۱۳۹۹ش، «گستره صلاحیت مقام رهبری در صدور فرمان همه‌پرسی (موضوع بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی)»، دانش حقوق عمومی، دوره ۹، ش ۲۹.
۱۸. عباسی، بیژن، ۱۳۸۷ش، «بررسی روش‌های اعمال مردم‌سالاری مستقیم و نیمه مستقیم»، فصلنامه حقوق، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۳۸، ش ۲.
۱۹. علیزاده، جواد، نصیری، سمیه، ۱۳۹۱ش، «بررسی نظام حقوقی همه‌پرسی در ایران»، فصلنامه علمی تخصصی اندیشمندان حقوق، ش ۲.
۲۰. غمامی، سید محمد مهدی، ۱۳۹۰ش، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۲۱. فاوورو، لویی، ۱۳۸۷ش، «دیوان قانون اساسی ایتالیا»، ترجمه علی اکبر گرجی، مجله حقوق اساسی، سال هفتم، ش ۹.
۲۲. قاضی، ابوالفضل، ۱۳۹۵ش، حقوق اساسی و نهاد های سیاسی، تهران، بنیاد حقوقی میزان.
۲۳. موسسه بین‌المللی IDEA، ۱۳۹۱ش، دموکراسی مستقیم، مترجمین: هادی حاج‌زاده و مصطفی بوالحسنی، تهران، معجد.





۲۴. نیکونهاد، حامد، مدرس، سید عبدالسعید، ۱۳۹۹ش، «امکان‌سنجی نقش آفرینی مردم در ابتکار بازنگری قانون اساسی؛ درنگی بر ظرفیت حقوق اساسی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۰، ش ۲.

۲۵. هاشمی، سید محمد، ۱۳۸۷ش، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، میزان، ج ۲.

۲۶. هریسی نژاد، کمال الدین، ۱۳۸۰ش، «نظری بر ابعاد حقوقی انتخابات و راه‌های توسعه آن»، مجله پژوهش‌های فلسفی، ش ۱۸۰ و ۱۸۱.

27. Barczak, M. (2001), "Representation by consultation? The rise of direct democracy in Latin America", Latin American Politics and Society, Vol. 43(3)
28. Budge, I. (2000), "Deliberative democracy versus direct democracy", Plus Political Parties, in M. Saward (ed.) Democratic Innovation: Deliberation, Representation and Association. London: Routledge
29. Hajnal, Z.L., Gerber, E.L. & Louch, H. (2002), "Minorities and direct legislation: Evidence from California ballot proposition elections", The Journal of Politics, Vol. 64
30. Henry Campbell Black. M.A. (1983), Black's law Dictionary (West Publishing co., Minnesota)
31. Independent Commission on Referendums (2018), Report of the Independent Commission on Referendums, Constitution Unit, London
32. Kriesi, H. (2005), "Direct democratic choice: The Swiss experience, Lanham: Lexington Book
33. Farah, Mohammed . (2018)" Are Referendums Good For Democracy?", Available online at: <https://daily.jstor.org/are-referendums-good-for-democracy/>
34. Nicholson, S. (2003), "The political environment and ballot proposition awareness", American Journal of Political Science, Vol.47
35. Tolbert, C.J, McNeal, R.S & Smith, D.A. (2003), "Enhancing civic engagement: The effect of direct democracy on political participation and knowledge", State Politics & Policy Quarterly, Vol. 3(1)
36. Venice Commission, "Guidelines for Constitutional Referendums", <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/CompilationDemocracy/Pages/CoEGuidelines1.aspx>

