

«مراجعه به مردم» در فرض شکست قوه مقننه در وضع قانون دارای ضرورت

محمدجواد ارسطا • دانشیار، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشکده‌گان فارابی، دانشگاه تهران، قم، ایران.
mjarasta@ut.ac.ir
علیرضا جعفرزاده بهاء‌آبادی • دانش‌آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشکده‌گان فارابی، دانشگاه تهران، قم، ایران. (نویسنده مسئول)
ar.jafarzadeh@ut.ac.ir

چکیده

ناکامی مجلس قانون‌گذار در وضع قوانین حیاتی و موردنیاز جامعه، خطری جدی است که نتیجه قطعی آن تضییع حق شهروندان بر قوه مقننه کارآمد خواهد بود؛ لذا از یک نظام حقوقی انتظار می‌رود که برای برون‌رفت از این وضعیت، راهکارهای درخوری پیش‌بینی کند. پژوهش حاضر، پاسخ‌گویی به این سوال را در دستور کار دارد که «آیا در نظام حقوقی ایران مردم می‌توانند خود مجرای برای تحقق حق خود یعنی برخورداری از تقنین به‌هنگام باشند؟» بی‌گمان مراجعه مستقیم به آحاد مردم می‌تواند یک راهکار بالقوه در این راستا باشد؛ در نظام حقوق اساسی ایران اما، این راهکار تنها از مجرای همه‌پرسی اعم از تقنینی، اساسی و سیاسی متصور است که می‌توان گزینش‌گری را نیز بدان الحاق نمود. البته دور از نظر نیست که به‌دلایل متعددی از قبیل زمان‌بر بودن فرآیند مشارکت مردم در اظهارنظر و قطعی نبودن تأثیر آن در حل بحران خلأ قانون ضروری، محتوای کنونی قانون اساسی ظرفیت مؤثری از مردم در حل این معضل به‌دست نمی‌دهد. در قانون اساسی مطلوب، می‌توان از طریق پیش‌بینی راهکار ابتکار عام و علاج مشکل اطاله فرآیند مشارکت، برای مردم در حل معضل مزبور نقش لازم را تعیین کرد. به‌نظر می‌رسد در صورت عدم امکان مراجعه به مردم، به‌کارگیری رهبری از صلاحیت بند هشتم اصل یکصد و دهم قانون اساسی و صدور حکم حکومتی، مؤثرترین راهکار در چارچوب فعلی قانون اساسی برای رفع خلأ قانون ضروری و پایان دادن به ناکارآمدی قوه مقننه باشد.

واژگان کلیدی: همه‌پرسی، تقنین ضروری، حکم حکومتی، ناکارآمدی تقنینی.



مقدمه

دوام و استقرار جامعه تنها با وجود قوانینی ممکن است که روابط میان افراد را بر پایه انصاف و عدالت تنظیم کنند (یوسفی‌راد، ۱۳۸۰، ص ۲۹۶). قانون‌گذاری نیز از وظایف اصلی حاکمیت در سطح کلان به شمار می‌رود (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۵، ص ۹)، که معمولاً به قوه مقننه محول می‌شود. نقش بنیادین و اولویت نخست مجلس قانون‌گذار، تصویب قوانینی است که پاسخگوی نیازهای جامعه باشد و قابلیت اجرایی داشته باشد (ساعدوکیل، عسکری، ۱۳۹۸، ص ۱۸۰)، و دیگر وظایف در مراحل بعدی اهمیت قرار می‌گیرند. از این‌روی می‌توان گفت کارآمدی مجلس قانون‌گذار در بعد کلان، ارتباط وثیقی با سنجش کارآمدی نظام سیاسی دارد، چراکه یکی از مهم‌ترین وظایف حکومت برخورداری از نظام یا نهاد تقنینی مؤثر و کارآ است. تردیدی نیست که انحصار تقنین در قوه مقننه نه تنها حق قانون‌گذاری را برای این نهاد به ارمغان می‌آورد، بلکه آن را ملزم می‌سازد تا در موارد لزوم به قانون‌گذاری بپردازد و نیازهای تقنینی جامعه را رفع کند. این تکلیف در برابر حق مردم مبنی بر «برخورداری از قوه مقننه کارآمد» قرار می‌گیرد که براساس آن، شهروندان حق دارند از نهاد قانون‌گذاری که در مناسب‌ترین زمان، نیازهای قانونی آنها را تأمین و به وضعیت خلأ قانون‌داری ضرورت، پایان دهد، بهره‌مند باشند.

با توجه به این مقدمه، حال اگر قوه مقننه به عنوان یک کل، در تصویب یک قانون ضروری و مورد نیاز جدی، کندی و تعلل کرد و یا به هر دلیلی (چه روا باشد مانند اختلاف‌نظر نمایندگان و چه ناروا مانند تعارض منافع احزاب پارلمان) در تقنین با شکست مواجه شد، به‌نحوی که حاصل آن در طی گذشت زمان، متضرر شدن کل یا بخشی از جامعه و یا خسارت و ناکارآمدی در دیگر امور کشور بود، آیا می‌توان در چاقوب نظم اساسی کنونی به مردم به‌عنوان راه‌حلی به‌منظور خروج از این بن‌بست نگریست؟ به‌عبارت واضح‌تر، آیا در نظام اساسی جمهوری اسلامی ایران، مردم از ظرفیت جبران شکست قانون‌گذار در تقنین، از طریق ورود مستقیم جهت اظهارنظر و فیصله دادن به حالت فقدان قانون، برخوردار هستند یا خیر؟ بازگشت این پرسش به پرسش عمیق‌تری است و آن اینکه، «آیا مردم می‌توانند خود مجرای برای تحقق حق خود یعنی برخورداری از تقنین به‌هنگام، باشند؟» عنصر زمان از کلیدی‌ترین عناصر این مسئله است و درواقع آنچه که وضعیت عدم توفیق مقنن در تقنین را به وضعیتی بحرانی مبدل می‌کند، افزایش خسارت خلأ قانون‌عادی در طی گذشت هر لحظه از زمان است. تصویر روشن فرض مذکور

زمانی است که نمایندگان اجمالاً بر لزوم تصویب یا اصلاح قانون در زمینه‌ای مشخص، اتفاق نظر دارند، اما گرایش‌های غیرملی و منفعت‌گرایانه مانع از اقدام به تقنین می‌گردد. توجه دادن به این نکته بایسته است که صورت مسئله مذکور (وضع قانون ضروری) متفاوت از «شرایط اضطراری» موضوع اصل ۷۹ قانون اساسی است و ناتوانی مجلس در این فرض، هرچند شرایط کشور را رو به بحران می‌برد، لکن جستار حاضر در پی یافتن راه‌حل حقوقی برای رفع خلأ قانون است و نه اینکه «محدودیت‌های ضروری» را برقرار سازد.

هرچند تاکنون پژوهش‌های محدودی پیرامون نقش مردم در قانون‌گذاری نگاشته شده است، اما صرفاً به تبیین و تحلیل کیفیت مشارکت مردم در فرآیند انتخاب نمایندگان و همچنین فرآیند همه‌پرسی پرداخته‌اند که برای نمونه می‌توان به مقاله «مشارکت مردم در قانون‌گذاری جمهوری اسلامی ایران» اثر دکتر ولی رستمی (۱۳۸۷) اشاره نمود. همچنین می‌توان از آثار دیگری نام برد که یا تنها به جایگاه‌شناسی و برآورد نقش مردم در قانون‌گذاری عنایت داشته‌اند و یا اینکه تنها بعد نقش حکم حکومتی در تحقق مصلحت را به‌نحو عام بررسی نموده‌اند. مقاله «جایگاه و نقش مردم در فرایند قانون‌گذاری در ایران و تأثیر آن بر حاکمیت مؤثر مردم» اثر داود محبی و سحر براتی (۱۳۹۷) و نیز مقاله «حکم حکومتی و مصلحت عمومی» اثر مهدی بالوی و همکاران (۱۳۹۹)، نمونه‌هایی برای این مدعا هستند. بنا بر بررسی‌های انجام شده، موضوع پژوهش حاضر یعنی امکان‌سنجی نقش‌آفرینی مردم در رفع معضل خلأ قانون عادی در فرض ناکارآمدی قوه قانون‌گذار، تاکنون در هیچ پژوهشی مورد توجه و تأمل نبوده است که همین امر علاوه بر اثبات ضرورت پژوهش پیش‌رو، آن را واجد وصف بدیع بودن نیز می‌سازد.

در ادامه پس از اشاره با جایگاه مردم در کارآمدی قوه مقننه و معرفی نظام مردم‌سالاری نیمه‌مستقیم در جمهوری اسلامی ایران، طرز‌کنش‌گری مردم از دو مجرای همه‌پرسی و گزینش‌گری تصویر و تحلیل می‌گردد. سپس راهکار و مدل «ابتکار عام» در قانون اساسی مطلوب به‌عنوان پیشنهاد مطرح شده و درنهایت، صلاحیت صدور حکم حکومتی توسط رهبری، به‌عنوان تنها راه رفع خلأ قانون عادی و تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد بررسی می‌شود.

۱. اهمیت جایگاه مردم در کارآمدی قوه مقننه

در اندیشه حقوقی رایج کنونی دو عنصر «مردم» و «تقنین» درهم‌تنیدگی بسیاری با یکدیگر دارند. ژان ژاک روسو معتقد است که «قوه قانون‌گذاری متعلق به مردم است و جز به مردم، به کس

دیگری تعلق ندارد (قاضی، ۱۳۹۸، ص ۳۲۹). «بدین‌روی اساس و فلسفه پیش‌بینی قوه مقننه در نظام تفکیک قوا این است که شهروندان از طریق این نهاد قادر باشند تصمیمات مقتضی درخصوص نیازها و خواسته‌های زندگی فردی و اجتماعی خود را اتخاذ کنند؛ چراکه در اندیشه تفکیک قوا، کنترل‌گری از مجرای تقنین، توسط مردم به قوه مقننه واگذار می‌شود (Schultz, 2009, p112). در این ایده، قوه مقننه نماد بیان اراده مردم و مردم‌سالاری است (حبیب‌زاده، ۱۳۹۸، ص ۱۱۳ و ۱۱۴). در نتیجه، با توجه به نمایندگی قوه مقننه از مردم در رفع نیازهای تقنینی، حقی تحت‌عنوان «حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد» برای مردم و برعهده حاکمیت، صورت منطقی به خود می‌گیرد. حق مزبور را می‌توان به حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد عبارت است از «امتیاز و قدرتی که برای مردم و برعهده حاکمیت سیاسی و مشخصاً نهاد قانون‌گذار نسبت به نبود خلأ قانون وجود دارد» تعریف نمود.

عرصه پیش‌آمد این حق، زمانی است که جامعه و کشور نیاز مبرم به وضع یا اصلاح قانون عادی دارند و در اثر عدم اقدام به این مهم از سوی پارلمان، طی مرور زمان، متحمل خسارت و ضررهای قابل‌توجهی می‌گردند.^۱ بنابراین، شهروندان حق دارند از وجود قوانین کارآمد برخوردار باشند، و حاکمیت موظف است به موقع در تضمین و تأمین این قوانین و جلوگیری از خلأهای قانونی عمل کند. این حق ممکن است به دلایلی نظیر تعارض منافع یا اختلافات شدید حزبی توسط قوه مقننه به خطر افتد؛ از این رو، یک نظام حقوقی کارآمد باید برای این شرایط، تدابیر و ضمانت‌های مؤثر اجرایی پیش‌بینی نماید (شفیعی سروستانی، ۱۳۹۵، ص ۲۴۱ و ۲۴۲). مراجعه به مردم به‌هنگام نیاز جدی به وضع یا اصلاح قانون و عدم توفیق مجلس در رفع این نیاز، می‌تواند به‌عنوان یک راهکار اساسی جهت پیشگیری از ایجاد حالت خلأ قانون عادی و تضييع حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد مطرح گردد.

۲. مردم‌سالاری نیمه‌مستقیم در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

مردم‌سالاری و مراجعه به مردم اما، به سه روش مردم‌سالاری مستقیم، نیمه‌مستقیم و غیرمستقیم قابل‌اعمال است. مقصود از مردم‌سالاری مستقیم، رژیمی است که همه مردم مستقیماً به اعمال حاکمیت بپردازند و یا دست‌کم وظایف اصلی حاکمیت را خود به انجام رسانند. (قاضی،

^۱. برای مطالعه تفصیلی پیرامون این حق و ادله مثبت آن مراجعه شود به: جعفرزاده بهاء‌آبادی، علی‌رضا (۱۴۰۲)، امکان‌سنجی حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد و آثار حقوقی آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه تهران، دانشکدگان فارابی قم.

۱۳۹۸، ۳۲۹). مزیت شیوه‌های دخالت مستقیم مردم در تصمیم‌گیری‌های سرنوشت‌ساز این است که تحدیدی بر پارلمان‌گرایی مطلق و تأکیدی بر حقوق شهروندان به‌شمار می‌رود (رحیمی‌نژاد، ۱۳۸۳، ص ۱۵) و می‌توان آن را مستمسکی مهم برای حفظ مردم‌سالاری و حق تصمیم‌گیری مستقیم افراد جامعه در مورد مسائل مهمی (بینهام و بویل، ۱۳۶۷، ص ۸۲ و ۸۳) از قبیل تقنین‌های مهم و موردنیاز در موارد رکود تقنینی قوه مقننه دانست.

در آیین دموکراسی نیمه‌مستقیم اما، اصل بر وجود مجلس مقنن متشکل از نمایندگان منتخب مردم است؛ اما در عین حال شهروندان نیز می‌توانند از رهگذر اموری همچون وتوی قوانین، همه‌پرسی، ابتکار عام و یا گزینش‌گری، اعمال قدرت کنند (قاضی، ۱۳۹۸، ۳۳۰ و ۳۳۱). این روش در حقوق داخلی بسیاری از کشورها (خسروی، ۱۳۸۸، ص ۱۴۸-۱۳۱) و نیز اسناد بین‌الملل مورد تأکید قرار گرفته است.^۱

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران مردم‌سالاری نیمه‌مستقیم پذیرفته شده است و مردم می‌توانند در اعمال قانون‌گذاری عادی مشارکت داشته باشند (عباسی لاهیجی، ۱۳۹۶، ص ۲۱۴). این امر بدین سبب است که از منظر اسلام، استمرار یک حکومت بدون رضایت مردم نه تنها امکان‌پذیر نیست بلکه با اهداف تشکیل حکومت اسلامی در تضاد است (ارسطا، ۱۳۸۹، ص ۴۴۹ و ۴۵۰). بر این اساس در نظام اسلامی در مواردی که تشخیص حق دشوار باشد و صاحب‌نظران با یکدیگر اختلاف‌نظر داشته باشند و همچنین در موارد مربوط به حوزه عمل و اجرا، رأی اکثریت معیار خواهد بود (جوادی آملی، ۱۳۹۵، ص ۹۱) که از طریق مراجعه به آراء عموم امکان‌پذیر است. (مدنی، ۱۳۷۴، ص ۱۵۸).

مبانی فوق‌الذکر، اصول ۶ و ۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی را به رسمیت شناخته و بدان تصریح می‌کنند. همه‌پرسی در ماهیت خود یکی از مجاری تحقق اصل ۸ قانون اساسی یعنی دعوت به خیر و امر به معروف و نهی از منکر (توسط حاکمیت از طریق اعطای حق همه‌پرسی و توسط مردم از طریق مشارکت در همه‌پرسی) است (هاشمی، ۱۳۹۶، ج ۱، ص ۲۴۷). همچنان‌که می‌تواند عرصه تجلی «قسط و عدل» و «همبستگی ملی»^۲ و نیز عرصه تحقق «محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی» و

^۱. برای نمونه: ماده ۲۱ «اعلامیه جهانی حقوق بشر» و ماده ۲۵ «میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی» ناظر به همین امر دانسته شده‌اند. (جانسون، گلن، ۱۳۷۷، ص ۹۳)

^۲. اصل ۲ قانون اساسی

«مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش»^۱ به شمار رود.^۲

۳. مجاری مراجعه به آراء مردم در قانون اساسی کنونی

به طور کلی در مدل مردم‌سالاری نیمه‌مستقیم، چهار روشِ وتوی مردم، همه‌پرسی، ابتکار عام و گزینش‌گری برای اعمال قدرت مردم و تأثیر رأی آنها وجود دارد (قاضی، ۱۳۹۸، ص ۳۳۳-۳۳۰). در این مقام تنها روش دوم و چهارم مورد بررسی قرار می‌گیرد، زیرا وتوی مردم مربوط به تقنین سلبی است که موضوع بحث حاضر نیست^۳ و روش سوم نیز از آنجا که نقطه شروع آن درخواست مردم است، در نظام کنونی اساسی ایران جایی ندارد و در بخش‌نهایی ایده ابتکار عام مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱.۳. همه‌پرسی

همه‌پرسی اصل ۵۹ قانون اساسی علاوه بر برخورداری از ماهیت تقنینی، از ماهیت مشورتی (نه تصویبی)،^۴ اختیاری^۵ و دوگزینه‌ای (آری یا خیر) برخوردار است (طحان‌نظیف و دیگران،

۱. اصل ۳ قانون اساسی

۲. رجوع شود به: هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۶)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۱، چاپ چهاردهم، تهران: نشر میزان، ص ۸۴-۱۲۶ و ۲۵۸-۳۱۷.

۳. زیرا اولاً چالش حاضر عنصر زمان است درحالی که در اینجا با وتوی مردم قانون‌گذاری با تأخیر مواجه می‌شود. ثانیاً موضوع حاضر وجود قانون است در صورتی که در وتو، حق بر عدم قانون مطرح است. و ثالثاً موضوع وتو راجع به کیفیت قانون است اما موضوع حاضر زمان مطلوب (فارغ از کیفیت) قانون است.

۴. همه‌پرسی تصویبی به همه‌پرسی تقنینی عادی اطلاق می‌شود که اعلام‌نظر مردم الزاماً به معنای تصویب آن قانون است. در مقابل همه‌پرسی مشورتی صرفاً دارای ماهیت مشورتی برای قانون‌گذاران است و الزامی در تصویب و نهای‌سازی قانونی نظر مردم وجود ندارد (طحان‌نظیف و ممتازنیا، ۱۳۹۸، ص ۴۲۵). البته به‌نظر می‌رسد همه‌پرسی در نظام حقوقی ایران با وجود نظارت شورای نگهبان وفق اصل ۹۹ قانون اساسی بر آن، همه‌پرسی مشورتی باشد و نه تصویبی. ماده ۲۶ قانون همه‌پرسی نیز تصریح دارد که شورای نگهبان ظرف ۱۰ روز نظر خود را به رئیس‌جمهور ابلاغ می‌کند. این امر حاکی از آن است که رأی مثبت یا منفی مردم به یک امر، پایان فرآیند تقنین نیست.

۵. همه‌پرسی اختیاری در برابر همه‌پرسی الزامی بکار می‌رود. در اینجا اختیاری به این معناست که نمایندگان مجبور نیستند به آن ترتیب اثر دهند ولی همه‌پرسی الزامی برعکس آن است (جعفری لنگرودی، ۱۳۶۸، ص ۳۳۷). به عبارت دیگر همه‌پرسی اختیاری زمانی است که قوه مقننه اختیاراً قانون مصوب خود را به رأی عمومی می‌گذارد تا مردم درخصوص آن نفعاً یا اثباتاً اظهارنظر کنند. اما همه‌پرسی الزامی زمانی تحقق می‌یابد که مطابق قانون اساسی، قانون مصوب پارلمان یا بعضی امور دیگر باید به همه‌پرسی گذاشته شود تا افراد ملت درباره آن اظهارنظر کنند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۶، ص ۷۲). از آنجا

۱۳۹۹، ص ۵۳). همه‌پرسی تقنینی می‌تواند وفق اصل ۵۹ قانون اساسی انجام پذیرد و مردم نسبت به یک موضوع تقنینی، اظهارنظر کنند. در این معنا مردم می‌توانند نسبت به وجود یا عدم وجود قانون با آری یا خیر^۱ اظهارنظر کنند.

۲.۳. گزینش‌گری

مطابق روش گزینش‌گری، رأی‌دهندگان خواهند توانست از میان چند گزینه (و نه صرفاً دو گزینه آری و خیر)، یکی از گزینه‌های مطرح شده را برگزینند. به نظر می‌رسد گزینش‌گری نیز با اصل ۵۹ قابل جمع باشد؛ زیرا گزینش‌گری نیز نوعی همه‌پرسی است و تنها تفاوت آن با همه‌پرسی شناخته شده این است که در لایحه یا متن ارائه شده به آراء شهروندان، چندین گزینه پیش‌بینی می‌گردد و رأی‌دهندگان باید یکی از گزینه‌ها را برگزینند (قاضی، ۱۳۹۸، ص ۳۳۲). برخی تصریح کرده‌اند که با توجه به ذیل اصل مزبور که مراجعه به آراء عمومی را به تصویب نمایندگان منوط نموده است، همه‌پرسی مذکور از مصادیق گزینش‌گری است (رستمی، ۱۳۸۷، ص ۱۹۱ و ۱۹۲).

۴. تفکیک میان دو فرض اختلاف نمایندگان و عدم اقدام نمایندگان نسبت به تقنین

مراجعه به مردم در فرض حاضر، قابل تقسیم به دو فرض دیگر است. فرض اول زمانی است که عدم تقنین ناشی از اختلاف شدید عقاید در میان نمایندگان و آراء آنان باشد. فرض دوم نیز مربوط به زمانی است که عدم تقنین ناشی از عدم احساس نیاز از سوی اکثریت مجلس یا بی‌اطلاعی ایشان یا مصادف شدن با دوران فترت مجلس^۲، عدم زمان برای ورود به موضوع و بحث و بررسی درباره آن (مانند اولویت داشتن تصویب بودجه) و امثال اینها باشد. در صورت نخست ارائه طرح مراجعه به آراء عمومی موجه به نظر می‌رسد؛ زیرا اولویت بنیادین مجلس و دموکراسی غیرمستقیم و نماینده‌سالار در این است که در میان جمعی از برگزیدگان و نمایندگانی

که در اصل ۵۹ با عبارت «ممکن است» به همه‌پرسی تقنینی اشاره شده است، می‌توان نتیجه گرفت که ماهیت آن «اختیاری» است و نه الزامی.

^۱. ماده ۱ قانون همه‌پرسی در جمهوری اسلامی ایران تصریح می‌کند: «همه‌پرسی ... به یکی از دو صورت زیر اعلام نمایند: الف) آری ب) نه»

^۲. به دورانی که مجلس قبلی تعطیل شده و مجلس جدید نیز هنوز شروع به کار نکرده است، ایام یا دوران فترت می‌گویند (سنجایی، ۱۳۹۶، ص ۳۳۸).

که حائز شرایطی هستند و از تخصص و آگاهی و توان مناسب برخوردارند، تضارب آراء و افکار صورت پذیرد و تصمیم‌گیری‌ها عاقلانه‌تر و عملیاتی‌تر باشد. اساساً تصمیم‌گیری تقنینی در مجالس مقننه با تأمل و گفت‌و شنود و مجال تفکر توأم است و از این جهت بر شیوه دموکراسی ترجیح دارد؛ چراکه گرایش‌های پیش‌اندیشیده‌تر و مستدام‌تر جامعه را بهتر منعکس می‌کند (قاضی، ۱۳۹۸، ص ۳۳۲). حال اگر این منافع متصور وجود نداشته باشد و تضارب آراء به بن‌بست و رکود منجر شود، بدیهی است که اساساً وجهی برای توقف در این مرحله باقی نمی‌ماند؛ زیرا هدف، تقنین به‌هنگام است. اما در حالت دوم می‌توان همچنان اصل را بر مراجعه به مجلس دانست و سعی در برطرف نمودن موانع (مانند آگاه ساختن نمایندگان به اهمیت تقنین، تسریع در فرایند تشکیل مجلس و در اولویت قرار دادن قانون ضروری) نمود. در این صورت می‌توان بر حسب موقعیت با ضابطه‌مند نمودن سه فوریت قوانین ضروری، گذار سریع‌تر از دوران قفرت و اولویت‌دهی به قانون ضروری در مجلس جدید، به تأخیر انداختن بررسی بودجه با طرقي از جمله ارائه لایحه بودجه چنددوازدهم، پیش‌بینی نهادی که نیازسنجی کند و نیازها را از مجاری معتبر احصاء و به مجلس ارجاع دهد و مجلس هم موظف به بررسی شود و ... براساس نظام‌نامه داخلی، مجلس را ملزم به ورود و تصمیم‌گیری نمود. اولویت مجلس در این حالت نسبت به همه‌پرسی بدین سبب است که در همه‌پرسی‌ها، اتخاذ تصمیم بر مدار گرایش‌های هیجانی، زودگذر و زیرتأثیر نطق و خطابه و روان‌شناسی شتاب‌آلود مردم می‌چرخد و بعضاً فره و محبوبیت مقام‌های سیاسی موافق و مخالف نیز در نتیجه آن تأثیری فوق‌العاده دارد (همان، ص ۳۳۲). از این رو اگر همچنان امید آن است که نمایندگان از مسیر معمول، قانونی را به تصویب برسانند، این راهکار بر همه‌پرسی ترجیح دارد.

۵. بررسی راهکارهای موجود در نظام‌های دو مجلسی

تفکیک فوق میان صور مختلف ناکارآمدی مجلس، در مورد کاربرد راهکارهای نهادینه شده در نظام‌های دو مجلسی، در فرض پژوهش حاضر هم می‌تواند راهگشا و راهبردی باشد. توضیح آنکه، در نظام‌های دارای دو مجلس که هرکدام به تناسب در تقنین سهمی دارند نیز، مشکل رکود در تقنین (در حالت نیاز جامعه به قانون) همواره مشکلی سابقه‌دار و قدیمی بوده و هست. اما این نظام‌ها سه راهکار مشهور و مجرب را در نظام‌های حقوقی خود پایه‌گذاری و بعضاً اساسی‌سازی کرده‌اند که ممکن است در فرض حاضر هم پیشنهاد گردند. راهکار اول توسل به رفت‌وآمد

گهواره‌ای^۱ است تا در اثر آن میان مجلسین تفاهم به عمل آید. در این شیوه متن پیشنهادی قانون مدنظر یک مجلس به مجلس دیگر ارسال می‌شود تا پس از ملاحظه، یا بپذیرد و یا بدون تغییر آن را رد و مرجوع کند. اگر مجلس اول در متن تغییراتی ایجاد نکرد، همان متن را مجدداً به مجلس می‌فرستد. این رفت‌وبرگشت آن‌قدر ادامه می‌یابد تا میان دو مجلس تفاهم حاصل گردد. راهکار دوم، تشکیل کمیسیون مشترکی متشکل از اعضای برابر از دو مجلس برای رفع اختلاف نظرها است. نتیجه مطلوب و مورد انتظار این کمیسیون رفع اختلاف نظر و توافق پیرامون یک متن واحد خواهد بود. نهایتاً آخرین تدبیر، انحلال مجلسین و تشکیل مجدد مجالس از طریق برگزاری انتخابات است (قاضی، ۱۳۹۸، ۴۲۱ و ۴۲۲). با بروز یأس از طی عادی فرآیند تقنین ضروری در مجلس شورای اسلامی، در راستای تأمین و تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد و برون‌رفت از خلأ قانونی، امکان دارد دیدگاهی پیشنهادالتجاء به راهکارهای مجرب سه‌گانه فوق را مطرح سازند. این رویکرد پیشنهاد می‌کند که در موضوع حاضر با تمسک به شیوه گهواره‌ای میان دو گروه مخالف و موافق، تشکیل کمیسیون مشترک میان دو گروه و نهایتاً انحلال مجلس و برگزاری انتخابات، حق مزبور تضمین گردد. اما اولاً تفکیک سابق‌الذکر به‌خوبی مبرهن می‌سازد که این راهکارها تنها در زمانی مؤثر خواهند بود که رکود تقنینی تنها ناشی از اختلاف‌نظر نمایندگان بوده و از عوامل دیگری همچون بی‌اهمیتی، ناآگاهی از نیازها، چالش کمبود زمان و ... سرچشمه نگرفته باشد. ثانیاً اینکه تفاوت‌های بنیادینی نیز در فرض چالش عدم اقدام به تقنین میان نظام‌های تک‌مجلسی و دو مجلسی وجود دارد. برای نمونه شیوه گهواره‌ای علاوه بر اینکه متضمن تسلسل و دور است، از آنجا که ممکن است در مجلس بیش از دو رویکرد پیرامون قانون وجود داشته باشد، عملاً بی‌ثمر و لغو است. همچنانکه راهکار تشکیل کمیسیون مشترک، علاوه بر امکان وجود رویکردهای گوناگون و ناهمگون و ضعف احتمال توافق (به این علت که صحن عمومی مجلس در نظام یک مجلسی خود به‌مثابه یک کمیسیون مشترک است)، ماهیتاً دارای اشکال و ایراد و فاقد فایده مؤثر است. پیکره این اشکال این است که مجالس نمایندگان در عرصه قانون‌گذاری، مصالحه و به‌تعبیری بده‌بستان ندارند که بخواهند با کسب برخی امتیازات از گروه مقابل و چشم‌پوشی از امور دیگر به توافق دست یابند؛ بلکه هر نماینده در برابر وجدان خود و عموم ملت مسئول است و حق رضایت به هیچ گزاره اشتباه و نادرستی را به‌منظور حصول صرف قانون ندارد. در نهایت البته می‌توان گفت شیوه انحلال مجلس را شاید نتوان به‌عنوان یک راهکار احتمالی نادیده گرفت.

¹ Navette

انحلال مجلس از جمله راهکارهایی بود که در جلسات بازنگری قانون اساسی نیز مطرح شد (اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹، ج ۳، ص ۶۹۵) ولی در نهایت به تصویب نرسید.

توضیح راهکار مزبور اینکه، رهبری جمهوری اسلامی ایران مطابق اصل ۵۷ قانون اساسی دارای «ولایت مطلقه امر» است و از صلاحیت تصمیم‌گیری‌های ویژه در چهارچوب فقهی «حکم حکومتی» و حقوقی تشخیص مصلحت (بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی) برخوردار می‌باشد. ضمن اینکه بر اساس بند سوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی، «فرمان همه‌پرسی» از اختیارات رهبری است. اگر اولاً مسئله محل بحث از معضلاتی دانسته شود که رهبری می‌تواند با صدور فرمان حکومتی مبتنی بر تشخیص مصلحت نسبت به حل آن اقدام ورزد و ثانیاً همه‌پرسی مذکور نیز علاوه بر همه‌پرسی تقنینی (موضوع اصل ۵۹ قانون اساسی) و همه‌پرسی اصلاحات اساسی (موضوع اصل ۱۷۷ قانون اساسی)، شامل همه‌پرسی سیاسی نیز باشد، می‌توان «برگزاری همه‌پرسی برای انحلال مجلس از سوی رهبری» و ایفای نقش مردم در این فرآیند به‌عنوان یکی از راهکارهای تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد را مورد امکان‌سنجی قرار داد.

توضیح بیشتر آنکه، همه‌پرسی گاهی در جهت قانون‌گذاری و واگذاری تصمیمات مهم به مردم انجام می‌شود (پورعباس، ۱۳۸۴، ص ۲۱)، و گاهی به منظور تأیید اصلاحات و بازنگری در قانون اساسی. در حالت دیگر، همه‌پرسی می‌تواند اهداف سیاسی را دنبال کند و برای مثال رئیس کشور برای تصمیم‌گیری‌های فوق‌العاده، اعتماد مردم را از طریق مراجعه به اکثریت آراء کسب کند (هاشمی، ۱۳۹۴، ج ۲، ص ۸۲). اگرچه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به همه‌پرسی تقنینی و اساسی تصریح کرده است، اما هیچ اشاره‌ای به همه‌پرسی سیاسی ندارد (همان، ص ۷۳)، و برخی معتقدند که اصولاً در ایران همه‌پرسی سیاسی پیش‌بینی نشده است (طحان‌نظیف، بهادری جهرمی، کدخدامرادی، ۱۳۹۹، ص ۵۳). با این حال، دیدگاه مذکور مورد نقد است؛ زیرا مبتنی بر نظریه ولایت مطلقه فقیه، اگر مصالح عمومی نیازمند همه‌پرسی سیاسی باشد و رهبری نیز آن را تشخیص دهد، بر اساس اختیارات مطلقه خود می‌تواند چنین همه‌پرسی‌ای را برگزار کند، چرا که هدف از ولایت فقیه حفظ مصالح عامه است (ارسطا، ۱۳۸۹، ص ۵۵). در نتیجه، در صورتی که رهبری مصلحت را در این بیابد که برای کسب مشارکت و همراهی عمومی، و همچنین جلب رضایت مردم، از طریق همه‌پرسی سیاسی برخی تصمیمات مهم را با تکیه بر آرای عمومی مستحکم کند، امکان طرح موضوعاتی چون انحلال مجلس در فرض ناتوانی آن در وضع قانون ضروری فوری نیز از طریق همه‌پرسی فراهم می‌شود.

به‌طور کلی در نظام‌های مردم‌سالاری نیمه‌مستقیم، مردم این امکان را دارند که نماینده خود را برکنار کنند (عباسی لاهیجی، ۱۳۹۶، ص ۲۱۴). این شیوه مشابه «شیوه بازخوانی»^۱ در برخی نظام‌های حقوقی دیگر است. بازخوانی عبارت است از قدرت مردم برای وادار کردن یک مقام عمومی برای کناره‌گیری از سمت خود. در این شیوه مردم رأی‌دهنده حق دارند عذر هر مقام یا نماینده منتخب را که از انجام صمیمانه و مسئولانه وظایف خود عاجز گشته بخواهند (عالم، ۱۳۸۰، ص ۳۱۷). برخی در تعریف بازخوانی یا حق لغو نمایندگی^۲ گفته‌اند؛ روشی است که رأی‌دهنده را قادر می‌سازد تا مأمور عمومی انتخابی توسط وی را قبل از اتمام دوره قانونی از کار خود برکنار کند. این روش در حقیقت تمهیدی برای برکناری یک مأمور عمومی انتخابی قبل از پایان مدت مأموریت از طریق انتخابات فوق‌العاده است و با برکناری مأمورین از طریق مراجع قضایی، اعلام جرم و یا برکناری به‌وسیله قوه مجریه تفاوت دارد (آقابخشی، ۱۳۶۳، ص ۲۱۸). بنابراین ای‌بسا نتوان امکان و فرض برگزاری همه‌پرسی سیاسی برای انحلال مجلس با فرمان رهبری را به‌کلی مردود دانست و آن را به‌عنوان یکی از راه‌حل‌های بالقوه استفاده از ظرفیت مردم برای تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد و رفع خلأ قانون عادی در نظام حقوقی موجود مطرح نمود. البته راهکار مذکور محتاج مذاقه فقهی و حقوقی لازم است و نمی‌توان نسبت به جواز یا کارایی آن نظر قطعی داد. همچنانکه برخی (کاویانی، ۱۳۸۷، ص ۱۶۵) مبتنی بر «نظریه انتخاب» در موضوع ولایت فقیه، صلاحیت انحلال مجلس شورای اسلامی برای رهبری را مردود می‌دانند. این صلاحیت بر مبنای «نظریه انتصاب» اما، می‌تواند مورد تأمل و بحث بیشتر قرار گیرد.

۶. بررسی و تحلیل راهکار مراجعه به مردم

در پایان اگر در نظر باشد که راهکار مراجعه به رأی مردم برای تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد اجمالاً مورد بررسی قرار گیرد، باید یادآور شد که اساساً همه‌پرسی تقنینی استثنا و امری خارج از تقنین مجلس نیست و مردم هیچ ابتکار و نقشی در انشاء و تدوین قوانین ندارند (نقوی، ۱۳۹۵، ص ۸). همچنین فرآیند همه‌پرسی و مراجعه به آراء مردمی، فرآیندی زمان‌بر است که در فرض موجود (نیاز مبرم و ضروری به تصمیم‌گیری تقنینی) کارآ به‌نظر نمی‌رسد. مضاف بر اینکه هیچ تضمینی نسبت به انتخاب حساب‌شده و مبتنی بر مصالح کلان و بلندمدت و به‌طورکلی براساس نظر کارشناسانه و تخصصی از سوی مردم وجود ندارد. عدم

¹ The Recall

² Revocation de lelu Recall

توسل به همه‌پرسی تقنینی در طول تاریخ جمهوری اسلامی ایران خود دلیلی بر این است که با وجود ماهیت همه‌پرسی تقنینی و وجود نهاد مستمر قوه مقننه نیاز چندانی به اعمال مستقیم قوه مقننه نیست. همچنین ناگفته پیداست که مراجعه به همه‌پرسی جهت انحلال مجلس نیز از معایب فوق و بلکه بیش‌تر تهی نیست. زیرا علاوه بر طولانی‌تر شده فرآیند به نتیجه رسیدن (با توجه به لزوم طی مراحل طولانی همه‌پرسی انحلال و برگزاری انتخابات جدید)، دو صورت فرضی احتمال عدم رأی مردم به انحلال و نیز احتمال به بن‌بست خوردن مجلس جدید، این راهکار را با چالش‌های جدی مواجه ساخته و به‌نحوی اصل راه‌حل بودن آن را زیر سؤال می‌برند. بنابراین می‌توان گفت مراجعه به مردم (مطابق قانون اساسی کنونی)، در فرض ناکامی مجلس در تصویب قانون ضروری و دارای اضطرار، تنها از راه برگزاری همه‌پرسی (تقنینی و سیاسی) قابل‌تصور و امکان‌پذیر است که هیچ‌یک با توجه به مشکلاتی از جمله اطاله فرایند اظهارنظر مردم، کارآ و راهگشا به‌نظر نمی‌رسد.

۷. راهکار ابتکار عام در قانون اساسی مطلوب

یک قانون اساسی مردمی و در راستای منافع عموم دارای ویژگی‌هایی از جمله تضمین حقوق و آزادی‌های ملت، پذیرش حاکمیت مردم، حاکمیت قانون، انطباق با نظام ارزشی جامعه، قابلیت اجرایی داشتن و ... است (حبیب‌زاده، ۱۳۹۸، ص ۱۰۹). مبتنی بر این، قانون اساسی مطلوب باید به‌نحو حداکثری اهداف و آرمان‌های نهضت دستورگرایی را تأمین کرده و نقاط ضعف و نارسایی‌های آن به حداقل برسد. در همین راستا، راهکاری مؤثر و قابل‌توجه «ابتکار عام» را می‌توان برای تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد در قانون اساسی مطلوب پیشنهاد نمود. مجرای تحقق این ایده و راهکار، تنها از اصل ۱۷۷ قانون اساسی یعنی فرآیند بازنگاری در قانون اساسی می‌گذرد. بهره‌گیری از امکانات و ظرفیت‌های مدرن کنونی و بسترهای سریع و امن الکترونیکی و اینترنتی در اعمال راهکار ابتکار عام، می‌تواند از پیش‌آمد اشکال اطاله و کندی فرآیند مشارکت مردمی در تصمیمات تقنینی ضروری، جلوگیری کند.

علی‌رغم اینکه در نظام حقوقی ایران حاکمیت متعلق به مردم است و شکل دموکراتیک دارد، اما حق اعمال اراده مستقیم مردم کمتر محل توجه بوده و تنها رفراندوم (همه‌پرسی)، آن‌هم با شرایط خاصی در اصل ۵۹ قانون اساسی مورد اشاره قرار گرفته است (پورعباس، ۱۳۸۴، ص ۹). در قانون اساسی کنونی راهکار ابتکار عام به‌معنای حق مردم نسبت به ارائه پیشنهاد اولیه مراجعه به آراء عمومی (قاضی، ۱۳۹۸، ص ۳۳۰) جایی ندارد که می‌توانست از آن به‌عنوان یکی

از ابزارهای تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد یاد کرد. تفاوت ابتکار عام با همه‌پرسی در این است که در مورد نخست، ابتکار انجام عمل با مردم رأی‌دهنده است، اما در مورد دوم، قوه مجریه مبتکر و پیش‌قدم می‌شود (قاضی، ۱۳۹۶، ص ۱۲۸).

حق ابتکار عام در نظام‌های سیاسی که شیوه دموکراسی نیمه‌مستقیم را پذیرفته‌اند برای شهروندان نیز در نظر گرفته شده است.^۱ بر این اساس رأی‌دهندگان استحقاق این را دارند که در زمینه تصویب، تهذیب و یا اصلاح یک قانون، پیشنهاد مراجعه به آراء عمومی را مطرح کنند (همان). البته اگر اساساً همه‌پرسی، اعم از همه‌پرسی اعطایی و درخواستی دانسته و عنوان فراندوم شامل هر یک از این دو دانسته شود، می‌توان ابتکار عام را نیز ذیل عنوان همه‌پرسی موضوع اصل ۵۹ قانون اساسی جای‌گذاری کرد.^۲ در تبیین و تعریف همه‌پرسی درخواستی چنین گفته شده است که، هرگاه یک درخواست حاوی حمایت‌های کافی رأی‌دهندگان از طریق امضاء باشد، اجباری و الزام‌آور تلقی خواهد شد و گریزی از برگزاری آن نخواهد بود (Johm. 2019).
2.p.

در یک تقسیم‌بندی کلی در رژیم‌های ریاستی از لحاظ حقوقی، حق ابتکار قانون در انحصار نمایندگان مجلس است و در رژیم‌های پارلمانی، این حق هم به هیئت‌دولت (لایحه) و هم به پارلمان (طرح) اعطا شده است. در رژیم نیمه‌ریاستی جمهوری اسلامی ایران نیز، مانند رژیم‌های پارلمانی، دولت و مجلس تئوآمان حق ابتکار قانون خواهند داشت. مقتضای به‌رسمیت شناختن ابتکار عام در قانون اساسی آینده این است که مردم در ابتکار متن قانون و به‌عبارتی تهیه و تنقیح قانون نیز دارای نقش باشند.

۸. انحصار تأمین نیاز به تقنین ضروری در حکم حکومتی رهبری

چنانکه گذشت، تأمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد در فرض شکست قوه مقننه در تقنین ضروری از مجرای مراجعه به مردم، راهکار کارآیی ارزیابی نمی‌شود. لذا می‌توان گفت

^۱. برای مثال در کشور سوئیس اگر پنجاه هزار نفر از رأی‌دهندگان یا هشت کانتون از دولت فدرال تقاضا کنند که در قانون عادی معینی به رأی عمومی گذاشته شود، دولت موظف خواهد بود به این درخواست را اجابت و اقدام به رأی‌گیری کند. این شیوه درخصوص قانون اساسی نیز با درخواست یکصد هزار نفر نیز می‌تواند عملیاتی گردد.

^۲. در این باره ذیل اصل مزبور نیز مانع نخواهد بود زیرا نسبت به مرجع سکوت و اطلاق دارد (این امر به‌معنای ممنوعیت دخالت مردم در درخواست همه‌پرسی نیست) و با اصلاح قانون عادی فعلی که مرجع درخواست را رئیس‌جمهور و نمایندگان می‌داند، می‌توان مردم را نیز از طریق مکانیزم خاصی در دایره مبتکرین همه‌پرسی جای داد.

علی‌رغم اصل بودن مراجعه مستقیم به مردم و مطلوبیت مشارکت همگان در حل مشکلات، نمی‌توان گزینه دخالت مردم برای رفع خلأ قانون عادی را در حالت ناکارآمدی قوه مقننه پیشنهاد نمود. اما پرسشی که در این هنگام پدیدار می‌شود آن است که چه راه‌حلی برای تأمین و تضمین نیاز و حق مزبور در قانون اساسی می‌توان در نظر گرفت؟

به نظر می‌رسد مؤثرترین راه‌حل برای حل مشکل مطرح‌شده، بهره‌گیری از بند هشتم اصل ۱۱۰ قانون اساسی و صلاحیت صدور حکم حکومتی توسط رهبری باشد. این بند، یکی از وظایف رهبری را حل معضلات نظام معرفی می‌کند که از طرق عادی قابل حل نیستند و حل این معضلات را از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام پیش‌بینی کرده است. عبارت «معضلات نظام» که به صورت عام و مطلق آمده، شامل تمام مشکلاتی است که بر سر راه نظام قرار می‌گیرد و تنها شرط ورود رهبری، ناتوانی در حل این مشکلات از طریق راه‌های عادی است (ارسطا، ۱۳۸۹، ص ۶۱). با توجه به این امر، ناکارآمدی مجلس و نقش مردم در تقنین ضروری، مصداق روشن این بند از قانون اساسی است. در این حالت، رهبری می‌تواند برای رفع خلأهای قانونی و تضمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد، از طریق مجمع تشخیص مصلحت وارد عمل شده و از تضییع حقوق مردم جلوگیری نماید. عبارت «معضلات نظام» که از طرق عادی قابل حل نیست» را نیز می‌توان در دو حوزه تعریف کرد: نخست، معضلاتی که برای حل آنها راه‌حل قانونی پیش‌بینی شده است، که خود به دو دسته تقسیم می‌شود؛ دسته اول شامل قوانین متناسب با مصالح عمومی و موازین اسلامی است، و دسته دوم قوانین مغایر با موازین اسلامی و مخالف مصالح عمومی را در برمی‌گیرد. حوزه دوم شامل مواردی است که فاقد راه‌حل قانونی هستند. در هر سه حالت، رهبری موظف است از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام برای حل مشکل وارد شود؛ با این تفاوت که در حالت اول، اقدامات باید در چارچوب مجاری قانونی انجام گیرد، اما در دو حالت دیگر، اعمال ولایت مطلقه فقیه مطرح است (همان، ص ۶۲ و ۶۳). به‌طور کلی ولایت و اختیارات ولی فقیه حاکم، مطلق است و منطبق بر اصل، وی از راه‌ها و نهادهای پیش‌بینی شده در متن قانون اساسی صلاحیات خود را اعمال می‌کند؛ لکن این امر نافی اعمال صلاحیت مستقیم وی در مواقع ضرورت که دائرمدار مصلحت عمومی جامعه است، نخواهد بود (طحان‌نظیف و داریوند، ۱۴۰۲، ص ۱۲۷). بر همین اساس، حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد را می‌توان در صورت ناکارآمدی مجلس، به دو طریق به ولایت مطلقه فقیه مستند کرد. نخست اینکه می‌توان واگذاری وظیفه تقنین به مجلس را قانونی دانست، اما در شرایط

ناکارآمدی مجلس، آن را مخالف مصالح عمومی تلقی نمود؛ و دوم اینکه عدم وجود قانون صریح برای اقدام رهبری پس از ناکارآمدی مجلس را مصداقی از نبود راه حل قانونی در نظر گرفت. در چنین شرایطی، رهبری باید پس از بررسی های دقیق و کارشناسی و با در نظر گرفتن تمامی ابعاد، برای رفع خلأ قانونی و ناکارآمدی مجلس اقدام نماید.

در خصوص ضرورت یا عدم ضرورت استفاده از مجمع تشخیص مصلحت نظام برای حل معضلات نیز دو دیدگاه مطرح است (محسنی، ۱۳۹۵، ص ۱۳۶). اما به نظر می رسد که رهبری به دلیل ولایت مطلقه و مشروعیت مجمع از سوی وی، رأساً نیز صلاحیت اقدام دارد (مهریور، ۱۳۷۱، ص ۴۱)، که رویه جاری نیز این دیدگاه را تأیید می کند. با این حال، اگر رهبری تشخیص دهد که اقدام از طریق مجمع تشخیص ضروری است، این مجمع می تواند برای رفع خلأ قانونی و ناکارآمدی مجلس با صلاح دید رهبری اقدام کند و نیازهای تقنینی را تأمین کند (نجفی اسفاد و محسنی، ۱۳۸۶، ص ۲۸) یا اینکه صرفاً در این زمینه به رهبری مشورت دهد تا وی با روش های فوق العاده و مؤثر نظام را از بحران خارج سازد (کدخدایی و دیگران، ۱۴۰۱، ص ۱۱۸). این اقدام را می توان مصداق و تجلی عینی صدور حکم حکومتی دانست که براساس آن معضل خلأ قانون عادی بر طرف می گردد.

از توضیحات پیش گفته مشخص می شود که مبنا و محور اساسی این اقدام، «صلاحیت صدور حکم حکومتی» توسط رهبری است که این صلاحیت گاه مباحثاً توسط وی اعمال می شود و گاه از مجرای تفویض این صلاحیت به نهادها و دستگاه هایی مانند مجمع تشخیص مصلحت نظام که در نظام حقوق اساسی پیش بینی شده اند. در همین راستا، مضاف بر مجمع مزبور می توان به شورای عالی امنیت ملی (شعاع) موضوع اصل ۱۷۶ قانون اساسی نیز اشاره کرد. شورای عالی امنیت ملی، در دایره حدود تعیین شده در اصل ۱۷۶، می تواند مصوباتی داشته باشد؛ لکن مطابق نص ذیل اصل مذکور «مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست»، و این بدان معناست که مصوبه این شورا بدون تأیید ولی فقیه، فاقد اعتبار است و در واقع مشروعیت آنها منطبق بر احکام حکومتی است که از صلاحیت های رهبری به شمار می رود (حاجی علی خمسه، ۱۳۹۳، ص ۲۶ و نورایی، ۱۳۹۲، ص ۱۱). لذا می توان گفت که در قانون اساسی کنونی، حکم حکومتی تنها ظرفیت حل معضل خلأ قانون عادی ضروری محسوب می شود که از مجرای اصل ۱۷۶ و یا بند ۸

اصل ۱۱۰ قابل اعمال است^۱ و با اتکا به این اصول می‌توان حق بر قانون‌گذاری کارآمد را در فرض حاضر تأمین و تضمین کرد.

حکم حکومتی یا حکم اجرایی (مکارم شیرازی، ۱۴۱۱ق، ج ۱، ص ۵۳۹) به حکمی اطلاق می‌شود که ناشی از اختیارات و ولایت مفوضه الهی به ولی و حاکم اسلامی است. برخی در تبیین حکم حکومتی گفته‌اند، اعتباری است که از ناحیه حاکم شرع به وجود می‌آید و الزام و تکلیفی است که خداوند صدور آن را بر دوش وی گذاشته است.^۲ بر اساس این اختیارات، حاکم می‌تواند با توجه به مصالح و مفسده‌های تشخیص داده شده، احکام را صادر کرده یا تغییر دهد و مقرراتی وضع نماید (موسوی خمینی، ۱۳۸۹، ج ۲۰، ص ۱۷۰). از طرف دیگر، احکام حکومتی به آن دسته از احکامی اطلاق می‌شود که صدور آن مبتنی بر مصالح جامعه اسلامی و رعایت مقتضیات زمانی، مکانی و شرایط مختلف امت اسلامی از سوی حاکم شرعی و ولی فقیه صورت می‌گیرد و دارای ماهیت دینی است (فاطمی، ۱۳۹۹، ص ۳۲۷). علامه طباطبایی (ره) نیز تصریح می‌کند که احکام حکومتی، تصمیماتی بر اساس مصلحت و سازگار با شریعت هستند که مقررات لازم‌الاجرا و قابل تغییر را تأمین می‌کنند و به مرحله اجرا درمی‌آیند (طباطبایی، بی‌تا، ص ۶۵). به طور دقیق‌تر، حکم حکومتی به معنای دستور لازم‌الاجرای رهبر جامعه اسلامی برای مسلمانان در خصوص اجرای یک حکم اولی یا ثانوی با ملاک مصلحت است که بر مصداق خاصی تطبیق می‌شود (ارسطا، ۱۴۰۰، ص ۸۸). اساساً توجه به استصلاح و مصلحت، نقش مؤثر و بنیادینی در حل معضلات اجتماعی مطابق با زمان و مکان دارد (علیدوست، ۱۳۸۷، صص ۴۸ و ۵۵) و احکام حکومتی ناظر به حفظ نظام مبتنی بر همین

^۱ در این زمینه اشاره به این نکته ضروری است که شوراهای عالی انقلاب فرهنگی (ایجاد شده توسط رهبری در تاریخ ۱۳۶۳/۹/۱۹)، فضای مجازی (ایجاد شده توسط رهبری در ۱۳۹۰/۱۲/۷) و هماهنگی اقتصادی سران قوا (ایجاد شده توسط رهبری در ۱۳۹۷/۲/۸)، هرچند از آن جهت که در قانون اساسی مورد تصریح قرار نگرفته‌اند و موضوع بحث نیز صرفاً بررسی ظرفیت‌های قانون اساسی است، لکن روشن است که جملگی این شوراها توسط حکم و فرمان رهبری به وجود آمده‌اند و اگر نگوئیم که خروجی آنها منطبق بر حکم حکومتی است، بی‌تردید اصل مشروعیت آنها مبتنی بر صلاحیت صدور حکم حکومتی رهبری است (اسماعیلی و طحان‌نظیف، ۱۳۹۱، ص ۱۰) و بدون آن، اساساً فاقد اعتبار و مشروعیت خواهند بود.

^۲ برای مطالعه بیشتر در این زمینه مراجعه شود به: علیدوست، ابوالقاسم، بررسی ماهیت «حکم حکومتی» و تفاوت آن با «فتوای حکومتی»، فقه حکومتی، شماره ۶، ۱۳۹۹، ص ۲۹.

مصلحت (مصلحت معیار) قابل تعریف خواهند بود.^۱ پشتوانه حقوقی حکم حکومتی، اصل ۵۷ قانون اساسی است که تصریح می‌کند قوای سه‌گانه حاکم در جمهوری اسلامی ایران زیر نظر ولایت «مطلقه» امر و امامت امت اعمال می‌شوند. از منظر فقهی، احکام حکومتی که توسط ولی فقیه صادر می‌شود، نوعی از انواع احکام اسلام به شمار می‌روند و این نشان‌دهنده وسعت اختیارات ولی فقیه است (ملک‌زاده، ۱۳۹۰، ص ۳۵۸). حکم حکومتی فراتر از یک دستور اجرایی، آیین‌نامه یا بخشنامه عمل می‌کند. این حکم می‌تواند به عنوان یک قانون برای تحقق اموری مانند نظم جامعه و حفظ جان و نفوس مردم صادر شود (ارسطا، ۱۳۸۹ الف، ص ۶۲). همچنین، مصوبات مجلس شورای اسلامی (اعم از تبیین حکم شرعی، تشخیص موضوع حکم شرعی و برنامه‌ریزی برای حسن اجرای احکام الهی)، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و سیاست‌های کلی نظام نیز در نظام جمهوری اسلامی ایران از ماهیت حکم حکومتی برخوردارند (ارسطا، ۱۳۹۳، ص ۱۱۴-۱۲۱). به طور کلی، رهبری جمهوری اسلامی قادر است برای تضمین و تأمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد، با صدور حکم حکومتی لازم‌الاجرا و لازم‌الاتباع، هرگونه راهکار تأمین‌کننده مصالح و رافع بن‌بست تقنینی را رسمیت بخشد. علی‌رغم وجود نظرات متنوع در تعریف و ویژگی‌های حکم حکومتی، ولایت شرعی ولی فقیه به وی این حق را اعطا می‌کند که در تمامی امور لازم، از جمله تقنین، ورود کرده و به اقتضای نیازهای روز، آیین‌نامه‌های اجرایی وضع کند، برنامه‌های وزارتی تنظیم نماید و در دیگر زمینه‌ها حکم حکومتی و قانون صادر کند (براتی بنی، ۱۳۹۰، ص ۴۶). بدیهی است که کیفیت ورود بنابراین، آنچه مسلم است آنکه، حاکم اسلامی حق و بلکه وظیفه دارد تصمیماتی را بر حسب مصلحت (بالوی و دیگران، ۱۳۹۹، ص ۵۶) مقتضی اخذ نموده و به اجرای آن امر نماید. صدور حکم حکومتی بر مبنای بند هشتم اصل ۱۱۰ قانون اساسی، به منظور حل معضل ناکارآمدی قانون‌گذار عادی در وضع قانون ضروری نیز در همین راستا قابل جای‌گذاری و استفاده است (کعبی و جعفرزاده بهاء‌آبادی، ۱۴۰۳، ص ۶۹۶). با اعمال صلاحیت مزبور، رهبری که اصالتاً خود مسئول ساماندهی امور جامعه از طریق تقنین است، لیکن این مسئولیت را به قوه مقننه سپرده بود، با فرض ناکارآمدی قوه مزبور در تقنین، خود مجدداً مسئول رفع این خلأ شده و وظیفه دارد تا از مجرای صدور حکم، به بحران تقنین ضروری پایان بخشد.

^۱. برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به: علی‌دوست، ابوالقاسم، مصلحت در فقه امامیه، حقوق اسلامی، شماره ۱۸، ۱۳۸۷، صص ۳۵-۵۸.

نتیجه‌گیری

بر بنیاد آنچه گذشت، مراجعه به مردم به منظور فیصله دادن به وضعیت خلأ قانون عادی ضروری در اثر ناکارآمدی قوه مقننه می‌تواند به‌عنوان یک راهکار فرضی مطرح گردد. مردم‌سالاری در نظام کنونی حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌صورت نیمه‌مستقیم است و نحوه مشارکت مستقیم مردم در تصمیم‌گیری‌ها اعم از تصمیم‌گیری‌های تقنینی، سیاسی و یا برای بازنگری در قانون اساسی تنها از طریق برگزاری همه‌پرسی و یا فرآیند گزینش‌گری امکان‌پذیر خواهد بود. در راهکار مزبور پیشنهاد می‌گردد که به‌هنگام نیاز ضروری و فوری جامعه و کشور به وضع یا اصلاح یک قانون عادی و متعاقباً شکست مجلس قانون‌گذاری در تقنین، می‌توان با برگزاری همه‌پرسی به مردم مراجعه نموده و تصمیم آنها را فصل‌الخطاب قرار داد. این تصمیم می‌تواند با ماهیت اظهارنظر درخصوص وجود و یا کیفیت قانون عادی مورد نیاز باشد و نهایتاً سرانجام قانون موردنیاز فوری را تعیین نماید. البته این فرض در مواردی که عدم اقدام به تقنین نه ناشی از مواردی همچون اختلاف نظر جدی و ایجاد بن‌بست، بلکه در مواردی مانند کمبود زمان و عدم توجه به اهمیت قانون است توصیه نمی‌گردد؛ چراکه در حالت دوم همچنان اصل بر رجوع به گفتگوها و بررسی‌های نمایندگان منتخب براساس تخصص و مصلحت است.

یکی از فروض قابل طرح و بررسی نیز، پیاده‌سازی راهکارهای نظام‌های دومجلسی در صورت پیش‌آمد وضعیت مشابه است. چنین نظام‌هایی در این هنگام، به سه روش رفت‌وآمد گهواره‌ای، تشکیل کمیسیون مشترک متشکل از اعضای برابر از دو مجلس و نهایتاً انحلال مجلسین و تشکیل مجدد مجالس از طریق برگزاری انتخابات متوسل می‌شوند. دو روش نخست اما، ماهیتاً شانس برای نتیجه‌دهی در نظام یک مجلسی ایران نخواهند داشت؛ چراکه عملاً همان وضعیت موجود در صحن، احتمال زیادی برای استمرار دارد. اما راه‌حل انحلال مجلس همچنان قابل اعتنا است و امکان صدور فرمان همه‌پرسی سیاسی با موضوعیت انحلال یا عدم انحلال مجلس از سوی رهبری (مطابق با بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی) را می‌توان طرح و عنوان نمود.

دلایلی اثبات می‌کند که نمی‌توان راهکار مراجعه به مردم در فرض ناکارآمدی قانون‌گذار عادی را به‌عنوان راهکاری مؤثر و کارا در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران شناسایی نمود. مشورتی بودن همه‌پرسی تقنینی و در اختیار مردم نبودن ابتکارعمل تقنین، غیرتخصصی و غیرکارشناسی بودن انتخاب مردم، زمان‌بر بودن فرآیند مشارکت و اظهارنظر آنها با فرض نیاز فوری به تعیین تکلیف تقنین، احتمال رأی به عدم انحلال مجلس و استمرار معضل و نهایتاً احتمال

پیش آمد مجدد معضل در مجلس جدید، جملگی بر عدم کارایی فرضیه مراجعه به مردم در وضعیت مذکور دارد.

برای برون رفت از وضعیت خلأ قانون عادی و تأمین حق برخورداری از قوه مقننه کارآمد، لازم است که هرگونه اقدامی سریع، امن و مبتنی بر مصلحت باشد که این امر در قانون اساسی کنونی تنها از مجرای صدور حکم حکومتی توسط رهبری، متکی به صلاحیت بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، یعنی «حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» امکان پذیر است. موضوع این حکم می تواند تصویب و لازم الاجرا شدن یک قانون معین باشد. همچنین در راستای تقویت نقش مردم برای حل معضل ناکارآمدی مجلس، می تواند روش «ابتکار عام» در بازنگری قانون اساسی مورد توجه قرار گیرد تا مردم بتوانند ضمن ارائه ابتکار قانونی، در زمانی اندک و فرآیندی آسان نسبت به تصویب آن تصمیم گیری نمایند.

منابع

۱. اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد سوم. تهران: مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹.
۲. ارسطا، محمد جواد، بررسی حکم حکومتی و قانون، تأملاتی فقهی در حوزه قانون گذاری. نشست دوم. تهران: کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۳.
۳. ارسطا، محمد جواد، تشخیص مصلحت نظام (از دیدگاه فقهی—حقوقی)، تهران: کانون اندیشه، چاپ دوم، ۱۳۸۹ الف.
۴. ارسطا، محمد جواد، نگاهی به حقوق عمومی در اسلام. قم: مکتب اندیشه، ۱۴۰۰.
۵. ارسطا، محمد جواد، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: مؤسسه بوستان کتاب، چاپ چهارم، ۱۳۸۹.
۶. اسماعیلی، محسن، طحان نظیف، هادی، نسبت سیاست های کلی نظام با احکام حکومتی در حقوق اساسی ایران، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۳۵، صص ۷۳-۹۴، ۱۳۹۱.
۷. آقابخش، علی، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: نشر تندر، ۱۳۶۳.
۸. بالوی، مهدی، مهناز بیات کمیتکی و مرجان زارع مهدیه، حکم حکومتی و مصلحت عمومی، پژوهش های نوین حقوق اداری، دوره ۲، شماره ۲، ۱۳۹۹، صص ۴۷-۶۵.
۹. براتی بنی، مهدی، بررسی تحلیلی چالش ها و راه کارهای قانون گذاری بر مبنای شرع، پایان نامه کارشناسی ارشد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه تهران، دانشکده گان فارابی قم، ۱۳۹۰.
۱۰. بیتنام، دیوید، بویل، کوین، دمکراسی چیست؟، ترجمه شهرام نقش تبریزی، تهران: ققنوس، ۱۳۶۷.
۱۱. پورعباس، یعقوب، اعمال حاکمیت باروش های دموکراسی مستقیم و بررسی آن در مورد جمهوری اسلامی ایران. حقوق اساسی، ۱۳۸۴، شماره ۵، صص ۱۰-۲۸.
۱۲. جانسون، گلن، اعلامیه جهانی حقوق بشر و تاریخچه آن، مترجم: محمد جعفر یوینده، تهران: نشر نی، ۱۳۷۷.
۱۳. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، ترمینولوژی حقوق، تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۶۸.
۱۴. جوادی آملی، عبدالله، ولایت فقیه: ولایت، فقاقت و عدالت، قم: مرکز نشر اسراء، چاپ هجدهم، ۱۳۹۵.
۱۵. حاج علی خمسه، مرتضی، سلسله مراتب قوانین در نظام جمهوری اسلامی ایران، پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل ۱۳۹۳۰۰۷۴، ۱۳۹۳.
۱۶. حبیب زاده، محمد کاظم، اصول و مفاهیم بنیادین حقوق عمومی، تهران: انتشارات جاودانه-جنگل، چاپ دوم، ۱۳۹۸.
۱۷. خسروی، حسن، حقوق اساسی ۱، تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور، ۱۳۸۸.
۱۸. رحیمی نژاد، اسماعیل، جایگاه رفراوندوم در رژیم های نماینده سالار، کانون، شماره ۵۳۱۳۸۳.
۱۹. رستمی، ولی، مشارکت مردم در قانون گذاری جمهوری اسلامی ایران، حقوق، ۱۳۸۷، دوره ۳۸، شماره ۱.

۲۰. ساعد و کیل، امیر، عسکری، پوریا، قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی، تهران: انتشارات مجد، چاپ هشتم، ۱۳۹۸.
۲۱. سنجابی، کریم، حقوق اداری ایران، چاپ اول، تهران: خرسندی، چاپ اول، ۱۳۹۶.
۲۲. شفیعی سروستانی، ابراهیم، آسیب‌شناسی قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: مؤسسه فرهنگ ی‌طه، ۱۳۹۵.
۲۳. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اداری تطبیقی، تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۵.
۲۴. طباطبایی، سید محمد حسین، معنویت تشیع، تهران: شرکت سهامی انتشار، بی‌تا.
۲۵. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اساسی، تهران: نشر میزان، چاپ دوازدهم، ۱۳۸۶.
۲۶. طحان نظیف، هادی، داریوند، محمدصادق، ولایت فقیه و حدود اختیارات آن در اندیشه شهید دکتر بهشتی با نگاهی به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پژوهشنامه حقوق اسلامی، دوره ۲۵، شماره ۶۳، ۱۴۰۳، صص ۱۶۲-۱۲۷.
۲۷. طحان نظیف، هادی، بهادری جهرمی، علی، کدخدای، کمال (۱۳۹۹)، گستره صلاحیت مقام رهبری در صدور فرمان همه‌پرسی (موضوع بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی). دانش حقوق عمومی، ۱۳۹۹ (۲۹)، صص ۷۰-۵۳.
۲۸. طحان نظیف، هادی، ممتازنیا، محمدسعید، همه‌پرسی تقنینی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، پژوهش‌نامه حقوق اسلامی، ۱۳۹۸، شماره ۲.
۲۹. عالم، عبدالرحمن، بنیادهای علم سیاست، تهران: نشر نی، چاپ هشتم، ۱۳۸۰.
۳۰. عباسی لاهیجی، بیژن، مبانی حقوق اساسی، تهران: انتشارات جنگل-جاودانه، چاپ پنجم، ۱۳۹۶.
۳۱. علیدوست، ابوالقاسم، بررسی ماهیت «حکم حکومتی» و تفاوت آن با «فتوای حکومتی»، فقه حکومتی، شماره ۶، ۱۳۹۹، ص ۲۹.
۳۲. علیدوست، ابوالقاسم، مصلحت در فقه امامیه، حقوق اسلامی، شماره ۱۸، ۱۳۸۷، صص ۵۸-۳۵.
۳۳. فاطمی، مرتضی، ولایت فقیه یا ولایت فقهاء؟، تهران: انتشارات امیرکبیر، ۱۳۹۹.
۳۴. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: نشر میزان، چاپ پنجاه و ششم، ۱۳۹۶.
۳۵. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: نشر میزان، چاپ پانزدهم، ۱۳۹۸.
۳۶. کاویانی، محمدهادی، بررسی مسأله انحلال مجلس خبرگان رهبری و مجلس شورای اسلامی از سوی مقام رهبری، حقوق خصوصی، دوره ۵، شماره ۱۲، ۱۳۸۷، صص ۱۸۸-۱۶۵.
۳۷. کدخدایی، عباسعلی، طحان نظیف، هادی، عبداللهی، حسین، کدخدای، کمال، شرح قانون اساسی: فصل هشتم-رهبری. تهران: انتشارات پژوهشکده شورای نگهبان، ۱۴۰۱.

۳۸. کعبی نسب، عباس، جعفرزاده بهاء‌آبادی، علی‌رضا، نقش نهاد رهبری در رفع خلأ قانون عادی، پژوهشنامه حقوق اسلامی، دوره ۲۴، شماره ۴، ۱۴۰۳، صص ۶۷۵-۷۱۲.
۳۹. محسنی، فرید، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (علیه السلام)، ۱۳۹۵.
۴۰. مدنی، سیدجلال‌الدین، حقوق اساسی تطبیقی، تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۴.
۴۱. مکارم شیرازی، ناصر، أنوار الفقاهه: کتاب البیع، جلد اول، قم: انتشارات مدرسه الإمام امیرالمؤمنین (علیه السلام)، (م)، ۱۴۱۱ ق.
۴۲. ملک‌زاده، محمد، مبانی دینی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۹۰.
۴۳. موسوی خمینی، سیدروح‌الله، صحیفه امام (ره)، جلد‌های یازدهم، دوازدهم، نوزدهم و بیستم، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره)، ۱۳۸۹.
۴۴. مهرپور، حسین، مجمع تشخیص مصلحت نظام و جایگاه قانون آن، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ۱۳۷۱، شماره ۱۰، صص ۵۵-۱۱.
۴۵. نجفی اسفاد، مرتضی، محسنی، فرید، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات بی‌المللی الهدی، چاپ چهاردهم، ۱۳۸۶.
۴۶. نقوی، فاطمه‌سادات، بررسی جایگاه نهاد قانون‌گذار در فقه حکومتی و نظام جمهوری اسلامی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، ۱۳۹۵.
۴۷. نورایی، مهدی، بررسی چالش تعدد مراجع قانون‌گذاری با مطالعه موردی وقف دانشگاه آزاد اسلامی، پژوهشکده شورای نگهبان، شماره مسلسل ۱۳۹۲۰۰۸۹، ۱۳۹۲.
۴۸. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، تهران: نشر میزان، چاپ بیست‌وششم، ۱۳۹۴.
۴۹. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، تهران: نشر میزان، چاپ چهاردهم، ۱۳۹۶.
۵۰. یوسفی‌راد، مرتضی، اندیشه‌های سیاسی خواجه‌نصیرالدین طوسی، بوستان کتاب، قم: بوستان کتاب، ۱۳۸۰.

51. John, F. Knutsen, Direct Democracy, www.basiclaw. net Prinsiples Direct Democracy . Htm.

52. Scholtz, D. (2009). Encyclopedia of the United states Constitution, V1, New York: Facts On File, Ins.