

How to realize the idea of supervision of jurists in the Constitution of the Islamic Republic of Iran

Marziyeh. Beygizadeh^{1*}

1. PhD in Islamic Revolution History, Imam Khomeini and Islamic Revolution Research Institute, Tehran, Iran.

Email: mbeigi97@yahoo.com | Received: 08.05.2022 | Acceptance: 10.09.2022

*Journal of
Socio-political studies of Iran's
contemporary history*

eISSN: 2821-1294
<http://spsich.iranmehr.ac.ir>
Vol. 1, No 3, Pp: 52-79
Fall 2022

Original research article

How to Cite This Article:

Beygizadeh, M. (2022). How to realize the idea of supervision of jurists in the Constitution of the Islamic Republic of Iran, *spsich*, 1(3): 52-79.



© 2022 by the authors. License Iran-Mehr: The Institute for Social Study and Research, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0 license) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

Abstract

One of the issues considered by the clergy after the victory of the revolution was the supervision of legislation, which was realized in the form of the principles of the Guardian Council in the constitution. The question of the present article is how the idea of jurists' supervision of the parliament's approvals in the form of the principles of the Guardian Council was proposed in the constitution and was approved by the council of constitutional experts. The present article, using the main sources and the conducted researches and relying on the descriptive-analytical approach, came to the conclusion that the following factors caused the current of Islamic Jurisprudence to gradually include its desired principles in the Constitution approved by the Assembly of Constitutional Experts. Incorporating the principle of jurists' supervision over the parliament's approvals in the drafts of the constitution; acceptance of the principle of jurisprudence supervision over legislation by the representatives of political currents present in the Majlis of Experts; Dominance of the representatives of the Faqahati Islamic Movement in the Assembly of Constitutional Experts; The hegemonic discourse of Islamic jurisprudence after the approval of the principle of "jurisprudence". As a result, the principles of the Guardian Council were approved by the representatives.

Keywords: *Guardian Council, jurists, constitution, Islamic Republic.*

چگونگی تحقق اندیشه نظارت فقها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

مرضیه بیگی زاده*

۱. دکتری تاریخ انقلاب اسلامی، پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، تهران، ایران.

دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۱۸ | پذیرش: ۱۴۰۱/۰۶/۱۲ | ایمیل نویسنده مسئول: mbeigi97@yahoo.com

چکیده

یکی از مسائل مورد نظر روحانیت پس از پیروزی انقلاب، نظارت بر قانونگذاری بود که در قالب اصول شورای نگهبان در قانون اساسی محقق گردید. پرسش مقاله حاضر این است که چگونه اندیشه نظارت فقها بر مصوبات مجلس در قالب اصول شورای نگهبان در قانون اساسی مطرح و به تصویب مجلس خبرگان قانون اساسی رسید؟ مقاله حاضر با بهره گیری از منابع اصلی و پژوهش‌های انجام شده و با تکیه بر رویکرد توصیفی-تحلیلی به این نتیجه می‌رسد که گنجاندن اصل نظارت فقها بر مصوبات مجلس در پیش‌نویس‌های قانون اساسی، پذیرش اصل نظارت فقها بر قانون‌گذاری توسط نمایندگان جریان‌های سیاسی حاضر در مجلس خبرگان، تسلط نمایندگان جریان اسلام فقه‌ای در مجلس خبرگان قانون اساسی و هژمونیک شدن گفتمان اسلام فقه‌ای بعد از تصویب اصل «ولایت فقیه»، سبب شد جریان اسلام فقه‌ای به تدریج اصول مورد نظر خود را در قانون اساسی مصوب مجلس خبرگان قانون اساسی بگنجانند. در نتیجه اصول شورای نگهبان به تصویب نمایندگان رسید.

کلیدواژه‌ها: شورای نگهبان، فقها، قانون اساسی، جمهوری اسلامی.

فصلنامه علمی مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ معاصر ایران

شاپا (الکترونیکی): ۲۸۲۱-۱۲۹۴
<http://spsich.iranmehr.ac.ir>
دوره ۱ | شماره ۳ | صص ۷۹-۵۲
پاییز ۱۴۰۱

نوع مقاله: پژوهشی

به این مقاله به شکل زیر استناد کنید:

درون متن:

(بیگی زاده، ۱۴۰۱)

در فهرست منابع:

بیگی زاده، مرضیه. (۱۴۰۱). چگونگی تحقق اندیشه نظارت فقها در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران. مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ معاصر ایران، ۱(۳): ۷۹-۵۲.

مقدمه و بیان مسئله

پس از پیروزی انقلاب اسلامی، کشور به صحنه کشمکش جریان‌های مختلفی، که هرکدام منادی گفتمان خاصی بودند، تبدیل شد که در پی وقوع انقلاب و یافتن فرصت فعالیت در عرصه سیاسی کشور، کوشیدند هدایت فکری و ساختارمند کردن جامعه را در اختیار بگیرند و فضای سیاسی اجتماعی ایران را بر اساس نظم دلخواه خود سروسامان بدهند. این جریان‌ها در یک تقسیم‌بندی کلی به سه جریان؛ الف) «اسلام سیاسی فقهاتی»، ب) «لیبرال» (اسلامی و ملی‌گرای سکولار)، ج) «چپ» (اسلامی و مارکسیست) تقسیم می‌شوند.

جریان اسلام سیاسی فقهاتی شامل مجموعه‌ای از احزاب و تشکل‌های اسلام‌گرا بود که به پشتوانه امام خمینی و روحانیت، توانست به قدرتمندترین جریان موجود تبدیل شود که به تحول از نظام سلطنتی به حکومت جمهوری قانع نبود بلکه خواستار ترکیب مذهب و سیاست و تأسیس حکومت دینی و اجرای احکام اسلام از طریق نظام سیاسی بودند (بشیریه، ۱۳۸۱: ۲۸). بنابراین بر خدامحوری، حاکمیت دین بر جامعه و سیاست، امت‌گرایی، حقوق بشر اسلامی و ولایت‌فقیه تأکید داشتند (بشیریه، ۱۳۹۴: ۱۸۷).

جریان لیبرال نیز در سطح خردتر متشکل از دو جریان، لیبرال اسلامی و ملی‌گرای سکولار بود که جریان لیبرال اسلامی با توجه به تأکیدی که بر مفاهیمی از قبیل آزادی، دموکراسی و حقوق سیاسی داشت با گفتمان لیبرالیسم غربی نزدیک بود اما در عین حال با تلفیق دین‌داری با دستاوردهای سیاسی و اجتماعی تمدن غربی، می‌کوشید مرزهای خود را از آن متمایز سازد. نکته مهم درباره این جریان این است که در برابر اندیشه ولایت‌فقیه بر شورا و دموکراسی تأکید می‌کرد و اندیشه نظارت فقها بر قوه قانون‌گذاری را نیز، همانگونه که در قانون اساسی مشروطه پیش‌بینی شده بود، پذیرفته بود. ملی‌گرایان سکولار نیز بر دموکراسی غربی، ملی‌گرایی ایرانی، جدایی دین از سیاست، لزوم کناره‌گیری روحانیان از قدرت و نفی حکومت مذهبی تأکید و روزنامه‌ها و نشریه‌های وابسته به این جریان، طرفداران اسلام فقهاتی را به انحصارطلبی، استبداد و فاشیسم متهم می‌کردند (میرسلیم، ۱۳۸۴: ۶۱-۷۰).

جریان چپ شامل دو شاخه اسلامی و مارکسیستی بود؛ جریان چپ اسلامی، متأثر از مارکسیسم بر ستیز با امپریالیسم و سرمایه‌داری تأکید داشت و انقلابی‌گری، ستیزه‌جویی، پشتیبانی از مستضعفان، دفاع از عدالت و برابری و ... از مفاهیم برجسته موردنظر این جریان به شمار می‌آمد.

از میان جریان‌های فوق‌الذکر، جریان اسلام فقهاتی مؤفقیت بیشتری به‌دست آورد و پیش‌نویس قانون اساسی که ابتدا توسط روشنفکران و بر اساس اصول جمهوریت و دموکراسی تدوین شده بود به‌سوی آریستوکراسی و قدرت مسلط روحانیت تغییر مسیر داد. در همین راستا، اصل نظارت فقها بر مصوبات مجلس که در پیش‌نویس‌های قانون اساسی به صورت هیئتی چند نفری پیشنهاد شده بود در قانون اساسی مصوب مجلس خبرگان به صورت نهادی با قدرت فراوان تعریف شد که فقها در آن نقش پررنگی دارند.

سوالات تحقیق

چگونه اصل نظارت فقها بر مصوبات مجلس (اصول شورای نگهبان) از پیش‌نویس نخستین تا قانون اساسی مصوب مجلس خبرگان دچار تغییرات عدیده گردید و هر بار نقش و حضور فقها در آن پررنگ‌تر شد؟ سایر جریان‌های سیاسی در مقابل واگذار نمودن چنین امتیازهایی در قانون اساسی به روحانیان چه مواضعی اتخاذ کردند؟

پیش‌نویس قانون اساسی در پاریس و مسئله نظارت فقها

هنگام اقامت امام خمینی در پاریس (۱۳ مهر تا ۱۱ بهمن ۱۳۵۷)، اولین پیش‌نویس قانون اساسی بنا به توصیه ایشان، توسط حسن حبیبی، از روشنفکران ملی و متدین، در پاریس تهیه شد (هاشمی، ۱۳۷۴: ۲۷). این پیش‌نویس ترجمه‌ای از قانون اساسی فرانسه بود (کاتویزیان، ۱۳۸۲: ۱۲۴) ^(۱) که بنا به گفته صادق طباطبایی، حبیبی در خصوص برخی اصول که نیاز به آرای فقهی داشت با آیت‌الله سلطانی طباطبایی، که در ایام حضور امام خمینی مدتی در پاریس حضور داشت، مشورت کرد (طباطبائی، ۱۳۸۷: ج ۳، ۱۳۱-۱۳۲)

در این پیش‌نویس به شیوه قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه در دوره ژنرال دوگل، نظارت بر قانون اساسی بر عهده شورای متشکل از تعدادی از رجال سیاسی برجسته گذاشته شد. این شورا «شورای نگهبان قانون اساسی» نام داشت (قلفی، ۱۳۸۴: ۲۷۰). امام خمینی نیز در مصاحبه با خبرنگار هلندی راجع به بحث نظارت علما بر قانون اساسی، بیان داشت که نظارت علمای اسلام چون گذشته^(۲) بر مجلس تأیید خواهد شد (صحیفه امام، ۱۳۷۸: ج ۴، ۳۶۳).

بازتاب نظارت فقها در پیش‌نویس قانون اساسی در ایران (پیش‌نویس نخستین)

در آستانه پیروزی انقلاب، در داخل ایران نیز پیش‌نویسی توسط روشنفکران و حقوقدانان مسلمان ایرانی متمایل به نهضت آزادی تدوین شد که با توجه به قوانین چند کشور خارجی از جمله الجزایر، فرانسه، شوروی و اعلامیه جهانی حقوق بشر چهارچوب‌های کلی آن تدوین گردید (کاتوزیان، ۱۳۸۰: ج ۱، ۲۱۳-۲۱۵). در این پیش‌نویس مشروعیت (اسلامیت) نظام از طریق نظارت فقها بر قانون‌گذاری تأمین می‌شد. ویژگی‌های شورای نگهبان قانون اساسی در این پیش‌نویس (پیش‌نویس نخستین یا پیش‌نویسی که توسط برخی از اعضای نهضت آزادی در داخل کشور تهیه شده بود) به شرح ذیل بود (همان، ج ۱، ۲۲۶):

ویژگی‌های شورای نگهبان در پیش‌نویس نخستین	*****
پنج حقوقدان، پنج مجتهد، پنج قاضی	ترکیب اعضاء
پنج حقوقدان به انتخاب مجلس شورای ملی، پنج مجتهد به انتخاب مراجع تقلید و پنج قاضی به انتخاب شورای عالی قضایی	نحوه انتخاب اعضا
اعضا شورای نگهبان به درخواست رئیس‌جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور یا یکی از مراجع تقلید، صلاحیت رسیدگی به قوانین را پیدا می‌کردند.	نحوه تشکیل شورای نگهبان
ابطال قوانین عادی در صورت مخالفت صریح با اصول مسلم شرعی یا قانون اساسی	نحوه رسیدگی به مصوبات مجلس

معیار تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان	تصمیم‌های شورای نگهبان قانون اساسی به اکثریت آراء گرفته می‌شود، ولی در مورد مخالفت با اصول مسلم شرعی، رأی مجتهدان، اگر اتفاق نظر داشته باشند، معتبر بوده هرچند که در اقلیت باشند.
مدت‌زمان مأموریت اعضا	اعضای شورای نگهبان مدت ده سال انتخاب می‌شوند.
وظایف شورای نگهبان	نظارت شرعی و قانونی بر مصوبات مجلس، نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری و برگزاری رفراندوم و رسیدگی به شکایات در مورد این انتخابات.

این پیش‌نویس در تاریخ ۷ اسفند ۱۳۵۷ برای امام خمینی و تعدادی از مراجع قم از جمله؛ حضرات آیات شریعتمداری، گلپایگانی و مرعشی نجفی) و همچنین تعدادی از علمای تهران ارسال شد. تنها نکته موردنظر امام خمینی راجع به شورای نگهبان قانون اساسی در مورد اصل ۱۵۲ بود^(۳) که عنوان «یکی از مراجع تقلید» را به پیش از عنوان «رئیس‌جمهور» منتقل نمود (ورعی، ۱۳۸۶: ۵۴-۵۸). آیت‌الله گلپایگانی نیز در این مرحله نظرات تفصیلی خود را راجع به شورای نگهبان به این شرح اعلام کرد:

۱- در بند (۱) اصل ۱۵۱، عنوان کرده بود که «قبل از (چهار نفر از حقوقدانان)، (چهار نفر از میان مجتهدان) مرقوم شود»؛ ۲- در اصل ۱۵۲ چنین یادداشت کرده بود: «شورای نگهبان به درخواست یکی از مراجع تقلید یا رئیس‌جمهوری یا رئیس دیوان عالی کشور صلاحیت رسیدگی پیدا می‌کند هرچند قانون توشیح و مدتی متمادی اجرا شده باشد»؛ ۳- در اصل ۱۵۴ که مطابق آن «تصمیم‌های شورای نگهبان به اکثریت آراء گرفته می‌شود، ولی در مورد مخالفت با اصول مسلم شرعی، هرگاه مجتهدان منتخب مراجع اتفاق نظر داشته باشند، رأی آنان معتبر است هرچند که در اقلیت باشند». چنین یادداشت کرده بود که؛ «جمله (و در صورت اختلاف نظر میزان رأی مراجع تقلید است) اضافه شود». ایشان اصل دیگری را نیز پیشنهاد داده بود که حاکی از افزایش نقش مراجع تقلید در نظارت شرعی بر قوانین، البته خارج از حوزه شورای نگهبان قانون اساسی، بود. به این صورت: «اگر مراجع تقلید مستقیماً در مورد مخالفت قوانین با احکام شرعیه رأی بدهند رأی آنان معتبر و قاطع است» (ورعی، ۱۳۸۶: ۱۰۷۵ پاورقی).

آنچه از نظرات ایشان راجع به اصول مربوط به شورای نگهبان برمی‌آید این است که قائل به اختیارات بیشتری برای مراجع دینی به‌منظور نظارت شرعی بر قوانین بودند. پس از اظهارنظر مراجع و علما، پیش‌نویس مزبور بار دیگر در کمیسیونی که آن را تهیه کرده بودند، مورد بررسی قرار گرفت (کاتوزیان، ۱۳۸۰: ج ۱، ۲۲۷). بنا به گفته کاتوزیان، «بسیاری از آن اظهارنظرها اعمال نشد چراکه قابلیت اعمال را هم نداشت» هر چند که در این مرحله برخی از پیشنهادها نیز مورد توجه قرار گرفت (کاتوزیان، ۱۳۸۲: ۱۲۵).

بازتاب نظارت فقها بر مجلس در پیش‌نویس قانون اساسی مورد تأیید دولت موقت

پیش‌نویس نخستین، پس از اعمال نظرات مراجع و تغییرات جزئی، برای بررسی بیشتر به «شورای طرح‌های انقلابی» در دولت موقت سپرده شد.^(۴) در شورای طرح‌های انقلاب که جلسات آن با حضور نمایندگان از جناح‌ها و جریان‌های مختلف سیاسی تشکیل می‌شد (سحابی، ۱۳۸۳: ۲۳۲)، پس از اعمال پاره‌ای از نظرات امام خمینی و آیت‌الله گلپایگانی، یک‌باره در تاریخ ۸ و ۹ اردیبهشت در روزنامه کیهان چاپ شد^(۵)

اصول مربوط به شورای نگهبان در این پیش‌نویس دارای ویژگی‌هایی به این شرح بود (ر.ک. روزنامه کیهان، ۱۳۵۸/۲/۹، ص ۶)؛

ویژگی‌های شورای نگهبان در پیش‌نویس مورد تأیید دولت موقت	*****
چهار مجتهد، چهار حقوقدان، چهار قاضی	ترکیب اعضا
چهار مجتهد به انتخاب مراجع تقلید، چهار حقوقدان به انتخاب مجلس شورای ملی، چهار قاضی به انتخاب شورای عالی قاضی	نحوه انتخاب اعضا
به درخواست یکی از مراجع تقلید یا رئیس‌جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور.	نحوه تشکیل شورای نگهبان
ابطال قوانین در صورت مخالفت با اصول مسلم شرعی یا قانون اساسی	نحوه رسیدگی به مصوبات مجلس

معیار تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان	عدم مخالفت با قانون اساسی با اکثریت آراء. عدم مخالفت با اصول مسلم شرعی با اتفاق نظر مجتهدان و در صورت مخالفت مجتهدان به مراجع ارجاع می‌شود و رأی یکی از مراجع قاطع است.
مدت‌زمان مأموریت اعضا	اعضای شورای نگهبان مدت ده سال انتخاب می‌شوند.
وظایف شورای نگهبان	نظارت قانونی و شرعی بر قوانین مصوب مجلس، نظارت بر انتخابات رئیس‌جمهوری و برگزاری فراندوم، رسیدگی و اظهارنظر در مورد شکایات این انتخابات.

بنابراین در اصل ۱۵۱^(۶) تعداد اعضا از پانزده تن به ۱۲ تن کاهش یافت (۴ مجتهد، ۴ حقوقدان، ۴ قاضی)، در بند بعدی همین اصل عنوان «مجتهدان»، بر عناوین دیگر (حقوقدانان و قضات) مقدم داشته شد^(۷) در اصل ۱۵۲^(۸) عبارت «یکی از مراجع تقلید» پیش از عناوین دیگر (رئیس‌جمهور، رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور) ذکر شد^(۹) همچنین در همین اصل که نحوه تشکیل شورای نگهبان قانون اساسی بود، جمله «قید مذکور نسبت به قانون شرعی معتبر نیست» اضافه شده بود^(۱۰)، در اصل ۱۵۴^(۱۱) مقرر شد که در صورت عدم اتفاق نظر فقهای شورای نگهبان در زمینه مخالفت قانون با اصول مسلم شرعی به مرجع یا مراجع تقلید ارجاع شود و رأی یکی از مراجع قاطع است^(۱۲)

مهم‌ترین تغییر در این مرحله افزایش نقش مراجع تقلید در نظارت شرعی بر قوانین و اعمال نظر آنها در خصوص مخالفت قانون با شرع و همچنین نحوه تشکیل شورای نگهبان قانون اساسی بود که برای اعلام مخالفت قوانین با شرع زمانی در نظر گرفته نشده بود. بدین معنا که اگر قانونی به تصویب مجلس می‌رسید و مدت‌زمان طولانی از اجرای آن می‌گذشت، در صورتی که مرجع تقلیدی آن را خلاف شرع می‌دانست می‌توانست از شورای نگهبان قانون اساسی درخواست رسیدگی به آن را داشته باشد. همان‌طور که گفته شد، این تغییرات متأثر از پیشنهادهای آیت‌الله گلپایگانی بر پیش‌نویس نخستین بود.

بازتاب نظارت فقها بر مصوبات مجلس در پیش‌نویس قانون اساسی مورد تأیید شورای انقلاب

پیش‌نویس قانون اساسی مصوب دولت موقت سپس در شورای انقلاب مورد بررسی قرار گرفت. به خاطر حضور معتمدان و شاگردان امام خمینی همچون آقایان بهشتی، خامنه‌ای و هاشمی رفسنجانی در شورای انقلاب، با افزودن عباراتی چون مطابق مقررات اسلامی به بندهای مختلف صبغه دینی بیشتری گرفت. همچنین با استدلال آیت‌الله بهشتی مبنی بر فرد بودن تعداد اعضای شورای نگهبان هنگام رأی‌گیری در مصوبات، ترکیب اعضای شورا از دوازده به یازده نفر کاهش یافت (سحابی، ۱۳۸۶: ج ۱، ۱۰-۱۱).

شورای نگهبان قانون اساسی در پیش‌نویس شورای انقلاب در قالب فصل دهم و اصول ۱۴۲ تا ۱۴۷ دارای ویژگی‌های ذیر بود:

ویژگی‌های شورای نگهبان در پیش‌نویس مورد تأیید شورای انقلاب	*****
پنج مجتهد و شش حقوقدان	ترکیب اعضا
پنج مجتهد به انتخاب مجلس شورای ملی از میان اسامی معرفی شده توسط مراجع، شش حقوقدان: سه استاد دانشکده و سه قاضی به انتخاب مجلس شورای ملی	نحوه انتخاب اعضا
به درخواست یکی از مراجع معروف تقلید، یا رئیس‌جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور	نحوه تشکیل شورای نگهبان
در صورتی که اعضای شورای نگهبان قانون اساسی، قانونی را مخالف با اصول مسلم شرعی یا قانون اساسی تشخیص دهند، آن را برای تجدیدنظر به مجلس برمی‌گردانند.	نحوه رسیدگی به مصوبات مجلس
تصمیم‌های شورای نگهبان با رأی حداقل دوسوم اعضا معتبر بود.	معیار تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان
اعضای شورای نگهبان برای مدت ده سال انتخاب می‌شدند.	مدت زمان مأموریت اعضا
نظارت شرعی و قانونی بر مصوبات مجلس، نظارت بر انتخابات رئیس‌جمهور و برگزاری	وظایف شورای نگهبان
رفراندوم.	

بنابراین پیش‌نویس شورای انقلاب نسبت به پیش‌نویس نخستین و پیش‌نویس دولت موقت دارای اختلاف‌هایی به این شرح بود: نخست، در پیش‌نویس نخستین و پیش‌نویس دولت موقت، شورا حق ابطال قوانین را داشت، اما در پیش‌نویس شورای انقلاب ندارد؛ دوم، معیار تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان در پیش‌نویس

نخستین و دولت موقت، اکثریت آرا بود اما در مسائل شرعی رأی فقها معتبر شمرده می‌شد، در صورتی که در پیش‌نویس شورای انقلاب، معیار تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان، حداقل دوم سوم آراء تعیین شد؛ سوم، تعداد اعضا از ۱۵ نفر در پیش‌نویس نخستین و ۱۲ نفر در پیش‌نویس دولت موقت به ۱۱ نفر کاهش یافت؛ چهارم، اختیار مجلس شورای ملی برای انتخاب اعضا نسبت به پیش‌نویس نخستین و پیش‌نویس دولت موقت افزایش یافت؛ پنجم، در خصوص نحوه تشکیل شورای نگهبان که می‌بایست یک سال از توشیح قانون نگذشته باشد به یک ماه کاهش یافت. بنابراین قیدهایی که آیت‌الله گلپایگانی بر پیش‌نویس نخستین افزوده بود و توسط دولت موقت اعمال شده بود، در پیش‌نویس شورای انقلاب ملغی شد. پیش‌نویس مصوب شورای انقلاب ابتدا در روزنامه کیهان سپس در سایر روزنامه چاپ شد. با توصیه امام خمینی (صحیفه امام، ۱۳۷۸: ج ۸، ص ۲۱۹)، قشرهای مختلف مردم، گروه‌ها و جناح‌های سیاسی، علما و مراجع و ... به بحث پیرامون قانون اساسی پرداختند. در مدت یک ماه، انتقادات، پیشنهادها و جلسه‌های نقد و بررسی فراوانی از سوی احزاب و گروه‌های سیاسی، روشنفکران، مراجع تقلید، علما و روحانیان صورت گرفت.

پیشنهادها و انتقادات نسبت به اصول شورای نگهبان

بررسی پیشنهادها و انتقادهایی که راجع به اصول شورای نگهبان اظهار شد نشان می‌دهد که جریان اسلام فقه‌ای با توجه به سابقه‌ای که از مجالس گذشته (مشروطه و پهلوی) در خاطر داشتند در صدد برآمدند از طریق شورای نگهبان هم اختیارات فقها و مراجع را بالا ببرند و هم اینکه حق نظارت فقها را در قانونگذاری تثبیت کنند. در حالی که جریان‌های سیاسی غیرمذهبی گنجاندن دین و مذهب را در قانون اساسی نوعی انحصارطلبی قلمداد می‌کردند (ورعی، ۱۳۸۶: ۶۴) و وجود چنین نهادی را مانع از اعمال قدرت ملی از طریق مجلس شورای ملی می‌دانستند.

پیشنهادهای موافقان شورای نگهبان و نظارت فقها

با توجه به اینکه در پیش‌نویس قانون اساسی، اصل نظارت فقها پذیرفته شده بود جریان اسلام فقه‌ای نه تنها به شدت از این نهاد پشتیبانی می‌کردند بلکه اصول

مربوط به شورای نگهبان قانون اساسی در پیش‌نویس را برای تضمین اسلامی بودن قوانین کافی نمی‌دانستند و طی پیشنهادهای خود خواهان افزایش تعداد و نقش مراجع و فقها و افزایش اختیارات این نهاد بودند.

پیشنهاد افزایش تعداد فقها در شورای نگهبان قانون اساسی

ترکیب و تعداد اعضای شورا (پنج مجتهد و شش حقوقدان) از مواردی بود که انتقاد اسلام‌گرایان را برانگیخت. عده‌ای خواهان افزایش تعداد مجتهدان نسبت به حقوقدانان بودند؛ برخی بر این نظر بودند که تعدد فقها به هشت نفر افزایش یابد (روزنامه اطلاعات، ۵۸/۴/۲۱، ص ۹). فضالی حوزه علمیه قم نیز پیشنهاد دادند که تعداد فقها به هفت نفر تغییر کند (ورعی، ۱۳۸۶: ۱۲۳۴). عده‌ای حضور مجتهدان را در این شورا کافی دانسته و ضرورتی برای حضور حقوقدانان نمی‌دیدند (ر.ک. به: روزنامه انقلاب اسلامی، ۱۳۵۸/۵/۱، ص ۶؛ روزنامه اطلاعات ۱۳۵۸/۴/۶، ص ۲؛ کیهان ۱۳۵۸/۴/۳۰، ص ۱۰؛ ورعی، مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانون‌گذار، ص ۱۱۶). پیشنهاد دیگری تحقق نظارت شرعی بر قوانین را به این صورت پیشنهاد داد: «اعلم علمای شیعه که همه علمای متقین او را به تقوی و اعلمیت شناخته‌اند برای نظارت بر قوانین کافی است و حاجت به صاحب‌نظران و حقوق‌دانان نیست...» (ورعی، ۱۳۸۶: ۱۲۰۱).

درعین حال برخی از پیشنهادها نیز قائل به حضور تعداد برابر یا کمتری از حقوقدانان نسبت به فقها بودند (روزنامه انقلاب اسلامی، ۱۳۵۸/۵/۳، ص ۷؛ ورعی، ۱۳۸۶: ۱۲۰۸ و ۱۱۴۴). جنبش مسلمانان مبارز پیشنهاد داد: «تعداد مجتهدان اگر بیشتر نباشد لااقل ۶ نفر و مساوی حقوقدانان باشند» (هفته‌نامه امت، ۱۳۵۸/۴/۲۰، ص ۳). آیت‌الله مرعشی نجفی پیشنهاد داد تعداد اعضای فقهای شورای نگهبان باید برابر تعداد حقوقدانان شورا باشد (جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۴/۳۱، صص ۲-۱). در اظهارنظر دیگری پیشنهاد شده بود که «عدد علما... دوسوم عدد مجموع باشد تا تصویباتشان مستقلاً مؤثر باشد» (ورعی، ۱۳۸۶: ۱۲۰). آیت‌الله منتظری نیز چنین ترکیبی (پنج مجتهد و شش حقوقدان) را موجب رأی‌گیری به نفع حقوقدانان دانست (جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۳/۳۰، ص ۵).

پیشنهادها راجع به معیار تصویب تصمیم اعضای شورای نگهبان

نحوه تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان (رأی حداقل دوسوم اعضا)، نیز موجب اعتراض و ارائه پیشنهادهایی از جانب نیروهای مذهبی گردید، زیرا معتقد بودند ترکیب ۵ مجتهد و ۶ حقوقدان و تصویب تصمیم‌های اعضا با حداقل دوسوم آراء در نهایت به نفع حقوقدانان است. به اعتقاد آنان نحوه تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان در پیش‌نویس، مانع از تصویب قوانین خلاف شرع در مجلس نمی‌شد. بنابراین پیشنهادهایی که در این زمینه ارائه می‌شد بیشتر ناظر به افزایش نقش و تأثیر نظرات مجتهدان در تصمیم‌های شورای نگهبان بود. حتی یکی از پیشنهادها خواستار آن بود که فقهای شورای نگهبان نسبت به قوانین موضوعه «حق وتو» داشته باشند (ورعی، ۱۳۸۶: ۱۲۳۶). همچنین برخی اظهار داشتند که به‌جای تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان با دوسوم آراء، رأی اکثریت در نظر گرفته شود (همان، ص ۱۲۰۸). حتی ناصر کاتوزیان به‌عنوان یکی از نویسندگان پیش‌نویس نخستین نیز به معیار تصویب تصمیم اعضا انتقاد داشت و در نقد خود نوشت: «[مطابق اصل ۱۴۶] تصمیم‌های شورا باید به اکثریت باشد. ولی، همه اشکال در این است که، اگر مجتهدان عضو شورا به‌اتفاق قانون را خلاف احکام مسلم اسلامی اعلام کردند، چگونه می‌توان به رأی آنان، به‌عنوان کارشناس اسلامی و نماینده مراجع تقلید بی‌اعتنا ماند؟». سپس برای چاره کار پیشنهاد داد این اصل به این شکل اصلاح شود: «تصمیم‌های شورای نگهبان به اکثریت آراء گرفته می‌شود، ولی در مورد مخالفت قانون با اصول و احکام مسلم شرعی، هرگاه مجتهدان اتفاق نظر داشته باشند، رأی آنان معتبر است، هرچند در اقلیت باشند» (هفته‌نامه جنبش، ۱۳۵۸/۴/۱۷، ص ۵).

این پیشنهادها نیز در گروه «بررسی اصول» و حین مذاکرات مجلس خبرگان قانون اساسی در نظر گرفته شد و معیار تصویب تصمیم اعضا در مورد عدم مخالفت قوانین با شرع با اکثریت فقها و در مورد عدم مخالفت قوانین با قانون اساسی با اکثریت آراء تعیین شد.

پیشنهاد افزایش نقش مراجع تقلید در شورای نگهبان

تعدادی از پیشنهادها ناظر به این امر بود که چرا در شورای نگهبان نقش قابل توجهی برای مراجع تقلید در نظر گرفته نشده است. به همین جهت، عده‌ای معتقد بودند که «با طرح شورای نگهبان قانون اساسی، کاملاً دخالت آنان [مراجع تقلید] در سرنوشت سیاسی مملکت نفی گردیده است» (ورعی، ۱۳۸۶: ۹۴).

طرح چنین پیشنهادهایی به این خاطر بود که حوزه اختیارات مراجع و فقها، تنها در شورای نگهبان پیش‌بینی شده بود و تنها وظیفه آنها معرفی تعدادی از مجتهدان به مجلس بود و این حد از اختیارات، نظر نیروهای مذهبی و مراجعی چون آیت‌الله مرعشی نجفی را تأمین نمی‌کرد. چنانکه ایشان بخش مهمی از جزوه پیشنهادی خود را به نقش مراجع تقلید در شورای نگهبان اختصاص داد: - جایگاه شورای نگهبان باید منطبق با آراء و فتاوی مراجع تقلید باشد؛ - آرای شورای نگهبان باید منطبق با آراء و فتاوی مراجع تقلید باشد؛ - در صورت احراز مخالفت مصوبات مجلس با موازین اسلامی، حق رد آنها برای مراجع تقلید محفوظ باشد (جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۴/۳۱، صص ۲).^(۱۳)

اما گروه «بررسی اصول» مجلس خبرگان قانون اساسی، این پیشنهادها را در نظر نگرفت و با طرح و تصویب اصل ولایت فقیه حتی وظیفه معرفی فقها که در همه پیش‌نویس‌ها بر عهده مراجع بود در اختیار رهبر گذاشته شد.

پیشنهادهایی راجع به جایگاه و نحوه تشکیل شورای نگهبان

تا قبل از تشکیل مجلس خبرگان قانون اساسی، شورای نگهبان نقش یک دادگاه قضایی را ایفا می‌کرد که ملزم بود به شکایات مراجع تقلید، رئیس‌جمهور، رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور در خصوص مخالفت قوانین با شرع یا قانون اساسی رسیدگی کند. ایرادهایی که در این زمینه مطرح شد این بود که چرا شورای نگهبان در صورت درخواست یکی از مراجع تقلید، یا رئیس‌جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور صلاحیت رسیدگی به قوانین را پیدا می‌کند؟ اگر مقامات یادشده به هر دلیلی از شورای نگهبان چنین درخواستی نکنند، چرا قانون خلاف شرع به اجرا درآید؟ بنابراین خواستار این امر بودند که شورای نگهبان رأساً بتواند مصوبات مجلس را بررسی کرده و مانع رسمیت یافتن موارد خلاف شرع شود

(ر.ک. به: اطلاعات، ۱۳۵۸/۴/۶، ص ۲؛ جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۴/۲۳، ص ۵؛ کیهان، ۱۳۵۸/۴/۴) که این مسئله مورد توجه جدی نمایندگان جریان اسلام فقهاتی در مجلس خبرگان قرار گرفت و گروه «بررسی اصول» اصلی را به اصول مربوط به شورای نگهبان اضافه کرد که نه تنها این نهاد را به صورت یک نهاد مستقل و جدا از مجلس در نظر می‌گرفت، بلکه اعتبار مجلس قانونگذاری منوط به تشکیل شورای نگهبان می‌شد. در این مورد در مباحث مربوط به بررسی اصول شورای نگهبان در مجلس خبرگان سخن خواهیم گفت.

پیشنهاد راجع به نحوه انتخاب اعضا

مهم‌ترین پیشنهاد راجع به نحوه انتخاب اعضا، این بود که اعضای شورای نگهبان با انتخابات دودرجه‌ای از طرف ملت انتخاب شوند (بامداد، ۱۳۵۸/۵/۷، ص ۱۰) که در قانون مصوب مجلس خبرگان، انتخاب اعضا به رهبر و شورای عالی قضایی محول شد.

سایر پیشنهادها

علاوه بر آنچه ذکر شد، پیشنهادهای دیگری راجع به شورای نگهبان ارائه شد از جمله؛ مدت عضویت اعضا از ده سال به هشت سال یا پنج سال تقلیل یابد (ر.ک. به: جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۴/۳۱، صص ۱-۲؛ ورعی، ۱۳۸۶: ۱۲۰۸)؛ حضور اقلیت‌های مذهبی در شورای نگهبان (ر.ک. به: بامداد، ۱۳۵۸/۴/۲۸، ص ۴، ورعی، ۱۳۸۶: ص ۱۲۰۸)، آشنایی حقوقدانان شورای نگهبان با مبانی و اصول اسلامی (جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۴/۳۱، صص ۱-۲)، ضرب‌الاجل یک ماهه برای رسیدگی به قوانین توسط شورای نگهبان که این مورد باعث اعتراض اسلام‌گرایان گردید (جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۳/۳۰، ص ۵).

در هر صورت، نقدهای علما و فضایی حوزه علمیه قم و سایر شخصیت‌های مذهبی که بیش از هر چیز حول محور حضور پررنگ فقها و تأکید فراوان بر تضمین اسلامی بودن قوانین می‌شد، مورد توجه گروه «بررسی اصول» مجلس خبرگان قانون اساسی قرار گرفت و اصول مربوط به این نهاد و وظایف شورای نگهبان و به تبع آن حوزه

اختیارات فقها در امر نظارت بر قوه قانون‌گذاری، در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸، افزایش چشمگیری یافت.

مخالفان شورای نگهبان و نظارت فقها

در کنار جریان اسلام فقه‌تی و نمایندگان آن، که به شدت از وجود شورای نگهبان و افزایش حضور و اختیارات فقها و مراجع در این نهاد پشتیبانی می‌کردند، مخالفت‌هایی نیز ابراز شد که مهمترین این مخالف‌ها از جانب دسته‌ای از روشنفکران جناح‌های مختلف و احزاب سیاسی بود که اصلاً وجود چنین نهادی را بر نمی‌تابیدند. دکتر هادی اسماعیل‌زاده عضویت پنج مجتهد در شورای نگهبان را مقدمه حکومت مطلقه روحانیان و انکار اصل حاکمیت مردم قلمداد نمود (هفته‌نامه تهران مصور، ۱۳۵۸/۴/۲۲، ص ۱۸). علی نقی منزوی بیان داشت: «بهتر بود آن را شورای حق و تو و یا شورای اخته کننده مجلس شورای ملی می‌نامیدند که مجلس ما را از صورت عالی‌ترین مرجع اعمال قدرت ملی به صورت آلت دست چند نفر درمی‌آورد» (اطلاعات، ۱۳۵۸/۴/۳). ایرج اسکندری از رهبران حزب توده عنوان کرد حزب توده قائل به وجود هیچ منبع قدرتی مافوق مجلس منتخب مردم نیست (هفته‌نامه تهران مصور، ۱۳۵۸/۳/۲۵، ص ۳۸). سازمان چریک‌های فدایی خلق با اشاره به این که «شورایی که وظیفه‌اش نگهبانی از اصولی است که جواپگوی نیازهای جامعه متحول ما نبوده و با تکامل اجتماعی-اقتصادی و سمت نوین میهن ما هماهنگی ندارد، چیزی ارتجاعی است» با وجود نهاد شورای نگهبان مخالفت کرد (هفته‌نامه کار، ۱۳۵۸/۵/۱۱، صص ۱ و ۵).

جبهه ملی نیز ظاهراً با کارکرد شورای نگهبان در زمینه نظارت بر قانون‌گذاری مخالف بود چنانکه در پیشنهادهای اصلاحی خود بر پیش‌نویس قانون اساسی تنها به نظارت بر انتخابات رئیس‌جمهور و مراجعه به آراء عمومی اشاره کرد (روزنامه آیندگان، ۱۳۵۸/۵/۱۱، ص ۱۱).

انتخابات مجلس خبرگان قانون اساسی

پس از پایان یک ماه فرصت برای اظهارنظر در مورد پیش‌نویس قانون اساسی، انتخابات مجلس خبرگان برگزار شد و کاندیداهای جریان اسلام فقه‌تی موفقیت

چشمگیری در این انتخابات کسب کردند. یکی از دلایلی که سبب شد این جریان حائز اکثریت کرسی‌های مجلس خبرگان شود، انفعال و تحریم انتخابات از سوی جریان‌های رقیب بود. به طوری که تنها جریان چپ اسلامی به ائتلاف گروه‌های پنج‌گانه دست زد.^(۱۴) اما چپ مارکسیستی نه تنها، برای معرفی کاندیداهای مشترک ائتلاف و توافق نکردند بلکه با همدیگر اختلاف‌نظرهای اساسی داشتند و حتی وقتی شش گروه سیاسی دیگر از این جریان مرکب از رزمندگان آزادی طبقه کارگر، مبارزین آزادی خلق ایران، اتحاد مبارزه در راه طبقه کارگر، پیوند، مبارزان راه طبقه کارگر و سازمان پیکار در راه آزادی طبقه کارگر نیز ائتلاف کرده و ضمن معرفی کاندیداهای خود از کاندیداهای سازمان چریک‌های فدائی خلق پشتیبانی کردند (روزنامه پیکار، ۱۳۵۸/۵/۸، ص ۴؛ روزنامه آیندگان، ۱۳۵۸/۵/۷، ص ۳)، گروه اشرف دهقانی (منشعبین از چریک‌های فدایی خلق)، طی اعلامیه‌ای اقدام سازمان چریک‌های فدایی خلق دایر بر شرکت در انتخابات را به‌عنوان «یک اقدام اپورتونیستی» محکوم کرد (ر.ک. به: روزنامه آیندگان، ۱۳۵۸/۵/۹).

از نمایندگان جریان لیبرال اسلامی، نهضت آزادی ایران و جمهوری خلق مسلمان فعال بودند و کاندیداهای خود را از حقوقدان‌ها و افراد وابسته به احزاب خود انتخاب و معرفی نمودند.

علاوه بر آنکه جریان‌های رقیب نیروهای مذهبی با تحریم و عدم ائتلاف در انتخابات مقدمات عدم حضور در مجلس خبرگان و پیروزی جریان اسلام فقهاتی را فراهم آوردند، با توجه به محبوبیتی که امام خمینی بین اکثریت مردم داشتند، سخنرانی‌های ایشان (ر.ک. به: صحیفه امام، ۱۳۷۸: ج ۸، صص ۱۹۱ و ۲۲۰ و ۲۲۱)، پیش از برگزاری انتخابات تأثیر مهمی در گرایش مردم به کاندیداهای ائتلاف اسلام‌گرایان داشت.^(۱۵) امام خمینی در سخنان خود چنین عنوان می‌کرد که مردم برای اسلام و جمهوری اسلامی مجاهدت کرده‌اند، بنابراین کسانی که با اسلام آشنا هستند، می‌توانند قانون اساسی این نظام را تدوین کنند (صحیفه امام، ۱۳۷۸: ج ۸، صص ۳۳۸، ۳۷۵، ۳۸۵، ۴۸۱؛ ج ۹، ۵۵، ۹۱، ۹۲، ۱۰۱، ۱۰۵-۱۰۴).

پس از برگزاری انتخابات حزب جمهوری اسلامی با گروه‌های مؤتلف خود اکثریت قاطع را به دست آوردند. به طوری که ۶۹ درصد نمایندگان مجلس خبرگان از فقها و روحانیانی بودند که از سوی این گروه معرفی شده بودند (اسماعیلی، ۱۳۸۵: ۱۲۴). البته نتیجه انتخابات به خصوص عملکرد حزب جمهوری اسلامی در جریان تبلیغات انتخاباتی و روز انتخابات با اعتراض گسترده جریان‌های رقیب مواجه شد که پرداختن به آن خارج از حوصله بحث حاضر است. اما نتیجه انتخابات و به تبع آن ترکیب مجلس خبرگان سبب شد که تصمیم‌گیری در مورد قانون اساسی و در پی آن ساختار نظام جدید به نمایندگان اسلام سیاسی فقهتی واگذار شود.

تغییر اصول شورای نگهبان در گروه «بررسی اصول» شورای نگهبان

گروه بررسی اصول مجلس خبرگان پیش از طرح اصول قانون اساسی در این مجلس با توجه به پیشنهادهای و انتقادهایی که به دبیرخانه آن می‌رسید تغییراتی را بدین قرار در اصول شورای نگهبان صورت داد: اعضای قاضی شورای نگهبان حذف گردید، ترکیب برابری بین مجتهدان و حقوقدانان برقرار شد،^(۱۶) تشخیص خلاف شرع بودن مصوبات فقط به فقهای شورای نگهبان واگذار شد، طی یک اصل جداگانه شورای نگهبان به نحوی پیش‌بینی شد که اساساً مجلس بدون وجود این شورا اعتبار قانونی نداشته باشد (اصل ۹۳)،^(۱۷) اختیارات مجلس برای انتخاب اعضای شورای نگهبان محدود شد، اختیارات مراجع تقلید برای انتخاب اعضا و نظارت شرعی بر قوانین به کلی از بین رفت و در عوض انتخاب فقهای شورای نگهبان به رهبر یا شورای رهبری واگذار شد،^(۱۸) علاوه بر سایر وظایف و اختیارات سابق (نظارت شرعی و قانونی بر مصوبات مجلس، نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری و همه‌پرسی)، تفسیر قانون اساسی نیز بر عهده شورای نگهبان قرار گرفت.

بنابراین شورای نگهبان با چنین ویژگی‌هایی به مجلس خبرگان ارائه شد:

ویژگی‌های شورای نگهبان در گروه بررسی اصول	*****
شش فقیه و شش حقوقدان	ترکیب اعضا

نحوه انتخاب اعضا	شش فقیه توسط رهبر یا شورای رهبری انتخاب می‌شوند و شش حقوقدان توسط شورای عالی قضایی معرفی و توسط مجلس انتخاب می‌شوند.
تشکیل شورای نگهبان	مجلس بدون وجود شورای نگهبان قانونی نیست
نحوه رسیدگی به مصوبات مجلس	شورای نگهبان موظف است مصوبات مجلس را ظرف ده روز از نظر عدم مغایرت با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد چنانچه مغایر ببیند برای تجدیدنظر به مجلس برگرداند، در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا نیست.
معیار تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان	تشخیص عدم مغایرت مصوبات با احکام اسلام با اکثریت فقها و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضا شورای نگهبان است.
مدت‌زمان مأموریت اعضا	اعضای شورای نگهبان برای مدت شش سال انتخاب می‌شوند.
وظایف شورای نگهبان	نظارت شرعی و قانونی بر مصوبات مجلس، نظارت بر انتخابات رئیس‌جمهوری و برگزاری رفراندوم، تفسیر قانون اساسی

با این اوصاف بیشترین و مهم‌ترین تغییرات، در گروه «بررسی اصول» مجلس خبرگان رخ داد و شورای نگهبان قانون اساسی از صورت یک نهاد نظارتی و خارج از مجلس، به یک نهاد مافوق مجلس تبدیل شد. اصول مربوط به شورای نگهبان حین مذاکرات مجلس خبرگان نیز با تغییرات مواجه شد و در نهایت به صورت زیر به تصویب مجلس خبرگان رسید؛

ویژگی‌های شورای نگهبان مصوب مجلس خبرگان	*****
شش فقیه و شش حقوقدان	ترکیب اعضا
شش فقیه توسط رهبر یا شورای رهبری انتخاب می‌شوند و شش حقوقدان توسط شورای عالی قضایی معرفی و توسط مجلس انتخاب می‌شوند.	نحوه انتخاب اعضا
مجلس بدون وجود شورای نگهبان قانونی نیست	تشکیل شورای نگهبان
شورای نگهبان موظف است مصوبات مجلس را ظرف ده روز از نظر عدم مغایرت با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد چنانچه مغایر ببیند برای تجدیدنظر به مجلس برگرداند، در غیر این صورت مصوبه قابل اجرا نیست. در مواردی که شورای نگهبان مدت ده روز را برای رسیدگی و اظهارنظر کافی نداند، می‌تواند از مجلس حداکثر برای ده روز دیگر خواستار تمدید وقت شود.	نحوه رسیدگی به مصوبات مجلس

تشخیص عدم مغایرت مصوبات با احکام اسلام با اکثریت فقها و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضا شورای نگهبان است.	معیار تصویب تصمیم‌های شورای نگهبان
اعضای شورای نگهبان برای مدت شش سال انتخاب می‌شوند.	مدت‌زمان مأموریت اعضا
نظارت شرعی و قانونی بر مصوبات مجلس، نظارت بر انتخابات رئیس‌جمهوری و برگزاری رفراندوم، تفسیر قانون اساسی	وظایف شورای نگهبان

کاتوزیان در نقد آنچه به‌عنوان شورای نگهبان در مجلس خبرگان به تصویب رسید، می‌نویسد: «درپیش‌نویس، شورای نگهبان را به‌عنوان یک مجلس دیگری که بتواند قوانین را تصویب کند، نیاورده بودیم. قضاوت کردن در این‌که قانونی با قانون اساسی یا شرع مغایرت دارد یا نه، یک رسیدگی قضایی است نه سیاسی. این مسئله که کدام قانون باید اجرا شود، قانون عام و خاص چگونه باید تلفیق گردد، این‌که روح قانون چه می‌گوید، و...مسائل سیاسی نیست، مسئله‌ای قضایی است...» (کاتوزیان، ۱۳۸۲: ۱۲۹). اما پاسخ به این پرسش که؛ «چرا قدرت و اختیارات شورای نگهبان و به‌خصوص نقش فقها در این نهاد این همه گسترده و همه‌جانبه تعریف شد؟» را باید در موارد ذیل جستجو کرد؛ نخست، از آنجا که پس از پیروزی انقلاب اسلامی روحانیت از حالت مخالفان حکومت خارج و در موضع حاکمیت قرار گرفت، درصد درآمد که موقعیت خود را در نظام جدید به نحوی تثبیت کند که تجربه تلخ گذشته تکرار نشود. حضور حداکثری نمایندگان جریان اسلام فقهاتی در مجلس خبرگان، به برآورده شدن دیدگاه آنها که یکی افزایش حضور و نقش فقها در نهادهای قانونگذاری بود، کمک کرد؛ دوم، جریان اسلام فقهاتی با توجه به تجربه‌ای که از سرنوشت اصل دوم متمم قانون اساسی و سابقه بد حکومت‌های دوره مشروطه و پهلوی در عدم اجرای این اصل و عملکرد مجالس شورای ملی در بی‌اعتنایی به این اصل در تصویب قوانین غیر شرعی داشت،^(۱۹) درصد درآمد نهاد شورای نگهبان را به نحوی تعریف کند که مجلس بدون وجود

شورای نگهبان اعتباری نداشته باشد و همواره شورای نگهبان به عنوان بخشی لاینکف از نظام حقوقی و قانونگذاری در جمهوری اسلامی وجود داشته باشد؛ سوم، مهمترین رقیب جریان اسلام فقهاتی در مجلس خبرگان نمایندگان جریان ملی-مذهبی بودند که آنها نیز نظارت شرعی بر قوانین و حضور فقها در شورای نگهبان را پذیرفته بودند و حتی در جریان تصویب اصول شورای نگهبان به همان اندازه که از اختیارات مجلس شورای ملی کاسته و به اختیارات شورای نگهبان افزوده می‌شد نیز مخالفت جدی ابراز نکردند.^(۲۰) مشروح مذاکرات مجلس نشان می‌دهد که هنگام طرح هر یک از اصول شورای نگهبان مذاکره‌کنندگان اصلی شامل دو طیف اسلام‌گرایان بودند که با همدیگر اختلاف‌نظرهای بسیار جزئی داشتند. با این اوصاف، تعیین سرنوشت اصول شورای نگهبان عملاً در دست جریان اسلام فقهاتی قرار گرفت؛ چهارم، نقش امام خمینی در نهضت اسلامی و مبنا بودن نظرات ایشان در تعیین سرنوشت نظام جدید باعث شد که جریان اسلام فقهاتی راحت‌تر بتواند در زمینه نظارت شرعی بر قوانین به هدف خود برسد. به خصوص اینکه درصد قابل توجهی از نمایندگان روحانی مجلس، منتسب به جریان اسلام سنتی بودند که در تلاش برای بازگشت به اصول و سنت‌های اسلامی، تلاش می‌کردند تا حد امکان احکام شرعی را به اجرا درآورند و در این راستا، فهم سنتی از دین، اجتهاد سنتی، نگهبانی دین و تأسیس حکومت دینی به رهبری فقهای شیعه و اختیارات گسترده برای ولایت‌فقیه و فقها از ویژگی‌های این دسته از روحانیان بود؛ پنجم، روحانیان نوگرا نیز با اعتقاد به فقه پویا، قرائت نوینی از احکام دین ارائه می‌دادند که همین ویژگی باعث خلع سلاح نیروهای مخالف گردید. بنابراین اگر مخالفتی ابراز می‌شد و روحانیان به ارتجاع متهم می‌شدند، روحانیان نوگرا با جذب مفاهیم مدرن و ارائه آن به صورتی که اسلام مخالفی با جمهوریت و دموکراسی ندارد، شائبه‌های مخالفان را خنثی می‌کردند. در رأس روحانیان نوگرا در مجلس خبرگان، آیت‌الله سید محمد بهشتی، به‌عنوان

نایب‌رئیس، عملاً ریاست مجلس را بر عهده داشت؛ ششم، اتفاق نظر روحانیان سنتی و نوگرا در اصل ولایت و نظارت فقها از دیگر دلایل پیشبرد اهداف مورد نظر جریان اسلام فقهاتی بود. مجموعه این عوامل سبب شد در حین بررسی پیش‌نویس قانون اساسی و اعمال نظرها و پیشنهادهایی که به دبیرخانه مجلس خبرگان می‌رسید، بیش از هر چیز نظرات جریان طرفدار اسلام فقهاتی مدنظر قرار گیرد و منویات آنها در اصول مربوط به شورای نگهبان و سایر اصول گنجانده شود.

نتیجه‌گیری

قانون اساسی مصوب مجلس خبرگان در آذر ۱۳۵۸ مهم‌ترین گام در راه حاکمیت روحانیان پس از انقلاب و بازتابی از خواسته‌ها و مطالبات دیرینه روحانیت در تاریخ سیاسی تشیع در ایران بود. اگر تا قبل از آن، روحانیان و فقها از جنبه فقهی صاحب اختیاراتی بودند، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، زمینه‌های قانونی قدرت اجرایی و نظارتی آنان را در ساختار نظام جدید تثبیت کرد زیرا قانون‌گذاران جمهوری اسلامی بیش از هر چیز بر اجرای قوانین و احکام اسلامی تأکید داشتند به همین سبب اولویت قائل شدن و به رسمیت شناختن رسمی روحانیان به‌مثابه قانونگذاران حکومت جمهوری اسلامی از ویژگی‌های منحصربه‌فرد قانون اساسی جمهوری اسلامی است، قائل شدن به چنین امتیازاتی برای روحانیان مرهون چند دلیل عمده است: نخست، برخلاف دوره مشروطه که تهیه و تدوین قانون اساسی در اختیار روشنفکران سکولار بود، در جمهوری اسلامی، هرچند ابتدا قانون اساسی توسط جریان لیبرال اسلامی به رشته تحریر درآمد، اما سرنوشت نهایی آن توسط جریان اسلام فقهاتی رقم خورد؛ دوم، به نظر می‌رسد برداشتی که اکثریت نمایندگان مجلس خبرگان از شروط اسلامی بودن نظام از جمله تطبیق قوانین با شرع داشتند در دادن چنین امتیازهایی به فقها تأثیرگذار بود چنانکه اکثر آنها معتقد بودند که تشخیص این عمل در تخصص فقها است؛ سوم، پشتوانه دیدگاه‌ها و نظرات امام خمینی برای جریان اسلام فقهاتی وزنه‌ای سنگین برای این جریان بود که اهداف موردنظر خود را در هر چه بیشتر اسلامی کردن نظام جدید پیش

ببرند. کما اینکه با تصویب اصل ولایت فقیه زمینه هژمونیک شدن گفتمان اسلام فقهاتی و به حاشیه رفتن سایر گفتمان‌ها فراهم شد؛ چهارم، حضور پرشمار نمایندگان جریان اسلام فقهاتی اعم از روحانی و غیرروحانی که برگزیده مردم بودند، قدرت مضاعفی به این جریان داده بود و سبب شد که قانون اساسی بیش از پیش نه تنها رنگ مذهبی به خود بگیرد بلکه حوزه نفوذ روحانیت نیز افزایش یابد؛ پنجم، گروه‌های چپ، اعم از اسلام‌گرا و مارکسیست از توان ساماندهی و هویت بخشی به توده‌های مذهبی برخوردار نبودند و همواره طرفداران آنها به گروهی اندک از جوانان پرشور محدود می‌شد و با ادبیات و زبانی صحبت می‌کردند که برای همه مردم قابل فهم نبود. کما اینکه، اعتبار مذهبی آنها نیز همواره مورد تردید بود در صورتی که جریان اسلام فقهاتی از چنین اتهامی مبرا بود بنابراین با برخورداری از حمایت توده‌های مردم در پیشبرد اهداف خود کوشید؛ ششم، گروه‌های چپ اسلامی که سعی می‌کردند بین سوسیالیسم و اصول و موازین اسلامی سازگاری ایجاد کنند و جریان ملی- مذهبی که در راه تطابق اسلام و دموکراسی قدم برمی‌داشت، ناخواسته راه را برای جریان اسلام فقهاتی هموار کردند؛ چنانکه اکثریت نمایندگان و تشکل‌های جریان اسلام فقهاتی تنها بر مفاهیمی از قبیل خدامحوری، حاکمیت دین بر جامعه و سیاست، امت‌گرایی، حقوق بشر اسلامی و ولایت فقیه تأکید داشتند، اما به تدریج بخش نوگرای جریان آن با جذب مفاهیم مدرن، که هم‌اینک گروه‌های چپ و لیبرال اسلامی سازش بین آنها و آموزه‌های اسلامی را ثابت کرده بودند، و ارائه آن به توده مردم نه تنها کلیت جریان چپ و لیبرال (اسلامی و غیر اسلامی) را خلع سلاح کردند بلکه نشان دادند که علاوه بر طرفداری از شریعت، حافظ حقوق مردم در عرصه سیاسی و اقتصادی نیز هستند.

پی‌نوشت

- (۱) منظور قانون اساسی پنجم فرانسه در زمان ژنرال دوگل است.
- (۲) اشاره به اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطه که در آن مقرر شده بود پنج تن از مجتهدان جامع‌الشرایط به لحاظ شرعی بر مصوبات مجلس نظارت کنند.

- (۳) اصل ۱۵۲: «شورای نگهبان به درخواست رئیس‌جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کشور یا یکی از مراجع تقلید صلاحیت رسیدگی پیدا می‌کند، مشروط بر اینکه از تاریخ توشیح قانون بیش از یک سال نگذشته باشد».
- (۴) بعد از پیروزی انقلاب با توجه به اصرار امام خمینی مبنی بر سرعت هر چه بیشتر تدوین پیش‌نویس قانون اساسی و دستور آن به دولت موقت که در حکم انتصاب وی و ترتیب انتخاب مجلس مؤسسان و مقدمات آن آمده بود، با تصویب هیئت دولت در تاریخ ۱۳۵۸/۱/۱۸، شورای عالی طرح‌های انقلاب تأسیس گردید. به موجب ماده ۲ اساسنامه آن، یکی از وظایف شورا «تهیه طرح قانون اساسی بر مبنای ضوابط اسلامی و اصول آزادی بود» (هاشمی، ۱۳۷۴، ج ۱، ص ۲۷).
- (۵) کاتوزیان معتقد است تغییرات اعمال شده توسط دولت موقت، انسجام اولیه آن را از بین برد (کاتوزیان، ۱۳۸۲، ص ۱۲۸).
- (۶) اصل ۱۵۱- به منظور پاسداری از قانون اساسی در برابر تجاوز احتمالی قوه مقننه، «شورای نگهبان» با ترکیب زیر تشکیل می‌شود: ۱- چهار نفر از میان مجتهدان در مسائل شرعی که آگاه به مقتضیات زمان هم باشند به انتخاب مراجع تقلید شیعه. ۲- چهار نفر از حقوقدانان به انتخاب مجلس شورای ملی از میان استادان رشته قضایی دانشکده حقوق و وکلای دادگستری. ۳- چهار نفر از میان قضات دیوان عالی کشور به انتخاب شورای عالی قضایی. این اشخاص برای مدت ده سال انتخاب می‌شوند ولی در نخستین دوره پس از پنج سال از هر گروه دو نفر به قیدقرعه تغییر می‌یابند و انتخاب مجدد اعضا ممکن نیست. ریاست شورا به انتخاب اعضای آن است.
- (۷) این تغییر ناشی از تذکر آیت‌الله گلپایگانی بود که در یادداشت‌های خود بر پیش‌نویس نخستین آورده بود که «قبل از (چهار نفر از حقوقدانان)، (چهار نفر از میان مجتهدان) مرقوم شود».
- (۸) اصل ۱۵۲- شورای نگهبان به درخواست یکی از مراجع تقلید یا رئیس‌جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور صلاحیت رسیدگی پیدا می‌کند

مشروط بر اینکه از تاریخ توشیح قانون بیش از یک سال نگذشته باشد. قید مذکور نسبت به قانون شرعی معتبر نیست.

(۹) این تغییر ناشی از تذکر امام خمینی بود که در یادداشت‌های خود بر پیش‌نویس آورده بود: «عنوان «یکی از مراجع تقلید» به پیش از عنوان «رئیس‌جمهور» منتقل شود».

(۱۰) این تغییر نیز متأثر از نظرات آیت‌الله گلپایگانی بود. چنانکه در یادداشت‌های خود بر اصل ۱۵۲ قید کرده بود که «شورای نگهبان به درخواست یکی از مراجع تقلید با رئیس‌جمهوری یا رئیس دیوان عالی کشور صلاحیت رسیدگی پیدا می‌کند هرچند توشیح و مدتی متمادی اجرا شده باشد».

(۱۱) اصل ۱۵۴- تصمیم‌های شورای نگهبان به اکثریت آراء گرفته می‌شود، ولی در مورد ادعای مخالفت با اصول مسلم شرعی هرگاه مجتهدان منتخب مراجع اتفاق نظر داشته باشند، رأی آنان معتبر است، نه سایر اعضاء شورا. و در صورت مخالفت آنان به مرجع یا مراجع تقلید ارجاع می‌شود و رأی یکی از مراجع قاطع است.

(۱۲) این تغییر نیز مورد نظر آیت‌الله گلپایگانی بود چنانکه در یکی از اظهارنظرهای خود راجع به اصل ۱۵۴ چنین یادداشت نموده بودند که «جمله (و در صورت اختلاف نظر میزان رأی مراجع تقلید است) اضافه شود». همچنین اصل دیگری را به این مضمون پیشنهاد داده بودند: «اگر مراجع تقلید مستقیماً در مورد مخالفت قوانین با احکام شرعیه رأی بدهند، رأی آنان معتبر و قاطع است». ناصر کاتوزیان در یکی از اظهارنظرهای خود راجع به این تغییر اعلام کرد که با وجود این تغییرات، شورای نگهبان در این‌گونه امور صلاحیت خود را از دست می‌دهد و باید به‌طور مستقیم به مراجع تقلید رجوع شود و نظر یکی از آنان می‌تواند خواسته ملتی را نامشروع انگارد و پیشنهاد داد که این وظیفه همچنان بر عهده اکثریت شورای نگهبان گذاشته شود (نشریه جنبش، ۱۳۵۸/۲/۳۰، صص ۴ و ۵).

(۱۳) آیت‌الله منتظری نیز قائل به نقش مؤثر مراجع تقلید در شورای نگهبان بود (روزنامه جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۳/۳۰، ص ۵).

(۱۴) این ائتلاف شامل؛ جنبش، جنبش انقلابی مردم مسلمان ایران (جاما)، جنبش مسلمانان مبارز، سازمان اسلامی شورا (ساش)، سازمان مجاهدین خلق می شد (روزنامه بامداد، ۱۳۵۸/۵/۱۰، ص ۱).

(۱۵) به طوری که پس از برگزاری انتخابات، ناصر کاتوزیان در یکی از اظهارنظرهای خود بیان داشت: «مبنای گزینش مردم حکم دل است نه داوری عقل، مردم به معتمدان رهبر انقلاب رأی دادند، نه به یک حزب... چرا به گونه ای تبلیغ شد که مردم تصور کنند معتمدان رهبر همین گروه اند؟» (هفته نامه جنبش، ۱۳۵۸/۵/۲۸، ص ۳).

(۱۶) تا قبل از آنکه پیش نویس قانون اساسی در دستور کار مجلس خبرگان قرار بگیرد همیشه از عبارت «مجتهد» به عنوان ناظران شرعی قوانین استفاده می شد اما از این مرحله به بعد به جای عبارت «مجتهد» از عبارت «فقیه» استفاده شد. به درستی مشخص نیست که آیا تدوین کنندگان اولیه قانون اساسی این دو عبارت را معادل هم می دانستند یا علی رغم آگاهی به تفاوت میان آنها به عمد لفظ «مجتهد» را به کار برده اند زیرا فقیه بر کسی اطلاق می شود که در علم فقه متبحر باشد و مجتهد کسی است که در این علم صاحب نظر باشد.

(۱۷) این موضوع پس از آن در دستور کار مجلس بررسی نهایی قانون اساسی قرار گرفت که عده ای ایراد گرفتند که چرا باید شورای نگهبان «در صورت درخواست یکی از مراجع تقلید، یا رئیس جمهور یا رئیس دیوان عالی کشور یا دادستان کل کشور» صلاحیت رسیدگی به قوانین را پیدا کند، آن هم مشروط بر اینکه از تاریخ توشیح قانون بیش از یک ماه نگذشته باشد» این افراد معتقد بودند اگر مقامات یاد شده به هر دلیلی از شورای نگهبان چنین درخواستی نکنند، چرا قانون خلاف شرع به اجرا درآید؟ به همین سبب معتقد بودند که باید شورای نگهبان رأساً بتواند مصوبات مجلس را بررسی کند و مانع رسمیت یافتن موارد خلاف شرع شود (ر.ک. به: روزنامه اطلاعات، ۱۳۵۸/۴/۶، ص ۲؛ روزنامه جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸/۴/۲۳، ص ۵؛ روزنامه کیهان، ۱۳۵۸/۴/۴).

(۱۸) در حقیقت تعیین فقهای شورای نگهبان از سوی رهبر، مبین حضور فعال رهبری و مقام ولایت فقیه در قوه مقننه و کلیه مراکزی است که به نحوی در تصویب قوانین و مقررات کشور مؤثرند (کلیات حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۷، ص ۱۶۷).

(۱۹) اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطه که حاکی از نظارت فقها بر مصوبات مجلس می‌شد تنها در دوره دوم مجلس شورای ملی اجرا شد و در دوره‌های بعد بنا به علل و دلایل متعدد مجالی برای اجرا نیافت.

(۲۰) البته نمایندگان ملی - مذهبی در چند مورد با وظایف شورای نگهبان مخالفت کردند از جمله؛ مخالفت با تمدید مدت زمان رسیدگی به مصوبات مجلس توسط شورای نگهبان، مخالفت با این مسئله که اعضای شورای نگهبان هنگام مذاکره در مجلس حضور داشته باشند و همان‌جا به رد یا تصویب مصوبات بپردازند و مخالفت با تفسیر قانون اساسی توسط شورای نگهبان. لیکن نظرات آنها چندان هم مورد توجه قرار نگرفت.

منابع و مأخذ

- اسماعیلی، خیرالله. (۱۳۸۵) دولت موقت. تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- بشیریه، حسین. (۱۳۸۱) دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران دوره جمهوری اسلامی. تهران: نگاه معاصر.
- _____ (۱۳۹۴) زمینه‌های اجتماعی انقلاب ایران، ترجمه علی اردستانی، تهران: نگاه معاصر، چاپ سوم.
- روزنامه اطلاعات، ۱۳۵۸/۴/۲۱.
- روزنامه اطلاعات، ۱۳۵۸/۴/۳.
- روزنامه اطلاعات، ۱۳۵۸/۴/۶.
- روزنامه اطلاعات، ۱۳۵۸/۴/۶.
- روزنامه انقلاب اسلامی، ۱۳۵۸/۵/۱.
- روزنامه انقلاب اسلامی، ۱۳۵۸/۵/۳.
- روزنامه آیندگان، ۱۳۵۸/۵/۹.

- روزنامه *آیندگان*، ۱۳۵۸/۵/۱۱
- روزنامه *آیندگان*، ۱۳۵۸/۵/۷
- روزنامه *بامداد*، ۱۳۵۸/۵/۱۰
- روزنامه *بامداد*، ۱۳۵۸/۴/۲۸
- روزنامه *بامداد*، ۱۳۵۸/۵/۷
- روزنامه *پیکار*، ۱۳۵۸/۵/۸
- روزنامه *جمهوری اسلامی*، ۱۳۵۸/۴/۲۳
- روزنامه *جمهوری اسلامی*، ۱۳۵۸/۳/۳۰
- روزنامه *جمهوری اسلامی*، ۱۳۵۸/۴/۳۱
- روزنامه *کیهان*، ۱۳۵۸/۴/۳۰
- روزنامه *کیهان*، ۱۳۵۸/۴/۴
- روزنامه *کیهان*، ۱۳۵۸/۲/۹
- سحابی، عزت‌الله (۱۳۸۳)، *ناگفته‌های انقلاب و سیاست بنیادین ملی*. تهران: گام نو.
- سحابی، عزت‌الله (۱۳۸۶)، *نیم‌قرن خاطره و تجربه*. ج ۱، نشر فرهنگ صبا، تهران: چاپ دوم.
- *صحیفه امام* (۱۳۷۸). تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- طباطبائی، صادق (۱۳۸۷)، *خاطرات سیاسی اجتماعی*. ج ۳. تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام، موسسه چاپ و نشر عروج.
- قلفی، محمد وحید (۱۳۸۴)، *مجلس خبرگان و حکومت دینی در ایران*. تهران: عروج.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۰)، *گامی به سوی عدالت*. تهران: ج ۱، دانشگاه تهران.
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۲)، «گذری بر تدوین اولین «پیش‌نویس قانون اساسی» جمهوری اسلامی»، *مجله حقوق اساسی*، شماره ۱.
- کلیات حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۸۷). تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد، چاپ سوم.
- میرسلیم، مصطفی (۱۳۸۴)، *جریان‌شناسی فرهنگی بعد از انقلاب اسلامی*. تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران.
- نشریه جنبش، ۱۳۵۸/۲/۳۰.
- ورعی، جواد (۱۳۸۶)، *مبانی و مستندات قانون اساسی به روایت قانون‌گذار*، قم، دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری.

- هاشمی، سید محمد (۱۳۷۴)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، ج ۱. تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۴.
- هفته‌نامه *امت*، ۱۳۵۸/۴/۲۰.
- هفته‌نامه *تهران مصور*، ۱۳۵۸/۴/۲۲.
- هفته‌نامه *تهران مصور*، ۱۳۵۸/۳/۲۵.
- هفته‌نامه *جنبش*، ۱۳۵۸/۴/۱۷.
- هفته‌نامه *جنبش*، ۱۳۵۸/۵/۲۸.
- هفته‌نامه *کار*، ۱۳۵۸/۵/۱۱.