

حکایتِ قانون اساسی و مهندس بازرگان

(مردی از تبارِ اصول‌گرایانِ اخلاق‌مدار)

متن کامل یادداشت آقای مهدی معتمدی مهر در روزنامه‌ی کارگزاران

۹ آذر ۱۳۸۷

پیش‌گفتار:

اگرچه در دوازدهم آذر ۱۳۵۸ طی یک همه‌پرسی سراسری، قانون اساسی اول نظام جمهوری اسلامی ایران به تصویب اکثریت عظیمی از ملت ایران رسید، اما حکایتی که در پس تهیه و تدوین این سند جریان داشت، هنوز پس از بیست و نه سال قابل تامل به نظر می‌رسد. واقع امر آن است که در بحبوحه‌ی پیروزی سریع و باورنکردنی نیروهای انقلابی بر نظام سلطنتی مطلقه‌ی پهلوی و در حکم انتصاب آقای مهندس مهدی بازرگان به مقام ریاست دولت موقت که در تاریخ ۱۵ بهمن ۱۳۵۷ در مدرسه‌ی علوی قرائت شد، چند ماموریت به عهده‌ی دولت نوپا نهاده شد که از جمله می‌توان به " انجام رفراندوم و رجوع به آرای عمومی ملت درباره‌ی تغییر نظام سیاسی کشور به جمهوری اسلامی و تشکیل مجلس موسسان از منتخبین مردم جهت تصویب قانون اساسی نظام جدید " اشاره داشت.

بنابراین از دو کارکرد کلاسیک مجالس موسسان که معمولاً هم‌زمان با تغییرات ساختاری در نظام‌های سیاسی صورت می‌پذیرند، یعنی انحلال نظام سیاسی پیشین و بنیان‌گذاری نظام نو از یک سو و تدوین قانون اساسی از سوی دیگر، مورد اول نه از طریق مجلس موسسان که توسط رفراندوم عمومی در ۱۲ فروردین ۱۳۵۸ صورت پذیرفت و کارکرد دوم نیز مقرر شد به این نحو صورت پذیرد که پیش‌نویس قانون اساسی را دولت موقت تهیه کند و به مجلس موسسان جهت تصویب تقدیم کند. از این رو، کارگروهی به مسوولیت زنده‌یاد دکتر یدالله سبحانی به عنوان وزیر مشاور در طرح‌های انقلاب تشکیل شد و حقوق‌دانان برجسته‌ای مانند استاد فرهیخته‌ی حقوق، دکتر ناصر کاتوزیان، دکتر جعفری لنگرودی، دکتر لاهیجی، دکتر فتح الله بنی‌صدر و تنی دیگر از اساتید حقوق‌دان در اتاق کوچکی که آقای میناچی در حسینیه‌ی ارشاد در اختیار ایشان قرار می‌دهد، به تهیه و تدوین متن پیش‌نویس قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران اهتمام می‌ورزند.

این پیش‌نویس که در آن نه نشانی از آموزه‌ی ولایت فقیه دیده می‌شود و نه عنوانی تحت نام نهاد رهبری دیده می‌شود، به تصویب تمامی اعضای شورای انقلاب می‌رسد که مرحوم دکتر بهشتی، مقام کنونی رهبری و آقای هاشمی رفسنجانی در آن عضویت داشتند و با اصلاحات جزئی به تصویب و امضای رهبر فقید انقلاب نیز می‌رسد. آیت الله خمینی تاکید می‌کند که همین پیش‌نویس به همه‌پرسی گذارده شود، اما مهندس بازرگان نمی‌پذیرد و اصرار می‌کند که باید مجلس موسسان تشکیل شود و آن متن را نهایی و تصویب کند. در نهایت، پیشنهاد زنده‌یاد مجاهد نستوه آیت الله طالقانی مبنی بر آن که مجلسی با عنوان " خبرگان " با تعداد اعضایی کم‌تر از اعضای مجلس موسسان تشکیل شود، مورد پذیرش طرفین قرار می‌گیرد. در مجلس خبرگان، اصول مربوط به ولایت فقیه به قانون اساسی افزوده شده و نظام جمهوری اسلامی با ساختار حقوقی کنونی شکل می‌گیرد.

در ابتدا لازم است که متن پیش‌نویس قانون اساسی مورد توجه قرار گیرد تا ماهیت نظام اسلامی که دولت موقت و به ویژه مهندس بازرگان به آن باور داشت، مورد توجه قرار گیرد و در بخش دیگر به تحلیل و ارزیابی عمل‌کرد دولت موقت در این خصوص خواهیم پرداخت.

الف: مفاد و روح پیش‌نویس قانون اساسی

۱. بیت‌الغزل متن این پیش‌نویس، آن است که ضمن آن که اصل ۱ این سند با صراحت، نوع حکومت ایران را جمهوری اسلامی بیان می‌کند، نهادی تحت عنوان رهبری و مقامی به نام ولایت فقیه در آن پیش‌بینی نشده است. اصل دوم این سند مقرر می‌دارد که نظام جمهوری اسلامی، نظامی است توحیدی بر پایه‌ی فرهنگ اصیل و پویا و انقلابی اسلام با تکیه بر ارزش و کرامت انسان و به موجب اصل سوم آن، آرای عمومی مبنای حکومت اسلامی است.
۲. نکته‌ی مهم دیگری که در این پیش‌نویس دیده می‌شود، رعایت ضوابط عینی و قابل ارزیابی است. عباراتی مانند: " مگر آن که محل به مبانی اسلام نباشد، مخالف اسلام، رجل سیاسی و مذهبی، دارای حسن سابقه و امانت و تقوا، مومن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی " در آن دیده نمی‌شود و در عوض، معیارهای عینی مانند " خلاف قانون، به حکم قانون، به موجب قانون، تابعیت ایرانی، مسلمانی " در تخصیص برخی اصول عام قانون اساسی به کار گرفته شده است. مهم‌ترین اثری که رعایت و به‌کارگیری ضوابط عینی در قانون‌نویسی دارد، آن است که از حقوق ملت به بهترین نحوی در مقابل خواسته‌های حاکمیت پاسداری شده و این حقوق را مصونیت می‌بخشد و از این رو دستگاه حاکمه، امکان برداشت‌ها و تفاسیر وسیع به نفع خود را به نحوی جدی از دست می‌دهد.
۳. نکته‌ی دیگری که در تفاوت این سند با متن قانون اساسی اول به چشم می‌خورد، حیطة‌ی اختیارات و تکالیف مقام رییس جمهوری است. وفق اصل ۷۵ آن متن، رییس جمهوری، بالاترین مقام رسمی کشور در امور داخلی و روابط بین‌المللی و اجرای قانون اساسی است و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و ریاست قوه‌ی مجریه را به عهده دارد. توشیح قوانین، انتخاب نخست وزیر، تصویب همه‌پرسی، انحلال مجلس شورای ملی، فرماندهی کل نیروهای نظامی و بسیاری موارد دیگر از جمله اختیارات رییس جمهور بوده و طبق اصل ۸۸ این سند، رییس جمهور در حدود اختیارات خویش در برابر ملت مسوول است. به عبارت دیگر به رغم قانون اساسی کنونی که بالاترین اختیارات قانونی را به مقامی تفویض کرده است که شیوه‌ی پاسخ‌گویی‌اش به ملت شفاف و صریح نیست، در پیش‌نویس یاد شده، هم اختیارات و هم مسوولیت‌ها مشخص است.
۴. آخرین نکته‌ای که در این مجال لزوم به یادآوری دارد آن است که اگرچه به موجب این پیش‌نویس، نوع حکومت ایران به صراحت جمهوری اسلامی قید شده و اگرچه شورای نگهبان قانون اساسی نیز در آن پیش‌بینی شده است، اما اولاً به موجب اصل ۱۴۴ آن، شورای یاد شده به طور عادی صلاحیت رسیدگی و اظهار نظر پیرامون مصوبات مجلس شورای ملی را نداشته و تنها در صورت درخواست یکی از مراجع معروف تقلید، رییس جمهور و یا رییس دیوان عالی کشور، صلاحیت رسیدگی پیدا می‌کرد و آن هم مشروط بر آن که از تاریخ قانون، بیش از یک ماه نگذشته باشد و دوم آن که برای اعتبار آرای شورای نگهبان، اکثریت دو سوم آرای اعضا پیش‌بینی شده بود و سازوکار این شورا به گونه‌ای طراحی شده بود که دخالت آن در امر قانون‌گذاری به نحو استثنایی دیده شده بود. بنابراین ضمن آن که اسلامیت، یکی از آرمان‌های انقلاب ۱۳۵۷ و رکنی از ارکان نظام جدید مفروض دانسته شده بود و از این رو، وجود چنین نهادی که پاسداری از قانون اساسی و اصول مسلم شرعی را بر عهده داشته باشد، امری کاملاً طبیعی و در راستای مطالبات ملت ایران در آن برهه محسوب می‌شد، اما این نهاد هرگز در عرض دستگاه قانون‌گذاری جایگاه نمی‌یافت و کارکرد اصلی آن نیز جلوگیری از اجرای قوانین مخالف صریح اصول مسلم شرعی و قانون اساسی بود و نه انطباق قوانین مصوبه با اسلام که امکان‌پذیر و منطقی نبوده و در عمل نیز در طی این سالیان، همواره به اعمال سلیقه‌ها و تقدم منافع فردی و گروهی بر منافع و مطالبات ملی انجامیده است.

ب: ارزیابی عملکرد دولت موقت

موضوعی که در این مجال لزوم به پاسخ‌گویی و تشریح دارد آن است که ببینیم آیا اصرار مهندس بازرگان مبنی بر تشکیل مجلس موسسان درست بوده است یا خیر؟ و اگر اصرار و تاکید زنده‌یاد مهندس بازرگان بر تشکیل مجلس موسسان (خبرگان) نبود و قانون اساسی جمهوری اسلامی بدون اصل ولایت فقیه تکوین می‌یافت، مشکلات و انتقادات کنونی هرگز به وجود نمی‌آمد؟

۱. به نظر می‌رسد که کسانی که مرحوم مهندس بازرگان را به باد انتقاداتی از این دست می‌گیرند که اگر اصرار بر تشکیل مجلس موسسان نمی‌داشت، باقی قضایا به خودی خود منتفی می‌شد، نقش روحانیت در آن روزگار و مباحثی را که در آن فضا مطرح بوده است، از یاد برده‌اند. این دوستان نمی‌اندیشند که آیا واقعا روحانیت شیعه به رغم سنت و گرایش جاری چند صد ساله آن که انگیزه‌ای برای ورود به صحنه‌ی فعالیت‌های سیاسی نداشت، در انقلاب مشارکت جسته بود تا پس از پیروزی آن به حجره‌های مدارس علمیه بازگردد و آیا به لحاظ جامعه‌شناختی، چنین فرضیه‌ای قابل قبول است که یک نیرو و گروه اجتماعی از چارچوب‌های سنتی خود عدول کند و باز هم به همان نقطه‌ی اول بازگردد؟ مثلا با حضوری که زنان ایرانی در خلال پیروزی انقلاب و جنگ هشت ساله با دولت عراق در جامعه پیدا کردند، آیا امکان بازگشت مجدد آنان به محیط سنتی پیشین قابل تصور است؟ بدیهی است که حضور و پیشرفت زنان و دختران ایرانی در جامعه‌ی علمی و فزونی یافتن کمی ایشان در این عرصه از نتایج غیر قابل بازگشت همان وقایع است.

در خصوص روحانیت نیز لازم به یادآوری است که به رغم آن که رهبر فقید انقلاب در قم اقامت گزیدند و چندین بار هم تاکید کردند که روحانیون وارد مسایل اجرایی و کاندیداتوری مقاماتی مانند ریاست جمهوری نشوند، هرگز و برای لحظه‌ای نقش رهبری خود را بر جامعه منتفی ندانسته و در جزء جزء مسایل، مواضع خود را اعلام می‌داشتند. نظریه‌ی "دیکتاتوری صلحا" در همتا فضا و زمان پیش از تصویب قانون اساسی، توسط مرحوم دکتر بهشتی مطرح می‌شد و رجوع به برخی مصاحبه‌ها که سوابق آن‌ها در نشریات آن دوره به چشم می‌خورد مانند "دولت اسلامی به معنی حکومت روحانیون نیست"^۲، "جمهوری اسلامی مانند هر جمهوری دیگر است"^۳، "ما رهبران اسلامی داعیه‌ی حکومت نداریم"^۴ و یا "جمهوری اسلامی یا حکومت مذهبی تفاوت دارد"^۵، بیان‌گر فضایی در همان روزهای نخستین پس از پیروزی انقلاب است که در آن، بحث حکومت روحانیون مطرح بوده است. جزوه‌ی ولایت فقیه آیت الله خمینی بارها در آن دوران منتشر می‌شود.^۶

۲. یادآوری فضای سیاسی پس از پیروزی انقلاب و به ویژه دهه‌ی شصت خورشیدی بیان‌گر این حقیقت است که حتی در صورتی که نهاد ولایت فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تعیین نشده بود، جایگاه رهبر فقید انقلاب و شیوه‌ی حکومتی روحانیون مستقر بر نهادهای حکومتی به گونه‌ای بود که مسلما تمایل به استفاده از این موقعیت وجود داشت و اگر به اعمال این نهاد فارغ از قانون اساسی می‌پرداختند و چنین امری سنت می‌شد و رواج می‌یافت، دیگر معلوم نبود که حاکمان نوپای روحانی از چه ابزارهای دیگری نیز در راستای منویات خود می‌توانستند مدد گیرند. بدیهی است که در آن زمان به ویژه با وجود جنگ، امکان تعطیلی کامل قانون اساسی نیز متصور بود، چرا که همان‌ها که به رغم صراحتی که در حکم انتصاب و همچنین پذیرش استعفای دولت موقت به چشم می‌خورد، بعدها جعل آشکار تاریخ کرده و اعلام کردند که رهبر فقید انقلاب از اول با نخست وزیر بازرگان موافق نبوده است، در آن شرایط می‌توانستند این گونه تبلیغ کنند که این قانون اساسی توسط نمایندگان مردم تهیه نشده است و کسانی آن را نوشته‌اند که مغضوب امام و رانده‌شدگان از نظام‌اند و از این رو کل این قانون، از درجه‌ی اعتبار ساقط است و البته هم‌زمان و حتی پیش از این اتفاقات نیز، بسیاری از

روحانیون سرشناس به دفعات مخالفت خود با قانون اساسی و ساختار حقوقی حاکم بر آن را ابراز داشته بودند. مروجان اندیشه‌ی حکومت اسلامی بارها این امر را مطرح کرده بودند که با وجود " ولی فقیه " دیگر نیازی به رییس جمهور و دستگاه‌های عریض و طویل دولتی نیست. رهبری انقلاب حکم امیرالمومنین را دارد. وی می‌تواند " والی " تعیین کند، هر که خوب عمل کرد، ابقا شود و هر که خطا کرد، کیفر بیند و معزول شود. گرایش به سوق دادن نظام جمهوری اسلامی به سازوکار " خلیفه‌گری " امری نیست که بتوان آن را امروزه انکار کرد و سوابق طرح و رواج این اندیشه نیز موجود است.

۳. خلیقات زنده‌یاد مهندس بازرگان و رفتار سیاسی او به گونه‌ای تربیت یافته بود که به عهدی که می‌بست و اصولی که به آن باور داشت، پای‌بند بود. بازرگان سیاست را با علم و اخلاق و در صحنه‌ی اجتماع آموخته بود و از چنین فردی نمی‌توان انتظار داشت که سیاست‌بازی کند و به مردم‌فریبی دل خوش کند. مهندس بازرگان به قانون اساسی به مثابه‌ی سند و میثاقی می‌نگریست که بیان‌گر آرمان‌های انقلاب اسلامی و مطالبات تاریخی ملت ایران از عصر مشروطه تا آن روزگار بود. بازرگان، تشکیل مجلس موسسان را از جمله وظایفی می‌داند که در منشور دولت موقت تصریح یافته است و تنها روش اصولی می‌داند که به تثبیت جایگاه و دستاوردهای انقلاب، منجر می‌شود و به رغم هشدار برخی افراد و حتی آقای هاشمی رفسنجانی که به خطر دیدگاه‌های ارتجاعی و تغییراتی که ممکن است در پیش‌نویس ایجاد شود، نیز وقعی ننهاد و عدول از پیمان را نمی‌پذیرد و از همین روست که در بیانیه‌ای که نهضت آزادی ایران در ۱۰ آذر ۱۳۵۸ پیرامون دعوت به شرکت در همه‌پرسی قانون اساسی صادر می‌کند، به " کمبودها، نواقص و تناقضاتی که از نظر حقوقی و عملی در آن وجود دارد " اشاره کرده و پیش از آن نیز مراتب اعتراض خود را از بابت تغییرات ساختاری که مجلس خبرگان در پیش‌نویس تقدیمی دولت ایجاد کرده و مبنایی دیگر را برنامه‌ی عمل خود ساخته بود و انحراف این مجلس از اعمال معیارهای دمکراتیک و نادیده گرفتن حقوق ملت، بارها به ملت ایران و رهبر انقلاب اعلام می‌دارد.

یادآوری می‌شود تایید و امضای پیش‌نویس قانون اساسی توسط رهبر فقید انقلاب که مستقیماً از سوی مردم ایران به رهبری برگزیده شدند، بیان‌گر این حقیقت است که از نظر ایشان، الگوی نظام جمهوری اسلامی ایران بدون ولایت فقیه و وجود یک نهاد رسمی تحت عنوان رهبری نیز امکان‌پذیر بوده و از این رو ادعای کسانی که امروزه ولایت فقیه را معادل اسلامیت نظام و حتی برابر با اصل نظام تلقی می‌کنند، به لحاظ موازین حقوقی و معیارهای شرعی و حتی سیاسی، فاقد توجیه لازم به نظر می‌رسد، نکته‌ی دیگر آن که با توجه به نقش، جایگاه و انگیزه‌ای که روحانیون سیاست‌ورز آن روزگار برای خود قایل بودند، ساده‌باوری است که اگر بپنداریم این جریان حاضر به بازگشت به وضعیت پیشین و استتکاف از نقش‌آفرینی در حاکمیت بودند و نکته‌ی دیگر آن که چنانچه قانون اساسی را بیان‌گر آرمان‌های انقلاب و مطالبات تاریخی ملت ایران بدانیم، اراییه‌ی آن به طور مستقیم به مردم در طی یک همه‌پرسی و انتظار رای آگاهانه از سوی مردم داشتن یک شعار بی‌اساس و نوعی مردم‌فریبی است. بدیهی است که بررسی حدود یک‌صد و شصت اصل قانون اساسی نیاز به یک مجمع محدودتری که نمایندگی کل ملت را بر عهده داشته باشند بارز می‌سازد. اصولاً در طول تاریخ بشر، ضرورت ابداع شیوه‌ی " دمکراسی غیر مستقیم " و رجوع به کسب نظر ملت از طریق نظام نمایندگی سیاسی، از همین نیاز عملی نشات گرفته است، مهندس بازرگان با نگرش علمی و اخلاقی خود به مقوله‌ی سیاست، نیک دریافته بود که بیش‌ترین انحرافات در هر جنبش اجتماعی و انقلاب مردمی، در نتیجه‌ی عدول رهبران آن انقلاب از آرمان‌های مردم و انقلاب، صورت می‌پذیرد و از این رو با حفظ اصولی که در حیطه‌ی سیاست و اخلاقیات به آن‌ها باور داشت، هرگز نخواست تا سهمی در این کژئی به عهده گیرد و از این رو اگرچه اصرار وی بر تشکیل مجلس موسسان شاید در ظاهر منجر به نتایجی شد که خود او و یارانش در دولت موقت و نهضت آزادی ایران، هرگز خواستار آن نبودند، اما در نهایت به تثبیت انقلاب و شکل‌گیری نظامی سیاسی انجامید که ملت ایران به خاطر آن به پا خاسته بود و در نهایت نیز می‌توان به قاطعیت ادعا کرد که این کنش و اصرار در راستای تقویت دمکراسی و

حاکمیت قانون قرار گرفت، چرا که اگر جوانان بی تجربه‌ی سیاسی که با لجستیک جریان نیرومند روحانیت، بر مسند حکومت قرار گرفتند به نحو فراگیر به حکومت‌گری خارج از موازین قانون اساسی می‌پرداختند و یا دلیل و ضرورتی برای عبور از قانون اساسی می‌یافتند، زیرساخت‌های دموکراتیکی که انقلاب ۱۳۵۷ به رغم دشواری‌های فراوان در نظام جمهوری اسلامی ایران ایجاد کرد و امروزه موجب تمایز اساسی جامعه‌ای مثل ایران با کشورهایمانند کره‌ی شمالی، لیبی، سوریه و امثال آن‌ها می‌شود، دیگر وجود نداشت. بنابراین منتقدان به این شیوه و عمل‌کرد زنده‌یاد مهندس بازرگان باید توجه کنند که ایراد بر تاکید بازرگان به تشکیل مجلس موسسان، به زیر سوال بردن اخلاقیات و پای‌بندی به پیمان و شیوع اندیشه‌ی "اصالت مصلحت" و در راستای پروژه‌ی "قربانی‌سازی حقیقت در مذهب مصلحت" و به عبارت امروزی آن، ماکیاولیسم است که تجربه‌ی تاریخی این ملت، داغ‌ها از آن به دل دارد. اصرار بازرگان و یاران ایشان به ضرورت تشکیل مجلس موسسان ممکن است منجر به ورود مبحث رهبری به آن شده باشد اما از سوی دیگر نیز به تداوم و استمرار مشروطیت در معنای حاکمیت قانون و محدودیت حاکمان به قانون اساسی انجامید.

در پایان، توجه به این واقعیت بسیار ضروری است که عمده‌ی مشکلات کنونی که نظام سیاسی و جامعه‌ی ایران از مشروطه تا امروزه با آن روبرو بوده‌اند، تنها به ساختار حقوقی حاکمیت باز نمی‌گردد و بیش از آن، ریشه‌های این گرفتاری را در ساختار حقیقی قدرت سیاسی در ایران و علل اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ماندگاری استبداد باید سراغ گرفت و از این رو ارزیابی کل و یا جزء هر نظام و یا نهاد سیاسی، اعم از سلطنت و یا ولایت فقیه، فارغ از ملاحظات یاد شده، بی‌نتیجه خواهد بود.

Motmehr86@gmail.com

پانوشته‌ها:

۱. بازرگان، مهندس مهدی: مشکلات و مسایل اولین سال انقلاب، از زبان رییس دولت موقت، ص ۱
۲. قطب‌زاده، صادق: مصاحبه، روزنامه کیهان، ۱۵ بهمن ۱۳۵۷، ص ۶
۳. شریعتمداری، آیت الله سید کاظم: مصاحبه، روزنامه کیهان، ۱۶ بهمن ۱۳۵۷، ص ۲
۴. طالقانی، آیت الله سید محمود: مصاحبه، روزنامه کیهان، ۱۷ بهمن ۱۳۵۷، ص ۵
۵. مکرری، دکتر محمد: مصاحبه، روزنامه کیهان، ۱۹ بهمن ۱۳۵۷، ص ۴
۶. خمینی، آیت الله سید روح‌الله: به نقل از جزوه‌ی ولایت فقیه، روزنامه کیهان، ۹ بهمن ۱۳۵۷، ص ۶
۷. اسناد نهضت آزادی ایران: جلد ۱۱، چاپ اول ۱۳۶۲، ص ۲۱۸