بـایـد از قـانـون اسـاسـی دفـاع کـرد!



توحیداسماعیل‌پور

مدیرگروه مطالعات بنیادین حکومتی مرکز پژوهش‌های مجلس

دفاع از قانون اساسی، الزامی اجتناب‌ناپذیر برای پاسداری از سیاست است؛ مشروط بر آنکه این دفاع را نه با صیانت از جزمیت ارتدوکسی متن موجود و نه با تقدیس ساختارهای مستقر آن یکسان انگاریم. قانون اساسی بر خلاف هنجارهای حقوقی عادی، که صرفاً درونِ یک نظامِ مفروض به تنظیم رفتارها و تعاملات کارگزاران می‌پردازند، متضمّن «مقامِ تأسیس» است. این سند، تجلی‌گاه آن لحظه‌ی سرنوشت‌سازی است که در آن «ملت» به مثابه‌ی یک فاعلِ سیاسی خودآگاه بر صحنه ظاهر می‌شود و با تکیه بر اراده‌ی جمعی، چارچوب بنیادین نسبت خویش با اقتدار، آزادی و نظم مشترک را پی‌ریزی می‌کند.

از همین‌رو، قانون اساسی نه آیین‌نامه‌ای توسعه‌یافته برای حکمرانی، بلکه صورت‌بندی هستی‌شناسانه‌ی آن نظمی است که تمامی قوای دیگر، قوامِ خود را از آن وام می‌گیرند. از مسائل اصلی در مواجهه با چنین متنی، نحوه‌ی مواجهه

با شأن تأسیسی آن است. مسأله‌ی بنیادین اینجاست که آیا می‌توان تغییر در این میثاقِ متعالی را به سطحِ راهکارهای تقلیل‌گرایانه، تدبیرهای اداری برای برون‌رفت از تنگناهای بروکراتیک، یا مصلحت‌اندیشی‌های زودگذرِ سیاسی فروکاست؟ ایستادگی بر سرِ بنیان قانون اساسی، در واقع مقاومتی است در برابر تبدیل «سیاست تأسیسی» به «سیاست روزمره»؛ تمایزی که اگر نادیده گرفته شود، قانون اساسی دیگر نه میثاق بنیادین یک ملت، که ابزاری در خدمت مدیریت روزمره‌ی قدرت و اداره خواهد بود.

بنیاد قانون اساسی؛ از منظر بنیادی‌ترین بصیرت‌های سنت قرارداد اجتماعی، قدرت سیاسی صرفِ آنکه برقرار شده، یا توانسته است اطاعت را تحمیل کند، هنوز مشروع نشده است. اختلاف هابز، لاک و روسو در تبیین منشأ و غایت نظم سیاسی اندک نیست؛ یکی بیش از همه دل‌مشغول امنیت است، دیگری بر صیانت از حقوق و رضایت حکومت‌شوندگان تأکید می‌کند، و سومی مسأله‌ی خودآیینی و اراده‌ی عمومی را در کانون می‌نشاند. با این همه، وجه مشترک آنان در همین نکته‌ی تعیین‌کننده نهفته است که اقتدار سیاسی باید بتواند نسبت خود را با کسانی که بر آنان حکم می‌راند، توضیح دهد. نظم سیاسی زمانی از مرتبه صرفِ غلبه فراتر می‌رود که بتوان آن را در پیوند با اراده، رضایت، یا خود قانون‌گذاری اعضای جامعه فهم کرد. اینجاست که قانون اساسی ضرورت می‌یابد.

در واقع، قانون اساسی را باید صورت متراکم و نهادی‌شده‌ی همین نیاز به توجیه دانست. جامعه در قانون اساسی فقط با

واقعیت حکومت و حکمرانی مواجه نمی‌شود، بلکه می‌کوشد مبنا، حدود و صورت اعمال آن را تعیین کند. قانون اساسی بدین معنا، نه صرفاً مجموعه‌ای از قواعد عالی، بلکه نحوه‌ای از پاسخ‌گوییِ قدرت به پرسش مشروعیت است: قدرت از کجا می‌آید، تا کجا می‌تواند پیش برود، و در برابر چه اصولی باید مقید بماند. بنابراین، اهمیت قانون اساسی در آن است که اطاعت سیاسی را از سطح انقیاد صرف بیرون می‌کشد و آن را به مسأله‌ای مربوط به بنیان هنجاری نظم مشترک بدل می‌کند. اما اگر قانون اساسی چنین صورت‌بندی بنیادینی از نظم سیاسی است، آنگاه پرسش تعیین‌کننده این خواهد بود که چه کسی حق تأسیس آن را دارد؟

قوه‌ی مؤسس؛ می‌توان با این نظرگاه سیس[1] همراهی کرد که «ملت» پیش از نهادهای حکومت قرار دارد و هیچ‌یک از قوای مستقر نمی‌توانند منشأ اعتبار خود باشند؛ زیرا خودِ آنان تنها در پرتو اراده‌ای پیشینی و برتر پدید می‌آیند که باید آن را «قوه‌ی مؤسس[2]» نامید. تمایز میان «قوه‌ی مؤسس» و «قوه‌ی/ قوای تأسیس‌شده[3]» دقیقاً در همین نقطه معنا پیدا می‌کند: اولی به قدرتی اشاره دارد که نظم سیاسی را بنیان می‌نهد، و دومی به نهادها و مقاماتی که فقط درون آن نظم و بر اساس آن عمل می‌کنند. قانون اساسی، در این چارچوب، اثر قدرتی بنیادگذار است که امکان حقوقی و سیاسیِ خود حکومت را پدید می‌آورد[4].

1. Emmanuel Joseph Sieyès
2. Pouvoir constituent
3. Pouvoir constitué
۴. سی‌یس، امانوئل ژوزف. (۱۳۸۸). طبقه سوم چیست (صالح نجفی، مترجم). گام نو.

اهمیت این تمایز صرفاً مفهومی نیست، بلکه پیامدی مستقیم برای فهم نسبت نهادهای مستقر با قانون اساسی دارد. قوایی که اعتبارشان را از قانون اساسی می‌گیرند، نمی‌توانند با همان منطقی که مسائل جاری حکمرانی را حل‌وفصل می‌کنند، در سندی تصرف کنند که سرچشمه‌ی مشروعیت خودشان است. هرگاه بازنگری در قانون اساسی از سطح قوه‌ی مؤسس و تأمل عمومی جدا شود، مرز میان قوه‌ی مؤسس و قوای تأسیس‌شده مخدوش می‌گردد و شأن قانون اساسی آسیب می‌بیند.

البته این استدلال تنها زمانی استوار می‌ماند که از خطر مصادره‌ی نام ملت نیز غافل نشویم. هیچ قدرت مستقر یا معترضی حق ندارد اراده‌ی خاص خود را بی‌واسطه با اراده‌ی عمومی یکی بگیرد و از این رهگذر، خواست خویش را در هیأت قوه‌ی مؤسس بازنمایی کند. ارجاع به ملت، اگر از رهگذر سازوکارهای معتبر و تأمل عمومی نگذرد، می‌تواند خود به پوششی برای استیلا بدل شود.

تأسیس به‌مثابه‌ی کنش مشترک ملی؛ اگر قانون اساسی از «مقام مؤسس» برمی‌خیزد و نه از سازوکارهای مستقرِ حکومت، هنوز یک گام توضیحی باقی است: این «تأسیس» از حیث سیاسی و انسانی دقیقاً چیست؟ خطر آن است که تأسیس را صرفاً به معنای وضع یک متن، تعیینِ صلاحیت‌ها، و طراحیِ معماری نهادی فروبکاهیم؛ گویی با یک تصمیم حقوقی-هرچند عالی‌رتبه-جهانی مشترک به‌طور خودکار پدید می‌آید. حال آنکه لحظه‌ی تأسیس، پیش از آنکه صورت حقوقی پیدا کند، رخدادی در سطح تجربه‌ی سیاسی است: لحظه‌ای که در آن یک «ما»ی جمعی به

صحنه می‌آید، خود را به‌مثابه‌ی فاعلِ آغازگر بازمی‌شناسد، و امکانِ زیست مشترک را در افقی تازه تعریف می‌کند. لحظه‌ای که در موقف و موقع انقلاب ناب‌ترین نمود را دارد.

بنیان‌گذاری نه صرفاً صدور فرمان یا اعمال اراده‌ی حاکم، بلکه ظهور کنش مشترک و آغازگری سیاسی است؛ لحظه‌ای که آزادی نه به‌منزله‌ی رهایی فردی، بلکه به‌عنوان ظرفیت عمل جمعی در فضای عمومی تجربه می‌شود. از این منظر، تمایز قانون اساسی با سازوکارهای عادی حکومت در این است که اولی به لحظه‌ای بازمی‌گردد که جامعه می‌کوشد «جهان مشترک» خود را بنیاد نهد، نه فقط آن را اداره کند. بنابراین، دفاع از قانون اساسی-و نیز بحث از تغییر آن- باید متناسب با همین شأن باشد: در سطحی که پرسش از آغاز، مشروعیت، و امکان کنش مشترک را زنده نگه می‌دارد.

در این افق، قدرت پیش از آنکه ابزار اجبار یا انباشت وسایل سلطه باشد، حاصل کنش مشترک انسان‌ها در فضای عمومی است؛ قدرت از جایی پدید می‌آید که انسان‌ها با یکدیگر سخن می‌گویند، عمل می‌کنند، ابتکار می‌ورزند و جهانی مشترک را به میان می‌آورند. از همین رو، «آغاز» به تعبیر آرنت[1] صرفاً لحظه‌ای زمانی نیست، بلکه گشایش امکانی سیاسی است؛ امکانی که در آن آزادی به صورت توانِ شروع‌کردن، مشارکت‌کردن و ساختن نظمی مشترک تجربه می‌شود[2]. اگر چنین باشد، مسأله‌ی اساسی هر لحظه‌ی تأسیسی، آن است که این قدرتِ برآمده از کنش جمعی چگونه می‌تواند پس از فوران اولیه از میان نرود و به

1. Hannah Arendt

۲. آرنت، هانا. (۱۴۰۲). انقلاب (عزت‌الله فولادوند، مترجم). خوارزمی.

سرعت در خشونت محض مستحیل نشود، یا در ماشینِ دولت حل نگردد.

از این منظر، قانون اساسی در بهترین معنای خود تلاشی است برای تثبیت نهادی قدرتی که در لحظه‌ی تأسیس پدیدار شده است؛ و نه برای خاموش‌کردن آن، بلکه برای دوام بخشیدن به آن در صورت‌های پایدار. تجربه‌ی انقلاب‌ها نیز دقیقاً همین دشواری را آشکار می‌کند: مسأله فقط واژگون کردن نظم پیشین نیست، بلکه حفظ آزادی و نیز معنا و مسیر زاده‌شده در لحظه‌ی آغاز، در قالب نهادهایی است که بتوانند آن را حمل کنند بی‌آنکه خفه‌اش سازند. به این معنا، قانون اساسی نباید مقبره‌ی لحظه‌ی تأسیس شود، بلکه باید حافظ امکانِ دوام آن در صورت نهادین باشد. ارزش آن نیز دقیقاً در همین نسبت سنجیده می‌شود: اینکه آیا می‌تواند جهان مشترکی را، که کنش سیاسی گشوده است، به نظمی پایدار و در عین حال باز برای مشارکت شهروندان تبدیل کند یا نه.

باید به صراحت تأکید کرد که دفاع از «شأن تأسیسی» قانون اساسی، هرگز به معنای تقدیس متن موجود یا دعوت به جمود و سکون نیست؛ قانون اساسی زنده، متنی است که باید بتواند خود را در آیینه‌ی تغییرات تاریخی بازتعریف کند. اما میان «تغییر برخاسته از تأمل عمومی» و «تغییر ناشی از مصلحت‌های مقطعی»، شکافی عمیق نهفته است. نقد تغییرات شتاب‌زده، نفی اصلاح نیست؛ بلکه مقاومتی است در برابر «عادی‌سازی» دست‌بردن به بنیادهای نظم سیاسی.

تغییر در قانون اساسی را نمی‌توان هم‌عرض تصمیمات اجرایی

یا رقابت‌های کوتاه‌مدت قدرت فهمید. هنگامی که بازنگری در آن صرفاً به ضرورتی مقطعی فروکاسته شود، تمایز میانِ «اراده‌ی ملت» و «مصلحت دولت» یا «اراده‌های ملت‌نما» تیره می‌شود و شأن تأسیسی سند زیر بار روزمرگی‌ها دفن می‌گردد. حال آنکه تغییر معنادار، فرآیندی است که باید به همان سطح از تأمل و اراده‌ی جمعی بازگردد که تأسیس اولیه‌ی آن را طلب می‌کرد.

اما تثبیت نهادی این لحظه‌ی آغازگر، صرفاً با ارجاع به تجربه‌ی سیاسی ممکن نیست؛ نیازمند سازوکاری است که برتری و دوام آن را در نظام حقوقی نیز تضمین کند.

تضمین نهادی؛ کِلسِن[1] برای استمرار و حیات نهادی قانون اساسی با طرح «سلسله‌مراتب هنجارها»، آن را در رأس هنجارهای مثبت نظام حقوقی قرار می‌دهد؛ هنجاری که اعتبار خود را از «هنجار بنیادین» مفروض می‌گیرد و تمامی قوانین عادی از آن سرچشمه می‌گیرند، به‌گونه‌ای که هیچ قاعده‌ای در نظام حقوقی نمی‌تواند با آن در تضاد باشد. از منظر او، بدون این تضمین حقوقی، قانون اساسی در حد یک بیانیه‌ی سیاسی نمادین فروکاسته می‌شود، که هر یک از قوای مستقر می‌تواند به آسانی آن را دور بزند یا نادیده بگیرد. بنابراین، نظارت بر قانون اساسی و صیانت از برتری آن، نه یک تشریفات اداری، بلکه ضرورتی است برای حفظ انسجام نظم سیاسی.

با این‌همه، نباید دچار این توهم شد که تضمین صرفاً حقوقی یا سازوکارهای نظارتی دادگاه‌ها یا نهادهای متولی قانون اساسی، به‌تنهایی کفایت می‌کند. کلسن خود نیز تصدیق می‌کرد که

1. Hans Kelsen

قانون، نظامی از هنجارهاست، اما مشروعیت این نظام در نهایت به همان «لحظه‌ی تأسیس» بازمی‌گردد. تضمین حقوقی، شرط لازم برای جلوگیری از هرج‌ومرج و خودکامگی روزمره است، اما شرطِ کافی نیست؛ چرا که هیچ دادگاه یا مکانیسم هنجاری، فارغ از میزان استقلال آن‌ها، نمی‌تواند جای خالی «مشروعیت تأسیسی» و مشارکت زنده و مستمر مردم را پر کند. اگر پیوند میان قانون اساسی و اراده‌ی عمومی گسسته شود، حتی سفت‌وسخت‌ترین تضمین‌های حقوقی نیز به پوسته‌ای بی‌جان تبدیل خواهند شد که زیر فشار بحران‌های سیاسی به‌راحتی در هم می‌شکنند. بنابراین، دفاع از قانون اساسی، از درون دالان‌های حقوقی آغاز می‌شود، اما در ساحت سیاست عملی به پایان می‌رسد[۱].

دفاع از چه چیزی؟ آری، باید از قانون اساسی دفاع کرد؛ اما نه از آن رو که هر متن موجودی ورای نقد است، و نه بدان سبب که نهادهای مستقر بتوانند پشت نام آن برای تثبیت موقعیت خود پناه بگیرند. دفاع از قانون اساسی، در معنای دقیق کلمه، دفاع از شأن تأسیسی آن است؛ یعنی دفاع از آن سطحی از حیات سیاسی که در آن یک جامعه می‌کوشد نسبت خود را با قدرت، آزادی، عدالت و نظم مشترک به‌گونه‌ای بنیادین تعیین کند. قانون اساسی، اگر به این معنا فهمیده شود، صرفاً مجموعه‌ای از قواعد توزیع صلاحیت یا فنون مهار قدرت نیست، بلکه ترجمان نهادی لحظه‌ای است که در آن اراده‌ی عمومی می‌کوشد برای زیست جمعی خود صورتی پایدار بیافریند، قدرت را در حدودی معین

۱. کلسن، هانس. (۱۴۰۲). نظریه حقوقی ناب: مدخلی به مسائل نظریه حقوقی (اسماعیل نعمت‌اللهی، مترجم). پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.

مقید سازد، آزادی را از وضعیت انتزاعی به ضمانتی سیاسی بدل کند و افق منافع عمومی را از دل تعارض نیروها بیرون بکشد.

با این همه، چنین دفاعی فقط آنگاه معنا دارد که قانون اساسی هنوز با وعده‌ی مؤسس خود نسبت داشته باشد و تغییر آن نیز در همان تراز از تأمل، اراده، مسئولیت و مشارکت سیاسی فهمیده شود. از این رو، دفاع از قانون اساسی دفاع از جمود نیست؛ همان‌گونه که اصلاح آن نیز نام دیگری برای ابتکارهای شتاب‌زده یا انطباق با خواسته‌های موسمی و بخشی نیست. هرگاه سیاست اساسی به زبان کارآمدسازی صرف ترجمه شود، گوهر تأسیسی آن از دست می‌رود.

آنچه باید از آن دفاع کرد، بیش از هر متن معین، این حقیقت است: بنیاد نظم سیاسی به لحظه‌ی تأسیس آن و لحظه‌ی تأسیس به اراده‌ی جمعی ملت گره خورده است. امری که بیش از همه در زمانه‌ی انقلاب‌های اصیل ظهور می‌یابد.