



## فہرست اجملے

۷.....	فہرست تفصیلی
۱۱.....	پیشگفتار
۱۳.....	مقدمہ
۱۷.....	شرح اصل بیست و چہارم قانون اساسی
۱۰۶.....	شرح اصل بیست و ششم قانون اساسی





## فهرست تفصیل

فهرست اجمالی	أ
فهرست تفصیلی	۷
پیشگفتار	۱۱
مقدمه	۱۳
شرح اصل بیست و چهارم قانون اساسی (دکتر محمدامین ابریشمی راد)	۱۷
چکیده	۱۹
مقدمه	۲۱
۱. پیشینه‌ی اصل بیست و چهارم قانون اساسی	۲۳
۱-۱. پیشینه‌ی تاریخی آزادی نشریات و مطبوعات	۲۳
۲-۱. نگاهی به مشروح مذاکرات اصل ۲۴ قانون اساسی	۲۷
۲. تبیین مفاد اصل ۲۴ قانون اساسی	۳۴
۲-۱. موضوع اصل ۲۴ قانون اساسی	۳۴
۲-۱-۱. نشریات	۳۴
۲-۱-۲. مطبوعات	۳۸
۲-۲. محدودیت‌های آزادی نشریات و مطبوعات	۴۱
۲-۱-۱. معنای «اخلال»	۴۱
۲-۲-۱. اخلال به مبانی اسلام	۴۸

- ۱-۲-۳. اخلال در حقوق عمومی ..... ۵۵
۳. مبانی آزادی نشریات و مطبوعات ..... ۶۰
- ۱-۳. مبانی حقوقی آزادی نشریات و مطبوعات ..... ۶۰
- ۲-۳. مبانی فقهی آزادی نشریات و مطبوعات ..... ۶۴
۴. نظام حقوقی حاکم بر نشریات و مطبوعات ..... ۶۸
- ۱-۴. نظام حقوقی محدودیت‌های نشریات و مطبوعات ..... ۶۸
- ۴-۱-۱. نسبت محدودیت‌های اصل ۲۴ با سایر اصول قانون اساسی ..... ۷۱
- ۲-۱-۴. محدودیت‌های نشریات و مطبوعات در قوانین و مقررات کشور ..... ۷۵
- ۲-۴. نحوه‌ی نظارت بر نشریات و مطبوعات ..... ۸۲
- ۱-۲-۴. نظارت پیشینی ..... ۸۴
- ۲-۲-۴. نظارت پسینی ..... ۸۷
- ۳-۴. حدود صلاحیت قانونگذاری مجلس بر مبنای عبارت ذیل اصل ..... ۹۰
- ۵- نتیجه‌گیری ..... ۹۴
- منابع ..... ۹۸
۱. فارسی ..... ۹۸
- الف) کتاب‌ها ..... ۹۸
- ب) مقالات ..... ۱۰۲
۲. قوانین و اسناد حقوقی ..... ۱۰۴
۳. لاتین ..... ۱۰۵
۴. پایگاه‌های اینترنتی ..... ۱۰۵
- شرح اصل بیست و ششم قانون اساسی (دکتر علی فتاحی زفرقندی) ... ۱۰۶

چکیده ..... ۱۰۸

مقدمه ..... ۱۱۰

۱. تبیین واژگان کلیدی اصل ..... ۱۱۳

    ۱-۱. تشکّل‌های مندرج در اصل ۲۶ ..... ۱۱۳

        ۱-۱-۱. مفهوم حزب ..... ۱۱۳

        ۱-۱-۲. جمعیت ..... ۱۱۷

        ۱-۱-۳. انجمن‌های سیاسی، صنفی و اسلامی ..... ۱۱۸

        ۱-۱-۴. اقلیت‌های دینی شناخته‌شده ..... ۱۲۳

    ۲-۱. محدودیت‌های ذکرشده برای تشکّل‌ها ..... ۱۲۴

        ۱-۲-۱. مفهوم استقلال ..... ۱۲۴

        ۲-۲-۱. مفهوم آزادی ..... ۱۲۹

        ۳-۲-۱. مفهوم وحدت ملی ..... ۱۳۱

        ۴-۲-۱. موازین اسلامی ..... ۱۳۳

        ۵-۲-۱. اساس جمهوری اسلامی ..... ۱۳۶

    ۲. اصل ۲۶ در مشروح مذاکرات قانون اساسی ..... ۱۳۸

    ۳. مبانی فقهی و حقوقی آزادی تشکّل‌ها ..... ۱۴۴

        ۱-۳. مبانی فقهی آزادی تشکّل‌ها ..... ۱۴۴

        ۲-۳. مبانی حقوقی آزادی تشکّل‌ها ..... ۱۴۸

    ۴. آزادی تشکّل‌ها در اسناد بین‌المللی و قوانین اساسی سایر کشورها ..... ۱۴۹

    ۵. نظام حقوقی اصل ۲۶ قانون اساسی ..... ۱۵۳

        ۱-۵. حصری یا تمثیلی بودن تشکّل‌های مذکور در اصل ۲۶ ..... ۱۵۴

        ۲-۵. شرایط تشکیل تشکّل‌ها ..... ۱۵۹

        ۱-۲-۵. شرایط ماهوی تشکّل‌ها ..... ۱۵۹

- ۲-۲-۵. شرایط شکلی تشکّل‌ها ..... ۱۶۳
- ۳-۲-۵. محدوده‌ی فعالیت احزاب ..... ۱۶۷
- ۴-۲-۵. نظارت بر تشکّل‌ها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ۱۷۰
- ۱-۴-۲-۵. اقسام نظارت بر تشکّل‌ها ..... ۱۷۰
- ۲-۴-۲-۵. نهاد نظارت بر تشکّل‌ها ..... ۱۷۱
- ۳-۴-۲-۵. آیین دادرسی و ضمانت اجرای تخلفات ..... ۱۷۳
- ۴-۴-۲-۵. منع به اجبار و جلوگیری از عضویت در تشکّل‌ها ..... ۱۷۵
۶. نتیجه‌گیری ..... ۱۷۶
- منابع ..... ۱۸۴
۱. فارسی ..... ۱۸۴
- الف) کتاب‌ها ..... ۱۸۴
- ب) مقالات ..... ۱۸۷
- ج) پایان‌نامه‌ها ..... ۱۸۸
۲. پایگاه‌های اینترنتی ..... ۱۸۸
۳. اسناد ..... ۱۸۹
- الف) قوانین و مقررات ..... ۱۸۹

## پیشگفتار

اهمیت و جایگاه شورای نگهبان بر کسی پوشیده نیست و بیان تأکیدات مصرح در قانون اساسی، بیانات امام خمینی علیه السلام و مقام معظم رهبری (مد ظله العالی) در خصوص اهمیت و جایگاه این نهاد در این مجال اندک نمی‌گنجد.

«پژوهشکده‌ی شورای نگهبان» به‌عنوان بازوی مشورتی حقوقی شورای نگهبان، علاوه‌بر ارائه‌ی نظرات مشورتی به شورای نگهبان در خصوص انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی و اساسنامه‌های مصوب دولت با قانون اساسی، به مطالعات نظری، راهبردی و کاربردی در خصوص موضوعات مختلف حقوق اساسی می‌پردازد. این پژوهشکده که از سال ۱۳۷۶ با عنوان «مرکز تحقیقات شورای نگهبان» تأسیس شد، در این مسیر با استفاده از نیروهای جوان و مستعد دانشگاهی و حوزوی، موضوعات مختلف مورد نیاز جامعه‌ی علمی و مرتبط با صلاحیت‌های شورای نگهبان و همچنین نیازهای پژوهشی شورای نگهبان را شناسایی کرده و به‌ترتیب اولویت در دستور کار قرار داد که ثمرات آن در قالب مقالات علمی- پژوهشی، گزارش‌های پژوهشی، گزارش‌های کارشناسی و کتاب‌های مختلف به جامعه‌ی علمی و شورای نگهبان تقدیم شده است.

کتاب حاضر نیز یکی از ثمرات فعالیت‌های علمی پژوهشکده‌ی شورای نگهبان است که اکنون در منظر جامعه‌ی علمی قرار می‌گیرد. شایسته است که در اینجا از زحمات استاد گرانقدر آقای دکتر عباسعلی کدخدایی و تمامی پژوهشگرانی که تألیف مقالات این مجموعه را برعهده داشتند، صمیمانه تشکر کرده و از خداوند منان برای آن‌ها توفیق روزافزون طلب کنیم. به‌یقین اگر همکاری نامبردگان و همچنین کوشش عوامل اجرایی از جمله مسئول انتشارات، ویراستار، صفحه‌آرا و همه‌ی عزیزانی که در آماده‌سازی این کتاب سهم داشتند نبود، امروز شاهد به ثمر نشستن این تلاش علمی نبودیم.

در انتها با عنایت به مصون نبودن محصولات بشری از جمله این تلاش علمی از خطا و اشکال، از همه‌ی صاحب‌نظران و اندیشمندان تقاضا نمودیم از ارائه‌ی نظرات صائب خویش در راستای ارتقای کیفیت این اثر و سایر فعالیت‌های پژوهشکده دریغ نوزند.

**و من الله التوفیق و علیه التکلان**

**پژوهشکده شورای نگهبان**

**زمستان ۱۳۹۸**



## مقدمه

امروزه وجود قانون اساسی یکی از ملزومات حکومت محسوب می‌شود. قانون اساسی هر کشور بیانگر آمال و اهداف ملت، چارچوب‌ها و ضوابط کلی مدنظر و ساختارهای اساسی حکومت آن کشور است. در ایران نیز اولین قانون اساسی پس از نهضت مشروطه به تصویب رسید و پس از مدت کوتاهی متمم قانون اساسی نیز تهیه شد که این دو، تا پیروزی انقلاب اسلامی معتبر بودند.

امام خمینی علیه السلام به عنوان رهبر انقلاب اسلامی، پیش از پیروزی انقلاب به فکر تدوین قانون اساسی بودند و فرمان تهیهی پیش‌نویس قانون اساسی را به برخی از صاحب‌نظران دادند. این پیش‌نویس پس از فراز و فرودهایی و با تغییراتی، به مجلسی مرکب از منتخبان مردم با نام «مجلس بررسی نهایی قانون اساسی» ارائه و با اصلاحات و الحاقات و تغییرات متعددی تصویب شد و به عنوان «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» به تصویب مردم و تأیید امام خمینی علیه السلام رسید. این قانون پس از ده سال اجرا، با دستور امام خمینی علیه السلام بازنگری شده و با رأی مثبت مردم و تأیید رهبر انقلاب، تاکنون مُجراست.

به تصریح نخستین عبارت مقدمه‌ی قانون اساسی، «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و

اقتصادی جامعه‌ی ایران بر اساس اصول و ضوابط اسلامی است که انعکاس خواست قلبی امت اسلامی می‌باشد». در اصول متعدد قانون اساسی نیز تأثیر اصول و موازین اسلامی کاملاً آشکار است. البته این بدان معنا نیست که در تدوین این قانون، از تجربیات بشری بهره‌ای برده نشده، بلکه بنا بر استفاده از آورده‌های نقلی و عقلی در کنار هم و مزج آنها بوده است. از این رو در تبیین این قانون ضروری است به مبانی عقلی و نقلی اصول قانون اساسی نیز توجه کرد، امری که در تبیین اصول قانون اساسی کمتر مدنظر قرار می‌گیرد. بی‌توجهی به مبانی انقلاب اسلامی در تبیین و تشریح اصول قانون اساسی برآمده از دل انقلاب، موجب تفاسیری مغایر با متن و روح آن می‌شود.

با توجه به گذشت قریب به چهار دهه از اجرای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد رویه‌هایی در این خصوص از سوی مجریان اعم از رهبری، قوای سه‌گانه، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام و ...، توجه به این رویه‌ها و تحلیل آنها می‌تواند در تبیین اصول قانون اساسی و تفسیر این قانون مؤثر باشد. همچنین با توجه به جایگاه شورای نگهبان در تفسیر قانون اساسی و نیز نظارت بر مصوبات مجلس از جهت عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی، نظرات این شورا در این میان از جایگاه والایی برخوردار است. به علاوه، توجه به سابقه‌ی تصویب اصول قانون اساسی و پیشینه‌ی آن موضوع در دوران پیش از انقلاب نیز می‌تواند در فهم مراد مقنن اساسی و چرایی ورود آن موضوع به قانون اساسی راهگشا باشد. در کنار ابعاد مذکور، توجه به مطالعات تطبیقی نیز همواره در شناخت نقاط قوت و ضعف قوانین نقش‌آفرین بوده است و در مطالعات حقوق اساسی نیز از این نقش کاسته نمی‌شود.

هرچند تاکنون کتب و مقالات متعددی در خصوص قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نگاشته شده که در جای خود نیز شایسته‌ی تقدیر و قابل استفاده است، ولی جای خالی شرحی جامع و همه‌جانبه در خصوص هریک از اصول قانون اساسی که ابعاد فوق را در نظر داشته باشد، به شدت احساس می‌شود. از این‌رو جمعی از پژوهشگران حوزه حقوق عمومی، زیر نظر اینجانب گرد هم آمده و با هدف نگارش شرحی جامع بر هریک از اصول قانون اساسی شروع به کار کردند.

در این کار، هریک از پژوهشگران، نگارش شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را بسته به مطالعات تخصصی خود بر عهده گرفته و پس از نگارش متن، سایرین به صورت مکتوب در مورد آن اظهار نظر کرده و در نهایت در جلسه‌ای با حضور اینجانب، نظرات پیرامون متن نگاشته شده جمع‌بندی شده و سپس نویسنده با توجه به مباحث مطروحه، متن را اصلاح و نهایی کرده است.

این مجموعه وجوه تمایز متعددی نسبت به کارهایی که تاکنون در این عرصه انجام شده است، دارد که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: توجه به مبانی انقلاب اسلامی و موازین اسلامی در تبیین اصول قانون اساسی؛ نگاه به سابقه‌ی موضوعات مطرح در هر اصل قانون اساسی در قانون اساسی مشروطه، مشروح مذاکرات قانون اساسی و همچنین قوانین و مقرراتی که در خصوص آن موضوع، در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران به تصویب رسیده است؛ توجه به نظرات مختلف شورای نگهبان در مورد هر اصل قانون اساسی اعم از نظرات تفسیری و سایر نظرات شورا؛ در نظر داشتن ارتباط اصول مختلف قانون اساسی با یکدیگر؛ توجه به مطالعات تطبیقی و در نهایت و حسب مورد، آسیب‌شناسی نظری و عملی اصل مورد بحث.

با توجه به اینکه از ابتدای شروع این کار، هریک از پژوهشگران بسته

به پیشینه‌ی مطالعاتی خویش، شرح یک یا چند اصل از اصول قانون اساسی را برعهده گرفت، ترتیب مقالات آماده‌شده با ترتیب اصول قانون اساسی مشابه نیست. از این‌رو تصمیم بر آن شد که مقالات آماده‌شده، با توجه به فصول قانون اساسی، در کنار هم قرار گرفته و مجلدات این مجموعه را تشکیل دهد. آنچه در برابر خوانندگان گرامی قرار دارد، هشتمین جلد از این مجموعه است که در بردارنده‌ی مقاله شرح اصول ۲۴ و ۲۶ قانون اساسی نوشته‌ی آقایان دکتر محمدامین ابریشمی‌راد (پژوهشگر پژوهشکده شورای نگهبان و استادیار گروه حقوق دانشگاه سمنان) و دکتر علی فتاحی زفرقندی (پژوهشگر پژوهشکده شورای نگهبان) می‌باشد. امیدوارم که مجلدات بعدی این مجموعه نیز به‌زودی برای انتشار آماده شده و به جامعه علمی کشور عرضه شود.

در اینجا از تمام کسانی که در تهیه‌ی این مجموعه و پیشبرد آن به هر نحو مؤثر بودند، تشکر کرده و توفیقات روزافزون ایشان را از خداوند متعال خواهانم.

**دکتر عباسعلی کدخدایی**

**عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی**

**دانشگاه تهران**