

بررسی تطبیقی شرایط بازنگری قانون اساسی در نظام حقوقی ایران و آمریکا

جواد نوری^۱، سهیلا لعل گلستانی^۲

^۱مقطع دکتری حقوق عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی قم، ایران.

^۲دانشجوی کارشناسی حقوق دانشگاه آزاد اسلامی واحد مشهد، ایران.

چکیده

این مقاله به بررسی تطبیقی شرایط بازنگری قانون اساسی در نظام‌های حقوقی ایران و ایالات متحده آمریکا می‌پردازد و تفاوت‌های این دو نظام را از منظر مبانی نظری، فرآیند اجرایی و نتایج عملی تحلیل می‌کند. قانون اساسی به‌عنوان عالی‌ترین سند حقوقی، چارچوب نظام سیاسی و حقوقی هر کشور را تعیین کرده و بازنگری آن برای انطباق با تحولات اجتماعی و سیاسی ضروری است. در ایران، قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ و اصلاح‌شده در ۱۳۶۸، بر پایه تلفیق حاکمیت الهی و مردمی تحت نظر ولایت فقیه استوار است. اصل ۵۹ این قانون، فرآیند بازنگری را با پیشنهاد دوسوم نمایندگان مجلس، تأیید رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، تشکیل شورای بازنگری به استناد اصل ۱۷۷ و برگزاری همه‌پرسی تعریف کرده و برخی اصول مانند اسلامی بودن نظام، ولایت فقیه و جمهوری بودن را غیرقابل تغییر می‌داند. در مقابل، در اصل ۵ قانون اساسی ایالات متحده (۱۷۸۷) فرآیند بازنگری در قانون اساسی، شامل پیشنهاد دوسوم کنگره یا کنوانسیون ملی و تصویب سه‌چهارم ایالت‌ها را بیان می‌دارد با این توضیح که فاقد اصول غیرقابل تغییر است و تعادل بین ثبات و انعطاف‌پذیری را تضمین می‌کند. این پژوهش با بررسی تطبیقی نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا، تفاوت‌های این دو نظام را در سه محور اصلی: تمرکز یا عدم تمرکز فرآیند، انعطاف‌پذیری یا محدودیت‌های ساختاری، و نقش مردم و نهادها در فرآیند بازنگری مورد تحلیل قرار می‌دهد. یافته‌ها نشان می‌دهد که ایران با فرآیند متمرکز و تأکید بر حفظ هویت ایدئولوژیک، در بازنگری ۱۳۶۸ کارایی و سرعت بالایی از خود نشان داده و تغییراتی نظیر حذف پست نخست‌وزیری و تقویت جایگاه رهبری را اعمال کرده است. در مقابل، آمریکا با فرآیند غیرمتمرکز و دموکراتیک، در بیش از ۲۳۰ سال تنها ۲۷ اصلاحیه تصویب کرده که از جمله آن‌ها می‌توان به لغو برده‌داری (اصلاحیه سیزدهم) و اعطای حق رأی به زنان (اصلاحیه نوزدهم) اشاره کرد. این تفاوت‌ها ریشه در تاریخ، فرهنگ و مبانی نظری هر نظام دارد و نشان‌دهنده تنوع رویکردهای حقوقی در پاسخ به نیازهای زمان است.

کلیدواژه: حاکمیت، قانون اساسی، بازنگری، جمهوری اسلامی ایران، ایالات متحده آمریکا.

مقدمه

قانون اساسی به عنوان عالی ترین سند حقوقی هر کشور، نه تنها چارچوب نظام سیاسی، حقوقی و اجتماعی را تعریف می کند، بلکه به عنوان میثاق ملی، مبنای مشروعیت و ثبات نظام حکومتی محسوب می شود (نوری، جواد، حقوق اساسی، ۱۴۰۳). بازنگری قانون اساسی، فرآیندی پیچیده و حساس است که با هدف انطباق این سند با تحولات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی انجام می شود، اما چگونگی اجرای آن تحت تأثیر مبانی نظری، ساختار سیاسی و ارزش های حاکم بر هر نظام حقوقی قرار دارد (هاشمی، سید محمد، ۱۳۹۸). در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ و اصلاح شده در ۱۳۶۸، بر پایه تلفیق حاکمیت الهی و مردمی تحت نظر اصل ولایت فقیه استوار است و اصل ۱۷۷ این قانون، فرآیند بازنگری را با محوریت رهبری و مشارکت محدود نهادهای خاص تعریف کرده است (قاضی، ابوالفضل، ۱۳۹۷). این فرآیند متمرکز، با تأکید بر حفظ اصول بنیادین نظام مانند اسلامی بودن و ولایت فقیه، ثبات ایدئولوژیک را در اولویت قرار داده است (کاتوزیان، ناصر، ۱۳۹۹). در مقابل، قانون اساسی ایالات متحده آمریکا (۱۷۸۷)، که یکی از پایدارترین اسناد حقوقی جهان به شمار می رود، بر مبنای فدرالیسم، دموکراسی لیبرال و تفکیک قوا طراحی شده و در اصل پنجم خود، فرآیندی غیرمتمرکز و دموکراتیک برای بازنگری پیش بینی کرده که تعادل بین ثبات و انعطاف پذیری را هدف دارد. این فرآیند با الزام تصویب دوسوم کنگره و سه چهارم ایالت ها، از تغییرات شتابزده جلوگیری می کند، اما امکان تطبیق با نیازهای نوین را فراهم می سازد. مطالعه تطبیقی شرایط بازنگری قانون اساسی در این دو نظام، که از نظر تاریخی، فرهنگی و ایدئولوژیک تفاوت های عمیقی دارند، نه تنها تفاوت های ساختاری و نظری آن ها را آشکار می سازد، بلکه به درک بهتری از چالش ها و فرصت های اصلاح قانون اساسی در نظام های حقوقی با مبانی متضاد کمک می کند (سارتوری، جووانی، ۱۳۹۶). این پژوهش با تکیه بر مفاهیم کلیدی مانند حاکمیت، قانون اساسی و بازنگری، به تحلیل تطبیقی فرآیند بازنگری در ایران و آمریکا پرداخته و نقش نهادهای محدودیت ها، مشارکت مردمی و تجربه های عملی هر نظام را مورد بررسی قرار می دهد تا تصویری جامع از تأثیر ساختارهای حقوقی بر فرآیند تغییر قانون اساسی ارائه دهد. ضرورت بازنگری قانون اساسی در شرایط خاص برای هر حاکمیتی بنا به مقتضیات زمان امری اجتناب ناپذیر است و این مهم در کشور جمهوری اسلامی ایران و همچنین ایالات متحده آمریکا رخ داده است اما بررسی چالش های موجود در راستای انجام فرآیند بازنگری قانون اساسی در این دو نظام حقوقی و همچنین آسیب شناسی قوانین مرتبط به بازنگری، امری ضروری به نظر می رسد که در این پژوهش سعی شده است با تحلیل سازوکار حقوقی فرایند بازنگری در قانون اساسی این نظام های حقوقی، بتوان راه حل مناسبی را برای هر چه بهتر اجرا شدن اصل ۱۷۷ قانون اساسی در جمهوری اسلامی ایران یافت.

فصل اول: بیان مفاهیم

گفتار اول: حاکمیت:

حاکمیت به معنای قدرت بلامنازع بر کشور و مردم است که اطاعت همگان و شناسایی کشورهای دیگر را به همراه دارد. این مفهوم، که ریشه در اندیشه های سیاسی غرب دارد، توسط ژان بدن در قرن شانزدهم به صورت منظم تئوریزه شد. (Bodin, 1576) Jean. بدن در کتاب شش کتاب درباره جمهوری (۱۵۷۶)، حاکمیت را قدرتی مطلق، دائمی و غیرقابل تقسیم تعریف کرد که متعلق به یک نهاد مرکزی (مثل پادشاه) است. به نظر او، بدون تمرکز قدرت، نظم اجتماعی فرو می پاشد. (Franklin, 1992) Julian H. اما برای اجرای حاکمیت نیاز به ابزارها و نهادهایی است تا بوسیله آنها در جامعه حکومت نمود. درواقع حکومت، ساختارها و ابزارهای اجرایی حاکمیت محسوب می شود که شامل مقامات و نهادهای است. بنابراین، حکومت به مجموعه نهادهای، قوانین و افرادی گفته می شود که قدرت سیاسی را در یک جامعه اعمال می کنند. این مفهوم با نحوه سازماندهی قدرت و اجرای آن مرتبط است. (Easton, David 1965) درواقع حاکمیت منبع قدرت است و حکومت ابزار اجرا و ساختار سیاسی و چارچوب آن را تشکیل می دهند (Dahl, Robert A. 1989) از طرفی حاکمیت دارای انواع متعددی از قبیل:

حاکمیت الهی (همه قدرت‌ها از خداوند نشأت می‌گیرند)، حاکمیت فردی (استبداد مطلق که قدرت از یک فرد نشأت می‌گیرد)، حاکمیت ملی - مردمی (قدرت از مردم آغاز می‌شود و به شکل دموکراسی غیرمستقیم عمل می‌کند). حاکمیت ملی بر اساس رضایت مردم بنا می‌شود (Locke, John., 1986). بنابراین، حاکمیت به معنای اقتدار و توانایی اعمال قدرت بر یک قلمرو یا جامعه است. در علوم سیاسی، این مفهوم معمولاً به قدرت مشروع یک دولت برای اداره امور و تصمیم‌گیری برای مردم اشاره دارد. اما حاکمیت می‌تواند در دو سطح مورد بررسی قرار گیرد: داخلی (کنترل درون مرزها) و خارجی (استقلال از دیگر دولتها) (Dahl, Robert A. 1989).

گفتار دوم: قانون اساسی

قانون اساسی عالی‌ترین سند حقوقی هر کشور است که چارچوب کلی نظام حکومتی، نحوه اداره کشور، حقوق و تکالیف شهروندان، و اصول کلی سیاست داخلی و خارجی را تعیین می‌کند. قانون اساسی به عنوان میثاق ملی، بر تمام قوانین عادی کشور حاکم است و هرگونه قانون مغایر با آن، فاقد اعتبار است. قانون اساسی، بخشی از حقوق عمومی داخلی است که شکل حکومت و سازمانها و نهادهای سیاسی و وظایف و اختیارات قوای عالی و همچنین روابط نمادها و قوای مزبور را با هم تعیین میکند. پس حقوق اساسی شامل دو ویژگی است: یکی ویژگی عمومی بودن آن یعنی آثار و نتایج آن به عموم افراد یک ملت مربوط میگردد و دومین ویژگی، اساسی بودن آن است بنابراین حقوق اساسی یعنی رشته‌ای از حقوق که از اساسیترین مسائل مربوط به جامعه مثل حکومت و تشکیلات آن و مسائل اساسی مردم جامعه مثل حقوق آزادی‌های فردی و اجتماعی و... مشخص میکند. (نوری، جواد، حقوق اساسی ۱، تهران، داتیس، ۱۴۰۳) از نظر تاریخی، نخستین قانون اساسی مدون در جهان، قانون اساسی ایالات متحده (۱۷۸۷) بوده است که همچنان معتبر است. در ایران، نخستین قانون اساسی در دوره مشروطه (۱۲۸۵ ه.ش) به دستور مظفرالدین شاه و از سوی تعدادی از اعیان و اشراف تحصیل کرده در کشورهای اروپایی در ۵۱ اصل تنظیم گردید اما پس از مدتی دچار تغییر و تحول و اصلاح گردید و این قانون اساسی تا سال ۱۳۵۷ به مدت ۷۲ سال ادامه داشت. پس از پیروزی انقلاب اسلامی و برگزاری اولین دوره انتخابات برای تعیین نوع حکومت، پیشنویس قانون اساسی جدید به دستور امام خمینی (ره) و تحلیل و بررسی آن توسط شورای انقلاب و دولت موقت انجام پذیرفت. علاوه بر این مجلس خبرگان قانون اساسی به ریاست شهید دکتر بهشتی به دستور امام خمینی (ره)، پس از سه ماه تلاش، قانون اساسی جمهوری اسلامی را در مورخ ۲۴ آبان ماه ۱۳۵۸ در دوازده فصل و ۱۷۵ اصل و یک مقدمه و موخره تدوین نمود و پس از انجام همه‌پرسی در ۱۲ آذر ۱۳۵۸ به تصویب نهایی مردم ایران رسید. پس از گذشت ۱۰ سال این قانون مجدداً مورد بازنگری قرار گرفت و در ۷۷ اصل پس از انجام همه‌پرسی به تأیید اکثریت ملت ایران رسید.

گفتار سوم: بازنگری در قانون اساسی

بازنگری در قانون اساسی، فرآیندی است که طی آن بخش‌هایی از قانون اساسی اصلاح، حذف یا اضافه می‌شود. این فرآیند معمولاً برای به‌روزرسانی قانون اساسی در راستای تحولات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی انجام می‌شود. در کشورهای مختلف، بازنگری قانون اساسی از روش‌های متفاوتی پیروی می‌کند. عمل بازنگری در قانون اساسی همانند وضع آن توسط قوه مؤسس یا نهادی که برای این منظور در خود قانون اساسی پیشبینی شده، انجام می‌پذیرد. در واقع آیین تجدیدنظر در قانون اساسی به گونه‌ای طراحی شده است که برخلاف قوانین عادی، نتوان به آسانی نسبت به تغییر آن اقدام نمود برای مثال: در ایران، بازنگری قانون اساسی با درخواست دو سوم نمایندگان مجلس در مورد مسائل مهم اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و ... آغاز و سپس با فرمان رهبر انقلاب و تشکیل شورای بازنگری قانون اساسی انجام می‌شود (اصل ۱۷۷ قانون اساسی). در آمریکا، اصلاحیه‌های قانون اساسی باید توسط کنگره یا ایالات پیشنهاد شده و به تصویب سه‌چهارم ایالت‌ها برسد. (قاضی، حسین. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: میزان، ۱۴۰۰). بنابراین در آمریکا، پیشنهاد بازنگری قانون اساسی ابتدا باید به تصویب دو سوم هریک از مجالس کنگره برسد و سپس اگر سه چهارم مجالس ایالتی آن را تصویب کردند، قانون مزبور قطعی شده و جزء قانون اساسی تلقی خواهد شد. البته باید به این نکته اساسی توجه داشت که بازنگری قانون اساسی در اغلب کشورها تابع

دو شرط زمان و موضوع است یعنی باید از زمان تصویب قانون اساسی مدت زمانی خاص گذشته باشد تا تجدید نظر امکانپذیر گردد. به عنوان مثال در کشور فرانسه این مدت ۱۰ سال قید شده است. این امر به آن دلیل است که ساختار سیاسی و حقوقی کشور تابع حوادث مقطعی و جاهطلبیهای سیاسی قرار نگیرد. همچنین بازنگری قانون اساسی در موضوعات مختلف فقط به مراجعی اختصاص دارند که آن موضوع را پیشنهاد و به تصویب رساندهاند (مجلس مؤسسان، کنگره، کنوانسیون و ...) و برای اصلاح و تغییر سایر موضوعات اختیاری ندارند. (نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی ۱، مشهد، ۱۴۰۳)

گفتار چهارم: نظام حاکمیتی ایران

ایران دارای یک نظام نیمه ریاستی است که در آن، رئیس جمهور از طریق رأی مستقیم مردم انتخاب می شود، اما اختیارات او در برخی زمینه ها تحت نظارت رهبر است. در این نظام: رئیس جمهور، رئیس قوه مجریه است اما مسئول اجرای سیاست های کلان تعیین شده توسط مقام رهبری می باشد. نهادهایی مانند شورای نگهبان، مجلس خبرگان رهبری، و مجمع تشخیص مصلحت نظام نقش مهمی در تعیین جهت گیری سیاسی کشور دارند. در واقع این نظام ترکیبی از عناصر دموکراتیک (مثل انتخابات) و تئوکراتیک (نقش ولایت فقیه) است. (Abrahamian, Ervand (2008) این ترکیب از ویژگی های نظام ریاستی و پارلمانی باعث شده که ایران را یک نظام نیمه ریاستی بدانند، برخلاف ایالات متحده که یک نظام ریاستی کامل دارد. (حسینی، عباس. تحلیل حقوق اساسی تطبیقی ایران و نظام های سیاسی جهان، تهران: سمت، ۱۳۹۸)

گفتار پنجم: ساختار حاکمیتی آمریکا

ایالات متحده آمریکا یک نظام ریاستی کامل دارد که در آن تفکیک قوا به صورت دقیق رعایت شده است. مهم ترین ویژگی های این نظام عبارتند از: رئیس جمهور، رئیس قوه مجریه است و مستقیماً توسط مردم انتخاب می شود. رئیس جمهور نمی تواند عضو قوه مقننه (کنگره) باشد و بالعکس. رئیس جمهور دارای اختیارات گسترده در سیاست خارجی، نظامی و اجرایی است اما تحت نظارت کنگره و دیوان عالی قرار دارد. این نظام به دلیل تفکیک قوا، ثبات بالایی دارد اما ممکن است در صورت اختلافات میان کنگره و رئیس جمهور، بن بست های سیاسی ایجاد شود. (سارتوری، جووانی. مقایسه نظام های حکومتی، ترجمه عبدالرحمن عالم، تهران: نشر نی، ۱۳۹۶)

فصل دوم: بازنگری قانون اساسی در ایالات متحده آمریکا

گفتار اول: فرآیند بازنگری

قانون اساسی ایالات متحده، که در سال ۱۷۸۹ به تصویب رسید، یکی از پایدارترین اسناد حقوقی جهان است که بر پایه فدرالیسم، دموکراسی لیبرال و تفکیک قوا بنا شده است. فرآیند بازنگری یا اصلاح (Amendment) در اصل پنجم قانون اساسی آمریکا بیان شده و هدف آن، ایجاد تعادل بین ثبات و انعطاف پذیری است (Tribe, Laurence H. 2000). این فرآیند به گونه ای طراحی شده تا از تغییرات شتاب زده جلوگیری کند و در عین حال امکان تطبیق با نیازهای جدید رو فراهم نماید. (Chemerinsky, Erwin. 2019). قانون اساسی آمریکا هیچ محدودیتی را به منظور عدم بازنگری اصول قانونی به صورت صریح تعیین نکرده، هرچند فرآیند پیچیده این رویداد، به عنوان یک سپر بسیار قوی عمل می کند (Amar, Akhil Reed, 2005) اما این ویژگی، ریشه در دیدگاه بنیان گذاران قانون اساسی آمریکا از قبیل جیمز مدیسون دارد که معتقد بودند قانون اساسی باید "پایدار اما قابل اصلاح" باشد. (Hamilton, Alexander, et al, 2008.)

گفتار دوم: مراحل بازنگری

فرآیند بازنگری در آمریکا شامل دو مرحله اصلی است: نخست پیشنهاد و تصویب، و دوم محدودیتها و انعطاف پذیریه. که در ادامه به تشریح آنها خواهیم پرداخت:

بند اول پیشنهاد و تصویب**الف - پیشنهاد اصلاحیه:**

پیشنهاد بازنگری قانون اساسی در آمریکا از طریق کنگره و با بررسی و تصویب دوسوم اعضای هر دو مجلس تشکیل دهنده کنگره (۲۹۰ از ۴۳۵ نماینده و ۶۷ از ۱۰۰ سناتور) انجام می پذیرد. این روش تا حالا برای همه ۲۷ اصلاحیه استفاده شده است. (Tribe, Laurence H., 2000). اما شیوه دیگری نیز وجود دارد که با پیشنهاد کنوانسیون ملی انجام می پذیرد. در این روش اگر دوسوم ایالت‌ها (۳۴ از ۵۰) درخواست بازنگری در اصول قانون اساسی را داشته باشند، کنوانسیون ملی برگزار خواهد شد. اما این روش تاکنون اجرا نشده است، چون ایالت‌ها معمولاً از قدرت و همچنین عملکرد کنگره رضایت داشتند. (Levinson, Sanford, 2011)

ب- تصویب اصلاحیه:

پس از ارائه پیشنهاد، سه چهارم ایالت‌ها (۳۸ از ۵۰) باید اصلاحیه مربوط به بازنگری را بررسی و تأیید نمایند. این مهم یا از طریق مجالس ایالتی (روش غالب) یا از طریق کنوانسیون‌های ایالتی (فقط برای اصلاحیه ۲۱ در ۱۹۳۳) انجام خواهد شد. اما این فرآیند به اجماع گسترده نیاز دارد و به همین دلیل بسیار وقت گیر بوده و مدت زمانی طولانی نیاز است تا به انجام برسد. (Vile, John R, 2010)

بند دوم: محدودیت‌ها و انعطاف‌پذیری

قانون اساسی آمریکا هیچ اصل غیرقابل تغییری رو صراحتاً مشخص نکرده، جز به استثنای موقت تا سال ۱۸۰۸ که تجارت برده و مالیات مستقیم رو از اصلاح مصون نگه داشته بود (Amar, Akhil Reed, 2005) اما بعد از این تاریخ، هیچ محدودیت قانونی در راستای عدم بازنگری قانون اساسی در این کشور وجود ندارد، ولی دشواری فرآیند (دوسوم کنگره و سه چهارم ایالت‌ها) عملاً جلوی تغییرات زیاد در این زمینه را گرفته است. (Chemerinsky, Erwin, 2019) از ابتدای تصویب قانون اساس آمریکا (۱۷۸۹) تا کنون، ۲۷ مورد بازنگری در قانون اساسی این کشور مصوب شده است که از این تعداد، ۱۰ مورد مربوط به منشور حقوق در ۱۷۹۱ بوده است، این ۱۰ اصلاحیه به منظور تضمین آزادی‌های اساسی مثل بیان و مذهب در پاسخ به فشار ایالت‌ها تصویب شد. که این امر نشان دهنده انعطاف‌پذیری قانون اساسی در عین برخورداری از ثبات و پایداری است. (Breyer, Stephen, 2015) از دیگر اصلاحیه‌ها میتوان به اصلاحیه سیزدهم که در سال ۱۸۶۵ انجام پذیرفت اشاره نمود به موجب این بازنگری که پس از پایان جنگ داخلی آمریکا رخ داد، برده‌داری در این کشور را لغو گردید (Chemerinsky, Erwin, 2019). همچنین در سال ۱۹۲۰ به موجب اصلاحیه نوزدهم، حق رای زنان پس از سالها مبارزه در این زمینه به رسمیت شناختند. (همان) لذا وجود چنین فرآیندی با این تعادل، نتیجه طراحی هوشمندانه بنیان‌گذاری است که می‌خواستند قانون اساسی "زنده" باشد اما نه بیش از حد شکننده (Sunstein, Cass R., 2001) بنابراین، بازنگری قانون اساسی در آمریکا با تأکید بر فدرالیسم و اجماع، فرآیندی دموکراتیک و غیرمتمرکزی است که ثبات و انعطاف‌پذیری را با یکدیگر ترکیب نموده است. چراکه از ابتدای تصویب قانون اساسی در این کشور تاکنون از بیش از ۱۱ هزار پیشنهاد اصلاحیه ارائه شده است که از این میزان تا کنون فقط ۲۷ مورد بررسی و تصویب شده است، که این امر نشان دهنده دشواری و در عین حال دقت این سیستم قانونگذاری است. (Levinson, Sanford, 2011) و این ویژگی، قانون اساسی ایالات متحده آمریکا را به سندی قانونی تبدیل کرده است که هم با گذشته پیوند دارد و هم به آینده توجه ویژه‌ای را مد نظر قرار داده است.

فصل سوم: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برگرفته از تعالیم الهی و مذهب شیعه اثنی عشری در قالب مردم سالاری دینی و متشکل از رای مردم است. (نوری، جواد، ۱۴۰۳). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ و اصلاح شده در ۱۳۶۸، چارچوب حقوقی و سیاسی نظام را بر اساس اصول اسلامی و حاکمیت مردم تحت ولایت فقیه تعریف کرده است. فرآیند بازنگری در اصل ۱۷۷ این قانون پیش‌بینی شده که نشان‌دهنده ضرورت انطباق قانون با شرایط متغیر جامعه است (هاشمی، سیدمحمد، ۱۳۹۸).

این اصل پس از تجربه ۱۰ ساله اداره کشور و شناسایی نقایص قانون اساسی اولیه در بازنگری ۱۳۶۸ اضافه شد، زیرا قانون مصوب ۱۳۵۸ هیچ سازوکاری برای بازنگری نداشت (قاضی، ابوالفضل، ۱۳۹۷). ابتکار بازنگری با تصویب دو سوم نمایندگان مجلس و تأیید مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، فرمان آن را صادر میشود (مهرپور، حسین، ۱۳۹۶). این تمرکز قدرت، ریشه در مبانی ایدئولوژیک نظام دارد که ولایت فقیه را محور تصمیم‌گیری می‌داند (کاتوزیان، ناصر، ۱۳۹۵).

فرآیند بازنگری قانون اساسی ایران شامل مراحل زیر است:

الف- تشخیص ضرورت: رهبر پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام، ضرورت بازنگری را تشخیص داده و فرمان آن را به رئیس‌جمهور ابلاغ می‌کند (هاشمی، سید محمد، ۱۳۹۸).

ب- تشکیل شورای بازنگری: این شورا از اعضای شورای نگهبان، روسای قوای سه‌گانه، اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت، پنج نفر از مجلس خبرگان، و افراد منتخب دیگر (مجموعاً ۳۹ نفر) تشکیل می‌شود (عباسی، بیژن، ۱۴۰۰).

ج- تصویب پیشنهادها: مصوبات شورا باید با اکثریت مطلق اعضا به تأیید برسد (موسوی، سید احمد، ۱۳۹۹).

د- تأیید رهبری و همه‌پرسی: پس از تأیید و امضای رهبر، تغییرات پیشنهادی در همه‌پرسی عمومی به رأی اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان گذاشته می‌شود (شریعتی، سعید، ۱۳۹۷).

بنابراین تشخیص ضرورت بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر عهده نمایندگان مردم است که با تصویب دوسوم نمایندگان مجلس این موضوع بعنوان درخواست در بازنگری قانون اساسی به رهبری تقدیم و پس از مشورت ایشان با مجمع تشخیص مصلحت نظام و تأیید ضرورت در بازنگری، این فرآیند، انجام می‌پذیرد. اما باید در نظر داشت که اصل ۱۷۷ قانون اساسی صراحتاً اعلام می‌دارد که برخی اصول، از جمله "اسلامی بودن نظام"، "ولایت فقیه"، "جمهوری بودن حکومت"، و "موازن اسلامی"، غیرقابل بازنگری هستند (هاشمی، سیدمحمد، ۱۳۹۸). این محدودیت‌ها، خطوط قرمز ایدئولوژیک نظام را مشخص می‌کند و از تغییرات بنیادین جلوگیری می‌کند (گرچی، علی اکبر، ۱۳۹۵). این رویکرد با هدف حفظ هویت نظام اسلامی وضع شده، اما برخی حقوق‌دانان معتقدند که این محدودیت‌ها، انعطاف‌پذیری قانون اساسی را کاهش می‌دهد (صبوری، محمود، ۱۴۰۱). تنها تجربه بازنگری قانون اساسی ایران در سال ۱۳۶۸ رخ داد. پس از رحلت امام خمینی (ره) و به دنبال فرمان آیت‌الله خامنه‌ای (مدظله العالی) در ۴ اردیبهشت ۱۳۶۸، شورای بازنگری تشکیل شد. این بازنگری به حذف پست نخست‌وزیری، تقویت جایگاه رهبری، و دائمی شدن مجمع تشخیص مصلحت نظام منجر شد. تغییرات در ۶ مرداد ۱۳۶۸ با ۹۷٫۵ درصد آرا در همه‌پرسی تأیید شد (قاضی، سید محمد ۱۳۹۷). این فرآیند نشان داد که بازنگری در ایران می‌تواند با سرعت و با اراده سیاسی بالا انجام شود (مهرپور، حسین، ۱۳۹۶). بازنگری قانون اساسی در ایران، فرآیندی متمرکز است که با نقش مستقیم مردم از طریق تشخیص ضرورت بازنگری قانون اساسی و از سوی نمایندگان آنها در مجلس شورای اسلامی و همچنین دخالت مستقیم آنها در مرحله همه‌پرسی و تأکید بر اصول اسلامی مشخص می‌شود. این ساختار، ثبات نظام را تضمین می‌کند. اما از زمان بازنگری ۱۳۶۸ تاکنون، هیچ بازنگری دیگری انجام نشده که این امر ممکن است به دلیل پیچیدگی فرآیند یا نبود ضرورت سیاسی باشد (شریعتی، سعید ۱۳۹۷).

نتیجه گیری

مقایسه شرایط بازنگری قانون اساسی در ایران و ایالات متحده آمریکا، دو نظام حقوقی با مبانی نظری و ساختاری کاملاً متفاوت، نشان‌دهنده رویکردهای متفاوت به تغییر قانون اساسی است. این تفاوت‌ها در مبانی نظری، مراحل اجرایی، محدودیت‌ها، نقش نهادها و مردم، و تجربه‌های عملی هر نظام ریشه دارد و بازتاب‌دهنده تاریخ، فرهنگ و ایدئولوژی این دو کشور است. تحلیل این موضوع در سه محور اصلی تمرکز یا عدم تمرکز فرآیند، انعطاف‌پذیری یا محدودیت‌ها، و مشارکت مردمی و نهادها، به درک بهتری از این تفاوت‌ها کمک می‌کند. بنابراین در ایران، قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ و اصلاح‌شده ۱۳۶۸، بر پایه تلفیق حاکمیت الهی و مردمی تحت ولایت فقیه استوار است. از طرفی اصل ۱۷۷ این قانون، بازنگری را به تصویب دو سوم نمایندگان مردم و سپس تشخیص رهبر پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام منوط کرده و فرآیندی متمرکز را تعریف می‌کند. این تمرکز قدرت، ریشه در دیدگاه امام خمینی (ره) دارد که قانون اساسی را ابزاری برای حفظ نظام اسلامی می‌داند. اما بررسی بازنگری قانون اساسی در ۱۳۶۸، که با فرمان رهبری در کمتر از چهار ماه انجام شد، نشان‌دهنده سرعت و کارایی این فرآیند متمرکز است. در مقابل، ایالات متحده آمریکا با قانون اساسی ۱۷۸۹، فرآیندی غیرمتمرکز و دموکراتیک بر اساس اصل پنجم ارائه می‌دهد. این فرآیند همانند قانون اساسی ایران، نیازمند پیشنهاد توسط دوسوم کنگره است و یا اینکه به تصویب سه‌چهارم ایالت‌ها برسد. این طراحی غیرمتمرکز، تغییرات را کند می‌کند (۲۷) اصلاحیه در بیش از ۲۳۰ سال) و ثبات را تقویت می‌کند. اما در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برخی اصول غیرقابل تغییری مانند "ولایت فقیه"، "اسلامی بودن نظام" و "جمهوری بودن" وجود دارد که بازنگری را به حفظ هویت ایدئولوژیک محدود می‌کند. اما در قانون اساسی آمریکا هیچ اصل غیرقابل تغییری وجود ندارد و انعطاف‌پذیری بیشتری ارائه می‌دهد، اما دشواری فرآیند (دوسوم کنگره و سه‌چهارم ایالت‌ها) عملاً جلوی تغییرات گسترده را می‌گیرد. این انعطاف‌پذیری در اصلاحیه‌هایی مانند سیزدهم (لغو برده‌داری) و نوزدهم (حق رأی زنان) مشهود است. در ایران، نقش مردم در فرایند بازنگری قانون اساسی بصورت غیرمستقیم از طریق نمایندگان آنها و در مرحله همه‌پرسی بصورت مستقیم انجام می‌پذیرد. این فرآیند در آمریکا نیز با دخالت مردم به صورت غیرمستقیم از طریق نمایندگان ایالتی انجام می‌شود و نهادهای انتخابی (کنگره و مجالس ایالتی) محوریت دارند. این مشارکت غیرمستقیم، با دموکراسی نمایندگی و فدرالیسم سازگار است. از طرفی تجربه بازنگری ۱۳۶۸ در ایران، با حذف مواردی از قبیل پست نخست‌وزیری، نشان‌دهنده توانایی نظام برای تغییرات سریع و هدفمند است. اما از آن زمان تاکنون، بازنگری دیگری رخ نداده که ممکن است به نبود ضرورت یا پیچیدگی سیاسی مربوط باشد اما در طول حیات قانونی آمریکا، بیش از ۱۱،۰۰۰ پیشنهاد اصلاحیه مطرح شده، ولی تنها ۲۷ مورد تصویب شده که نشان‌دهنده دشواری و در عین حال دقت فرآیند است. این تفاوت در سرعت و تعداد، بازتاب‌دهنده اهداف متفاوتی از قبیل حفظ ثبات در آمریکاست. در نهایت میتوان اینگونه بیان داشت که فرآیند بازنگری قانون اساسی در ایران با تمرکز، سرعت، و پایبندی به اصول اسلامی مشخص می‌شود که ثبات ایدئولوژیک را در اولویت قرار می‌دهد، در حالی که در آمریکا، فرآیند غیرمتمرکز، دموکراتیک و انعطاف‌پذیر است و تعادل بین ثبات و تغییر را هدف دارد این دو رویکرد، یکی مبتنی بر اقتدار متمرکز و دیگری بر اجماع توزیع‌شده، نشان‌دهنده تنوع در نظام‌های حقوقی جهان است و هر یک به شیوه خود به چالش‌های زمان پاسخ می‌دهد.

منابع

۱. کاتوزیان، ناصر. مقدمه‌ای بر علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران، تهران: شرکت سهامی انتشار، ۱۳۹۹.
۲. قاضی، حسین. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: میزان، ۱۴۰۰.
۳. حسینی، عباس. تحلیل حقوق اساسی تطبیقی ایران و نظام‌های سیاسی جهان، تهران: سمت، ۱۳۹۸.
۴. سارثوری، جووانی. مقایسه نظام‌های حکومتی، ترجمه عبدالرحمن عالم، تهران: نشر نی، ۱۳۹۶.
۵. هاشمی، سید محمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد دوم، تهران: انتشارات میزان، ۱۳۹۸.
۶. قاضی، ابوالفضل. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی. تهران: نشر دادگستر، ۱۳۹۷.
۷. مهرپور، حسین. نظام حقوقی ایران. تهران: انتشارات اطلاعات، ۱۳۹۶.
۸. عباسی، بیژن. حقوق اساسی تطبیقی. تهران: نشر جنگل، ۱۴۰۰.
۹. موسوی، سید احمد. حقوق ایران. تهران: نشر میزان، ۱۳۹۹.
۱۰. شریعتی، سعید. تحولات قانون اساسی در ایران. تهران: نشر نگاه معاصر، ۱۳۹۷.
۱۱. مدنی، جلال‌الدین. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی ایران. تهران: نشر پایدار، ۱۳۹۶.
۱۲. گرجی، علی‌اکبر. مبانی حقوق عمومی. تهران: انتشارات جنگل، ۱۳۹۵.
۱۳. صبور، محمود. بازنگری قانون اساسی: چالش‌ها و فرصت‌ها. تهران: نشر حقوق امروز، ۱۴۰۱.
۱۴. نوری، جواد، جزوه حقوق اساسی ۱، مشهد، ۱۴۰۳.
15. Locke, John. "The Two Treatises of Government." Penguin Books, 1986
16. Bodin, Jean.. Les Six Livres de la République. (1576)
17. Franklin, Julian H.. Jean Bodin and the Rise of Absolutist Theory. (1992)
18. (Abrahamian, Ervand. A History of Modern Iran. Cambridge University Press. (2008)
19. Easton, David. A Framework for Political Analysis. Prentice-Hall. 1965
20. Tribe, Laurence H. American Constitutional Law. Foundation Press, 2000,
21. Chemerinsky, Erwin. Constitutional Law: Principles and Policies. Edition, Wolters Kluwer, 2019.
22. Amar, Akhil Reed. America' Constitution: A Biography. Random House, 2005.
23. Hamilton, Alexander, et al. The Federalist Papers. Edited by Clinton Rossiter, Signet Classics, 2008.
24. Chemerinsky, Erwin. Constitutional Law: Principles and Policies. Edition, Wolters Kluwer, 2019.
25. Sunstein, Cass R. Designing Democracy: What Constitutions Do. Oxford University Press, 2001.
26. Levinson, Sanford. Our Undemocratic Constitution. Oxford University Press, 2011
27. Vile, John R. A Companion to the United States Constitution and Its Amendments Edition, Praeger, 2010
28. Breyer, Stephen. Active Liberty: Interpreting Our Democratic Constitution. Vintage, 2015

Comparative Study of Constitutional Amendment Conditions in the Legal Systems of Iran and the United States

Javad Nouri¹, Soheila Laleh Golestani²

¹Ph.D. in Public Law, Islamic Azad University, Qom Branch, Iran.

²Bachelor's Student in Law, Islamic Azad University, Mashhad Branch, Iran

Abstract

This article conducts a comparative study of the conditions for constitutional amendments in the legal systems of Iran and the United States, analyzing the differences between these two systems in terms of theoretical foundations, procedural mechanisms, and practical outcomes. The constitution, as the supreme legal document, defines the framework of a country's political and legal system, and its amendment is essential to adapt to social and political developments. In Iran, the Constitution of 1979, amended in 1989, is based on a combination of divine and popular sovereignty under the guardianship of the Supreme Leader (Velayat-e Faqih). Article 177 outlines the amendment process, which requires a proposal by two-thirds of the members of the Islamic Consultative Assembly (Parliament), approval by the Supreme Leader after consultation with the Expediency Discernment Council, the formation of a Revision Council, and a national referendum. Certain principles, such as the Islamic nature of the system, the guardianship of the Supreme Leader, and the republican form of government, are unalterable. In contrast, Article V of the U.S. Constitution (1787) establishes a decentralized amendment process, requiring either a two-thirds majority in Congress or a national convention for proposal, followed by ratification by three-fourths of the states. The U.S. Constitution does not recognize any unamendable principles, ensuring a balance between stability and flexibility. This research examines the differences between Iran and the U.S. in three key areas: (1) centralization vs. decentralization of the amendment process, (2) flexibility vs. structural limitations, and (3) the role of the people and institutions in amendments. The findings indicate that Iran's centralized process, emphasizing ideological preservation, allowed for rapid amendments in 1989, including the abolition of the prime minister's office and the strengthening of the Supreme Leader's authority. Meanwhile, the U.S., with its decentralized and democratic process, has adopted only 27 amendments in over 230 years, including the abolition of slavery (13th Amendment) and women's suffrage (19th Amendment). These differences stem from each country's history, culture, and theoretical foundations, reflecting diverse legal approaches to addressing evolving societal needs.

Keywords: Sovereignty, Constitution, Amendment, Islamic Republic of Iran, United States of America.
