

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و آمریکا

توکل حبیب‌زاده*

تاریخ دریافت: ۱۳۸۶/۰۴/۰۲

حمیدرضا نیکوگفتارصفا**

تاریخ پذیرش: ۱۳۸۶/۰۵/۲۰

چکیده

تفسیر قانون اساسی اگرچه از نظریه کلی تفسیر قانون مستثنا نیست، اما به دلیل هم‌سنگی با متن قانون اساسی و همبستگی با مسائل سیاسی، اجتماعی از پویایی و برجستگی خاصی برخوردار است. همین ویژگی‌ها موجب شده است که در نظام‌های سیاسی گوناگون مراجع متنوعی برای آن در نظر گرفته شود، چراکه جایگاه و ساختار مرجع مفسر قانون اساسی از اندیشه و پیشینه سیاسی هر حکومت سرچشمه می‌گیرد، و بر رویکردهای تفسیری مرجع به شدت تأثیر می‌گذارد. این مراجع تفسیری را می‌توان در سه دسته قضایی، قانونی و دکنترین طبقه‌بندی کرد که از میان آن‌ها آرای دو دسته نخست الزام‌آور و آرای مشورتی قضایی و قانونی به همراه دکنترین غیر الزام‌آور محسوب می‌شوند.

اگرچه دیوان عالی ایالات متحده از مراجع قضایی محسوب می‌شود، اما ساختار و نحوه انتخاب اعضای آن موجب شده است تا گرایشات سیاسی به شدت بر آرای آن تأثیر گذارد؛ در مقابل شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران، مرجعی قانونی با گرایشات فقهی و حقوقی است.

واژگان کلیدی

تفسیر قانون اساسی، دیوان عالی ایالات متحده، شورای نگهبان قانون اساسی

* استادیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق (علیه السلام)

habibzadeh@isu.ac.ir

** کارشناسی ارشد معارف اسلامی و حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (علیه السلام)

nikoogoftar@gmail.com

مقدمه

در حوزه عام حقوق، مقام رسمی که موظف به اعمال قانون است، ناگزیر متنی پیش روی خود دارد که ممکن است به سبب ابهام، اجمال، نقص یا سکوت برای اجرا نیازمند تفسیر باشد و در این مورد تفاوتی میان قوانین عادی و قانون اساسی نیست.

اما توجه به سنت عام تفسیر قانون نباید ما را از ویژگی‌های برجسته تفسیر قانون اساسی غافل کند.

قانون اساسی به عنوان یک سند حقوقی حاکی از اراده عمومی درباره شکل حکومت، ساختار دولت، حدود اختیارات نهادهای حاکم، حقوق و آزادی‌های عمومی باید از ویژگی دوام و استمرار برخوردار باشد تا بتواند ثبات سیاسی و اجتماعی که اولین شرط بالندگی هر جامعه است را تأمین نماید.

همین ویژگی از یک طرف، کلیت و عمومیت اصول قانون اساسی را ایجاب می‌کند؛ زیرا هرچه اصول کلی‌تر و عمومی‌تر باشند، دوام و ثبات آن‌ها در شرایط متحول جامعه بیشتر است، و از طرف دیگر موجب شده، تشریفات خاصی برای تصویب و تجدید نظر در آن در نظر گرفته شود تا با تغییرات پر شتاب، ثبات آن به خطر نیفتد و برتری آن، به عنوان «میثاق ملی»، بر قوانین عادی تضمین شود.

همین ویژگی‌ها موجب شده است، قانونی که به عنوان رکن نظام حقوقی و به تبع آن نظم اقتصادی و اجتماعی شناخته می‌شود، نتواند حکم همه مسائل قابل پیش‌بینی را بیان کند، چه رسد به مسائل غیر قابل پیش‌بینی که در اثر گذر زمان پدید می‌آید. این شکاف میان مسائل حیاتی بی‌شماری که در حوزه‌های مختلف اجتماعی به وجود می‌آید و اصول معدود قانون اساسی که وظیفه پاسخ به این پرسش‌ها را بر عهده دارند، ضرورت و اهمیت تفسیر آن را نسبت به تفسیر قوانین عادی که به حوزه‌های جزئی‌تر حقوق می‌پردازند، صدچندان می‌کند.

به بیان دیگر از یک طرف تحول و تعدد مسائل و سلیقه‌های مربوط به نحوه توزیع قدرت سیاسی میان ارکان دولت و همچنین رابطه دولت با شهروندان که

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۵۹

موضوع اصلی قانون اساسی است؛ و از طرف دیگر کلیت و محدود بودن اصول قانون اساسی، زمینه مناسبی برای بروز مناقشات هر روزه فراهم می‌آورد که ممکن است به دلیل دشواری راهکارهای بازنگری در قانون اساسی به بن بست سیاسی منجر شود و حیات نظام سیاسی را به خطر اندازد. اهمیت این نکات به حدی است که حتی برخی از صاحب‌نظران را به سوی تفکیک تفسیر قانون در دو حوزه قوانین عادی و قانون اساسی سوق داده است. (Stack, 2004, pp. 1-58)

از این‌رو هر نظام سیاسی مبتنی بر قانون اساسی‌گرایی^۱ با در نظر گرفتن اندیشه و پیشینه سیاسی خود، باید مرجعی را برای حل و فصل اختلافات در حوزه حقوق اساسی و تفسیر قانون اساسی معین کند.

مطالعات انجام شده بر روی مراجع تفسیر قانون در حقوق ایران بیشتر معطوف به مراجع تفسیر قوانین عادی بوده است؛ به این سبب بررسی انواع مراجع تفسیر قانون اساسی مفید به نظر می‌رسد.

یکی از برجسته‌ترین مراجع تفسیر قانون اساسی در میان نظام‌های حقوقی دنیا، دیوان عالی ایالات متحده است که به عنوان محور تفسیر قانون اساسی در نظام حقوقی «کامن‌لا» شناخته می‌شود و الگوی تفسیر قانون اساسی در اغلب نظام‌های سیاسی دنیاست. از این‌رو مطالعه جایگاه و ساختار این مرجع همراه با شورای نگهبان که مفسر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است، می‌تواند به شناخت بهتر این حوزه از حقوق اساسی کمک کند.

۱- مراجع تفسیر قانون اساسی

همان‌طور که دایسی به آن اشاره کرده است، (Dicey, 1995, p.188) هر جا اختیاراتی وجود دارد امکان اعمال خودسرانه آن نیز وجود دارد. از این‌رو باید قواعدی پیشینی برای تعریف و تحدید قدرت دولت وجود داشته باشد و نهادی تعادل را میان کارآمدی حاکمیت و دفاع از حقوق شهروندان در برابر حکومت خودسرانه برقرار کند؛ (Wade and Forsyth, 1994, pp.25-26) این امر مستلزم وجود اصولی ملموس و قابل استناد است که در یک کلام از ویژگی ثبات برخوردار باشند. (Kay, 1998, p.27) این اصول حقوقی به وسیله قانون اساسی غیر قابل

تغییر (از طریق قانون‌گذاری عادی) و به وسیله سازوکارهای جلوگیری از نقض آن، اعمال می‌گردند. چراکه «برتری قانون اساسی زمانی واقعیست که اعمال آن به وسیله مراجعی نظارت شود.» (Holemes, 1995, p.301)

به سبب این‌که هر مرجعی برای نظارت بر اجرای قانون به ناچار آن را تفسیر می‌کند، در اکثر قریب به اتفاق نظام‌های سیاسی دنیا نظارت بر اجرای قانون اساسی و تفسیر آن به مرجعی واحد سپرده شده است.

لازم به ذکر است ماهیت مراجع تفسیر قانون به میزان زیادی بر رویکردها و روش‌هایی که این مراجع برای تفسیر قانون پی می‌گیرند، مؤثر است. در اکثر کتب حقوقی این مراجع به سه دسته قضائی، قانونی و عقاید علمای حقوق تقسیم شده‌اند. (یثربی قمی، ۱۳۷۶، ص ۱۰۴؛ اصولی، بی‌تا، صص ۳۲-۳۵؛ مدنی، ۱۳۷۰، صص ۱۹۱-۱۹۳؛ الصراف عباس، ۱۹۸۵، ص ۶۰) که با تأکید بر تفسیر قوانین عادی صورت گرفته است؛ از این‌رو در بخش اول سعی بر توسعه این ادبیات به حوزه تفسیر قانون اساسی خواهیم نمود. لازم به ذکر است دو دسته اول از مراجع تفسیر الزام‌آور محسوب می‌شوند و آرای مشورتی در حوزه حقوق اساسی معمولاً تحت شرایط خاصی در همین مراجع صادر می‌شوند.

تفسیر مشورتی، قضایی نیست، زیرا در مقام دادرسی صورت نمی‌گیرد؛ و تفسیری قانونی نیز محسوب نمی‌شود، چون به موجب قانون نبوده و الزام‌آور نیست. این تفسیر بیشتر به تفسیر علمای حقوق شبیه است؛ اما به سبب آن‌که این آرا به وسیله نهادی حکومتی که در امر تفسیر قانون اساسی مجرب و با سابقه است، صادر می‌شود؛ از حمایت افکار عمومی و پشتوانه سیاسی قابل توجهی برخوردار است و عملاً (و نه قانوناً) مورد توجه و اهتمام مردم و دیگر مراجع حکومتی است.

۱-۱. مراجع (نظارت و) تفسیر قضایی قانون اساسی

هر کدام از قوای پیش‌بینی شده در قانون اساسی به تناسب اقتدار حاکمیتی که در دست دارند، می‌توانند به حریم قانون اساسی تجاوز نمایند. اما آسیب‌پذیری قانون اساسی در برابر قوای سه‌گانه حکومت یکسان نیست و احتمال نقض قانون

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۶۱

اساسی به وسیله قوه مجریه به دلیل در اختیار داشتن کمیّت بیشتری از قدرت و امکان پنهان کردن تخطی از قانون، از دیگر قوا بیشتر است. (هاشمی، ۱۳۷۴، ج ۲، ص ۱۵۶) از سوی دیگر قوه قضائیه با توجه به ماهیت کار خود که عامل تضمین کننده قانون و بازدارنده از تخلفات قانونی است، کمتر دچار نقض قانون اساسی می گردد. همین امر موجب شده است تا در کشورهایی چون کانادا، استرالیا، یونان و مصر (رفعت عبدالوهاب، ۱۳۸۳، صص ۳۰۳-۳۰۸) علی رغم سکوت قانون اساسی، وظیفه نظارت بر اجرای آن را به این قوه بسپارند. (عمید زنجانی، ۱۳۸۲، ص ۱۳۲)

چون اعمال قانون در حل و فصل اختلافات به ناچار نیازمند تفسیر قانون است، تفاسیری که دادگاه ها از قانون اساسی ارائه می دهند را «تفسیر قضائی قانون اساسی» می نامیم.

به طور کلی دو نظام بزرگ حقوقی جهان به دو شکل به نظارت و تفسیر قضایی در حوزه قانون اساسی دست می زنند؛ به صورت غیر متمرکز که به «مدل امریکایی» یا «پراکنده»^۲ معروف است، و به شکل متمرکز که به مدل «اتریشی» یا «اروپایی» شهرت دارد.

۱-۱-۱- مدل غیر متمرکز نظارت و تفسیر قضایی

در این مدل دادگاه ها «دارای صلاحیتی عام»^۳ هستند که شامل موضوعاتی مرتبط با «کامن لا»، قوانین موضوعه و موضوعات مربوط به قانون اساسی است. (Jackson and Tushnet, 1999, p. 457) به عنوان نمونه در ایالات متحده، «اصل وحدت در نظام قضایی» موجب شده است، قضات دادگاه های عادی همانند قضات دیوان عالی در مورد انطباق اعمال قوای مقننه و مجریه با قانون اساسی، اظهار نظر نمایند (هامون و واینر، ۱۳۸۳، ص ۱۱۸) و لاجرم به تفسیر قانون اساسی دست بزنند. در نظام حقوقی امریکا، «نظارت بر مبنای قانون اساسی»^۴ به عنوان یک اصل پذیرفته شده است و همه دعاوی - صرف نظر از ماهیتشان - به وسیله دادگاه ها و رویه های مشابه حل و فصل می شوند؛ به عبارت دیگر هیچ رسیدگی ویژه ای در رابطه با

موضوعات مربوط به قانون اساسی صورت نمی‌گیرد و این دعاوی مانند دیگر دعاوی، در دادگاه‌های عادی مطرح می‌شوند. (Favorea, 1990, p.461)

در این مدل، صلاحیت تفسیر قانون اساسی، به تبع نظارت، محدود به یک دادگاه نیست و تفسیر قانون اساسی به وسیله تعداد زیادی از دادگاه‌های ایالتی و فدرال به عنوان «لازمه ذاتی» فرآیند دادرسی تلقی می‌شود.^۵ در واقع قضات دادگاه‌های امریکا با توجه به متن قانون اساسی به عنوان سندی اساسی، جهت حفظ حقوق و آزادی‌های بنیادین، در هر دعوی بنا بر اوضاع و احوال خاص پدید آمده، درباره انطباق یا مغایرت مصوبه پارلمان یا تصمیمات قوه مجریه با قانون اساسی اظهار نظر کرده و در ضمن آن، این قانون را تفسیر می‌کنند.

مهمترین اثر حقوقی مترتب بر این نوع نظارت قضایی، به رسمیت شناخته شدن دکترین «امر مختومه» (یا قضاوت شده) در نظام حقوقی ایالات متحده امریکا است. بر اساس دکترین مذکور، رأی صادر شده توسط عالی‌ترین دادگاه در هر حوزه قضایی، برای همه دادگاه‌های تالی در آن حوزه قضایی الزام‌آور است؛ بنابراین به مجرد اینکه دادگاهی، قانونی را مغایر با قانون اساسی شناخت، دادگاه‌های تالی قادر به اعمال آن قانون نیستند؛ و چون دیوان عالی ایالات متحده،^۶ به عنوان عالی‌ترین مرجع قضایی، وظیفه نظارت بر مصوبات دیگر قوا و دیگر سطوح حکومتی (ایالات) را از جهت تطبیق آن‌ها با قانون اساسی بر عهده دارد، آرای آن در هیچ دادگاهی قابل اعتراض و تجدید نظر نیست و فصل‌الخطاب مناقشات حوزه حقوق اساسی در امریکا محسوب می‌شود.

۱-۲-۱. مدل متمرکز نظارت و تفسیر قضایی

مهمترین مشخصه مدل متمرکز یا اروپایی نظارت قضایی، وجود یک دادگاه ویژه تحت عنوان «دادگاه قانون اساسی» با صلاحیت انحصاری در خصوص «احکام مبتنی بر قانون اساسی»^۷ است. این دادگاه برای تصمیم‌گیری راجع به موضوعات مربوط به قانون اساسی «دارای صلاحیت خاص»^۸ است و تنها صلاحیتش رسیدگی به موضوعات مذکور است. چنین دادگاهی، برای اولین بار به وسیله قانون اساسی اتریش (مصوب سال ۱۹۲۰) تأسیس شد.^۹ (Barendt, 1998, p.18)

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۶۳

نظام «رمی- ژرمنی»^{۱۰} در مقابل نظام «کامن لا» سنت حقوقی رایج در اروپای قاره‌ای است که در آن، قانون موضوعه منبع اصلی حقوق به شمار می‌آید. در این نظام گرایش به اصل برتری پارلمان^{۱۱} و نگاه محدود حرفه‌ای در آموزش قضات موجب شده تا از گسترش اختیارات قاضی به ویژه در حوزه ابطال قوانین مصوب پارلمان جلوگیری شود. چراکه وجود چنین قدرتی می‌تواند به سوء استفاده قضات و خدشه بر اختیارات نمایندگان مردم در پارلمان منجر گردد.

فقدان دکترین «امر مختومه» در سنت اروپایی نیز یکی از عمده دلایل جذب این کشورها به مدل متمرکز نظارت قضایی است؛ زیرا اگر دادگاه‌ها بدون پیروی از قاعده «اعتبار امر مختومه» (یا قضاوت شده) از صلاحیت صدور رأی در موضوعات مربوط به قانون اساسی، برخوردار باشند، چه بسا دادگاه‌های هم‌عرض اقدام به صدور آرا و تفاسیر متفاوت و گاه متعارض از یک موضوع کنند؛ امری که می‌تواند بنیان‌های نظام حقوقی و علی‌الخصوص نظم حقوقی مربوط به قانون اساسی را، متزلزل کند. (Lijphart, 1999, p.477)

البته این الگو تفاوت‌های دیگری نیز با مدل امریکایی دارد؛ در مدل اروپایی ادعای تعارض با قانون اساسی که اغلب به تفسیر قانون اساسی منجر می‌گردد، توسط مقامات عمومی مطرح می‌شود (دولت، اعضای پارلمان و دادگاه‌ها)، نه شهروندان؛ و مطابقت یک قانون با قانون اساسی، به طور انتزاعی^{۱۲} مورد رسیدگی قرار می‌گیرد؛ یعنی وقتی قاضی دادگاه قانون اساسی، قانونی را مغایر با قانون اساسی اعلام می‌کند، اثر این اعلام، لغو قانون مزبور و حذف آن از نظم حقوقی است و رأی به مثابه «قاعده آمره»، به طور مطلق بر همگان قابل اعمال است، در حالی که این مطابقت در ایالات متحده در متن^{۱۳} یک دعوی خاص بررسی می‌شود و نظارت قضایی واجد ویژگی «موردی»^{۱۴} است. (Lijphart, 1999, p.461)

در این مدل ممکن است نهاد عالی قضائی ناظر بر اعمال قانون اساسی، مانند شیوه‌ای که در قانون اساسی سومالی ۱۹۶۰ و قانون اساسی سودان ۱۹۷۲ تجربه شده است، جزئی از قوه قضائیه باشد که به طور مستقیم اصل تفکیک قوا را نقض می‌نماید و می‌تواند مانند قانون اساسی سوئیس، (بوشهری، ۱۳۸۴، ص ۲۴۷)

اسپانیا (۱۹۳۱)، ایتالیا (۱۹۴۷) و آلمان (۱۹۴۹) به صورت نهادی برتر از قوه قضائیه پیش‌بینی شده باشد. (مدنی، ۱۳۷۹، صص ۲۵۳-۲۵۵) این الگو نیز اگرچه موجب مراعات تفکیک قواست به نوعی دوگانگی در دستگاه قضائی می‌انجامد.

۱-۲. مراجع تفسیر قانونی قانون اساسی

به دلیل این‌که روش پیش‌گفته ممکن است به برتری قوه قضائیه بر قوای دیگر منجر شود و اصل تفکیک قوا را مخدوش سازد، برخی نظام‌های حقوق اساسی در قانون اساسی خود مرجع دیگری را خارج از سه قوه برای صیانت و تفسیر قانون اساسی در نظر گرفته‌اند. این مراجع را می‌توان «مرجع تفسیر قانونی قانون اساسی» نامید، زیرا اولاً مرجع این تفسیر در قانون اساسی پیش‌بینی شده است (مدنی، ۱۳۶۲، ج ۴، ص ۸۳) و مقام قانونی خاصی برای آن معین شده است؛ (هاشمی، ۱۳۷۴، ج ۲، ص ۳۳۳) ثانیاً نتیجه این تفسیر ارزشی برابر با خود قانون اساسی دارد و قانون جدیدی محسوب نمی‌شود؛ از این رو حتی می‌توان آن را عطف به ما سبق نمود (مدنی، ۱۳۶۲، ج ۴، ص ۷۰) و مانند اصل قانون برای همه مقامات محترم و الزام‌آور است. (کاتوزیان، ۱۳۷۲، ص ۱۳۰) از این مراجع در برخی منابع با عنوان مراجع رسمی (مدنی، ۱۳۶۲، ج ۴، ص ۸۲) یا مراجع حقوقی (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۰، ص ۱۸۴) یاد شده است.

شاید شورای قانون اساسی فرانسه^{۱۵} مهم‌ترین نمونه این دسته از مراجع باشد که پیش‌بینی آن در قانون اساسی آن کشور بر ذهن مدوّنین قانون اساسی ما نیز اثر گذاشته است. (بوشهری، ۱۳۷۶، ص ۱۷۸) این دسته از مراجع با وجود وجوه تشابه بسیار، دارای صبغه‌های گوناگون حقوقی یا سیاسی هستند که بیشتر تحت تأثیر نحوه انتخاب اعضا می‌باشد؛ مثلاً اعضای شورای پیش‌گفته همان‌طور که در ماده ۵۶ قانون اساسی فرانسه پیش‌بینی شده است به وسیله سه مقام سیاسی منصوب می‌شوند (رئیس‌جمهور، رئیس مجلس سنا و رئیس مجلس نمایندگان هر کدام سه عضو و در مجموع ۹ عضو) به شدت از جریانات سیاسی تأثیر می‌پذیرد و حتی ممکن است به خاطر مصالح سیاسی موضوعی را مسکوت گذارد.

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۶۵

همچنین، کارکردهای این مراجع برخلاف نظارت و تفسیر قضایی که معمولاً به صورت پسینی اعمال می‌شود، می‌تواند پیشینی یا پسینی باشد.^{۱۶} شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران نیز از جمله این مراجع است که بیشتر دارای گرایش فقهی-حقوقی است و اغلب به عنوان مرجعی برای نظارت پیشینی شناخته می‌شود. بررسی بیشتر این نهاد را به بخش دیگر این پژوهش وا می‌گذاریم.

۱-۳. تفسیر علمای حقوق (دکترین)

این تفسیر به وسیله اساتید دانشگاه، نویسندگان و محققان علم حقوق صورت می‌گیرد و هرچند تبعیت از آن برای هیچ کس الزامی نیست، عملاً تأثیر بسزایی در شرح و تبیین قانون اساسی دارد.^{۱۷} (واحدی، ۱۳۷۳، ص ۵۴)

چون علاوه بر این که دکترین راهنمای خوبی برای مفسرین قانون اساسی است، می‌تواند زمینه افکار عمومی جامعه و به ویژه فعالان سیاسی را برای پذیرش تفسیری خاص آماده کند و نهایتاً به صورت مستقیم یا غیر مستقیم بر آرای صادره اثر گذارد. برخی منابع از این تفسیر به تفسیر مرجع علمی تعبیر می‌کنند. (مدنی، ۱۳۶۲، ج ۴، ص ۸۳)

در اکثر نظام‌های سیاسی دنیا آثار نویسندگان و شخصیت‌های با نفوذ سیاسی و قضایی در این حوزه کماکان دارای اهمیت هستند؛ مثلاً در ایالات متحده مکاتباتی که زمینه تأسیس این نظام را فراهم آورده است و به وسیله پدران قانون اساسی امریکا مانند جرج واشینگتن و همیلتون صورت گرفته؛ در مجموعه‌ای به نام فدرالیست منتشر شده و همچنان مورد استناد قرار می‌گیرد، اما شاید بهترین نمونه این تأثیر را بتوان در آثار دایسی یافت که قانون اساسی غیر مدون انگلستان موجب شده تا نوشته‌های او در سطح منابع رسمی مورد توجه قرار گیرد. (بارنت، ۱۳۸۲، ص ۱۷)

۲. جایگاه حقوقی، ساختار و آیین تفسیر شورای نگهبان و دیوان عالی ایالات متحده

۱-۲. جایگاه حقوقی، ساختار و آیین تفسیر شورای نگهبان

شورای نگهبان، پاسدار احکام اسلام و قانون اساسی در نظام جمهوری اسلامی ایران است. وظایفی که در قانون اساسی به این شورا سپرده شده است - و در آینده به تفصیل ذکر خواهند شد - آن را به مرجعی بی بدیل در میان نهادهای سیاسی جهان مبدل ساخته و شاید بتوان گفت مهم‌ترین وجه تمایز ساختار سیاسی جمهوری اسلامی ایران و نظام‌های سیاسی مطرح دنیا وجود چنین نهادی است که حافظ اسلامیّت و جمهوریت نظام اسلامی محسوب می‌شود.

بسیاری معتقدند که شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران، از اصل دوم متمم قانون اساسی مشروطه^{۱۸} اقتباس شده است. (راوندی، ۱۳۸۲، ص ۲۱) این اصل که به همت علمای اسلام در متمم گنجانده شد و به «اصل طراز» معروف است، مقرر می‌داشت جمعی از فقها و مجتهدین بر مصوبات مجلس نظارت داشته باشند تا قانونی مغایر با شرع اسلام به تصویب نرسد، البته این اصل در عمل، عمری طولانی نداشت و پس از چندی متروک شد.

۱-۲-۱. پیشینه تفسیر قانون اساسی در شورای نگهبان

سخن از تعیین مرجعی برای تفسیر قانون اساسی تقریباً هم‌زمان با تدوین نخستین قانون اساسی ایران در دوره مشروطه مطرح شده است. مطابق قسمت آخر بند اول اصل بیست و هفتم قانون اساسی مشروطه، «شرح و تفسیر قوانین از وظایف مختصّه مجلس شورای ملی است.» بنابراین اصل، تفسیر قوانین عادی و قانون اساسی هر دو در حیطه وظایف و اختیارات مجلس شورای ملی است؛ زیرا، کلمه «قوانین» در اصل مزبور به نحو اطلاق ذکر شده و مقید کردن آن به قوانین عادی با ظاهر عبارت منطبق نیست؛ ضمن آن‌که، در اصلی که بعداً به قانون اساسی الحاق شده است، تغییر، تبدیل، نسخ و الحاق تحت عنوان تجدید نظر در قانون اساسی در صلاحیت مجلس مؤسسان مقرر شده و ذکری از تفسیر به میان نیامده

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۶۷

است؛ از سوی دیگر، سنت و سابقه قانون‌گذاری در ایران نشان می‌دهد هرگاه تفسیر قانون اساسی ضرورت یافته، مجلس شورای ملی با استناد به اصل بیست و هفتم متمم قانون اساسی اقدام به تفسیر کرده است. (بوشهری، ۱۳۵۳، صص ۱۷۷-۱۷۸)

تفاسیری که بر این مبنا صورت گرفت،^{۱۹} به خوبی مداخله قوه مجریه را در کار قوه مقننه و قضاییه آشکار می‌سازد و نشان می‌دهد که واگذاری تفسیر قوانین به نهادی که هر چهار سال یک بار تغییر می‌کند، عملی خطا و مخالف روح قانون بوده است. (راوندی، ۱۳۵۷، ص ۱۱) شاید بتوان علت چنین خطایی را در عدم تجربه ایرانیان در تدوین قانون اساسی و واهمه ایشان از رجعت استبداد جستجو کرد. (بوشهری، ۱۳۵۳، ص ۱۷۸) با این وجود پیش‌نویس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به هیچ وجه متعرض «مسئله تفسیر قانون اساسی» نشده و هیچ اصلی را به آن اختصاص نداده بود و گروه بررسی اصول، اصل مربوط به تفسیر قانون اساسی را با شماره ۸۳/۱ در جلسه ۶۲ مجلس خبرگان قانون اساسی، به شکل زیر به بحث گذاشتند:

«تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است.»^{۲۰}

اما این اصل مردود اعلام شد و در جلسه ۶۳ مجلس خبرگان قانون اساسی، بار دیگر این اصل بدین صورت مطرح شد:

«تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان است که با تصویب سه چهارم آنان انجام می‌شود.» (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، ص ۱۷۲)

و پس از طرح نظرات گوناگون^{۲۱} و پیشنهاد کفایت مذاکرات به تصویب رسید.

در نهایت می‌توان گفت نیاز به تفسیر قانون و تجربه واگذاری تفسیر قانون اساسی و قانون عادی به یک مرجع در قانون اساسی مشروطیت موجب شد، در قانون اساسی جمهوری اسلامی شیوه حقوقی مناسب‌تری اتخاذ شود و تفسیر قانون

عادی و قانون اساسی مبتنی بر دو اصل هفتاد و سوم و نود و هشتم به دو نهاد جداگانه تفویض شود.

۲-۱-۲. ساختار شورای نگهبان

آنچه در این قسمت مورد بررسی قرار خواهد گرفت، ترکیب اعضای شورای نگهبان و نیز شرایط آنان است که موضوع اصل ۹۱ قانون اساسی است. این اصل اشعار می‌دارد:

«به منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن شورایی به نام شورای نگهبان با ترکیب زیر تشکیل می‌شود:

شش نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز، انتخاب این عده با مقام رهبری است.

شش نفر حقوقدان، در رشته‌های مختلف حقوقی، از میان حقوق‌دانان مسلمانی که به وسیله رئیس قوه قضائیه به مجلس معرفی می‌شوند و با رأی مجلس انتخاب می‌گردند.»

به موجب این اصل، شورای نگهبان ترکیب دوگانه‌ای از فقها و حقوق‌دانان دارد.

۲-۱-۲. فقها

واژه «فقه» در لغت به معنای «علم و فهم به یک چیز» (ابن منظور، ۱۳۶۳، ص ۵۲۲) و غلبه در علم و فهم زیاد است و در اصطلاح «علم به احکام شرعیه از طریق ادله تفصیلیه» را فقه گویند. پس فقیه کسی است که توانایی استنباط و استخراج احکام شرعی از ادله تفصیلی را داشته باشد و بتواند با مراجعه به منابع استنباط (کتاب الله، سنت، عقل و اجماع) حکم شرعی را بیان نماید. (جعفری لنگرودی، ۱۳۶۷، ص ۴۴۴)

اعضای شورای نگهبان باید دارای ملکه اجتهاد و قدرت استنباط باشند، چون در نظام جمهوری اسلامی ایران، کلیه قوانین و مقررات باید بر اساس موازین اسلامی باشد (اصل ۴) و تشخیص «انطباق قوانین با موازین اسلامی» (اصل ۹۴ قانون

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۶۹

اساسی جمهوری اسلامی ایران) یا «عدم مغایرت قوانین با احکام اسلامی» (اصل ۹۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران) به عهده شورای نگهبان است. اصل نود و یکم پس از بیان تعداد فقها دو شرط لازم برای ایشان ذکر کرده است:

نخست، عدالت؛ عدل در لغت به معنای «تسویه بین دو چیز» و «اعتدال در امور» است (ابن منظور، ۱۳۶۳، صص ۲۷۶-۲۷۵) و کسی که دارای صفت عدالت است، به هوای نفس تمایلی نشان نداده، مرتکب جور در رأی نخواهد شد و ملکه عدالت او را از ظلم در امور باز می دارد. عدالت، بنا بر قول معروف فقهای امامیه عبارتست از ترک گناهان و عدم اصرار بر گناهان صغیره و رعایت مروّت (مروّت یعنی اتّصاف به اموری از ترک و فعل که به حسب زمان، مکان و شخص پسندیده باشد) که به حد ملکه برسد. (جعفری لنگرودی، ۱۳۷۸، ج ۳، ص ۲۴۹۹) لحاظ چنین شرطی در مورد فقهای شورای نگهبان به خاطر مسؤولیت های خطیری است که قانون اساسی به عهده آنان گذاشته است.

شرط دوم، «آگاهی به مقتضیات زمان و مسائل روز» است. نمایندگان مجلس شورای اسلامی تحت نظارت فقهای شورای نگهبان، مأمور تدوین قوانین متغیر اسلامی هستند که بتواند به نیازهای متجدّد انسان و جامعه پاسخ دهد. بدیهی است این وظیفه مهم، علاوه بر فقاہت مستلزم شناخت مصالح جامعه و آگاهی به مقتضیات زمان است؛ نکته ای که در متمم قانون اساسی مشروطیت نیز مورد توجّه تنظیم کنندگان آن قرار داشته است. (هدایت نیا، ۱۳۸۰، ص ۶۹)

اصل ۹۱ قانون اساسی در مورد نحوه گزینش فقهای شورای نگهبان می گوید: «انتخاب این عده با مقام رهبری است.» علاوه بر آن، در بند ششم اصل ۱۱۰ نیز آمده است که نصب و عزل و قبول استعفای فقهای شورای نگهبان از وظایف و اختیارات رهبری است. بنابراین قانون اساسی در مورد گزینش اعضای فقیه شورای نگهبان از شیوه انتصاب استفاده کرده است، چراکه بدون نظارت ولی فقیه تفسیر قانون اساسی و قانون گذاری مشروعیت پیدا نمی کند، (مرتضی راوندی، ۱۳۵۷، ص ۳۵) همان گونه که ریاست قوه قضائیه را رهبری تعیین

می‌کند (بند ششم از اصل ۱۱۰) و امضا و تنفیذ حکم ریاست جمهوری پس از انتخاب مردم با رهبری است، (بند نهم اصل ۱۱۰) اعمال قوه مقننه نیز که رکن سوم نظام است با تأیید رهبری مشروعیت پیدا می‌کند. در واقع از آن‌جا که حضور و نظارت مستقیم ولی فقیه در همه امور غیر ممکن است، فقهای شورای نگهبان ابزار نظارتی وی محسوب می‌شوند.^{۲۲}

۲-۱-۲. حقوق دانان

قانون اساسی مقرر داشته است که حقوق دانان باید از میان رشته‌های مختلف حقوقی انتخاب شوند؛ که به معنای داشتن تخصص در یکی از گرایش‌های حقوق یعنی دانش آموختگی دوره کارشناسی ارشد حقوق می‌باشد،^{۲۳} البته در قانون اساسی به دارا بودن مدرک اشاره‌ای نشده است و مدرک صرفاً اماره و علامتی برای توانایی علمی مورد نیاز است. از این رو ممکن است، سوابق علمی و عملی مفید و مستمر در امور حقوقی و قضایی نیز برای بعضی اشخاص چنین توانایی را به همراه داشته باشد. (هدایت‌نیا، ۱۳۸۰، ص ۷۱)

بنا بر بند دوم اصل نود و یکم قانون اساسی، این حقوق دانان باید از میان حقوق دانان مسلمان انتخاب شوند؛ زیرا بدون ایمان به پایه‌های اعتقادی نظام، اطمینانی به تشخیص حقوقی آن‌ها نسبت به مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی و تفسیر قانون اساسی نظام اسلامی نخواهد بود. (عمید زنجانی، ۱۳۸۲، ص ۴۴۱)

برای انتخاب حقوق دانان در مرحله اول، تعدادی از حقوق دانان واجد شرایط توسط ریاست قوه قضائیه به مجلس شورای اسلامی معرفی می‌شوند که این امر به دلیل ارتباط قوه قضائیه با جامعه حقوقی کشور و شناخت کافی نسبت به حقوق دانان مجرب و با سابقه به ریاست آن قوه واگذار شده است، و مجلس از میان ایشان، شش نفر را انتخاب می‌کند؛ از این رو می‌توان گفت که حقوق دانان شورای نگهبان منتخب ملت نیز هستند.

۲-۱-۳. وظایف و کارکردهای شورای نگهبان

تمامی وظایفی که قانون بر عهده شورای نگهبان نهاده، فهرست‌وار بدین شرح است:

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۷۱

۱. پاسداری از احکام اسلام و تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن‌ها. (اصول ۴، ۷۲ و ۹۱ قانون اساسی)

۲. تشخیص مغایرت آئین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌ها با موازین اسلام بر اساس تقاضای دیوان عدالت اداری. (اصل ۴ قانون اساسی و ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری)

۳. تهیه و تصویب قانون مربوط به تعداد، شرایط و کیفیت انتخاب اعضای اولین دوره مجلس خبرگان رهبری، تدوین آئین‌نامه داخلی جلسات آنان و تسلیم این مصوبات به رهبر انقلاب برای تصویب نهایی. (اصل ۱۰۸ قانون اساسی)

۴. پاسداری از اصول قانون اساسی از نظر مغایرت نداشتن مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن. (اصول ۹۱، ۹۴ و ۹۶ قانون اساسی)

۵. تأیید صلاحیت کاندیداهای ریاست جمهوری از حیث واجد بودن شرایط قانونی. (بند ۹، اصل ۱۱۰ قانون اساسی)

۶. تفسیر قانون اساسی. (اصل ۹۸ قانون اساسی)

۷. نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری. (اصل ۹۹ قانون اساسی)

۸. نظارت بر اجرای همه پرسی. (اصل ۹۹ قانون اساسی)

۹. نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی (اصل ۹۹ قانون اساسی و ماده ۳ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی)

۱۰. حضور الزامی در مجلس شورای اسلامی به هنگام مذاکرات و تصمیم‌گیری نسبت به لوایح و طرح‌های فوری. (اصل ۹۷ قانون اساسی)

۱۱. حضور الزامی در جلسات غیر علنی مجلس به موجب رعایت امنیت

کشور برای اعتبار یافتن مصوبات مجلس. (اصل ۶۹ قانون اساسی)

۱۲. حضور الزامی در مجلس شورای اسلامی، هنگام ادای سوگند ریاست

جمهوری. (اصل ۱۲۱ قانون اساسی)

۱۳. اظهار نظر نسبت به مصوبات موقتی و آزمایشی کمیسیون‌های

مجلس. (اصل ۷۲ و ۹۶ قانون اساسی)

۱۴. لزوم تأیید شورای نگهبان برای توقّف انتخابات در زمان جنگ و اشغال نظامی در تمامی کشور یا نقاط اشغال شده برای مدّت معین، و در نتیجه رأی به ادامه کار مجلس شورای اسلامی پس از پایان مدّت. (اصل ۶۸ قانون اساسی)
۱۵. شرکت در تشکیل شورای موقت رهبری. (اصل ۱۱۱ قانون اساسی)
۱۶. نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری و احراز صلاحیت کاندیداهای این مجلس از لحاظ دارا بودن شرایط. (اصل ۹۹ قانون اساسی)
۱۷. تشخیص عدم مغایرت مصوّبات دولت در خصوص اساس‌نامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت که از طرف مجلس به دولت تفویض شده است. (ماده ۸۵ قانون اساسی)
۱۸. عضویت در شورای بازنگری قانون اساسی در صورت تشکیل این شورا. (اصل ۱۷۷ قانون اساسی)
- وظایف اصلی و مهم شورای نگهبان را می‌توان در سه مورد خلاصه کرد:
- الف) بررسی مصوّبات مجلس از نظر عدم مغایرت با شرع و قانون اساسی.
- ب) تفسیر قانون اساسی.
- ج) نظارت بر انتخابات‌ها و همه‌پرسی‌ها. (رفسنجانی مقدم، ۱۳۸۳، ص ۴۱)
- ۲-۱-۴. آیین تفسیر شورای نگهبان
- در اوایل تصویب قانون اساسی برخی از اصل ۹۸ چنین برداشت می‌کردند که تفسیر قانون اساسی وظیفه‌ای مستمر و روزانه برای شورای نگهبان است و شورا هم در اولین آئین نامه خود مصوّب ۱۳۵۹/۷/۱۵ اساساً به مسأله تفسیر و چگونگی آن نپرداخته بود. بدیهی است چنین برداشتی به سبب آنکه تفسیر قانون اساسی، عملی نزدیک به تغییر و تبدیل در اصول آن است، درست نیست و شورای نگهبان تنها زمانی که راه برون‌رفت از مشکلات و مسائل اجتماعی، منحصر به تفسیر قانون اساسی باشد، باید به چنین کاری دست زند. وگرنه حجم زیاد تفاسیر قانون اساسی که هم‌سنگ متن قانون اساسی می‌باشند (یزدی، ۱۳۷۵، ص ۵۰۹؛ نجفی اسفاد، ۱۳۸۶، ص ۲۴۴) و بیانگر تعابیر مختلف و گاه متضاد از اصول آن هستند، می‌توانند پایه‌های

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۷۳

این قانون بنیادین نظام حقوقی را با بی‌ثباتی و تزلزل روبه‌رو کنند. (مدنی، ۱۳۶۲، ج ۴، ص ۶۶)

از این‌رو شورا در آئین‌نامه مصوب ۱۳۶۲/۵/۱۷ که جایگزین آئین‌نامه قبلی شد؛ در چند ماده روش خاصی را برای این امر در نظر گرفت. این مواد بدین قرارند:

«ماده ۱۳- شورا در برابر سؤالاتی که در مورد تفسیر اصلی از اصول قانون اساسی و یا موافقت بعضی مقررات با ضوابط شرعی می‌شود، در صورتی ملزم به جواب است که سؤال‌کننده هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی و یا شورای عالی قضایی و یا هیئت دولت و یا رئیس‌جمهور باشد.

ماده ۱۴- در موارد تفسیر قانون اساسی و یا اعلام نظر شرعی باید نسخه‌ای به اداره روزنامه رسمی جمهوری اسلامی و نسخه‌ای به ریاست جمهوری ارسال شود تا از طریق رسمی و قانونی در مجموعه قوانین طبع و به تمام واحدها ابلاغ گردد.

ماده ۱۵- در موارد شبهات مصداقیه تفسیر، تشخیص این‌که مورد سؤال از مصادیق تفسیر است یا اکثریت شورا است و در صورتی که اکثریت شورا موارد را مبهم و محتاج تفسیر نداند، اقدام به تفسیر نخواهد شد. ولی اظهار نظر مشورتی بلامانع است.»

ماده ۱۶- در مورد سؤالات مشورتی در صورتی که به صورت کتبی و از ناحیه یکی از مقامات مذکور در ماده ۱۳ باشد، اقدام به جواب خواهد شد.

تبصره- اقدام به پاسخ سؤالات مشورتی نهادهای و وزارتخانه‌ها و دیگر مقامات، بسته به تصمیم شورا است. (مدنی، ۱۳۶۲، ج ۴، ص ۶۷)

از موارد پیش گفته نکات زیر را می‌توان استنباط کرد:

هیچ مرجعی نمی‌تواند شورا را مجبور و مکلف به تفسیر قانون اساسی نماید و تشخیص این امر که اصل یا اصولی از این قانون نیازمند تفسیر است یا خود شورای نگهبان است.

بر طبق این آئین‌نامه، شورا فقط در برابر تقاضای تفسیر هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی (شورای عالی قضایی سابق و در حال حاضر)، رئیس قوه قضائیه و رئیس‌جمهور، ملزم به پاسخ‌گویی است؛ اما مانعی هم برای رسیدگی به تقاضای تفسیر مراجع و سازمان‌های دیگر وجود ندارد و شورا به تشخیص خود می‌تواند به پرسش دیگر مقامات و مراجع در زمینه تفسیر قانون اساسی پاسخ دهد. (عالمی، ۱۳۷۴، ص ۱۶۲) کما اینکه در موردی به پرسش رئیس هیئت نظارت بر انتخابات در مورد حدود نظارت شورا بر انتخابات پاسخ گفته است. (موذیان، ۱۳۸۱، ص ۲۳۱)

این مورد، خود نشان‌دهنده آن است که تقاضای تفسیر پس از پیمودن تمامی راه‌هایی که ممکن است به رفع ابهام منجر شود و پس از طی سطوح اداری، باید از طریق نهادهایی که در رأس قوای سه‌گانه قرار دارند مطرح گردد و به مسائلی که راه‌حلی جز تفسیر ندارند، محدود شود.

تفسیر شورای نگهبان از قانون اساسی، هم‌سنگ اصول قانون اساسی است. علت این قطعیت، بستن راه اختلاف و هرج و مرج در اداره امور کشور است. از این‌رو در روزنامه رسمی منتشر می‌شود و جهت ابلاغ برای رئیس‌جمهور ارسال می‌گردد.

در آئین‌نامه داخلی شورای نگهبان، به نوعی اظهار نظر مشورتی اشاره شده است که در قانون اساسی ذکری از آن به میان نیامده است. علت این امر نیز آن است که چون قانون اساسی رأی سه چهارم را برای تفسیری بودن آرای شورا لازم شمرده است و اتفاق نظر ۹ نفر از ۱۲ عضو مستقل شورا به سختی پدید می‌آید، از این‌رو شورا آرای را که با اکثریت ساده به تصویب می‌رسند، نظر مشورتی قلمداد می‌کند که الزام‌آور نیست، (وکیل و عسگری، ۱۳۸۳، ص ۳۲۱) اما چون از سوی چنین مرجعی صادر می‌شود، می‌تواند در بسیاری موارد راه‌گشا باشد.

۲-۲. جایگاه حقوقی، ساختار، کارکرد و آیین تفسیر دیوان عالی ایالات متحده

دیوان عالی ایالات متحده به وسیله اصل سوم قانون اساسی امریکا تأسیس شده و صلاحیت آن تعیین گردیده است. (پاشا صالح، ۱۳۴۸، ص ۵۵۱) بخش اول

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۷۵

اصل سوم قانون اساسی امریکا، قوه قضائیه ایالات متحده را به یک دیوان عالی و دادگاه‌های تالی که با تصویب کنگره تأسیس می‌شوند، واگذار کرده است. بخش دوم این اصل، حدود اقتدار قضایی ایالات متحده را تعریف می‌کند، که دامنه وسیعی از دعاوی را در بر می‌گیرد، از جمله: دعاوی مربوط به قانون اساسی، قوانین عادی و عهدنامه‌های ایالات متحده، دعاوی مربوط به دیپلمات‌های خارجی و مسائل دریایی، دعاوی گوناگونی که میان شهروندان ایالات مختلف مطرح می‌شود، و دعاوی که ایالات متحده به عنوان یکی از طرفین دعوی در آن‌ها حضور می‌یابد.^{۲۴} از میان دعاوی پیش گفته، دیوان عالی فقط صلاحیت رسیدگی بدوی^{۲۵} به دعاوی را دارد که یکی از طرفین آن یک دیپلمات یا یک ایالت باشد؛ حتی در چنین مواردی نیز ممکن است دادگاه‌های تالی به طور موازی^{۲۶} بتوانند به این دعاوی رسیدگی کنند.

در باقی دعاوی فدرال، دیوان عالی دارای صلاحیت تجدید نظر است، هرچند همین صلاحیت نیز تحت تأثیر محدودیت‌ها و مقرراتی است که به وسیله کنگره وضع می‌شوند.

۲-۲-۱. پیشینه تفسیر قانون اساسی در دیوان عالی ایالات متحده

در واقع پیشینه تفسیر قانون اساسی در دیوان عالی ایالات متحده بازتابی از توسعه اقتصادی امریکا و دگرگونی دیدگاه‌های سیاسی و تکامل ساختارهای حکومت فدرال است؛^{۲۷} زیرا قوه قضائیه در ایالات متحده از قدرتی فوق‌العاده بهره‌مند بوده و با انواع مختلفی از سیاست‌گذاری‌های قضایی، نقش بسزایی در تمشیت و سازماندهی امور حکومتی ایفا می‌کند؛ عامل اصلی این سیاست‌گذاری، دیوان عالی فدرال و دادگاه‌های عالی ایالات هستند. (Tarr G.A., 1999, p.258)

گرچه در دو قرن گذشته، همه دادگاه‌های فدرال و ایالتی از صلاحیت بررسی مطابقت اعمال حکومت با قانون اساسی برخوردار بوده‌اند، اما دیوان عالی به عنوان عالی‌ترین دادگاه ایالات متحده از طریق تفسیر قانون اساسی فدرال، نقش قابل توجهی در سیاست‌های کلی و جهت‌دهی به قوه قضائیه ایفا می‌کند. دیوان عالی به سبب بهره‌مندی از جایگاه ممتاز و خصوصاً قضات با تجربه و ذی نفوذ، از

تفسیر به عنوان ابزاری مؤثر برای تضمین حقوق و آزادی های شهروندان استفاده کرده است؛ زیرا در بسیاری موارد اصول قانون اساسی فدرال مانند قانون اساسی دیگر کشورها، در قالب عبارات مبهم تنظیم شده‌اند.^{۲۸}

صلاحیت دیوان عالی ایالات متحده در مورد انطباق مصوبات قوه مقننه و قضائیه با قانون اساسی، این نهاد را دارای چنان قدرتی ساخته‌است که می‌توان گفت تقریباً نظرات این نهاد در همه مسائل مهم سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در ایالات متحده نقشی پر رنگ و اساسی ایفا می‌کند. گرایش دیوان عالی در عین این‌که همواره از شرایط سیاسی و اجتماعی متأثر بوده، تأثیرات عمیقی بر سیاست‌های کلی دولت داشته‌است. برای نمونه می‌توان به رویه اتخاذ شده توسط دیوان عالی در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم اشاره کرد که دیوان ضمن مخالفت با مداخله دولت در اقتصاد، با ارائه تفاسیری سازگار با حقوق و آزادی‌های شهروندی، ایالات عضو را در جهت اتخاذ تدابیر تساوی‌جویانه تشویق نمود. در این رابطه می‌توان به دو رأی صادره در یک دعوی^{۲۹} به سال‌های ۱۹۵۴ و ۱۹۵۵ اشاره کرد که دیوان عالی قوانین و آئین‌نامه‌هایی را که دسترسی به برخی مدارس را منحصر به سفیدپوستان یا رنگین پوستان می‌سازند را محکوم می‌کند. (فرومن، ۱۳۸۳، صص ۲۰۵-۲۰۶)

تا سال ۱۹۹۹ دیوان عالی بیش از یکصد و سی و پنج قانون مصوب فدرال و بیش از یک‌هزار و دویست قانون ایالتی را بی‌اثر کرده است. بدین ترتیب تصمیمات دیوان عالی درباره مسائل مربوط به قانون اساسی علاوه بر سابقه الزام‌آوری که برای همه دادگاه‌ها در ایالات متحده ایجاد می‌کند، در سطح ملی نیز تأثیرگذار است. (Tarr, 1999, p.278)

از نظر تاریخی، این نقش ممتاز دیوان عالی توسط دیگر نهادهای حکومتی «به لحاظ سیاسی» پذیرفته شده است. در ایالات متحده سازوکار حکومتی به گونه‌ای طراحی شده است که «از نظر سیاسی قابل تصوّر نیست» که کنگره یا رئیس‌جمهور از اجرای آرای دیوان عالی راجع به قانون اساسی طفره روند. (Sadler, 2000, pp.969-970) هنگامی که دیوان به مخالفت یک قانون یا اقدام اجرایی با قانون اساسی حکم نمود، فقط به شرط اصلاح قانون اساسی یا اقدام دیوان به رد یا تغییر

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۷۷

حکم خود، می‌توان بر این رأی فائق آمد. با در نظر گرفتن این کارکرد گسترده و بنیادین است که «دورکین» دیوان عالی را «محکمۀ اصول»^{۳۰} نامیده است. (Richard and Fallon, 2001, p.44)

۲-۲-۲. ساختار دیوان عالی ایالات متحده

تعداد اعضای دیوان عالی در قانون اساسی معین نشده است، بلکه به وسیله قانون عادی تعیین می‌شود. دیوان عالی در سال ۱۷۸۹ با شش عضو شروع به کار کرد. این تعداد در سال ۱۸۰۷ به هفت عضو و سپس در سال ۱۸۳۷ به نه عضو افزایش یافت. در سال ۱۸۶۶ برای جلوگیری از انتصاب قضات جدید به وسیله رئیس‌جمهور «آندرو جانسون»^{۳۱} به هشت نفر کاهش یافت و از سال ۱۸۶۹ تا کنون این دیوان از نه قاضی تشکیل می‌شود.

این اعضا با مشورت و موافقت کنگره به وسیله رئیس‌جمهور نصب می‌شوند. قانون هیچ‌گونه شرایطی برای اعضای دیوان عالی معین نکرده است، رئیس‌جمهور امریکا هر کسی را که بخواهد به این مقام منصوب می‌کند و لزومی هم ندارد که این فرد حتماً حقوقدان باشد،^{۳۲} با این حال رئیس‌جمهور ملاحظاتاتی چون حفظ تعادل سیاسی و جغرافیایی را مد نظر قرار می‌دهد. در دهه‌های اخیر تحت تأثیر اندیشه‌های برابری و مشارکت گروه‌ها و اقلیت‌های دینی و نژادی تغییراتی در ترکیب اعضای دیوان رخ داده است؛ به عنوان نمونه امروزه حضور یک قاضی یهودی و یک قاضی کاتولیک در ترکیب دیوان به مثابه یک سنت پذیرفته شده و همچنین از سال ۱۹۶۷ همواره یکی از قضات دیوان عالی از نژاد سیاه انتخاب گردیده است. دو زن نیز تا کنون به سمت قاضی دیوان عالی برگزیده شده‌اند که دومین مورد آن مربوط به سال ۱۹۹۳ است. (هامون و واینر؛ ۱۳۸۳، ص ۱۱۹)

ایشان همانند تمامی قضات فدرال تا هنگامی که «سلوک شایسته‌ای»^{۳۳} داشته باشند، به طور نامحدود در مقام خود باقی خواهند ماند. (حمیدیان، ۱۳۷۸، ص ۱۵۰) لازم به ذکر است تا کنون فقط در یک مورد علیه عضوی از قضات دیوان به نام قاضی «ساموئل چیس»^{۳۴} در سال ۱۸۰۵ اعلام جرم^{۳۵} شده که ارتباطی با خیانت و نادرستی نداشته است؛ اتهام وی عدم رعایت بی‌طرفی و ایراد سخنان سیاسی از تریبون دیوان عالی علیه رئیس‌جمهور و قوه مجریه بود که در نهایت مرتفع گشت. (جرالد و جانسون، ۱۳۴۳، ص ۱۵)

۲-۲-۳. وظایف و کارکردهای دیوان عالی ایالات متّحده

دیوان عالی ایالات متّحده آمریکا دارای دو کارکرد اساسی است. از یک طرف، دیوان باید در رسیدگی به پرونده‌های گوناگون دست به شرح و تفسیر مصوّبات کنگره بزند، این نقش دیوان در تفسیر قوانین فدرال با نقش دادگاه‌های ایالتی به عنوان آخرین راه برای ارائه تفسیری قاطع، از قوانین ایالتی یکسان است. از طرف دیگر، دیوان دارای قدرت بررسی انطباق قوانین ایالتی و فدرال، و اقدامات اجرایی^{۳۶} با قانون اساسی ایالات متّحده است. این اختیار به صراحت در قانون اساسی ایالات متّحده پیش‌بینی نشده است، بلکه از رأیی که در دعوی معروف «مربوری علیه مدیسون»^{۳۷} توسط «قاضی مارشال»^{۳۸} از مهم‌ترین شخصیت‌های تاریخ سیاسی و قضایی ایالات متّحده- صادر شده است، سرچشمه می‌گیرد. (داوید و اسپینوزی، ۱۳۷۶، صص ۲۸۱-۲۸۲)

قانون اساسی محدودیت‌های فراوانی برای قدرت دیوان عالی در نظر گرفته و دیوان نیز به اراده خود بسیاری از این محدودیت‌ها را پذیرفته است و از مداخله ناروا در امور قوای دیگر حکومت و ایالات خودداری می‌کند؛ مانند اینکه به ندرت به حوزه اقتدارات رئیس‌جمهور نسبت به سیاست خارجی وارد می‌شود و از منازعات سیاسی یا به عبارت دیگر مداخله در امور مربوط به خط‌مشی قوای مقننه

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۷۹

و مجریه اجتناب می‌کند؛ اگرچه بعضی استثنائات شایان توجه نیز در این زمینه وجود دارد؛ مثلاً در سال ۱۹۶۲ دیوان علی‌رغم اعتراضات فراوان نسبت به مداخله در امور سیاسی در پرونده «بیکر علیه کار»^{۳۹} حکم کرد که مجالس قانون‌گذاری چندین ایالت باید عدم تعادل نمایندگان نواحی شهری و روستایی را اصلاح نمایند. (Rush, 1998, p.37)

همچنین دیوان، محدودیت‌هایی را بر اقتدارات خود تحمیل کرده است که کم و بیش رعایت می‌شود؛ مانند این که آرای مربوط به قانون اساسی به صورتی تنظیم نمی‌شوند که به پرونده یا شرایط ویژه‌ای محدود باشند و اغلب راهنمای قوای مقننه و مجریه در وضع و اجرای قانون هستند. (The Columbia Encyclopedia, 2007, p.46503)

۲-۲-۴. آیین تفسیر دیوان عالی ایالات متحده

دوره سالانه دیوان در ماه اکتبر آغاز می‌شود. برای رسیدگی به یک پرونده حداقل ۵ قاضی باید در جلسه دیوان حاضر باشند و رأی اکثریت قضات حاضر ملاک صدور حکم است و در صورت برابری آرا، رأی رئیس دیوان عالی ملاک عمل خواهد بود. (شیخ‌الاسلامی، ۱۳۸۰، ص ۵۶ و عالیخانی، ۱۳۷۳، ص ۲۳۲)

براساس قانون اصلاح شده قوه قضائیه در سال ۱۹۳۴، معمولاً پرونده‌هایی به دیوان راه می‌یابند که مورد فرجام‌خواهی^{۴۰} واقع شده باشند یا در دادگاه‌های دیگر حکم ارجاع^{۴۱} آن‌ها به دیوان صادر شده باشد. عمدتاً آرای در دیوان مورد فرجام‌خواهی قرار می‌گیرند که در آن‌ها عالی‌ترین دادگاه ایالتی، قوانین فدرال را مخالف قانون اساسی اعلام کند یا اظهار کند، قانون یک ایالت مغایرتی با قانون اساسی، قوانین و قراردادهای دولت فدرال ندارد. اگر یکی از دادگاه‌های پائین‌تر فدرال به مخالفت یک قانون فدرال با قانون اساسی^{۴۲} حکم کند؛ دولت می‌تواند فوراً دادخواست تجدید نظر خود از این رأی را به دیوان عالی ارائه دهد. هرچند

دادگاه‌ها می‌توانند دعاوی گوناگون را به دیوان ارجاع دهند، در اغلب موارد از پذیرش چنین تقاضایی سر باز می‌زنند؛ چراکه این حکم معمولاً به عنوان آخرین راه چاره برای تجدید نظر در آرای دادگاه‌های ایالتی در حوزه قانون اساسی و احکام دادگاه‌های فدرال در موضوعات پراهمیت شناخته می‌شود. به ویژه هنگامی که دادگاه‌های تالی در حکم یک دعوی دچار اختلاف شوند. (Faille, 1995, p.11)

نظارت دیوان عالی بر قوانین، که تفسیر قانون اساسی را نیز در پی دارد، معمولاً از سه طریق صورت می‌گیرد: مستثنی کردن قانون لازم‌الاجرا، «نظارت پیشگیرانه»^{۴۳} و «قضاوت اعلامی»^{۴۴}.

در مورد اول اگر فردی به علت سرپیچی از یک قانون مورد پیگرد قرار گیرد، کافی است به مخالفت آن قانون با قانون اساسی توسل جوید. در این صورت دادگاه اگر قانون مورد نظر را مخالف قانون اساسی اعلام کند، آن را ملغی نمی‌کند، بلکه از اجرای آن در مورد فرد مذکور خودداری خواهد کرد.

در مورد دوم فرد می‌تواند قبل از آن‌که قانونی به اجرا درآید ادعای مخالفت آن با قانون اساسی را در دادگاه مطرح کند. اگر دادگاه چنین ادعایی را وارد دانست، دستور ویژه‌ای در چارچوب «نظارت پیشگیرانه» صادر می‌کند که بر اساس آن مقام اجرایی حق نخواهد داشت قانون را به اجرا در آورد.

قضاوت اعلامی در چند دهه اخیر در حقوق ایالات متحده مرسوم شده است. بدین مضمون که اگر اختلافی میان فرد و دستگاه دولتی در مورد انطباق متن یک قانون با قانون اساسی به وجود آید، و دستگاه دولتی بخواهد قانون را به اجرا درآورد، فرد می‌تواند به دادگاه مراجعه کند و نظر قاضی را جویا شود؛ در این صورت دستگاه دولتی منتظر اعلام نظر قاضی می‌ماند. در این‌جا دعوایی به معنی اخص کلمه مطرح نیست، بلکه اختلاف نظریست که به مشاوره قضایی می‌انجامد. (قاضی، ۱۳۷۵، ص ۱۲۷)

نتیجه گیری

از مجموع مباحث پیش گفته به نظر می رسد، مراجع تفسیر قانون اساسی را از نظر ماهوی می توان به دو دسته مراجع تفسیر الزام آور (قضایی و قانون) و مراجع غیر الزام آور (دکترین) تقسیم کرد.

به دلیل این که احتمال تعدی قوه قضائیه از قانون اساسی کمتر از سایر قواست، اغلب نظام های سیاسی به تبع نظارت بر اجرای قانون، کارکرد تفسیر قانون اساسی را نیز به این قوه تفویض کرده اند. این کار به دو شیوه صورت می گیرد؛ نخست، متمرکز یا اتریشی، که وظیفه نظارت و تفسیر قانون اساسی بر عهده یک دادگاه گذاشته می شود. در بسیاری کشورها این دادگاه جزئی از قوه قضائیه محسوب می شود؛ این نوع تفسیر ناقض اصل تفکیک قواست، از این رو بعضی کشورها دادگاه قانون اساسی را به کلی از قوه قضائیه متنزع کرده اند. روش دوم، شیوه پراکنده یا امریکایی است که در آن همه دادگاه ها صلاحیت لازم برای رسیدگی به دعاوی قانون اساسی را دارا هستند.

دسته دوم از مراجع تفسیر الزام آور مراجعی خارج از قوای سه گانه هستند که به وسیله قانون تعیین شده اند و متأثر از ساختار خود، تمایلات حقوقی-سیاسی گوناگونی دارند.

تفاسیر غیر الزام آور قانون اساسی نیز بر دو نوعند، دکترین یا آرای علمای حقوق و آرای مشورتی که اغلب توسط مراجع الزام آور صادر می شوند؛ این آرا اگرچه الزام آور نیستند؛ به این دلیل که نظر مراجع رسمی را در قبال قانون اساسی بیان می کنند، بیشتر مورد توجه نهادهای حاکمیتی قرار می گیرند و بر جریانات سیاسی، اجتماعی تأثیر بسزایی دارند.

با مطالعه پیشینه دو مرجع که می‌تواند به عنوان نمونه کاملی از الگوی توسعه نهادهای حقوقی در دو نظام حقوقی «کامن لا» و «رمی ژرمنی» محسوب شود، به نظر می‌رسد تفسیر قانون اساسی در هر کشور بیش از هر چیز از ساختار و حدود اختیارات مرجع مفسر تأثیر می‌پذیرد.

عضویت در دیوان عالی ایالات متحده هیچ شرطی به جز معرفی رئیس‌جمهور و موافقت سنا به عنوان دو نهاد مهم سیاسی ندارد و حتی داشتن تخصص حقوقی نیز به عنوان شرط احراز این مقام شناخته نمی‌شود. رویه‌های سستی نیز که در این زمینه شکل گرفته است، نمی‌تواند تأثیر فراوانی بر معادلات سیاسی انتخاب اعضای دیوان داشته باشد. به این سبب انتخاب اعضا و آرای ایشان بیش از آن‌که از منطق حقوقی پیروی کند، به شدت تحت تأثیر جریان‌های سیاسی است. از طرف دیگر، قسمت عمده‌ای از حدود اقتدارات این نهاد، مبتنی بر سنت «کامن‌لا»، از رویه خود دیوان سرچشمه گرفته است، مانند این‌که مهم‌ترین اقتدار دیوان عالی ایالات متحده؛ یعنی تفسیر قانون اساسی، مبتنی بر رأی اکثریتی از شش قاضی است. چنین گسترشی در اقتدارات با توجه به گرایش سیاسی آرای دیوان می‌تواند آزادی‌های اساسی مردم و گروه‌های سیاسی اقلیت را به خطر اندازد- چیزی که به روشنی پس از حوادث یازدهم سپتامبر سال ۲۰۰۱ اتفاق افتاد- و به شدت تعادل نظام سیاسی را بر هم زند، همان‌طور که بارها آرای دیوان ایالات متحده را تا مرز بحران سیاسی پیش برده است، نمونه بارز استفاده از این قدرت لجام گسیخته را می‌توان در ماجرای لایحه (New Deal) در دوره ریاست جمهوری روزولت مشاهده نمود. از این‌روست که رأی پنج قاضی منصوب می‌تواند سرنوشت یک ملت را دگرگون کند که حتی با معیارهای اندیشه آمریکایی لیبرال دموکراسی نیز سازگار نیست؛ به همین دلیل دیوان بیش از آن‌که به عنوان مرجعی حقوقی قضایی شناخته شود، مرجعی سیاسی قضایی باشد. این امر می‌تواند حقوق

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۸۳

اساسی امریکا را به مجموعه‌ای از آرا و اسناد تبدیل کند که نشانگر مجموعه‌ای از تمایلات سیاسی قضات دیوان عالی ایالات متّحده است.

در مقابل، تغییر نهاد مفسّر قانون اساسی و کارکردهای آن در نظام سیاسی ایران متوقّف بر ظرفیت‌هایی است که در درجهٔ اول قانون پدید می‌آورد؛ همین امر موجب شده است شورای نگهبان علی‌رغم کارکردهای فراوان و پر اهمیت خود، هیچ‌گاه از مسیری که قانون اساسی معین کرده است به طور کلی خارج نشود. مهمتر از آن، شرایط علمی و عملی، و نحوهٔ انتخاب اعضای شورای نگهبان به ویژه فقها است؛ رهبری نظام اسلامی که خود از حیث علمی (فقاہت) و عملی (عدالت) دائماً تحت نظارت خبرگان قرار دارد، با لحاظ همین دو شرط علمی و عملی دست به انتخاب فقهای شورای نگهبان می‌زند. حقوق‌دانان شورا نیز با در نظر گرفتن توانایی علمی و ایمان به مبانی اعتقادی نظام اسلامی، توسط مجتهدی که جامع شرایط قضاوت و منصوب رهبری نظام است، انتخاب می‌شوند.

اگرچه در این روش، زمینهٔ نفوذ دستگاه قضایی در شورای نگهبان با اعمال سلیقهٔ واحد علمی یا سیاسی در گزینش افراد مهیاست، اما این شیوه از انحرافات فاحش از قواعد حقوقی و اخلاقی برای رسیدن به اغراض سیاسی به طور چشمگیر جلوگیری می‌کند؛ مثلاً در قضایای منتهی به تأسیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان -علی‌رغم مخالفت بنیان‌گذار جمهوری اسلامی ایران- بر موضع خود مبنی بر عدم ورود به حوزهٔ احکام ثانویه پافشاری نمود (مهرپور، ۱۳۷۲، صص ۸۱-۴۵) و نمونهٔ ممتازی از «خود محدودیتی» و «عدالت نهادی» را در میان توسعه‌طلبی‌های نهادهای مشابه برجای گذاشت.

با مقایسهٔ آیین تفسیر دو مرجع ممکن است این توهم پدید آید که امکان دادخواهی و پرسش از قانون اساسی در امریکا برای همهٔ افراد از طریق نظام قضایی وجود دارد، اما در ایران این فرصت به مقامات رسمی و محدودی واگذار

شده است. بنا بر آن چه گفته شد، چنین نیست؛ اصولاً نظام‌های سیاسی با توجه به حساسیت تفسیر قانون اساسی که وزنی برابر با قانون اساسی دارد، سعی بر محدود کردن این موارد دارند؛ از این‌رو دیوان عالی ایالات متّحده نیز در موضوعات خاص و اغلب بنابر درخواست دادگاه‌های عالی دست به تفسیر قانون اساسی می‌زند. از طرف دیگر هرچند شورا خود را موظف به پاسخ‌گویی به همه درخواست‌های تفسیر نمی‌داند، اما بنا به ضرورتی که خود تشخیص می‌دهد می‌تواند به تقاضای مراجع مختلف پاسخ گوید که نمونه‌های فراوانی از آن وجود دارد.

- 1 Constitutionalism
- 2 Diffused
- 3 Generalist
- 4 Constitutional Review

۵ این مدل در کشورهای نظیر آرژانتین، استرالیا، هند و ژاپن نیز معمول است.

- 6 U.S. Supreme Court
- 7 Constitutional Ruling
- 8 Specialist

۹ این نظام در کشورهایی چون ایتالیا (۱۹۴۷)، آلمان (۱۹۴۹)، فرانسه (۱۹۸۵)، ترکیه (۱۹۶۱)، یوگسلاوی (۱۹۶۳)، پرتغال (۱۹۷۶)، اسپانیا (۱۹۷۸)، یونان (۱۹۷۹) و... تأسیس شده است؛ رک. شوالیه، ژاک (۱۳۷۸)، دولت قانون‌مند، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی، تهران: دادگستر، ص ۸۵

- 10 Civil Law System
- 11 Parliamentary Sovereignty
- 12 Abstract
- 13 Context
- 14 Case-Base

۱۵ برای اطلاع از نظام نظارت قضایی در فرانسه رک.

شریعت پناهی، ابوالفضل قاضی (۱۳۷۳)، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران: یلدا، صص ۳۵-۳۴؛ همچنین رک.

Brown, LB. and Bell, J.S. (1998), French Administrative Law, Oxford: Clarendon Press, pp.62-86.

۱۶ مثلاً در مورد شورای مذکور مداخله پیشینی در اصل چهل و یک قانون اساسی پیش‌بینی شده است؛ بدین ترتیب که اگر در فرایند قانون‌گذاری در یکی از مجلسین، مصوبه در دستور کار، خارج از قلمرو اختیارات پارلمانی باشد، دولت (قوه مجریه) می‌تواند به عدم صلاحیت پارلمان اعتراض نماید. چنان‌چه مسأله مورد اختلاف، میان دولت و رئیس مجلس مورد نظر حل و فصل نگردد، قضیه می‌تواند توسط هر یک از طرفین به شورای قانون اساسی ارجاع گردد. اما مداخله پسینی شورای قانون اساسی در دو فرض قابل تصور است: اولین فرض این‌که شورای قانون اساسی تشخیص دهد که تصویب

مصوبه‌ای در پارلمان از حوزه صلاحیت قوه مقننه خارج بوده است. این قانون می‌تواند به وسیله فرمان تغییر یابد. (بند ۲، اصل ۳۷ قانون اساسی فرانسه، مصوب ۱۹۵۸) فرض دوم در بر گیرنده «همه موارد عدم انطباق یک قانون با مقررات مذکور در قانون اساسی» است. در این حالت شروع به نظارت توسط شورای قانون اساسی تنها پس از تصویب قانون و قبل از توشیح آن صورت می‌گیرد. (هامون، فرانسیس و واینر، سلین، ۱۳۸۳، ص ۱۰۴)

۱۷ برای مطالعه بیشتر در زمینه دو تفسیر شخصی از یک موضوع در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌توانید به دو منبع زیر مراجعه کنید:

- کاشانی، محمود (۱۳۷۶)، «تفسیر اصول ۸۹ و ۱۳۵ قانون اساسی»، در کتاب اندیشه‌هایی در حقوق امروز، بی‌جا: نشر حقوقدان، صص ۱۸۳-۱۹۴.

- مهرپور، حسین (۱۳۷۴)، «نظری بر تفسیر شورای نگهبان پیرامون رأی عدم اعتماد»، در کتاب دیدگاه‌های جدید در مسائل حقوقی، تهران: اطلاعات، صص ۸۱-۹۷.

۱۸ «مجلس مقدس شورای ملی که به توجّه و تأیید حضرت امام عصر عجل الله فرجه و بذل مرحمت اعلی حضرت شاهنشاه اسلام خلدالله سلطانه و مراقبت حجج اسلامیه کثرالله امثالهم و عامه ملت ایران تأسیس شده است، باید در هیچ عصری از اعصار مواد قانونیه آن مخالفتی با قواعد مقدسه اسلام و قوانین موضوعه حضرت خیرالانام صلی الله علیه و آله و سلم نداشته باشد، و معین است که تشخیص مخالفت قوانین موضوعه با قواعد اسلامیه بر عهده علمای اعلام ادام الله برکات وجودهم بوده و هست؛ لهذا رسماً مقرر است در هر عصری از اعصار هیأتی که کمتر از پنج نفر نباشد از مجتهدین و فقهای متدینین که مطلع از مقتضیات زمان هم باشند؛ به این طریق که علمای اعلام و حجج اسلام مرجع تقلید شیعه اسامی بیست نفر از علماء که دارای صفات مذکوره باشند، معرفی به مجلس شورای ملی بنمایند، پنج نفر از آنها را یا بیشتر به مقتضای عصر اعضای مجلس شورای ملی بالاتفاق یا به حکم قرعه تعیین نموده به سمت عضویت بشناسند تا موادی که در مجلس عنوان می‌شود به دقت مذاکره و غور رسی نموده هریک از آن مواد معنونه که مخالفت با قواعد مقدسه اسلام داشته باشد طرح و رد نمایند که عنوان قانونیت پیدا نکند و رأی این

هیأت علماء در این باب مطاع و متبع خواهد بود و این ماده تا زمان ظهور حضرت حجة عصر عجل الله فرجه تغییرپذیر نخواهد بود.»

۱۹ مجلس شورای ملی، چهار مرتبه به تفسیر قانون اساسی مشروطیت اقدام نمود: نخستین مرحله، اصل هفتم قانون اساسی در دومین دوره مجلس شورای ملی به تاریخ ۱۶ اردیبهشت ۱۲۹۰ مورد تفسیر قرار گرفت و طی آن مجلس شورای ملی مراد خود را از عبارت «حضور دو ثلث اعضای مجلس در موقع شروع به مذاکرات و سه ربع از اعضای مجلس در هنگام تحصیل رأی» این گونه تعبیر و تفسیر کرد که: «دو ثلث و سه ربع اعضای حاضر در مرکز» مد نظر است. نیز مجلس شورای ملی مراد از بند آخر اصل هفتم (اکثریت آراء وقتی حاصل می شود که بیشتر از نصف حضار مجلس رأی بدهند) را این گونه تفسیر کرد که «رد یا قبول مطلب مطرح شده وقتی حاصل می شود که بیشتر از نصف حضار به رد یا قبول آن مطلب رأی بدهند». (قانون اساسی از فرمان مشروطیت تا امروز، ۱۳۸۷، ص ۱۹)

مرحله دوم زمانی بود که رضاشاه می خواست استقلال قوه قضاییه را از بین ببرد و بدین منظور مجلس شورای ملی را وادار کرد که اصول ۸۱ و ۸۲ متمم قانون اساسی را تفسیر کند. طبق این اصول، هیچ کس حق نداشت حاکم محکمه عدلیه را بدون محاکمه و ثبوت تقصیر، به طور موقت یا دائم تغییر دهد مگر با استعفای خود او؛ و نیز مقدور نبود که مأموریت حاکم محکمه عدلیه تبدیل شود مگر به رضای خود او، ولی طبق تفسیری که در تاریخ ۲۶ مرداد سال ۱۳۱۰ توسط مجلس شورای ملی صورت گرفت، چنین کاری مقدور گردید، مقرر شد، تبدیل محل مأموریت قضات بلامانع اعلام شود و در صورت امتناع از قبول مأموریت، متمرّد و مجازات شوند. (قانون اساسی از فرمان مشروطیت تا امروز، ۱۳۸۷، ص ۶۴)

مرحله سوم زمانی بود که محمدرضا پهلوی فرزند رضا، به عنوان ولیعهد کشور قصد داشت در یک ازدواج مصلحتی با فوزیه مصری پیمان زناشویی ببندد. اصل سی و هفتم متمم قانون اساسی مشروطیت به نوعی، مانعی مهم بر سر راه این ازدواج قرار داده بود: «ولایت عهد با پسر بزرگتر پادشاه که مادرش ایرانی الاصل باشد، خواهد بود.»

مجلس شورای ملی در تاریخ ۱۴ آبان ۱۳۱۷ طی یک ماده واحده، اقدام به تفسیر قانون اساسی کرد تا مانع از سر راه این ازدواج برداشته شود و ادامه سلطنت در خاندان پهلوی میسر گردد: «منظور از مادر ایرانی الاصل مذکور در اصل ۳۷ متمم قانون اساسی اعم است

از مادری که مطابق شقّ دوم از ماده ۹۷۶ قانون مدنی دارای نسب ایرانی باشد یا مادری که قبل از عقد ازدواج با پادشاه یا ولیعهد ایران به اقتضای مصالح عالیّه کشور به پیشنهاد دولت و تصویب مجلس شورای ملی به موجب فرمان پادشاه عصر صفت ایرانی به او اعطا شده باشد.» (قانون اساسی از فرمان مشروطیت تا امروز، ۱۳۸۷، ص ۵۰)

مرحله چهارم نیز زمانی بود که قانون تفسیر اصل پنجم قانون اساسی به مرحله اجرا گذاشته شد به آن معنا که مجلس شورای ملی در اول آبان ماه ۱۳۳۱ قانونی را به تصویب رسانید که طی آن با توجه به مفهوم کلی قانون اساسی و به اتکاء اصول ۵، ۴۳ و ۵۰ آن، اصل پنجم را چنان تفسیر کرد که مدت نمایندگی منتخبین هر دوره اعم از مجلس شورای ملی و مجلس سنا دو سال است، اما با اصلاح قانون اساسی مشروطیت در ۲۶ اردیبهشت ۱۳۳۶ آن تفسیر ملغی و مدت نمایندگی مجلس شورای ملی چهار سال تمام دانسته شد. (قانون اساسی از فرمان مشروطیت تا امروز، ۱۳۸۷، ص ۱۸)

برای مطالعه بیشتر ر.ک:

- جعفری ندوشن، علی اکبر (۱۳۸۲)، تجدید نظرهای چندگانه در قانون اساسی مشروطه، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

- زرننگ، محمد (۱۳۸۴)، سرگذشت قانون اساسی در سه کشور ایران، فرانسه و امریکا، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، صص ۱۲۶-۱۴۵.

۲۰ این اصل در جلسه ۶۲ مجلس خبرگان قانون اساسی مورد بررسی قرار گرفت و آرای متفاوتی درباره آن، ارائه شد:

(۱) تفسیر قانون اساسی معمولاً به عهده مجلس شورای ملی است.

(۲) تفسیر قانون اساسی با دو مرجع مجلس شورای ملی یا مجلس مؤسسان جدید است.

(۳) تفسیر قانون اساسی با دیوان قانون اساسی هر کشوری است.

(۴) تفسیر به عهده مجلس شورای ملی باشد، ولی چون تفسیر خودش یک مصوبه است به نظر شورای نگهبان هم خواهد رسید، زیرا یک هیأت دوازده نفره صلاحیتش بیشتر از یک مجلس شورا نیست.

(۵) تفسیر قانون اساسی به عهده شورای نگهبان باشد، زیرا به دلیل نظارتش بر مصوبات مجلس کاملاً بر قانون اساسی و زوایای گوناگون آن مسلط است و از طرف دیگر به دلیل وجود فقهای متبحر و حقوق‌دانان مسلط، شورای نگهبان اولی به تفسیر قانون اساسی است،

خصوصاً با توجه به این که قانون اساسی ایران دو جنبه‌ای است؛ یعنی هم فقهی است و هم متون مدوّن و معمول حقوقی در آن دخیل است.

۶) چون مجلس شورای ملی عالی‌ترین مقام قانون‌گذاری است، اگر تفسیر قوانین عادی را به او بدهیم، قانون اساسی را نیز می‌تواند تفسیر کند.

۷) اگر مجلس بتواند اضعف را تفسیر کند دلیل بر آن نیست که اقوی را هم بتواند. از سوی دیگر، مجلس شورای ملی نمایندگانی دارد که همگی در قانون‌شناسی و فهم زوایای گوناگون انطباق یک قانون متبحر نیستند. بنابراین بایستی به نهادی داده شود که همه آن‌ها قانون‌شناس باشند.

۸) اگر گفته شود مصوبات مجلس شورای ملی تا از نظر انطباق با قانون اساسی از مجرای شورای نگهبان نگذرد، قانونیت آن تام نیست معنایش این است که صلاحیت تام تشخیص انطباق یک قانون با قانون اساسی به عهده مجلس شورای ملی گذاشته نشده و اولی است که مقام تفسیر کننده قانون اساسی هم، او نباشد.

۹) یک پیشنهاد جدید هم بوده است مبنی بر اینکه اگر همان خبرگان قانون اساسی با اکثریت ۳۲ بتوانند اجتماع کنند، تفسیر قانون اساسی به عهده آن‌ها و گرنه به عهده شورای نگهبان باشد. (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ج ۳، صص ۱۷۰۶-۱۷۰۸)

۲۱ در این جلسه هم سخنانی درباره این اصل به میان آمد:

۱) تأیید شورای عالی قضایی هم قید شود.

۲) اگر تشخیص عدم تعارض مصوبات مجلس را به عهده اکثریت شورای نگهبان بگذاریم، قید سه چهارم در مورد تفسیر نوعی تعارض اصل ۹۸ با اصل ۹۶ است.

۳) تفسیر به معنای اعتمادی است که محتاج توضیح و شرح است، ولی تشخیص نوعی تعیین تعارض یا عدم تعارض است.

۴) در عین حال پیشنهاد می‌شود که چون با این وضعیت هیچ کدام از نمایندگان مجلس که نماینده ملت هستند در تفسیر قانون اساسی دخالت ندارند، بهتر است یک شورای ۲۴ نفره به طرز مساوی هم از میان ملت و هم شورای نگهبان برای این کار انتخاب شوند تا هم

نظر رهبر و هم نظر ملت ملحوظ باشد. (صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، صص ۱۷۲۴-۱۷۲۵)

۲۲ اصولاً از دیدگاه نظریه ولایت مطلقه فقیه که در اصل ۵۷ قانون اساسی به آن تصریح شده است، هیچ چیز حتی قانون اساسی و اصل نظام اسلامی، بدون انتساب به ولایت فقیه و رهبری مشروعیت پیدا نمی‌کند. چنان‌که برخی از صاحب‌نظران به صراحت بیان کرده‌اند: «در حقیقت اعتبار قانون‌گذاری نیز به اتکاء و امضا و تنفیذ ولی فقیه است. اگر ولی فقیه اجازه ندهد و تنفیذ و امضاء نکند، همه دستگاه‌هایی که در مملکت مشغول به کار هستند، چه قانون‌گذاری و چه اجرایی، کارهایشان بدون دلیل و بدون حق و واجب‌الاطاعه و الزامی نیست. بالاتر از این اعتبار قانون اساسی در جمهوری اسلامی که ملاک و معیار و چارچوب قوانین است، به خاطر قبول و تأیید ولی فقیه می‌باشد...» (رهبر معظم انقلاب) (سید علی خامنه‌ای، روزنامه جمهوری اسلامی، ۱۳۶۶/۱۱/۳)

۲۳ بعضی از حقوق‌دانان تمایل دارند که فارغ‌التحصیلان دوره کارشناسی حقوق را نیز حقوق‌دان بنامند. ر.ک: هاشمی، محمد (۱۳۷۴)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران: حاکمیت و نهادهای سیاسی، تهران: شهید بهشتی، ص ۲۷۲.

۲۴ هرچند اصلاحیه یازدهم قانون اساسی آمریکا که در سال ۱۷۹۸ به تصویب رسید، به رسمیت شناختن دعاوی که به وسیله شهروندان یک ایالت علیه ایالت دیگر یا شهروندان علیه کشور دیگر مطرح می‌شود را در دادگاه‌های فدرال ممنوع نمود.

25 Original Jurisdiction

26 Concomitant Jurisdiction

۲۷ برای دیدن مشروح این رخدادها و ارتباط آن با آرای دیوان عالی ر.ک.

مک کلاسیکی، رابرت جی (۱۳۵۵)، دیوان عالی ایالات متحده آمریکا، ترجمه اسدالله مبشری، تهران، کتاب‌های جیبی.

۲۸ مانند اصلاحیه چهارم قانون اساسی در مورد «تعقیب و بازداشت غیر عقلایی» و یا عبارت «حمایت برابر قانونی» (The Equal Protection of the Laws) در اصلاحیه پنجم و چهاردهم قانون اساسی.

29 Brown v. Board of Education of Topeka

30 The Forum Of Principle

31 Andrew Johnson

۳۲ فقط در زمان ریاست جمهوری آیزنهاور چهار قاضی از دادگاه‌های پایین‌تر توانستند به

عضویت دیوان درآیند. (جرالد و جانسون، ۱۳۴۳، ص ۱۹)

33 Good Behavior

34 Justice Samuel Chase

35 Impeachment

36 Executive Action

37 Marbury v. Madison

38 Justice John Marshall

39 Baker v. Carr

40 Appeal

41 Writ Of Certiorari

42 Unconstitutional

43 Injunction

44 Judgment Declaration

منابع

کتاب و مقالات فارسی

۱. ابن منظور (۱۳۶۳)، *لسان العرب*، قم: نشر ادب الحوزه.
۲. اصولی، محمد (بی تا)، *روش تفسیر قانون در حقوق خصوصی*، یا، *طریقه استنباط احکام*، بی جا.
۳. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی (۱۳۶۴)، *صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهائی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران.
۴. بارنت، اریک (۱۳۸۲)، *مقدمه‌ای بر حقوق اساسی*، ترجمه عباس کدخدایی، تهران: نشر میزان.
۵. بوشهری جعفر (۱۳۵۳)، *حقوق اساسی: کلیات حقوق اساسی*، تهران: دانشگاه تهران.
۶. بوشهری، جعفر (۱۳۴۸)، *حقوق اساسی تطبیقی*، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۷. بوشهری، جعفر (۱۳۷۶)، *مسایل حقوق اساسی*، تهران: نشر دادگستر.
۸. پاشا صالح، علی (۱۳۴۸)، *مباحثی از تاریخ حقوق*، تهران: دانشگاه تهران.
۹. جرالد و جانسون (۱۳۴۳)، *دیوان عالی کشور آمریکا*، ترجمه احمد شریعت، تبریز: روزنامه توحید افکار.
۱۰. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۶۷)، *ترمینولوژی حقوق*، تهران: گنج دانش.
۱۱. جعفری لنگرودی، محمد جعفر (۱۳۷۸)، *مبسوط در ترمینولوژی حقوق*، تهران: گنج دانش.
۱۲. حمیدیان، حسن (۱۳۷۸)، *کنترل قوه مقننه در ایران و آمریکا*، تهران: نشر تیر.
۱۳. داوید، رنه و ژوفره اسپینوزی، کامی (۱۳۷۶)، *درآمدی بر حقوق تطبیقی و دو نظام بزرگ حقوقی معاصر*، ترجمه و تلخیص حسین صفائی، تهران: نشر دادگستر.

مراجع تفسیر قانون اساسی در ایران و امریکا ۱۹۳

۱۴. راوندی، مرتضی (۱۳۵۷)، *تفسیر قانون اساسی ایران*، تهران: امیرکبیر.
۱۵. راوندی، مرتضی (۱۳۸۲)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، قم: انتشارات پارسایان.
۱۶. رفسنجانی مقدم، حسین (۱۳۸۳)، «بررسی تطبیقی شورای نگهبان (ایران) و شورای قانون اساسی (فرانسه)»، *فصلنامه مصباح*، شماره ۵۳.
۱۷. رفعت عبدالوهاب، محمد (۱۳۸۳)، «نگاهی به دادگاه قانون اساسی مصر»، ترجمه محمد رضا ویژه، *نشریه حقوق اساسی*، شماره ۳.
۱۸. شیخ الاسلامی، سید محسن (۱۳۸۰)، *حقوق اساسی تطبیقی*، شیراز: انتشارات کوشامهر.
۱۹. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۰)، *حقوق اساسی*، تهران: میزان.
۲۰. عالمی، شمس الدین (۱۳۷۴)، *حقوق اساسی*، تهران: مشکوه.
۲۱. عالیخانی، محمد (۱۳۷۳)، *حقوق اساسی*، زنجان: انتشارات دستان.
۲۲. عمید زنجان، عباسعلی (۱۳۸۲)، *درآمدی بر فقه سیاسی: مروری بر کلیات و مبانی حقوق اساسی*، تهران: امیرکبیر.
۲۳. فرومن، میشل (۱۳۸۳)، «حمایت از آزادی و برابری در رویه قضایی دیوان عالی ایالات متحده امریکا»، ترجمه علی اکبر گرجی، *نشریه حقوق اساسی*، سال دوم، شماره ۲.
۲۴. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۷۵)، *گفتارهایی در حقوق عمومی*، تهران: نشر دادگستر.
۲۵. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۲)، *مقدمه علم حقوق و مطالعه در نظام حقوقی ایران*، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۲۶. مدنی، جلال الدین (۱۳۶۲)، *حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران*، تهران: سروش.

۱۹۴ توکل حبیب‌زاده / حمیدرضا نیکوگفتارصفا

۲۷. مدنی، جلال الدین (۱۳۷۹)، *حقوق اساسی تطبیقی*، تهران: پایدار.
۲۸. موذیان، محمدرضا (۱۳۸۱)، *مجموعه نظریات شورای نگهبان: تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام سایر استفساریه‌ها و تذکرات* ۱۳۸۰ - ۱۳۵۹، تهران: سروش.
۲۹. نجفی اسفاد، مرتضی (۱۳۸۶)، *حقوق اساسی*، تهران: انتشارات بین المللی المهدی.
۳۰. هاشمی، محمد (۱۳۷۴)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران: حاکمیت و نهادهای سیاسی*، تهران: شهید بهشتی.
۳۱. هامون، فرانسیس و واینر، سلین (۱۳۸۳)، «صیانت از قانون اساسی در فرانسه و ایالات متحده امریکا»، ترجمه محمد جلالی، *نشریه حقوق اساسی*، سال دوم، شماره ۲.
۳۲. هدایت‌نیا، فرج‌الله (۱۳۸۰)، *بررسی فقهی-حقوقی شورای نگهبان*، تهران: مؤسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر.
۳۳. واحدی، قدرت الله (۱۳۷۳)، *مقدمه علم حقوق*، بی‌جا: ناشر مؤلف.
۳۴. وکیل، امیرساعد و عسگری، پوریا (۱۳۸۳)، *قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی*، تهران: مجد.
۳۵. یزدی، محمد (۱۳۷۵)، *قانون اساسی برای همه*، تهران: انتشارات امیرکبیر.

کتاب‌ها و مقالات لاتین

1. Barendt E., *An Introduction to Constitutional Law*, Oxford: Oxford University Press. 1998.
2. Dicey A.V, *An Introduction to the Law of the Constitution*, published in 1885, 10th edn. Edited by Wade, E.C.. 1995.
3. Faille Christopher C., *The Decline and Fall of the Supreme Court*, Westport: Praeger Publishers. 1995.
4. Favorea, L, *Constitutional Review in Europe*, in Henkin, L. and Rosental, A.J.(ed.), *Constitutionalism and Rights: The Influence of the United State Constitution Abroad*. . 1990
5. Holmes S., *Constitutionalism*, in Lipset, S.M.(ed), *The Encyclopedia of Democracy*, London: Rutledge. 1995.
6. Jackson, V.C and Tushnet, M., *Comparative Constitutional Law*, New York: New York Foundation Press. 1999.
7. Kay, R.S., *American Constitutionalism*, in Alexander, L.(ed), *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, Cambridge: Cambridge University Press. 1998.
8. Lijphart A., *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance Thirty-Six Country*, London: Yale University Press. 1999.
9. Richard, H and Fallon, J, *Implementing the Constitution*, Cambridge: Harvard University Press. 2001.
10. Rush, Mark E., ed., *Voting Rights and Redistricting in the United States*, Westport: Greenwood Press. 1998.
11. Sadler R.A.(ed.), *International Encyclopedia of Laws*, London: kluwer Law International. 2001.
12. Stack K.M, "Divergence of Constitutional & Statutory Interpretation", *Colorado law Review*, Vol. 42, No. 1. 2004).
13. Tarr G.A., *Judicial Process and Judicial Policymaking*, London: Wadsworth. 1999.

14. The Columbia Encyclopedia, 6th ed, Questia. 2007
15. Wade H.W.R. and Forsyth L.F., Administrative Law, Oxford: Clarendon Press. 1994.