

نسبیت رژیم سیاسی به مثابه روش حاکمیت

جایگاه قانونی نظام ریاستی و پارلمانی در حقوق اساسی ایران

(نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

علی عباس میاتی*

محمدمجواد جاوید^۱

هاشم احمدی گودینی^۲

چکیده

علمای حقوق عمومی، سنتاً بر اساس قوای تشکیل دهنده حکومت و شرح وظایف هر قوه به اعتبار رسالتی که در اداره کشور بر عهده دارد و چگونگی تعامل قدرت میان آنها، ساختار حقوقی و سیاسی کشورها را عمدتاً به نظام‌های اقتدار گرا، پارلمانی، ریاستی، نیمه ریاستی و هیأت مدیره‌ای تقسیم کرده‌اند. انتخاب یکی از این ساختارها به هنگام شکل دهی حقوقی به ساختار قدرت انجام می‌شود و قاعدتاً این ساختار در قانون اساسی تعریف می‌شود. حال برای ما پاسخ به این سؤال اساسی اهمیت دارد که نظام حقوقی و سیاسی جمهوری اسلامی با کدام یک از رژیم‌های پیش گفته تطابق دارد؟ فرضیه این تحقیق توصیفی-تحلیلی آن است که نظام اساسی جمهوری اسلامی ایران به دلیل ابتناء بر مبانی فقه اسلامی و ترسیم اهدافی ویژه برای پیشبرد اهداف جامعه اسلامی یک مدل خاص است که لزوماً نمی‌تواند به طور کامل منطبق بر یکی از نظام‌های سیاسی-حقوقی رایج باشد. بلکه در بهترین تحلیل، دارای نوعی رابطه عموم و خصوص من وجه است. از این منظر نتیجه تحقیق نشان می‌دهد که در سبک ساختار حقوقی-سیاسی ایران نوعی نوآوری وجود دارد که به اعتبار شکلی بودن این ساختار، لاجرم از نوعی سیالیت هم برخوردار است.

کلیدواژه‌ها: تفکیک قوا، ساختار سیاسی کشورها، نظام پارلمانی، نظام ریاستی، نظام نیمه ریاستی.

(Email: aliahayati@yahoo.com)

*. استادیار گروه حقوق دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران، (نویسنده مسئول)

(Email: jjavid@ut.ac.ir)

۱. استاد دانشکده حقوق دانشگاه تهران، تهران، ایران

(Email: Hashem.Ahmadi67@yahoo.com)

۲. مستشار دادگاه تجدیدنظر استان کرمانشاه، کرمانشاه، ایران

نسبت ساختار حقوقی جمهوری اسلامی ایران به مدل‌های رایج در نظام‌های سیاسی و حقوقی جهان یکی از پرسش‌های مطرح در طی ده‌های اخیر بوده است. به مثابه یک طرح مسئله لازم به توضیح اولیه است که مطالعه ساختار سیاسی حکومتها نیز یکی از مباحثی است که در حقوق اساسی، به آن پرداخته می‌شود. ساختار سیاسی کشورها در نگاهی کلان یا مبتنی بر اختلاط قوا است یا مبتنی بر تفکیک قوا. منظور از قوا، هر یک از ارکان اساسی متشکله حکومت است که عبارتند از: قوه مقننه، قوه قضائیه و قوه مجریه. در یک قرائت رایج در گذشته نظام‌های منوکراسی رواج بیشتری داشته و معمولاً، ساختار حکومت مبتنی بر اختلاط قوا بود. یعنی در چنین نظام سیاسی مرز مشخصی میان قوای سه‌گانه وجود نداشته است. هرچند نبود این شیوه از تفکیک قوا به معنای نبود عدالت و مشروعیت نبوده است. با این حال در دوران معاصر که نظام‌های سیاسی مبتنی بر آرای مردم گسترش بیشتری یافته است، این ایده پایه‌ای اساسی حکومت را تشکیل داده است که باید مرز میان قوای سه‌گانه حکومت مشخص شود و این قوا با در نظر گرفتن اصل تفکیک قوا، به وظایف خویش بپردازند. آنچه در ساختار سیاسی مطرح است موضوع حکومت است و نه دولت. هرچند شاید امروزه به غلط در ادبیات حقوقی ما، بعضاً دولت و حکومت یکی تعبیر می‌شود. با این حال گاهی دولت در معنای عام مرادف با «حکومت» است و شامل تمام سازمان‌های اداری، قضایی و قانون‌گذاری می‌شود و وصف بارز آن حاکمیت و سلطه در روابط داخلی و بین‌المللی است (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۴۱). اعمال قدرت دولت منوط به وجود فرمانبرانی است و به تعبیر دیگر تحقق دو طبقه «حاکمان» و «فرمانبران» لازمه تشکیل حکومت است. (Duguit, 1972, p 635) بنابراین، مهم‌ترین خصیصه حکومت «قدرت» است که این قدرت از مسیر اعمال اقتدار دولت نمود پیدا می‌کند. البته چنین قدرتی که در حقوق عمومی از آن سخن به میان می‌آید، مبتنی بر این مفروض است که این قدرت مشروع است که نماینده عقل عمومی تلقی می‌شود. فرض دوم آن است که ساختار سیاسی بر نوعی قرارداد اجتماعی استوار می‌شود و مشروعیت پیدا می‌کند قراردادی که حسب طبیعت آن باید خشنودی دو طرف آن یعنی شهروندان و حاکمان را به دنبال داشته باشد.

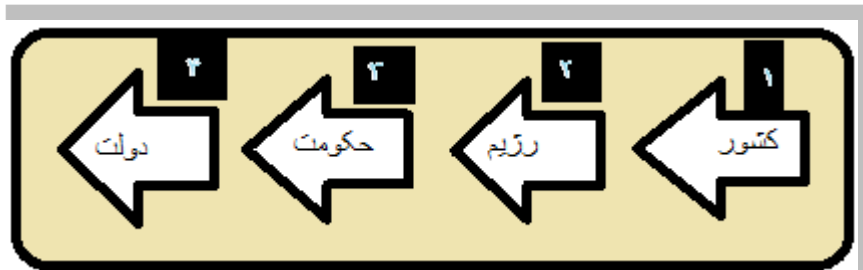
بدون این مفروضات حقوقی، ساختار سیاسی، مشروعیت (قانونیت) و مقبولیت (رضایت) ندارد. لذا، همواره ارتباط وثیقی میان «حقوق» و «سیاست» وجود دارد. در واقع سیاست زمین بازی است که



حقوق قوانین آن را تدوین می‌کند و از سویی بالطبع نظارت و داوری هم با خود حقوق است و از سوی دیگر البته اجرا و اعمال این قوانین با دولتی است که نماد همان سیاست است. در نتیجه حقوق با وضع مقررات و قواعد لازم، حد و مرز نهادهای سیاسی را مشخص می‌کند و اگر در پس هر نهاد سیاسی، توجیه و منطق حقوقی لازم نهفته باشد، ثبات و مداومت آن بیشتر می‌شود. لذا موازین و شیوه‌های حقوق اساسی است که نهادها را در مجموعه‌ای گسترده به نام «رژیم سیاسی» چارچوب بندی می‌کند. رژیم سیاسی عبارت است از: قالب بندی‌های حقوقی نهادهای سیاسی در قلمرو یک کشور و در زمان معین بدون شک همه کشورهای از رژیم سیاسی یکسانی برخوردار نیستند. از گذشته‌های دور شاید عصر ایران باستان و یونان باستان، اندیشمندان برای اداره درست کشور نظریه‌های گوناگونی ارائه کرده‌اند. از نظر تاریخی، قدمت رژیمهای مطلقه که مبتنی بر قدرت شخص واحد بوده و به صورت موروثی به نسلهای بعد او انتقال می‌یافته، بیشتر از سایر رژیمهاست. هرچند باید توجه داشت که وجود رژیم مطلقه یا تک شخصی مثلاً پادشاهی لزوماً به معنای خودکامگی و استبداد نیست و ارسطو به نیکی این تفکیک را با توجه به اشکال حکومت در کتاب سیاست خویش توضیح داده است که مناط البته منافع عمومی است و بس. شکل و ساختار رژیمهای سنتی بسیط بوده است. اما امروزه ساختار و شکل رژیمهای سیاسی، تغییرات اساسی پیدا کرده است. این تغییرات عموماً، در اثر رشد آگاهی‌های عمومی و انقلاب‌های آزادیخواهان، در برابر حکومت‌های خودکامه به وجود آمده است. در ساختار عموم رژیمهای سیاسی، قوای سه گانه، که هر یک متولی وظیفه خاصی است، وجود دارد. این قوا عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه. علمای حقوق و سیاست بر اساس میزان و نوع رابطه‌ای که این قوا با هم دارند، رژیمهای سیاسی را به انواعی تقسیم نموده‌اند. این رژیمها عبارت است از: الف- رژیم اقتدارگرا (اختلاط قوا). ب- رژیم ریاستی (تفکیک قوا). ج- رژیم پارلمانی (همکاری قوا). د- رژیم مختلط (ریاستی- پارلمانی) رژیم هیأتی (هیأت مدیره‌ای).

با توجه به نوع تحقیق تحلیلی در این مقاله روش جمع آوری اطلاعات مبتنی بر تحلیل محتوا با چارچوب کتابخانه‌ای است. از این رو ابتدا به بررسی ساختار سیاسی کشورها می‌پردازیم و پس از آن با بررسی ساختار سیاسی نظام جمهوری اسلامی تحلیل و تطبیق می‌شود و نهایتاً به پاسخ این سوال می‌پردازیم که این نظام با کدام یک از ساختارهای سیاسی رایج همسویی بیشتری دارد؟

فرضیه ما در این تحقیق ترکیبی توصیفی-تحلیلی این است که نظام اساسی جمهوری اسلامی ایران به دلیل ابتناء آن بر مبانی فقه اسلامی و ترسیم اهدافی خاص برای پیشبرد اهداف جامعه اسلامی یک مدل خاص است که لزوماً نمی‌تواند به طور کامل منطبق بر یکی از نظام‌های سیاسی-حقوقی رایج باشد. بلکه در بهترین تحلیل، دارای نوعی رابطه عموم و خصوص من وجه است. با در نظر گرفتن این موضوع که شکل دولت با شکل حکومت فرق دارد و شکل دولت در نهایت معطوف به ساختار قوه مجریه و هیات وزیران و به عبارتی مدل اجرایی قوانین کشور است که در راس آن می‌تواند رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر باشد که هر یک از آن دو هم به نمایندگی و انتخاب مستقیم مردم یا با واسطه مجلس نمایندگان مردم باشند، و نیز با مفروض دانستن اینکه نهاد حکومت مقوله عام‌تر و گسترده‌تر از موضوع دولت است، در این خصوص تصویر زیر قابل توجه است:

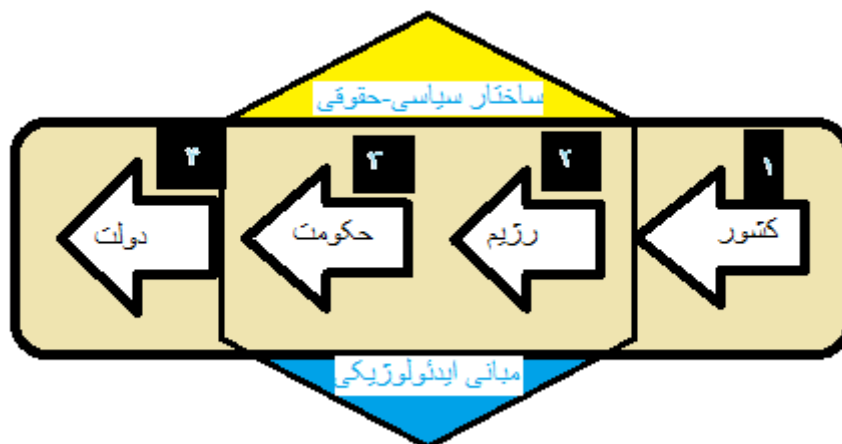


تصویر ۱. از کشور تا دولت از کل به جزء

حال در مباحث آتی مسئله ساختار سیاسی - حقوقی با توجه به شکل حکومت مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و در هر مدل با موضوع ساختار جمهوری اسلامی ایران مقایسه می‌شود.

مبحث نخست - رژیم‌های سیاسی و حقوقی اقتدار گرا

مفهوم شناسی واژگان ناظر به تبیین حقوقی نظام‌های سیاسی بسیار مهم است. گاهی برداشتی غلط از یک مفهوم منجر به کژی در فهم متن حقوقی می‌شود. از این رو لازم است تصریح شود که همان‌گونه که **حکومت** عام‌تر از **دولت** است رژیم نیز بسی فراتر از حکومت است. از این رو یک رژیم سیاسی حاکم دربرگیرنده مجموعه‌ای از خرده رژیم‌های فرهنگی، اقتصادی، دینی، اجتماعی مبتنی بر ایدئولوژی خاص است:



تصویر ۲. رژیم سیاسی حاکم دربرگیرنده مجموعه‌ای از خرده رژیم‌ها

رژیم‌های سیاسی بر حسب میزان مشارکت مردم در اداره امور کشور به انواعی تقسیم می‌شوند. نوع نخست آن رژیم‌هایی هستند که در آن، قدرت در اختیار شخص واحدی است. نوع دوم نظام‌های هستند که در آن، قدرت در اختیار گروه معدودی است و نوع سوم نظام‌هایی هستند که در آن، قدرت در اختیار همه مردم است. اما اینکه قدرت در اختیار همه باشد به معنای توان اعمال قدرت از سوی همه است و نه لزوماً حضور همه در قدرت. از این رو است که حکمای قدیم اصرار داشتند به نوعی مدل دموکراسی را در مقابل جمهوری، شکلی از حکومت بدانند که در آن اکثریتی در راس قدرت است که به اقلیت اجحاف می‌کند این مدل حکمرانی هم البته نامشروع است (افلاطون، ۱۳۸۳: ۶۴۸). رژیم‌های اقتدار گرا از نوع نخست است. مونوکراسی (Monocracy) یا یکتا سالاری نوعی خاص از حکومت است که در آن شخصی واحد در رأس قدرت قرار داشته و به صورت سلسله مراتبی مقامات مادون خود را تعیین می‌کند. رژیم‌های مونوکراسی در فرم کلاسیک آن ممکن است به صورت پادشاهی مطلق یا خودکامگی و یا دیکتاتوری باشد. در همه اقسام مونوکراسی نوعی اختلاط قوا دیده می‌شود (قاضی، ۱۳۷۳: ۹۴ به بعد). نازیسم و فاشیسم دو نمونه از حکومت‌های اقتدار گرا قلمداد می‌شوند. البته این دو نوع حکومت مبنای یکسانی ندارند و از لحاظ مفهوم ملت و دولت نقش رهبری حکومت و تکیه بر اصالت و برتری نژادی از یکدیگر متمایز می‌شوند (Perlot, 1970. P 566). از لحاظ نظری در حال حاضر بحث و بررسی پیرامون رژیم‌های اقتدارگرا یا اختلاط قوا اهمیت چندانی ندارد. این نوع رژیم، در افکار عمومی کنونی، جایگاهی

ندارد. البته نباید نادیده گرفت که ممکن است بعضی از کشورها هم‌چنان در عمل همسو با چنین شکل رژیم سیاسی باشند.

در رژیم اقتدارگرا، دستگاهی که اعمال هر سه قوه (مقننه، مجریه و قضائیه) را بر عهده دارد، یکی است. در این رژیم سیاسی، دارنده قدرت می‌تواند، هم واضع قانون باشد، هم مجری قانون و هم دادرس. بیشتر رژیم‌های اروپایی پیش از انقلاب‌های قرن هیجدهم، پادشاهی‌های مطلقه آسیا و آفریقا و نیز حکومت‌های دیگر در گذشته، به گونه‌ای در قالب اختلاط قوا شکل گرفته بودند. امروزه مشروعیت و بالطبع مقبولیت این نوع حکومت‌ها محل تردید است و افکار عمومی جوامع، پذیرای چنین رژیم سیاسی نیست. نباید نادیده گرفت که در بعضی از کشورها تدوین‌کنندگان قانون اساسی با ظرافت‌ها و البته با لطایف‌الحیل در پس ظاهر فریبنده ساختار سیاسی تفکیک قوا، عملاً، رژیم اختلاط قوا را ایجاد کرده‌اند. مجلس نمایندگان در ایتالیای فاشیست یا مجلس تقنینی آلمان عهد هیتلر، در برابر قوه مجریه فاقد استقلال عمل بوده‌اند. در کشورهای جهان سوم، قوه قضائیه، قاعدتاً، ابزاری در دست فرمانروایان اجرایی است (افلاطون، ۱۳۸۳: ۳۳۳ و ۳۳۴). لازم به ذکر است که گاهی ممکن است، اختلاط قوا به سود قوه مجریه و یا به سود قوه مقننه باشد. در صورتی که اختلاط قوا به سود قوه مجریه باشد، این قوه با تکنیک پنهان کاری، گونه‌ای دیکتاتوری به وجود می‌آورد. یعنی در عمل آرایش قوا به صورتی است که قوه مجریه بر سایر قوا مسلط می‌شود. اما اگر اختلاط قوا به سود قوه مقننه باشد، این قوه در شرایط و وضعیت خاصی قوه مجریه را تحت سیطره خود می‌کشانند. لذا هر چند که ممکن است، ظواهر تفکیک قوا حفظ شده باشد، اما عملاً قوه مجریه به جای اینکه در مقام یک قدرت واقعی عمل کند به مثابه مجری و فرمانبر قوه مقننه در می‌آید. شاید بحث از همسویی حکومت مطلقه با حکومت توتالیتر و استبدادی به مدل‌های حکومت غربی بیشتر معطوف باشد تا شرقی که در سایه این موضوع بحث گذر از حکومت‌های با مشروعیت الهی به سمت مردمی هم خواسته یا ناخواسته مطرح بوده است. چراکه با مطلقه شدن حکومت در فرانسه در قرن هفدهم، پادشاهی فراموش نکرد که از یک طرف پادشاه به وظیفه‌ای عمل می‌کند که منبع آن قوانین الهی است در نتیجه او جانشین خداست و امانت دار است و از طرف دیگر، اعمال قدرت حکومتی به وسیله قوانینی وضعی هم تنظیم می‌شود. این همان چیزی است که نظریه پرداز حاکمیت و مطلقه‌گرایی یعنی جان بَدَن در



اثر خود به نام «شش کتاب در باب جمهوری» (۱۵۷۶)^۱ در حمایت از قانون الهی آن را سخت ستوده است. شاید از این جهت است که در جمهوری اسلامی ایران آنجا که تاکید بر ولایت مطلقه فقیه می‌شود بسیاری از مستشرقین آن را همسو با رژیمهای توتالیتر می‌دانند در حالی که باید در نظر داشت که صرف وجود اختیارات وسیع در دست یک نفر موجب و موجد استبداد نمی‌شود و به صرف یک نفره بودن راس قدرت، نمی‌توان حکومتی را نامشروع دانست. همان‌گونه که امروزه دیگر در بحث رژیمهای سیاسی حکومت پادشاهی یا حتی اریستوکراسی لزوماً نامشروع یا حتی نامقبول نیست. البته چنان که رایج است قدرت مطلق می‌تواند منجر به فساد شود که در هر رژیمی باید نهادهای نظارتی بیرونی و درونی از عهده چنین معضلی برآیند. امام خمینی ره در ضمن کتاب ولایت فقیه خود و نیز در سخنرانی‌ها بسیار به این نکته عنایت داشته‌اند و از همین رو می‌فرماید: «ما می‌خواهیم که فقیه باشد که جلوی دیکتاتورها را بگیرد، نگذارد نخست وزیر دیکتاتوری کند، نگذارد رئیس مثلاً لشکر دیکتاتوری بکند، ... نه اینکه بخواهیم دیکتاتوری درست کنیم.» (خمینی، ۱۳۷۰: ۳۸). با این وصف نمی‌توان انطباق وضع موجود نظام سیاسی جمهوری اسلامی را که در آن نهادهای اساسی چون مجلس و انتخابات وجود دارد همسو با حکومتهای مطلقه دینی و سیاسی عصر کلاسیک قلمداد کرد. در این بیان است که موضوع ولایت مطلقه فقیه به مدل حکومتی و فیلسوف شاهی افلاطون بسیار نزدیک می‌شود و در واقع فقیه همان فیلسوف شاهی است که اطلاق در حکمرانی منبعت از دانش و درایت اوست و مردم باید با تشخیص چنین فردی مطیع او باشند.

از این رو در جمع‌بندی باید افزود که صرف تک نفره بودن یا چند نفره بودن دلیل بهتر یا بدتر بودن یک نظام سیاسی نیست به دیگر سخن کمیت کمترین تأثیر را در کیفیت حکومت حاکم دارد آنچه منجر به تبدیل شدن یک حکومت مقتدر به مستبد می‌شود قلت و کثرت حاکمان نیست بلکه نبود مکانیسم‌های نظارتی مقتدر است. از آنجا که عمدتاً حکام مستبد حکامی مقتدر و مطلقه هم بوده‌اند اغلب حکومتهای اقتدار گرا به حکومتهای استبدادگرا ملقب شده‌اند اما این ذاتی

۱. Les Six Livres de la République

در این اثر بدن حاکمیت را به معنی قدرت مطلق و جدایی ناپذیر دولت تعبیر کرد که به غیر از ذات خداوند و اراده آن هیچ فرد یا مقامی نمی‌تواند آن را محدود کند.

یک نظام مقتدر یا پادشاهی یا یک نفره نیست. حکومت‌های مقتدر حتی یک نفره می‌توانند حکومت‌های عادلانه‌ای باشند چنان‌که سلاطین عادل در متون کلاسیک از جمله تورات عمدتاً از پیامبران یا منصوبان آنان بوده‌اند.

مبحث دوم - وضع حقوقی در رژیم‌های پارلمانی

رژیم‌های سلطنتی می‌توانند در بخشی به وسیله پارلمان منتخب مردم کنترل و در نتیجه مشروطه شوند و نیز می‌توانند از طریق پارلمان، اساساً به صورت کامل در اختیار مردم قرار داشته باشند که اغلب در این صورت رژیم سلطنتی به صورت نمادین حضور دارد و عملاً دارای اقتدار سیاسی نافذ نیست. اما سابقه رژیم‌های سلطنتی و شاهی نوعی اقتدار تام بوده است. از این‌رو با افراط و استبداد رژیم‌های شاهی و اقتدارگرا میل به نقش انتخابی مردم و مشارکت فعال آنان بیشتر شد.

۱- سابقه رژیم پارلمانی

شاید بتوان مدعی شد که اولین نظام پارلمانی به تاریخ ایران باستان و اسلام باز می‌گردد. در زمان اشکانیان مجلسی مشابه مجالس سنای امروزی با عنوان **مهستان** (Megisthanes)، وجود داشت (بیرنیا، ۱۳۶۹، ۲۲۳۴). در عصر نبوی در مدینه الرسول، **مسجد** به مثابه پارلمان محل تصمیم و ابلاغ قوانین شریعت بود و به نوعی ستاد اسلام بود. (نک. خمینی، ۱۳۷۰: ۹۶). این تصمیم‌گیری شورایی هرچند به مفهوم نظام پارلمانی نزدیک است و اساساً یکی از ارکان آن به شمار می‌رود اما لزوماً مفهوم رژیم پارلمانی را ندارد چرا که چنین سبک مدیریتی در یونان باستان و به نوعی در دولت شهرهای آن نیز وجود داشته است. اما بیشتر، به صورت نهادینه و مدرن، نقطه آغاز و پیدایش رژیم‌های پارلمانی (Régime Parlementaire) را باید در ظهور تدریجی پارلمان در انگلستان جستجو کرد. پس از صدور منشور کبیر آزادیها (Magna Carta) و پیدایش آزادیهای مدنی و سیاسی برای شهروندان، در نهایت به سال ۱۶۲۸ پارلمان شکل گرفت. این پایه‌گذاری در آغاز قرن نوزدهم از سوی فرانسه اقتباس و سپس به تدریج در دیگر کشورها رواج پیدا کرد (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۴۶).



رژیمهای پارلمانی از تفکیک قوای انعطاف‌پذیر ناشی می‌شوند. وظایف نهادهای حکومتی از هم متمایزاند و هر یک از این وظایف به نهاد خاصی سپرده شده است. با این حال، ارگانها و نهادهای متولی وظایف مربوطه دارای تخصص ویژه‌ای نیستند. بلکه در مواردی ممکن است، وظایف آنها با هم تلاقی داشته باشد. به علاوه، هر یک از قوا به اندازه کافی ابزارهای لازم برای دخالت در وظایف سایر قوا را در اختیار دارد (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۳۷). برای اینکه نظامی پارلمانی قلمداد شود، لازم است، شرایطی وجود داشته باشد. از جمله اینکه اولاً- بین قوای سه‌گانه به ویژه بین قوه مقننه و مجریه باید همکاری وجود داشته باشد. ثانیاً- قوه مجریه باید از دو بخش متمایز از هم تشکیل شده باشد. این دو بخش شامل رئیس مملکت و کابینه وزرا است. هیأت وزیران باید حتماً، در برابر پارلمان مسؤلیت سیاسی داشته باشد، یعنی پاسخگوی مداوم اعمال خود در برابر پرسش و استیضاح‌های مجالس مقننه باشد (همان). بنابراین عامل اصلی تحقق رژیم پارلمانی، مسؤلیت سیاسی وزرا در برابر پارلمان است. لذا، از این حیث، با رژیم ریاستی تفاوت اساسی دارد. زیرا، در رژیم ریاستی، رئیس جمهوری، هم رئیس مملکت و هم رئیس کابینه وزرا است و در برابر مجالس مقننه مسؤلیتی ندارد. به علاوه، در رژیمهای پارلمانی، رئیس مملکت (پادشاه یا رئیس جمهور) که عنصری غیر مسئول است و شورای وزیران که مسؤلیت سیاسی دارد، امور قوه مجریه را با هم تقسیم کرده‌اند. کابینه وزیران باید اعتماد مجلس را داشته باشد تا بتواند به کار خود ادامه دهد؛ هر چند که مبعوث یا معرفی شده از سوی رئیس مملکت باشد. از دو راه ممکن است، بتوان میزان اعتماد پارلمان را نسبت به وزیران سنجید: یا نخست وزیر برای اطمینان از پشتیبانی پارلمان، در موقع مناسب، درخواست رأی اعتماد می‌کند، یا اینکه اعضای پارلمان، بعد از استیضاح از یک وزیر یا هیأت وزرا از مجلس می‌خواهند که نسبت به ابقا یا سقوط هیأت دولت، مسئله را به رأی بگذارد. از سوی دیگر، برای آنکه اثرگذاری مقننه بر مجریه یک جنبه نباشد و امکان سقوط وزیران، کم‌کم پارلمان را به سوی گونه‌ای استبداد رأی نکشانند و آرای عدم اعتماد، متوالیاً، موجب بی‌ثباتی وزیران نگردد، به قوه مجریه، حق داده شده است که بر اساس مقررات مربوط، پارلمان را منحل سازد. وجود حق انحلال قوه مقننه برای قوه مجریه، آثار مهمی در پی دارد. از جمله این

آثار این است که اولاً- باعث تعدیل رفتارهای قوه مقننه در قبال قوه مجریه می‌شود. زیرا، وجود حق انحلال تهدیدی جدی در برابر رفتارهای غیرمتعارف قوه مقننه است. ثانیاً- معلوم می‌کند که اعتماد به وزیران تنها از طریق ابراز آن از سوی نمایندگان مجلس قانون‌گذاری نیست، بلکه مردم نیز حق دارند نسبت به حکومت ابراز اعتماد کنند. در هر حال در رژیمهای پارلمانی نیز کوشش بر این بوده است که بین قوا به نحوی تعادل قوا به وجود آید. رژیمهای پارلمانی، عملاً، ممکن است، هم در ساختار حکومت‌هایی که به صورت سلطنتی اداره می‌شوند تشکیل یابد و هم در ساختار حکومت‌هایی که به صورت جمهوری هستند. ذیلاً، به بررسی هر یک از دو نوع ساختار حکومتی می‌پردازیم.

الف- رژیمهای سلطنتی پارلمانی

رژیمهای سلطنتی که امروزه در کشورهایی چون هلند، سوئد، بلژیک، انگلستان، نروژ، دانمارک و کشورهای اسکانندیناوی نیز وجود دارد، با نظام سلطنتی به مفهوم سنتی آن یعنی نظام دیکتاتوری یا شاه‌سالاری متفاوت است. (Haurio et sefez, 1972) بررسی تاریخ تحولات سیاسی در کشورهای سلطنتی نشان دهنده گرایش تدریجی از شاه‌سالاری به پارلمان‌سالاری در این کشورهاست که به موازات تحولات جاری در تاریخ سیاسی کشورهای چو لهستان و فرانسه انجام گرفته و البته به نتایج متفاوتی منجر شده است. الگوی رژیمهای سلطنتی در جهان غرب نظام سلطنتی انگلستان است که به لحاظ حدود اختیارات شاه یا ملکه تحولات بسیاری را در تاریخ سیاسی این کشور به خود دیده است.

۱- رژیم سلطنتی مشروطه انگلستان:

با آغاز سلطنت ویلیام اول در سال ۱۰۶۴ میلادی، حکومت مرکزی در این کشور به وجود آمد و بنا بر دو عامل اصلی، یعنی نفوذ کلیسا و جنگ‌هایی که بین کشورهای اروپا در می‌گرفت، همواره نظام سلطنتی به عنوان عامل وحدت، ثبات و قدرت سیاسی شناخته می‌شد. در اوایل قرن هفدهم، رژیم جمهوری در انگلستان برقرار شد و البته تحولات سال ۱۶۸۸ موجب خلع جیمز دوم و روی



کار آمدن ویلیام شد. رفته رفته از قدرت شاه کاسته شد و قدرت بین شاه و پارلمان تقسیم شد. البته کفه قدرت بیشتر به سود پارلمان متمایل بود. از اوایل قرن ۱۸ به بعد همواره قدرت پادشاهان و ملکه‌ها در نبرد با پارلمان رو به کاهش گذارده و امروزه جز تشریفات، چیزی از آن به جای نمانده است. لکن آمیختگی حاکمیت واقعی پارلمان با حاکمیت تشریفاتی سلطنت به حدی است که شمایی از محتوای نو در قالبی کهنه را نشان می‌دهد (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۱۱۰). ملکه از یک سو با پارلمان قوه مقننه را تشکیل می‌دهد و از سوی دیگر با نخست وزیر دولت را شکل می‌دهد. ملکه با قضات دادگستری که خود بخشی از مجلس لردها (پارلمان) می‌باشد، قوه قضائیه انگلستان را تشکیل می‌دهند. بنابراین، می‌توان گفت، ملکه به صورت تشریفاتی در شکل‌گیری هر سه قوه نقش دارد. علی‌رغم آن قدرت واقعی به توسط پارلمان اعمال می‌شود. در این نظام حکومتی پارلمان تحت هیچ نوع نظارتی قرار ندارد و مافوق قانون است. به عبارتی قدرت مطلق در اختیار این مرجع قرار دارد. رژیم سیاسی انگلستان نوعی اتحادیه نیز محسوب می‌شود. مصوبات شورای قانون‌گذاری این کشور در ایرلند شمالی، اسکاتلند و ولز اجرا می‌شود. (همان، ۱۱۰ و ۱۱۱) از جمله ویژگی‌های نظام پارلمانی انگلستان نحوه شکل‌گیری قوه مجریه از طریق احزاب در پارلمان است. به این صورت که رهبر حزب اکثریت که در انتخابات عمومی پارلمان به کرسی‌های بیشتر دست یافته است، به عنوان نخست وزیر، از پشتوانه مردمی برخوردار می‌شود. اقتدار پارلمان در کشور انگلستان تا به حدی است که بعضی از نویسندگان در این خصوص گفته‌اند: «وجه تمایز میان پارلمان انگلیس با تشکیلات مشابه آن در قاره اروپا در درجه اول، اقتدار واقعی پارلمان انگلیس بود. زیرا، پارلمان انگلیس بر کشور حکومت می‌کرد» (فرهودی، ۱۳۸۴: ۵۵).

۲- رژیم مشروطه سلطنتی ایران:

از تولد مشروطه در ایران تا تولد جمهوری اسلامی، ایران در یک نوع سلطنتی مشروطه به سر برده است.^۱ در ایران در عصر مشروطه به نوعی ایران وارد فضای سلطنتی مشروطه شد که گاهی

۱. نک متمم قانون اساسی مشروطه مورخ ۲۹ شعبان ۱۳۲۵ ه. ق.:: اصل سی و پنجم: سلطنت ودیعه ایست که به موهبت الهی از طرف ملت به شخص پادشاه مفوض شده.

اصل سی و ششم: سلطنت مشروطه ایران از طرف ملت به وسیله مجلس مؤسسان به شخص اعلیحضرت شاهنشاه رضاشاه پهلوی تفویض شده و در اعقاب ذکور ایشان نسلا بعد نسل برقرار خواهد بود.

می‌توان آن‌را به دلیل نفوذ و اختیارات خاص پارلمان، نظام سلطنتی پارلمانی خواند. چرا که از آنجا که با ورود گفتمان مشروطیت به ایران متأثر از تعامل ایرانیان با غرب به مرور اندیشه‌ی سلطنت مطلقه رنگ می‌بازد. حاکمیت اراده‌ی مردم به جای حاکمیت اراده‌ی شاه و مشروعیت مردمی حکومت به جای مشروعیت ظل‌اللهی از این زمان وارد فضای حقوقی کشور می‌شود. از این هنگام حقوق سیاسی با مشروعیت حکومت ارتباط تنگاتنگی پیدا می‌کند. در واقع با تحول حقوق سیاسی در این زمان مفهوم شهروندی در ایران با حقوقی چون حق رأی و گزینش حاکمان و آزادی‌های سیاسی معنا می‌یابد. چنان‌که دیدیم برطبق قانون اساسی مشروطه قوای مملکت ناشی از ملت تعریف می‌شود و از سلطنت با عنوان ودیعه‌ای که به موهبت الهی از طرف ملت به شخص پادشاه تفویض می‌شود یاد می‌گردد. همچنین مجلس شورای ملی نماینده‌ی قاطبه‌ی اهالی مملکت معرفی می‌شود. جمع این اصول، نوع حکومت در ایران را سلطنت مشروطه می‌نماید. در واقع قانون اساسی مشروطه با اساس قرار دادن حاکمیت مردمی همراه با به رسمیت شناختن سلطنت، اقدام به ایجاد سلطنت مشروطه می‌نماید و رابطه‌ی حکومت با ملت تحت لوای حکومت قانون مندرج در قانون اساسی درمی‌آید. مجلس شورای ملی به عنوان مظهر اراده مردم، نهاد کنترل‌گر حکومت می‌شود و تکالیف عمده‌ی دولت در هر یک از بخش‌های حکومتی مشخص و موارد نظارتی مجلس بر امور دولت احصا می‌گردد. با مشروطه منبع حاکمیت نیل به مردمی شدن می‌نماید و قانون اساسی یگانه میثاق بین ملت و حکومت به عنوان تنظیم بخش رابطه‌ی مردم با حکومت می‌گردد. بر همین اساس، طبق اصل بیست و ششم متمم قانون اساسی مشروطه قوای مملکت ناشی از ملت تعریف می‌شود و طریقه‌ی اجرایی این اصل بر مبنای انتخابات نمایندگان مجلس شورای ملی چیده می‌شود. در واقع قانون اساسی مشروطه براساس این اصل پایه‌ی حاکمیت را در ایران از اتکای به شاه خارج نموده و به ملت اعطا می‌کند و حاکمیت ملی را تحقق می‌بخشد. (رحیمی، ۱۳۵۷: ۱۰۶)

ب- بنیان حقوقی رژیمهای جمهوری پارلمانی

شناخته شده ترین رژیم سیاسی در اروپا رژیم جمهوری پارلمانی است که پس از انقلاب کبیر فرانسه و تبدیل رژیم سلطنتی به جمهوری در این کشور، به عنوان مدل سیاسی ایدئال و

دمکراتیک، مورد توجه قرار گرفت. هر چند جمهوری فرانسه در فرایند سیاسی جمهوری پنجم، به رژیم ریاستی متمایل بود، لکن تجربه جدید پارلمانتاریسم انگلستان با جمهوری دمکراتیک در فرانسه انجام گرفت. در جمهوری پارلمانی، قوه مجریه هم عرض قوه مقننه و به طور مستقیم یا غیر مستقیم، توسط مردم برگزیده می‌شود و بستر مناسبی برای تفکیک معقول قوا محسوب می‌گردد. محور اصلی در نظام پارلمانی، اصل تفکیک قوا است که شیوه‌های منطقی، وفاداری نظام سیاسی به دموکراسی را تضمین می‌کند (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۱۱۴). لازم به ذکر است در نظام پارلمانی، وظایف و اختیارات ریاست کشور و ریاست اجرایی دولت، در نهادهای منفک از هم، از همدیگر متمایز شده است. رئیس کشور که ممکن است پادشاه و یا رئیس جمهور منتخب پارلمان باشد، در مقام حفظ دولت، علی‌الاصول، کار اجرایی ندارد و فقط مبادرت به انتخاب رئیس دولت (نخست وزیر) که مورد تأیید اکثریت پارلمان است، می‌نماید. مسئولیت اعمال و اجرای سیاستها و امور کشور از آن پس بر عهده نخست وزیر و وزیران است. در این نظامها مسئولیت سیاسی دولت، به عنوان یکی از اصول بنیادین دموکراسی، قابل اغماض نیست. از وابستگی و رسمیت یافتن دولت با تأیید پارلمان، همکاری میان آن دو نهاد، لازم می‌آید. به عبارت دیگر، با آنکه ابتکار عمل تهیه لوایح از آن دولت است، از آغاز پیشنهاد تا تصویب قوانین، با پارلمان همکاری می‌کند. وسعت این همکاری تا جایی است که می‌توان تفکیک قوا در نظام پارلمانی را غیر واقعی دانست (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۴۷). مشارکت احزاب و گروههای سیاسی، یکی از اصول مهم دموکراسی است. در نظامهای پارلمانی، مشروعیت دولت وابسته به رأی اکثریت پارلمان است. لذا حضور احزاب در پارلمان بسیار نقش آفرین است. عملاً نظامهای پارلمانی ممکن است با ساختار سیاسی اجتماعی چند حزبی و یا دو حزبی مواجه باشند.

بعضی از کشورها نظیر ایتالیا از نظام چند حزبی برخوردارند. نظام چند حزبی نمایانگر مشارکت بیشتر مردم و جریانهای سیاسی در شکل‌گیری نظام است. این امر می‌بایستی در زمره محاسن چنین نظامی قلمداد نمود. اما نباید نادیده گرفت که در عمل، از نظر ساختاری آسیب‌پذیر است. در چنین نظامهایی، به لحاظ اینکه، کسب اکثریت نسبی آرا ناممکن است، لذا احزابی که در صدر قرار دارند، برای کسب قدرت ناچار از ائتلاف با هم هستند و این در حالی است که آنان از حیث نگرشهای سیاسی، اقتصادی و فرهنگی با هم اختلاف عقیده دارند. (Leclercq, 1971, 121) معایب

نظامهای چند حزبی در نظامهای دو حزبی وجود ندارد. در نظام دو حزبی ضمن آن که نباید از محصور بودن سلیق متنوع مردم در دو ساختار حزبی محدود، به عنوان یک عیب، غافل شد؛ اما در عمل این حسن را دارد که حزب واحد با برخورداری از اندیشه‌های شفاف با کسب اکثریت مطلق آراء، دولت را تشکیل می‌دهد و ناچار از ائتلاف با حزب دیگری نیست. البته ساختار عملی نظام دو حزبی از نظر قانونی مانع از فعالیت احزاب دیگر و یا شکل‌گیری حزب‌های نوپا نیست. بلکه آنچه معیار تفکیک نظامهای دو حزبی و چند حزبی قرار گرفته است، واقعیت عینی و تحقق یافته‌ای است که در عمل مشهود است. به عنوان مثال در کنار دو حزب قدرتمندی که در کشور انگلستان (محافظه کار و کارگر) به طور سنتی قدرت را به نوبت در اختیار می‌گیرند، احزاب کوچک‌تر دیگری نیز هستند که تعداد اندکی نماینده به پارلمان می‌فرستند. (Turk, 2009, 154)

۳- جمهوری اسلامی ایران و نظام پارلمان

در جمهوری اسلامی ایران پارلمان یک ابزار برای اهداف انقلاب محسوب می‌شود. با این وجود مجلس به تعبیر بنیان‌گذار انقلاب حضرت ایت الله خمینی، در راس امور است. (خمینی، ج ۱۸، ص ۲۸۲). امام خمینی در قبل از انقلاب اسلامی در ضمن کتاب ولایت فقیه یا حکومت اسلامی خود، حکومت اسلامی را هم یک حکومت مشروطه می‌دانستند و مجلس را در واقع یک مجلس برنامه‌ریزی تلقی می‌کردند^۱ در بعد انقلاب از قانون‌گذاری سخن گفتند: «...دنبال این باشید که یک مجلس قوی قانون‌گذاری داشته باشیم تا بتوانند مملکت را به راه راست ببرند.» (امام خمینی، ۵۳۸/۳). اما این تمام مسئله در باب اهمیت مجلس در ایران نیست. بلکه در گفتاری صریح از مقام معظم رهبری نوعی چرخش نظام به سوی تغییر نظام از شکل رایج ریاستی به پارلمانی، ممکن تلقی شده است. در ۲۴ مهرماه سال ۱۳۹۰ رهبر انقلاب در کرمانشاه به صراحت از نوعی احتمال تغییر سخن گفتند: «*مروز نظام ما نظام ریاستی است؛ یعنی مردم با رأی مستقیم خودشان*

۱. از نظر امام خمینی ره، حکومت اسلامی، نوعی خاص از حکومت مشروطه است؛ یعنی مشروط به قوانین اسلام. بدین جهت از نظر امام خمینی، وظیفه قوه مقننه و مجلس قانون‌گذاری در واقع برنامه‌ریزی برای وزارتخانه‌های مختلف و تشکیلات حکومت در محدوده احکام اسلامی است، نه قانون‌گذاری مصطلح در سایر حکومتها.

رئیس جمهور را انتخاب می‌کنند؛ تا الان هم شیوهی بسیار خوب و تجربه‌شده‌ای است. اگر یک روزی در آینده‌های دور یا نزدیک - که احتمالاً در آینده‌های نزدیک، چنین چیزی پیش نمی‌آید - احساس بشود که به جای نظام ریاستی مثلاً نظام پارلمانی مطلوب است - مثل اینکه در بعضی از کشورهای دنیا معمول است - هیچ اشکالی ندارد؛ نظام جمهوری اسلامی می‌تواند این خط هندسی را به این خط دیگر هندسی تبدیل کند؛ تفاوتی نمی‌کند». و از این قبیل. شاید برخی افات موجود دلیل بر طرح این ایده بوده است. با این حال پارلمان ایران هم باید تحول یابد. چون در نظام پارلمانی در وضعیت اخیر ایران باید به نوعی اصلاح رویه‌های جاری پرداخت تا بتوان این مدل را به مثابه مدل مطلوب قلمداد کرد شاید یکی از جدی‌ترین موضوعات، تحدید ثروت و قدرت نمایندگان مجلس است تحدید ثروت به این معنا که از شغل قلمداد شدن نمایندگی جلوگیری کرد و به نوعی دوره زمانی محدود نیز در نظر گرفت. برای کنترل ورودی‌های ثروت نیز باید نوعی معرفی اموال مبتنی بر رویه‌های نظارتی صورت گیرد. این موضوع در مباحث دیگر تحلیل می‌شود.

مبحث سوم - رژیمهای ریاستی و وضع حقوقی تطبیقی

با در نظر گرفتن ویژگیهای نظام ریاستی، برخی از حقوق‌دانان فضای فرهنگی ایران را اساساً مستعد نظام ریاستی می‌دانند و برخی نیز نظام ریاستی را به‌طور سنتی مناسب‌تر می‌دانند. (هاشمی و کاتوزیان، ۱۳۹۱: ۲۵) البته قرن‌ها حکومت سلطنتی هم می‌تواند یکی دیگر از موییدات فرهنگی و تاریخی اقبال بیشتر ایرانی به مدل ریاستی باشد. اما بار دیگر باید تاکید کرد که بسته به اینکه رئیس حکومت را رئیس کشور بدانیم یا رئیس دولت تعریف ما از مدل ریاستی به ویژه در خصوص ایران تغییر خواهد کرد. به طور متعارف رژیم ریاستی (Regime presidential) برخاسته از اندیشه ایجاد ثبات سیاسی از طریق تمرکز قدرت اجرایی است و کشورهایی با بافت جمعیتی آسیب‌پذیر و یا ائتلاف جغرافیایی ناپایدار و نیز کشورهایی که به هر دلیل زمینه‌های بی‌ثباتی دارند، معمولاً، به این نوع رژیم روی می‌آورند که شکل شفاف آن را می‌توان در جمهوری ریاستی آمریکا مشاهده کرد (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۱۲۰). در این ساختار سیاسی ریاست قوه مجریه (رئیس جمهور) منتخب مستقیم یا غیر مستقیم مردم است. ریشه تاریخی این نوع ساختار سیاسی

را باید به قرن هیجدهم و به دوران استقلال آمریکا معطوف نمود. کنلی‌های استقلال طلب، با گذر از مبارزات اولیه علیه استعمار انگلیس، در کنگره ۱۸ ژوئن ۱۷۷۸ فیلادلفیا، با تشکیل اتفاق ایالات (Confederations d'Etats) اعلام استقلال نمودند. این استقلال خواهی منجر به تصویب قانون اساسی در سال ۱۷۸۷ توسط ۱۳ ایالت شد. با پیوستن تدریجی دیگر ایالات، نظام ریاستی به صورت منسجم درآمد و سپس توسط دیگر کشورهای آمریکایی و همچنین فرانسه (جمهوری) مورد اقتباس قرار گرفت (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۵۱). نظام ریاستی، مولود تفکیک قوا و شیوه عملکرد متداول بین آنهاست. به تعبیر دیگر، تفکیک کامل قوا در حالت خام موقعی محقق می‌شود که قوای سه‌گانه، در سطح مساوی با هم قرار گیرند و فرض بر آن باشد که هیچ کدام از دیگری برتر و والاتر نیست. هر کدام از ارگانها در کار خود تخصصی هستند. مجلس یا مجالس مقننه، فقط به کار وضع قانون اشتغال می‌ورزند. حکومت در چهارچوب اجرایی عمل می‌کند و دادگاهها انحصاراً، به قضاوت و دادرسی در زمینه‌هایی حقوقی و جزایی می‌پردازند (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۳۶).

الف. نظام ریاستی ایران و ساختار حقوقی

یکی از شاخص‌ترین نمادهای نظام ریاستی در جمهوری اسلامی ایران اصول ناظر به ولایت مطلقه فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. برای این منظور می‌توان تا قبل از بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ آن را نظامی متمایل به نظام پارلمانی نامید که پس از این دوره با اعمال اصلاحاتی در اصول ناظر به رهبری، نخست و زیری و مجریه و نیز ریاست قوه قضاییه، فرایندهای مشورتی و شورایی تقلیل و نوع مدیریت ریاستی تقویت شد. چنین برداشتی از پیش نویس قانون اساسی هم وجود دارد که در پیش نویس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در پس از انقلاب نیز عملاً چنین ساختاری البته در شکلی محدودتر، برای حکومت پیش‌بینی شده بود یعنی رئیس جمهور نماد اراده ملی و تجسم قدرت عمومی بود و شاید تنها فردی بود که به عبارتی حرف آخر را در کشور قرار است بزند. ماهیت نظام ریاستی هم عملاً چنین است. یعنی در نظام ریاستی، قوه مجریه به طور کامل در اختیار رئیس جمهور است که به نمایندگی از سوی مردم، به طور مستقیم یا غیرمستقیم، با تشکیل دولت از طریق معاون و وزیران منصوب خود، در

این قلمرو اعمال قدرت می‌کند. به این ترتیب، رئیس کشور و رئیس دولت با اختیارات وسیع به طور هم‌زمان در اختیار رئیس جمهور قرار می‌گیرد. در این نظام که فاقد نخست وزیر یا مقام مشابه است، رئیس جمهور، رأساً، وزرا را عزل و نصب می‌کند و وزرا صرفاً، در مقابل او مسئولند. در قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸ در ایران روش دیگری اتخاذ شد یعنی از سوی ولایت فقیه در قانون اساسی گنجانده شد و از سوی دیگر نخست وزیر اضافه شد. به عبارتی رئیس جمهور عملاً قدرت معمول در نظامهای ریاستی را از دست داد و این موضوع در قانون مصوب سال ۱۳۶۸ با اضافه شدن ولایت مطلقه فقیه به قانون اساسی باز هم خاص‌تر شد. در حالی که در نظام ریاستی، قوه مقننه در اختیار پارلمان منتخب مردم است که به صورت تک مجلسی یا دو مجلسی اعمال می‌شود. پارلمان در وضع قوانین مورد نیاز کشور در عرصه‌های مختلف ابتکار عمل دارد. لذا در نظام ریاستی، هر یک از قوا، با مشروعیت مردمی که به دست می‌آورد، صلاحیت خاص خود را در قلمرو مربوطه، مستقل از سایر قوا، اعمال می‌کند. بر عکس نظام پارلمانی، در نظام ریاستی قوه مجریه در مقابل قوه مقننه مسئولیت سیاسی ندارد. به این ترتیب، قوه مقننه حق برکناری قوه مجریه و قوه مجریه نیز حق انحلال قوه مقننه را ندارد (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۵۱ و ۲۵۲).

در این ساختار سیاسی استقلال رئیس جمهور در هدایت و پیشبرد سیاستهای داخلی و خارجی، عزل و نصب وزیران و دیگر مقامات سیاسی، فرماندهی کل نیروهای مسلح و ... همراه با ابتکار عمل سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، سازماندهی و اجرای امور کشور در جلوه‌های اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی می‌تواند، زمینه‌ساز اقتدارگرایی فردی و آسیب‌پذیری دموکراسی باشد. (همان) این آسیب‌پذیر در پاره‌ای از کشورهای آمریکای لاتین (مانند مکزیک، شیلی، برزیل و آرژانتین)، برخی از کشورهای آفریقای جنوبی و کشورهای استقلال یافته از جماهیر شوروی سابق (مانند اوکراین و جورجینا) که از نظام ریاستی آمریکا اقتباس نموده‌اند، دیده می‌شود. به اعتقاد بعضی از حقوق‌دانان در این کشورها رئیس‌ان حاکم، با ایجاد فضای انقلابی و مسلط نمودن حزب واحد، نظام ریاستی آرمانی را به ریاست‌گرایی متکی به فرد تبدیل نموده‌اند (Lauvaux, 1990, 154). در این فضای نامساعد سیاسی، رئیس جمهور با هماهنگی حزب واحد و مسلط، از حمایت اکثریت پارلمانی نیز برخوردار است که حاصل آن دیکتاتورهای رایج در اکثر کشورهای جهان سوم است. (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۵۳) از این رو باید همواره تاکید کرد که در یک نظام ریاستی اعم از دینی یا

غیر دینی مفروض آن است که رئیس کشور منتخب عموم مردم باشد تا از یک سالاری دوری کرده و بر نظارت عمومی گردن گذارد. در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ مسئله ولی فقیه که مقامی بالاتر از رئیس مجهور دارد مجدداً مطرح و همان شأن سابق آن تثبیت شد. با طرح مسئله ولایت فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران عملاً نظام سیاسی حقوقی ایران از مدل ریاستی هم فاصله گرفت و به سوی شکل دیگری از مدل‌های حکومتی گرایش پیدا کرد. این سیر با توجه به نظام حکومتی آمریکا قابل مقایسه است.

ب. تحلیل ساختار سیاسی ریاستی ایالات متحده آمریکا

یکی از نظام‌هایی که از ساختار سیاسی ریاستی برخوردار است، ایالات متحده آمریکا است. امروزه شاید نظام ریاستی آمریکا قوی‌ترین مدلی است که هنوز به عنوان یک مصداق در برابر مدل پارلمانی انگلستان و نظام نیمه ریاستی فرانسه مورد استناد قرار می‌گیرد. از این منظر تحلیل ساختار آن کمک خوبی به بحث مقایسه‌ای ما خواهد کرد. این کشور با پشت سر نهادن تحولات فراوان ناشی از اختلافات و جنگ‌های طولانی، به تجربه نو در تشکیل حکومت رسیده است. نقش کنگره، در این ساختار سیاسی بسیار با اهمیت است. تا جایی که می‌توان گفت، جایگاه کنگره در این کشور نشانی از نوعی نظام پارلمانی دارد. لکن در مقایسه میزان اقتدار دو قوه، نمی‌توان از اختیارات گسترده رئیس جمهور غفلت کرد. رژیم سیاسی آمریکا با پیروی از اصل تفکیک قوا، در حقیقت قوه مجریه را با اعطای امتیازهای سیاسی از حوزه قدرت کنگره و اثرپذیری در مقابل آن به دور کرده و استقلال این قوه را تضمین نموده است. ویژگی‌های نظام ریاستی ایالات آمریکا را می‌توان در موارد زیر احصا نمود:

- ۱- وزرا که در حقیقت نمایندگان اجرایی رئیس جمهور هستند، در برابر کنگره مسئول نمی‌باشند.
- ۲- کنگره نه تنها در انتخاب وزرا نقشی ندارد، قادر به عزل آنها نیز نمی‌باشد.
- ۳- عزل و نصب مقامات اجرایی و وزرا توسط رئیس جمهور، نیازی به رأی کنگره و یا مشورت با آن ندارد.
- ۴- رئیس جمهور به لحاظ قدرت و حاکمیت مردم، هم‌ردیف با کنگره و منتخب مردم می‌باشد.



۵- با وجود واگذاری همه اقتدارات قانون‌گذاری به کنگره مرکب از مجلس سنا و مجلس نمایندگان، رئیس‌جمهور می‌تواند برای مقاماتی که در دوره تعطیل مجلس سنا بدون متصدی می‌شوند، جانشین تعیین کند و مأموریت آنان را مشخص نماید و در مواقع فوق‌العاده می‌تواند، یک یا دو مجلس را به تشکیل جلسه دعوت و زمان اختتام آن را در صورت عدم حصول نتیجه اعلام نماید.

۶- رئیس‌جمهور می‌تواند از توشیح مصوبات کنگره، خودداری نموده و آن را به ضمیمه ایرادها که در صورت مذاکره به تفصیل ثبت می‌کند، به کنگره عودت دهد تا کنگره مصوبه خود را مورد تجدیدنظر قرار دهد.

۷- هر گاه لایحه‌ای به وسیله رئیس‌جمهور ظرف مدت ده روز از تاریخ عرضه نمودن آن به وی بازنگردد قانون تلقی خواهد شد و مانند آن است که مراحل قانونی را به طور عادی گذرانده باشد. البته در چنین شرایطی کنگره می‌تواند با توسل به بهانه تعطیلی از قانونی شدن لایحه مزبور ممانعت کند.

۸- هر نوع دستور، تصمیم یا رأی که موافقت کنگره را لازم دارد، باید به رئیس‌جمهور داده شود و پیش از آنکه قابل اجرا شود، باید به تصویب رئیس‌جمهور برسد و اگر مورد تصویب وی قرار نگیرد بر طبق قواعد و شرایطی که در مورد لوایح مقرر است، باید دو سوم کنگره مجدداً آن را تصویب کند تا قابلیت اجرایی پیدا کند.

۹- با وجود استقلال قوه قضائیه که به موجب اصل سوم قانون اساسی آمریکا، کلیه صلاحیت‌ها و اقتدارات قضایی را در قالب دیوان عالی کشور برخوردار می‌باشد، اعضای این دیوان توسط رئیس‌جمهور معرفی می‌شوند.

۱۰- هرگاه کرسی نمایندگی هر یک از ایالات در مجلس سنا خالی شود، مقام صلاحیت دار قوه مجریه ایالت، فرمان انتخاب کرسی مزبور را صادر می‌کند. قوه قانون‌گذاری هر یک از ایالات، می‌تواند، به قوه مجریه آن، اختیار دهد که انتصاب موقت انجام دهد. تا انتخاب جانشین به گونه‌ای که قوه مقننه مقرر می‌دارد، صورت گیرد. (برگرفته از اصول مقرر در بخش‌های ۲ و ۳ و ۷ قانون اساسی ایالات متحده آمریکا). این نوع تفکیک قوا به قوه برتر یعنی قوه مجریه اجازه می‌دهد که ضمن حفظ استقلال خود، در دو قوه دیگر اثرگذار باشد و رئیس قوه مجریه جز در

مورد خیانت در برابر هیچ‌کدام از دو قوه دیگر، مسئول اقدامات خویش نخواهد بود. معمولاً، جمهوری ایالات متحده را نوع کامل تفکیک قوا به شمار می‌آورند. تفکیک مطلق قوا در هر کدام از اصول سه‌گانه اولیه قانون اساسی این کشور به ترتیب اختیارات سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه بیان شده است. لکن این استنباط در صورتی قابل قبول است که قوه قضائیه نیز همچون دو قوه دیگر از استقلال برخوردار باشد. (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۱۲۱ و ۱۲۲)

مبحث چهارم - رژیم حقوقی-سیاسی مختلط (ریاستی - پارلمانی)

یکی دیگر از انواع ساختارهای سیاسی کشورها، نظامی است که نمی‌توان آن را ریاستی و یا پارلمانی صرف نامید. بلکه این رژیم سیاسی را می‌توان، نیمه ریاستی و یا مختلط و یا بهتر بگوییم شبه ریاستی (Regime semi-presidential) نامید. در این رژیم سیاسی رئیس‌جمهور، با اختیاراتی فراتر از اختیارات رئیس کشور در نظامهای پارلمانی، به طور مستقیم و از طریق آرای عمومی انتخاب می‌شود. علی‌رغم آن، اداره دولت در دست هیأتی مرکب از نخست‌وزیر و وزیران است که در مقابل پارلمان مسئول هستند. ضمانت اجرای این مسئولیت قابلیت عزل نخست‌وزیر و وزیران به وسیله پارلمان است (Duverger, 1980, 322). این رژیم سیاسی در اتریش، فنلاند، ایسلند، جمهوری وایمار آلمان (۱۹۱۹ تا ۱۹۳۳) و فرانسه به موجب قانون اساسی سال ۱۹۵۸ (اصلاحی سال ۱۹۶۲) تجربه شده است (Pactet, 1991, 152). در این رژیم سیاسی قوه مجریه دو رکن دارد. رکن اول رئیس‌جمهور منتخب مردم است که دارای اختیار تعیین دولت و اداره امور کشور است. رکن دوم نخست‌وزیر و وزیران هستند که از سوی رئیس‌جمهور انتخاب و منصوب می‌شوند. رکن اخیر دولت زیر نظر رئیس‌جمهور قرار داشته و در عین حال هماهنگ با قوه مقننه انجام وظیفه می‌نماید. در نظام سیاسی نیمه ریاستی، اگر پارلمان بتواند برنامه‌ها و سیاستهای نخست‌وزیر و وزیران را مسدود کند و رأی عدم اعتماد به دولت بدهد، رئیس‌جمهور نیز در مقابل می‌تواند، با انحلال پارلمان و تجدید انتخابات، قدرت آن را محدود کند. همچنین رئیس‌جمهور می‌تواند، هم برای پیشبرد کارهای خود متوسل به همه‌پرسی شود و هم اینکه بدون جلب نظر پارلمان، دعوت به استعفای دولت نماید (هاشمی، ۱۳۹۰: ۲۵۷). برخی مطالعات دانشگاهی نشان داده

است که رژیم حقوقی-سیاسی جمهوری اسلامی ایران، در حد بسیاری شبیه رژیم نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی (مختلط) است. (فردی، ۱۳۸۹)

ج. اختلاط رژیم مدل جمهوری اسلامی

حال می‌توان این مدل را در جمهوری اسلامی هم مورد ارزیابی قرار داد. ابتدا باید گفت که یکی از خبط و خطاهای رایج در زبان حقوق اساسی کشور و نیز در تفسیر قانون اساسی یکی انگاشتن مفهوم رئیس قوه مجریه و رئیس دولت و نیز رئیس حکومت است. در این جا، بار دیگر با تاکید بر آن تمییز معنایی و لفظی، باید افزود که این سه مقام در قانون اساسی جمهوری اسلامی، به ویژه قانون اساسی مصوب سال ۱۳۵۸، به نیکی از هم منفک هستند. در قانون اساسی ۱۳۵۸، رئیس قوه مجریه نخست وزیر، رئیس دولت رییس جمهور، و رئیس حکومت ولی فقیه یا رهبر بود. اما با حذف مقام نخست وزیر در قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸، در عمل زمینه تنزیل یا تعالی اختیارات و وظایف رئیس جمهور فراهم آمد. با این حال، رد پای اختیارات و وظایف سرگردان به خوبی قابل رصد است. مجموعه‌ای از وظایف، که با عنوان تعهدات دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده است، فراتر از تعهدی است که مبتنی بر اصل ۶۰ قانون اساسی برای قوه مجریه به رسمیت شناخته می‌شود. بنابراین، اگر رئیس جمهور تنها رئیس قوه مجریه باشد، یعنی او را صاحب مقامی در حد نخست وزیری در نظر بگیریم، در این صورت تعهدات و وظایف اصول ۳، ۱۱، ۱۴، ۳۰، ۱۳۸ و ۸۵ بسی فراتر از تعهد رئیس جمهور است. در این حالت، یا باید آن‌ها را وظیفه رئیس حکومت یعنی رهبری بدانیم، یا باید رئیس جمهور را رئیس دولت بدانیم؛ که در این صورت، رئیس جمهور اعم از قوه مجریه و ریاست آن است. از این رو، تعهدات دولت در اصول فوق‌الذکر می‌تواند معنا یابد. رئیس جمهور مقام دوم رسمی کشور بعد از رئیس حکومت یعنی رهبری است، و برتر از یک رئیس قوه است. وظایف دولت در این معنا فراتر از تعهدات قوه مجریه

۱. «به حکم آیه شریفه «لا ینهاکم الله عن الذین لم یقاتلواکم فی الدین و لم یخرجوکم من ديارکم ان تبرهوا و تقسطوا الیهم ان الله یحب المقسطین» دولت جمهوری اسلامی ایران و مسلمانان موظفند نسبت به افراد غیر مسلمان با اخلاق حسنه و قسط و عدل اسلامی عمل کنند و حقوق انسانی آنان را رعایت کنند، این اصل در حق کسانی اعتبار دارد که برضد اسلام و جمهوری اسلامی ایران توطئه و اقدام نکنند.»

است (اصول ۳، ۳۰، ۱۱ و ...). او حق انحصاری وضع تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها را نسبت به سایر قوا دارد (اصول ۲۸۵ و ۱۳۸). رئیس‌جمهور مسئول اجرای قانون اساسی (اصل ۱۱۳) و مقام دوم مملکت است که با انتخاب مستقیم مردم به قدرت می‌رسد. با این حال هرچند دیدیم که در قانون اساسی جمهوری اسلامی مسئولیت اجرای قانون اساسی بر عهده رئیس‌جمهور است اما در عمل تاکنون این امر باعث نشده است رئیس‌جمهور بر مجلس اقتداری داشته باشد (عمید زنجانی، ۱۳۸۷: ۲۸۵؛ هاشمی، ۱۳۸۹: ۲۷۱).

لذا در تفسیر محتوا-محور مبتنی بر اصول ۱۲۱ و ۱۱۳ قانون اساسی و نیز کلیت میانی نظری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، می‌توان گفت که رئیس‌جمهور با توصیف فوق و در مسند قانونی خود ضامن جمهوریت نظام است، از این رو، او مستقیماً مسئول اجرای قانون است.^۴ رهبری را نیز در سطح کلان باید مسئول اسلامیت نظام دانست و مسئولیت انحصاری در این خصوص دارد. در این نگاه، رهبری یا ولایت امر و امامت امت یک محتواست که شکل اجرایی و تبلور عملی آن در قالب ولایت فقیه یا ولایت مطلقه فقیه است. رئیس‌جمهور نیز در سطح کلان مسئول اجرا و ضمانت قانون، اعم از قوانین شرعی و عرفی، و رهبری مسئول نظارت و هدایت شریعت، اعم از قانون دینی و قوانین عرفی است. با این تلقی حداکثری و محتوا-محور، مراد از

۱. به حکم آیه کریمه «ان هذه امتکم امه واحده و انا ربکم فاعبدون»، همه مسلمانان یک امتند و دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است سیاست کلی خود را بر پایه ائتلاف و اتحاد ملل اسلامی قرار دهد و کوشش پیگیر به عمل آورد تا وحدت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان اسلام را تحقق بخشد.

۲. «... مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های ذیربط واگذار کند یا اجازه تصویب آن‌ها را به دولت بدهد. در این صورت، مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این، مصوبات دولت نباید مخالفت قوانین و مقررات عمومی کشور باشد، و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آن‌ها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رییس مجلس شورای اسلامی برسد.

۳. «... دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار نماید. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رییس‌جمهور لازم‌الاجرا است. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رییس مجلس شورای اسلامی می‌رسد، تا در صورتی که آن‌ها را بر خلاف قوانین بیابد، با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیأت وزیران بفرستد.»

۴ در سایت شورای نگهبان در این خصوص مبسوطی ارائه شده است که به نوعی موبد این تقکیک است:

<http://www.shora-rc.ir/Portal/file/?18659/po940330-058.pdf>

اطلاق در ولایت مطلقه فقیه اطلاق در حوزه مصالح عامه شریعت است که می‌تواند فراتر از مصلحت‌سنجی صرف برای منافع عمومی ملت در شرایط اضطراری باشد. با این تفسیر، البته نمی‌توان تغییر نظام سیاسی از ریاستی به پارلمانی یا مدل تلفیقی را کاملاً ممکن و میسر دانست، چرا که هر تغییر ساختار باید به جمهوریت و اسلامیت (اصول ۱ و ۱۷۷) وفادار بماند؛ یعنی توجه به شکل و محتوا علاوه بر وفاداری به اصول قانون اساسی باید اجازه تغییر دوره‌ای قانون در ذیل جمهوری را فراهم آورد.

مبحث پنجم - رژیم سیاسی هیأتی (هیأت مدیره‌ای یا شورایی)

رژیم هیأت مدیره‌ای رژیمی است که در آن امور کشور توسط پارلمان منتخب مردم اداره می‌شود. این رژیم نخستین بار در سالهای ۱۷۹۵ تا ۱۷۹۹ در فرانسه با عنوان «رژیم توافقی» (*Regime conventionnel*) تشکیل گردید. اما در حال حاضر نمونه بارز این نظام سیاسی را بایستی کشور سوئیس دانست. در این کشور پارلمان با حضور اعضای هر دو مجلس و با رأی اکثریت اعضای هیأت مدیره که هفت نفر هستند جهت اداره امور کشور انتخاب می‌شوند. هیأت مدیره موصوف «شورای فدرال» (*Conseil Fedral*) نامیده می‌شود. شورای فدرال تحت نظر پارلمان قرار داشته و در صورت اقتضاء ممکن است اعضای آن به توسط مرجع اخیر استیضاح و یا عزل شوند. در خصوص انتخابات اخیر مجلس خبرگان در ایران برخی از اندیشمندان را به این سو برده است تا از مشابه این مدل صحبت کنند. یعنی مدلی مبتنی بر شورای رهبری که در قانون اساسی ۱۳۵۸ مندرج بوده است.^۱

۱. چنین مدلی موافق قانون اساسی می‌تواند تلقی شود چراکه پیشتر هم در اصل ۱۰۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آمده بود: هرگاه یکی از فقهای واجد شرایط مذکور در اصل پنجم این قانون از طرف اکثریت قاطع مردم به مرجعیت و رهبری شناخته و پذیرفته شده باشد، همان‌گونه که در مورد مرجع عالیقدر تقلید و رهبر انقلاب آیت‌الله‌العظمی امام خمینی چنین شده است، این رهبر، ولایت امر و همه مسئولیت‌های ناشی از آن را بر عهده دارد، در غیر این صورت خبرگان منتخب مردم درباره همه کسانی که صلاحیت مرجعیت و رهبری دارند بررسی و مشورت می‌کنند، هرگاه مرجع را دارای برجستگی خاص برای رهبری بیابند او را به عنوان رهبر به مردم معرفی می‌نمایند، وگرنه سه یا پنج مرجع واجد شرایط رهبری را به عنوان اعضای شورای رهبری تعیین و به مردم معرفی می‌کنند.

د. رژیم سیاسی هیأتی مدل جمهوری اسلامی

در مدلی که در دوره پس از رحلت امام خمینی توسط برخی اعضای محترم مجلس خبرگان چون آیت‌الله هاشمی رفسنجانی مطرح گردید می‌توان به گونه‌ای صورت هیات مدیره‌ای مدیریت سیاسی کشور را با زمان نامحدودتر مشاهده کرد. در سال ۱۳۶۸ یکی از پیشنهادهای که در مجلس خبرگان رهبری مطرح شد تشکیل شورای رهبری با حضور سید علی خامنه‌ای، عبدالکریم موسوی اردبیلی و علی مشکینی بود. به گفته هاشمی رفسنجانی مهم‌ترین موافق رهبری جمعی در این مجلس خود آیت‌الله خامنه‌ای بود و حتی اعلام کرده بود که چون ولایت فرد را قبول ندارم، کاندیدای رهبری نمی‌شوم و هاشمی نیز در موافقت با شورای رهبری و مخالفت با رهبری فرد صحبت کرد، اما در نهایت فقط بیش از بیست نفر به شورای رهبری رأی دادند و ۴۵ نفر با رهبری فرد موافق بودند. (رفسنجانی، ۱۳۸۵). نکته مهم در این خصوص امکان نظارت فعال و تعیین بازه زمانی برای مدیریت شورایی است که اگر چنین موضوعی هرچند مبتنی بر وظیفه نمایندگان خبرگان رهبری نیز تعریف گردد این نهاد را به مدل هیات مدیره‌ای بسیار نزدیک می‌کند. لازم به ذکر است که اکبر هاشمی رفسنجانی، در ارتباط با انتخابات پنجمین دوره مجلس خبرگان، بارها به «شورای رهبری» و امکان «نظارت بر رهبری» اشاره کردند. در قانون اساسی فعلی نیز تدارک چنین مدلی مخالف قانون تلقی نشده است. چراکه طبق اصل یکصد و یازدهم قانون اساسی در صورت عزل یا کناره‌گیری رهبر تا هنگام معرفی رهبر جدید شورائی موقت مرکب از رئیس‌جمهور، رئیس قوه قضائیه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام همه وظایف رهبری را به عهده می‌گیرد.

واقعیت آن است که سبک مدیریت کلان سیاسی و حقوقی جامعه تابع تغییرات زمان و مکان است. این امر که از آن به نسبیت در حاکمیت گفته می‌شود ناظر به محتوای حاکمیت نیست بلکه ناظر به شکل اداره حقوقی جامعه است. از این رو به تبع عقل و تجربه بشری، تعیین و تعریف ساختارهای پنج گانه به منظور سهولت شناخت وضعیت نظامهای سیاسی است و در عین حال نمی‌توان همه کشورهای دنیا را لزوماً در یکی از این ساختار جای داد. زیرا، هر کشوری بر اثر اقتضائات فرهنگی سیاسی و اجتماعی که دارد، ممکن است در شکل‌های مذکور دخل و تصرفی نماید و یا به عبارتی قواعد متعارف آن ساختار را بشکند و تغییراتی حسب شرایط خود در آن به وجود آورد. در هر صورت، آنچه درخور اهمیت است، این است که تعیین این ساختارها به دنبال موج فزاینده گرایشات مردم سالارانه، قوت گرفته است. البته شاید ساختار نخست که خاص نظامهای انحصار طلب و دیکتاتور مآب است از این قاعده مستثنی است با این نگاه، از میان رژیمهای مورد مطالعه، رژیمهای پارلمانی و ریاستی از اهمیت بیشتری برخوردار هستند. حال در پایان به پاسخ صریح این سؤال نخستین باز می‌گردیم که نظام حکومتی جمهوری اسلامی ایران به کدام یک از ساختارهای مزبور شباهت دارد؟ تحقیق حاضر نشان می‌دهد که نظام سیاسی جمهوری اسلامی بر اساس وضعیت فرهنگی و اجتماعی خاصی که دارد به صورت مطلق در قالب هیچ یک از ساختارهای پارلمانی و یا ریاستی صرف قرار نمی‌گیرد. مهم‌ترین دلیل این امر آن است که: ۱. از سویی، در نظام جمهوری اسلامی، ضمن آنکه تا حدودی شکل‌گیری دولت منوط به جلب رأی مجلس شورای اسلامی است و این مجلس نظارت بعدی بر دولت در قالب اختیار استیضاح هیأت وزیران و رئیس جمهور را دارد، اما حق انحلال مستقیم دولت را ندارد. از سوی دیگر رئیس جمهور که رئیس دولت است و با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود و از حیث شیوه انتخاب از مجلس استقلال دارد ولی در انجام وظایف باید به مجلس پاسخگو باشد. ۲. به علاوه در قانون اساسی جمهوری اسلامی اصل تفکیک قوا پذیرفته شده است و اختیار نظارت بر عملکرد قوای سه گانه و حل اختلافات میان آنان با رهبری است (اصل ۱۱۰ قانون اساسی). ۳. نظام اساسی جمهوری اسلامی ایران به دلیل ابتناء آن بر مبانی فقه اسلامی و ترسیم اهدافی خاص

برای پیشبرد اهداف جامعه اسلامی یک مدل خاص است که لزوماً نمی‌تواند به طور کامل منطبق بر یکی از نظام‌های سیاسی - حقوقی رایج باشد. بلکه در بهترین تحلیل، دارای نوعی رابطه عموم و خصوص من وجه است. با در نظر گرفتن این موضوع که شکل دولت با شکل حکومت فرق دارد و شکل دولت در نهایت معطوف به ساختار قوه مجریه و هیات وزیران و به عبارتی مدل اجرایی قوانین کشور است که در راس آن می‌تواند رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر باشد که هر یک از آن دو هم به نمایندگی و انتخاب مستقیم مردم یا با واسطه مجلس نمایندگان مردم باشند. هرچند در قانون اساسی جمهوری اسلامی مسئولیت اجرای قانون اساسی بر عهده رئیس‌جمهور است (اصل ۱۱۳ قانون اساسی) اما در عمل تا کنون این امر باعث نشده است رئیس‌جمهور بر مجلس اقتداری داشته باشد. بنابراین به نظر می‌رسد اگر میزان گرایش جمهوری اسلامی به سمت یکی از دو نظام مرسوم ارزیابی شود شاید، کفه ترازو به سمت نظام پارلمانی متمایل باشد. زیرا: بدون در نظر گرفتن اختیارات مطلقه ولی فقیه مبتنی بر اصل ۱۱۰ قانون اساسی، این مجلس شورای اسلامی است که توان استیضاح رئیس‌جمهور و وزرا و در صورت لزوم عزل آنها به دنبال اعطای رأی عدم اعتماد داراست. به علاوه بر اساس اصل ۹۰ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی حق نظارت بر عملکرد دولت را دارد و بعلاوه، به وسیله دیوان محاسبات کشور حتی نوعی نظارت قضایی بر مدیران متخلف دولتی اعمال می‌نماید. اما در مقابل این اختیار مجلس، رئیس‌جمهور اقتدار مشابهی بر مجلس ندارد. با این وصف اگر چه ممکن است این ساختار متناسب با وضعیت سیاسی اجتماعی و فرهنگی - دینی جامعه باشد، اما در صورت اصل قراردادن تئوری چرخش نخبگان در مدیریت ساختار سیاسی - حقوقی کشور، هر چند در عمل شورای نگهبان نوعی اقتدار تقنینی دارد با این حال به صورت نظام‌مند می‌توان پیش‌بینی کرد که برای مجلس شورای اسلامی هم این امکان در آینده فراهم شود تا به ویژه با تدارک سیر نظام پارلمانی از سلطه تک پارلمانی به سمت دو مرحله‌ای شدن و در نتیجه ثنویت نظام پارلمانی، میزان گرایش به سبک مدیریت شورایی بیشتر گردد. این موضوع وقتی جدی‌تر تلقی می‌شود که مسئله ولایت فقیه در قانون اساسی هم به مثابه شکل حاکمیتی دیده شود و نه محتوای حکومتی. به طور کلی می‌توان گفت: در سبک ساختار حقوقی - سیاسی ایران نوعی نوآوری وجود دارد که به اعتبار شکلی بودن این ساختار، لاجرم از نوعی سیالیت هم برخوردار است.



الف- منابع فارسی:

۱. عنایت، حمید، (۱۳۸۱)، سیاست ارسطو، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ چهارم.
۲. افلاطون، (۱۳۸۳)، جمهور، مترجم: فؤاد روحانی، تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.
۳. پیرنیا، حسن، (۱۳۶۹)، ایران باستان، انتشارات دنیای کتاب، جلد ۳، چاپ چهارم.
۴. محمدجواد، جاوید، (۱۳۸۸)، نظریه نسبیت در حقوق شهروندی، تهران: نشر گرایش انتشارات دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۵. محمدجواد، جاوید؛ جمالی، فریما، (۱۳۹۰)، «فرهنگ سیاسی ایران و درآمدی بر وضع حقوق عمومی»، فصلنامه تحقیقات فرهنگی ایران، مقاله ۷، دوره ۴، شماره ۱۴، صص ۱۶۲-۱۸۴.
۶. جاوید، محمد جواد؛ جواهری طهرانی، محمد، (۱۳۸۷)، «از طریقت تا موضوعیت الفاظ فیلولوژی یا فقه اللغه دولت در حقوق اساسی و علوم سیاسی»، مجله معارف اسلامی و حقوق، اندیشه صادق ش ۱، سال ۹، صص ۹۹-۱۲۷.
۷. خمینی، روح الله، (۱۳۷۰)، صحیفه نور، جلد ۱۱، تهران: نشر آثار امام.
۸. رحیمی، مصطفی، (۱۳۵۷)، قانون اساسی ایران و اصول دموکراسی، تهران، امیرکبیر.
۹. روزل پالمر، رابرت، (۱۳۸۴)، عصر انقلاب دمکراتیک، (تاریخ سیاسی اروپا و امریکا)، مترجم: حسین فرهودی، تهران، نشر میزان.
۱۰. عمید زنجانی، عباسعلی، (۱۳۸۷)، کلیات حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ سوم، تهران، انتشارات مجد.
۱۱. عمید زنجانی، عباسعلی، (۱۳۸۴)، حقوق اساسی تطبیقی، چاپ نخست، تهران، نشر میزان.
۱۲. فردی، محمد حسن، (۱۳۹۸)، بررسی ماهیت حقوقی-سیاسی جمهوری اسلامی ایران در پرتو رژیم‌های سیاسی (پارلمانی، ریاستی، مختلط)، راهنمایی هریسی نژاد کمال‌الدین پایان‌نامه کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه تبریز.
۱۳. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، (۱۳۷۳)، بایسته‌های حقوق اساسی، نشر یلدا، چاپ اول، تهران.

۱۴. قاضی شریعت پناهی، ابولفضل، (۱۳۸۳)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، چاپ دوازدهم، تهران نشر میزان.

۱۵. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۸۶)، مبانی حقوق عمومی، چاپ سوم، تهران، نشر میزان.

۱۶. هاشمی رفسنجانی، (۱۳۸۵)، *اظهارات هاشمی رفسنجانی درباره شورای رهبری*، ابتکار نیوز، آذر ۱۳۸۵.

<http://www.ebtekarnews.com/Ebtekar/News.aspx?NID=6765>

۱۷. هاشمی، سید محمد؛ کاتوزیان، ناصر، (۱۳۹۱)، *جمهوری ریاستی از پارلمانی بهتر است*، مهرنامه، ش ۱۷.

۱۸. هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۹)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد ۱، چاپ پنجم، تهران نشر میزان.

۱۹. هاشمی، سید محمد، (۱۳۹۰)، *حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی*، چاپ نخست، تهران، نشر میزان.

ب- منابع لاتین:

20. Duguit (L) 1972, Traite de droit constitutionnel, 3 ed. Paris.

21. Duverger, m. (1991) Institutions politiques et droit constitutionnel, TEMIS. P.U.F.

22. Haurio, (1972) A et Sfez, L. Institutions politiques et droit constitutionnel,

23. Leclercq, c. (1971) Institutions politiques et droit constitutionnel, librairies techniques, 3 ed.

24. Pactet, p. (1971) Institutions politiques contemporains, Masson, paris.

25. Perlot (M), (1970) L'histoire des pensees politiques, dalloz, 4 ed. paris,

26. Perlot, m. (1966) la science politique, P.U.F. Que sais – je?

27. Turk, p. theorie generale du droit constitutionnel, memento, LMD, 2 ed, 2009

The Relativity of the Political Regime as a Method of Governance The Legal Status of the Presidential and Parliamentary Systems in the Iranian Constitution Law

Aliabbas Hayati^۱

Javid Mohammadjavad^۲

Hashem Ahmadi Godini^۳

Abstract:

Traditionally legal scholars of public law have categorized the legal and political structure of different countries mainly into authoritarian, parliamentary, presidential, semi-presidential and board of administrators, based on the constituent powers of the government, the description of the duties of each power in accordance with its function in the administration of the country and the power interaction between them. The selection of one of these structures is performed during the legal formation of the power structure, and this structure is usually delineated in the constitution. Now, it is important for us to answer the fundamental question, as to which of the aforementioned regimes is compatible with the legal and political system of the Islamic Republic?

The hypothesis of this descriptive-analytical research is that the constitutional system of the Islamic Republic of Iran, due to its emphasis on the foundations of Islamic jurisprudence and its envisioning specific goals that aim to advance the objectives of the Islamic society, is a unique model that cannot necessarily be completely compatible with one of the conventional political-legal systems. Rather, in the best analysis, its relationship with these systems is such that in some instances, they overlap and share, while each possesses its own peculiarities. From this perspective, the result of the research shows that there is a kind of innovation in the style of the Iranian legal-political structure which, due to its formality, necessarily possesses a kind of fluidity.

Keyword: *separation of powers, political structure of states, parliamentary system, semi-presidential system.*

۱. Assistant Professor, Razi University, (Email: aliahayati@yahoo.com)

۲. Professor at the University of Tehran, (Email:jjavid@ut.ac.ir)

۳. Adviser to the Kermanshah Court of Appeal, (Email:Hashem.Ahmadi۶۷@yahoo.com)