

رئیس جمهور

تالیف :

دکتر خسرو نصیری زاده

دبیر کل مجمع متخصصین ایران

پاییز ۱۳۸۷

چاپ اول

بسم الله الرحمن الرحيم

سرشناسه : نصیری زاده ، خسرو ، ۱۳۴۷

عنوان و نام پدید آور : رئیس جمهور / تالیف خسرو نصیری زاده

مشخصات نشر : تهران - پل - ۱۳۸۷

مشخصات ظاهری : ۱۷۲ ص

شابک : ۷ - ۰۰۲ - ۲۳۳ - ۹۶۴ - ۹۷۸

وضعیت فهرست نویسی : فیپا

یادداشت : به مناسبت چهارمین کنگره ملی نخبگان مجمع متخصصین ایران

یادداشت : کتابنامه : ص . ۱۷۱ - ۱۷۲

موضوع : روسای جمهور - مطالعات تطبیقی

موضوع : روسای جمهور - ایران - شرح وظایف

رده بندی کنگره : ۱۳۸۷ ۹ و ۶ ن / JF ۲۵۵

رده بندی دیویی : ۸۰۴۲ - ۳۲۱

شماره کتابشناسی ملی : ۱۵۳۲۸۸۶

چاپ : معلم - ۷ - ۷۷۶۲۴۸۸۵

ویراستار : سعید رحیمی

صفحه بند : محمد قند چی زاده

پیش گفتار

گفتار اول - دموکراسی بستر ساز نهاد ریاست جمهوری

الف : مبانی نظری دموکراسی غربی

۱- لیبرالیسم

۲- اصل برابری

۳- اصل مشروعیت

ب : مکانیزم ها و مبانی عملی دموکراسی

۱- مکانیزم هایی برای تضمین مشروعیت

۲- مکانیزم هایی برای تضمین آزادی و برابری

استقلال قوا

مردم سالاری دینی  
لائسیسته و سکولاریزم  
مبانی نظری مردم سالاری دینی در ایران

گفتار دوم : اصل استقلال قوا

- ۱- ارسطو
- ۲- ژان بدن
- ۳- جان لاک
- ۴- منتسکیو
- ۵- ژان ژاک روسو
- ۶- نظریه های دیگر

گفتار سوم : قوه مجریه

- ۱- کلیات قوه مجریه
- بررسی مفهومی مجریه
- حدود اختیارات قوه مجریه
- اجرای تصمیمات قوای دیگر
- تدارک تصمیمات
- اتخاذ تصمیمات لازم الاجرا
- ارکان قوه مجریه
- ۲- انواع قوه مجریه
- ریاست جمهوری در مجریه ریاستی
- ریاست جمهوری در مجریه پارلمانی
- ریاست جمهوری در مجریه نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی

گفتار چهارم : بررسی تطبیقی اختیارات رئیس جمهور در نظام های مختلف سیاسی

- ۱- فرانسه
- ۲- آمریکا
- ۳- آلمان
- ۴- ایتالیا
- ۵- نروژ
- ۶- ترکیه
- ۷- الجزایر
- ۸- پاکستان
- ۹- سوریه

- ۱۰- لبنان
- ۱۱- بحرین
- ۱۲- مصر
- ۱۳- قطر
- ۱۴- فدراسیون روسیه
- ۱۵- آذربایجان
- ۱۶- ازبکستان
- ۱۷- اوکراین
- ۱۸- چین
- ۱۹- برزیل
- ۲۰- کوبا

گفتار پنجم : ایران

وظایف و مسئولیت های رئیس جمهور در قبال رهبری  
اجرای همه پرسی ، بازنگری در قانون اساسی  
نظارت بر صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران  
وظایف و اختیارات رهبری

حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه  
حل معضلات نظام از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام  
اختیارات رهبری در قوه قضائیه  
اختیارات رهبری در قوه مجریه  
مجمع تشخیص مصلحت نظام  
ریاست جمهوری

قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران ، مصوب ۱۳۶۴/۴/۵ با اصلاحات بعدی

فصل اول - کلیات

فصل دوم - کیفیت انتخابات

فصل سوم - شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندهگان

فصل چهارم - هیات های اجرایی

فصل پنجم - اعلام داوطلبی و رسیدگی به صلاحیت داوطلبان

فصل ششم - تبلیغات

فصل هفتم - شکایت و نحوه رسیدگی

فصل هشتم - مجازات

قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت های ریاست جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۶۵/۸/۲۲

فصل اول - وظایف و اختیارات رئیس جمهور به عنوان رئیس قوه مجریه

فصل دوم - مسئولیت های رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی

فصل سوم - نهاد ریاست جمهوری

طرح تغییر قانون انتخابات ریاست جمهوری

فصل چهارم - نحوه رسیدگی به اتهامات و شکایات مربوط به رئیس جمهور

قانون نظارت شورای نگهبان در انتخابات ریاست جمهوری ایران مصوب ۱۳۶۶/۴/۴

مسئولیت‌های حقوقی متقابل رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی

وظایف و مسئولیت‌های بین‌المللی رئیس جمهور

رئیس جمهور و مسئولیت اجرای قانون اساسی

۱- اجرای قانون اساسی

۲- مسئولیت رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی

رئیس جمهور در مقام ریاست قوه مجریه و هیات وزیران

۱- معرفی نامزدهای وزارت به مجلس و عزل آنها

۲- هماهنگی و نظارت بر عملکرد وزیران

۳- تعیین خط مشی دولت

رئیس جمهور در مقام ریاست سازمان‌ها و شوراهای عالی کشور

۱- سازمان مدیریت و برنامه ریزی

۲- سازمان حفاظت محیط زیست

۳- سازمان انرژی اتمی

۴- سازمان تربیت بدنی

۵- شورای عالی امنیت ملی

۶- شورای عالی انقلاب فرهنگی

۱۲۵ شورای بازنگری در قانون اساسی

رئیس جمهور و حقوق سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و قضایی ملت

۱- حقوق سیاسی ملت

- حق حاکمیت ملت بر سرنوشت خود

- حق شرکت در انتخابات و همه پرسی

- حق اشتغال به مشاغل عمومی

\*حقوق افراد در دستیابی به مشاغل سیاسی

۲- حقوق اجتماعی ملت

الف : حق داشتن شغل مناسب

ب : حق برخورداری از تامین اجتماعی

ج : حق داشتن مسکن مناسب

د : حق برخورداری از مساوات و برابری

ه : حق برخورداری از آموزش و پرورش و حقوق فرهنگی

و : حقوق زنان

-حقوق سیاسی زنان

۳- حقوق اقتصادی ملت

- منع کار اجباری

- نفع بهره کشی در نظام داخلی

- آزادی انجمن های صنفی در حقوق داخلی

۴- حقوق قضائی ملت

جایگاه رسمی رئیس جمهور در تضمین آزادی های اساسی ملت

الف - آزادی فردی

ب - آزاده عقیده

ج - آزادی تعلیم و تربیت

د - آزادی احزاب و اجتماعات

وظایف و اختیارات رئیس جمهور در حوزه امنیت

وظایف و مسئولیت های شورای عالی امنیت ملی

جمع بندی

فهرست منابع فارسی

فهرست منابع خارجی

یادداشت

عصری که در آن قرار گرفته ایم، عصر جهانی شدن نام دارد. این عصر شرایطی در عرصه جهان ایجاد کرده است که برای بودن و تدام بودن باید این شرایط را درک کرد. انسان ها چه به عنوان افراد حقیقی و چه به عنوان افراد حقوقی برای تحقق و تامین اهدافی که ترسیم کرده اند لاجرم باید ضرورت عصر جهانی شدن را درک نمایند. در یک مقیاس فراتر دولت ها و حکومت ها نیز همین وضعیت را دارند.

جهان امروز به تبع تکنولوژی های جدید ارتباطی و انفجاری که در عصر ارتباطات رخ داده است، شاهد تحولی سریع و چشم گیر است . اگر به مترادف هایی که برای عصر جهانی شدن مطرح و مصطلح گردیده است نگاهی هرچند گذرا داشته باشیم در می یابیم مدیریت یک دولت یا حکومت و حتی مدیریت یک مجموعه کوچک نیز دارای شرایط و ضرورت های خاصی گردیده است که بدون فهم و درک آنها انجام و فرجام ماموریت ها اگر نگوئیم محال است ، بدون تردید بسیار صعب و مشکل شده است . مترادف هایی همچون عصر برداشته شدن مرزها ، عصر شیشه ای شدن مرزها ، عصر مکان زدایی ، عصر ملیت زدایی ، عصر جهان گرایی ، عصر جهان وطنی سیاسی ، عصر فرادولت گرایان و غیره . همه این مترادف ها براساس استدلال ها و مستندات طرح و مصطلح گردیده اند و در حوزه های مختلف طرفداران خاصی دارد .

همانطور که اشاره شد، در عصر کنونی به خاطر اتفاقاتی که در ارتباطات جوامع بشری رخ داده است ، کم و کیف اطلاعات افراد - چه افراد حقیقی و چه افراد حقوقی - نیز دچار تحول و دگرگونی شده است . بانگاهی گذرا در می یابیم که به تبع این تحول تعاریف بسیاری از واژه ها و اصطلاحات تغییر کرده و با شرایط و مقتضیات روز متناسب گردیده است . در ادبیات امروز واژه های سیاست ، مدیریت ، اقتصاد ، فرهنگ ، توسعه و حتی حکومت و دولت معانی جدید پیدا کرده اند . به عنوان مثال در تعریف سیاست گفته می شود که سیاست یعنی یک ارتباط خوب . در تعریفی که اقرب الموارد از سیاست ارائه می شود می گویند : السیاسة استصلاح الخلق بار شادهم الی الطريق المنجی فی العاجل و الاجل ( سیاست یعنی اصلاح مردم با هدایت کردن آنها به راه سعادت بخش هم در حال و هم در آینده ) : اما این امر نیز محقق نمی گردد جز با یک ارتباط خوب . همچنین وقتی واژه مدیریت مورد واری قرار می گیرد در تعریف آن آمده است مدیریت یعنی استفاده از تمامی استعدادها و امکان های موجود جهت رسیدن به توسعه پایدار .

رئیس جمهور به عنوان مدیر اجرایی کشور طبیعی است که باید فردی باشد که تمامی مقتضیات عصر حاضر به عنوان عصر جهانی شدن را بشناسد و به آنها اهتمام خاصی داشته باشد . در عصر جهانی شدن حصار کشیدن به دور خود، محصور کردن خود است نه محدود کردن دیگران . در این عصر باید جهانی فکری کرد و منطقه ای عمل کرد تا بتوان بود و به بودن خود تداوم بخشید . کسی که به عنوان رئیس جمهور متولی امورات کشور می گردد، باید دارای چنین نگاه و بینشی باشد تا بتواند صلاح مردمان خود را تامین و تضمین کند . فرق نمی کند که این فرد ریاست جمهوری یک کشور اسلامی را متولی شود یا غیر اسلامی . آنچه مهم است حرکت براساس واقعیت هاست که نباید هرگز فراموش شود .

کتاب « رئیس جمهور » تالیف جناب آقای دکتر نصیری زاده ، دبیر کل محترم مجمع متخصصین ایران به خوبی جایگاه رئیس جمهور را مورد واری و واکاوی تطبیقی قرار داده است که خواندن آن به تمامی سیاست مداران توصیه می شود . از زحمات و تلاش های آن اندیشمند روشنفکر و توانمند در عرصه سیاست و اقتصاد برای پرداختن به این موضوع مهم و اطلاعات ارزشمندی که جمع بندی کرده و با قلمی شیوا ارائه داده اند سپاس و تقدیر می نمایم . موضوعی که سعادت و شقاوت ملت ها به نوعی در گرو آن است .

آبان ماه ۱۳۸۷

دکتر عسکر جلالیان

نماینده دوره هشتم مجلس شورای اسلامی

سخنگوی فراکسیون متخصصین مجلس شورای اسلامی

سالها دل طلب جام جم از ما می کرد

آنچه خود داشت زیگانه تمنا می کرد

گوهری کز صدف کون و مکان بیرون بود

طلب از گمشدگان لب دریا می کرد

گفتم این جام جهان بین بتو کی داد حکیم

گفت آن روز که این گنبد مینا می کرد

در دنیای هزاره سوم میلادی ، جهان به سرعت در حال تحول است . در دنیای جدید کشورهایی می توانند نقش موثر در جهانی شدن ایفا نمایند که از قدرت و توان بالای علمی برخوردار باشند . کشور ایران که در آستانه شروع دهه چهارم پیروزی شکوهمند اسلامی قرار دارد بیش از پیش نیازمند پیمودن راهی نو با اندیشه های علمی می باشد و تمدن نوین اسلامی وقتی محقق می شود که با استفاده از نخبگان و دلسوزان جامعه راه های میان بر را طی نماید . مسلماً نقش مجمع متخصصین ایران در پیمودن راه مذکور می تواند تاثیر گذار بوده و سرعت رسیدن به قله علم و فن آوری و تحقق نقشه جامع علمی را متناسب با نیازمندی ها افزایش دهد .

بنابراین تمدن نوین ایران اسلامی که بر سه پایه توسعه فرهنگی و علمی ، توسعه سیاسی - مدنی و توسعه اقتصادی در جهت اجرای عدالت استوار است ، نیازمند استفاده از هم اندیشی و حضور سازنده و موثر نخبگان و اندیشمندان ایران می باشد .

در این راستا کتاب رئیس جمهور که به قلم جناب آقای دکتر خسرو نصیری زاده دبیر کل جوان و فعال مجمع متخصصین ایران نگاشته شده شروع حرکتی است که امید جوانان برای شرکت در تشکل های سیاسی و مدنی را تشویق می نماید .

امید است با یاری خداوند متعال و حضور گسترده متخصصین محترم در صحنه های هم اندیشی بتوانیم در جهت ایفای رسالت ملی و مکتبی خود برای سند چشم انداز ۱۴۰۴ ایفای وظیفه نمائیم .

دکتر کریم زارع

استاد دانشگاه شهید بهشتی

و رئیس مجمع متخصصین ایران

پیش گفتار

نهاد ریاست جمهوری برآمده از نظامی دموکراتیک و مردم سالار است . حدود و ثغور قدرت رئیس جمهور در نظام جمهوری و برقراری موازنه میان قوای سه گانه به گونه ای که از تمرکز قدرت در دست یک فرد یا نهاد جلوگیری به عمل آید ، فرایندی است که به میزان نهادینه شدن دموکراسی در یک نظام سیاسی به اشکال گوناگون و با درجات متفاوتی محقق می شود . از همین رو علیرغم حاکمیت نظام جمهوری و استقلال قوا شاهد حضور طیف های گوناگونی از نظام های سیاسی از حد کشورهای در حال توسعه تا نظام های توسعه یافته و دموکراتیک هستیم .

پرداختن به این مقوله و تشریح وظایف و کارکردهای رئیس جمهور در نظام های مختلف سیاسی و از جمله ایران ما را در شناخت نقاط ضعف و قوت دموکراسی یاری می کند . نیل به این مقصود مستلزم شناخت بسترها و شرایطی است که زمینه استقرار و نهادینه شدن این رکن دموکراسی را فراهم آورده است . به این منظور کتاب « رئیس جمهور » با ۱۴ محور تهیه و تنظیم شده است که عبارتند از :

۱- دموکراسی ، بستر ساز نهاد ریاست جمهوری

۲- اصل استقلال قوا

۳- قوه مجریه

این سه محور در حیطه چهارچوب تئوریک موضوع قرار می گیرند .

۴- بررسی تطبیقی اختیار رئیس جمهور در نظام های مختلف سیاسی ، در حوزه مربوطه به ایران

۵- وظایف و مسئولیت های رئیس جمهور در قبال رهبری

۶- تبلیغات انتخاباتی و نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری

۷- مسئولیت های حقوقی متقابل رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی

۸- وظایف و مسئولیت های بین المللی رئیس جمهور



۹- رئیس جمهور و مسئولی اجرای قانون اساسی

۱۰- رئیس جمهور در مقام ریاست قوه مجریه و هیات وزیران

۱۱- رئیس جمهور در مقام ریاست سازمان ها و شوراهای عالی کشور

۱۲- رئیس جمهور و حقوق اقتصادی ، اجتماعی ، فرهنگی و قضایی ملت

۱۳- جایگاه رئیس جمهور در تضمین آزادی های اساسی ملت

۱۴- وظایف و اختیارات رئیس جمهور در حوزه امنیت

این ۱۴ محور در قالب ۵ گفتار بررسی می شوند . در گفتار اول مبانی نظری و عملی دموکراسی به عنوان عامل بستر ساز نهاد ریاست جمهوری مورد بحث و بررسی قرار می گیرد . اصل استقلال قوا هم در زمره ارکان نظری دموکراسی و هم در چهارچوب مبانی علمی دموکراسی بعنوان یکی از مکانیسم های متضمن آزادی و برابری مورد توجه صاحب نظران قرار گرفته است . در همین راستا ارائه تعریفی از حدود و چگونگی عملکرد قوای سه گانه و بررسی خاستگاه این نظریه و تئورسین های اصل استقلال قوا امری ضروری به نظر می رسد که در گفتار دوم به طور مفصل به آن پرداخته می شود . به عبارتی این اصل یکی از معیارهای لازم جهت تشخیص حقانیت و مشروعیت حکومت و سنخ شناسی رژیم های سیاسی به دست می دهد و میزانی است برای سنجش دموکراسی در یک نظام سیاسی و چگونگی تکثیر منابع قدرت .

در گفتار سوم نیز ضمن ارائه کلیاتی از قوه مجریه و ارکان آن به بررسی نقش رئیس جمهور در مجریه ریاستی ، پارلمانی و نیمه ریاستی می پردازیم . در گفتار چهارم بررسی تطبیقی اختیارات رئیس جمهور در نظام های سیاسی مختلف از نوع جمهوری را خواهیم داشت . جمهوری های منتخب جهت بررسی تطبیقی، طیف های مختلفی از کشورهای آمریکایی ، اروپایی ، به ویژه نمونه های آسیایی و خاورمیانه را در بر می گیرد . در نهایت در گفتار پایانی که به شرح و تفسیر نهاد اجرایی و حقوقی ایران اختصاص دارد ، با توجه به تفکیک وظایف و مسئولیت ها میان نهاد رهبری و ریاست جمهوری ، گریزی خواهیم زد به برخی تفاوت های سیستم اجرایی در نظام جمهوری اسلامی ایران با سایر نظام های اجرایی و نیز سیستم نیمه ریاستی فرانسه که نظام حقوقی ما در موارد بسیاری از آن متأثر شده است .

به طور کلی ، هدف از طرح مقوله رئیس جمهور در این کتاب ، عمدتاً ارائه تصویری اجمالی از موقعیت نهاد ریاست جمهوری در نظام های مختلف سیاسی بوده است و به ویژه در مطالعه موردی ایران بنا نداشتیم که به تحلیل توانایی ها و محدودیت های قانونی رئیس جمهور در مقایسه با سایر نظام های جمهوری بپردازیم . چرا که این امر مستلزم بحث و بررسی های دقیق و کارشناسی صاحب نظران و علمای حقوق است و از حوصله این رساله خارج است . اما در این پژوهش توصیفی این نکته به ذهن متبادر می شود که با لحاظ کردن برخی تفاوت های ماهوی در نظام حقوقی ایران با سایر جمهوری ها که به ساختارهای متفاوت آنها و حاکمیت مولفه های دینی در سیستم حقوقی ایران بر می گردد ، ضرورت ارائه تعریفی دقیق از برخی اصول قانون اساسی به منظور تثبیت بیشتر دموکراسی و قانونمندی احساس می شود . در این میان نقش و جایگاه رئیس جمهور در مقام بالاترین مرجع اقتدار بعد از رهبری از اهمیت قابل توجهی برخوردار است و یکی از نهادهای تاثیرگذار در امر تحکیم دموکراسی و حقوق شهروندان قلمداد می شود .

در خاتمه لازم می دانم از زحمات سرکار خانم مریم صرافپور که در تهیه و تدوین مطالب یاری ام کردند ، تشکر و قدر دانی کنم .

خسرو نصیری زاده

گفتار اول : دموکراسی ، بستر ساز نهاد ریاست جمهوری

نهاد ریاست جمهوری ، همانگونه که از نامش پیداست ، برآمده از یک نظام دموکراتیک و مردم سالار است . پیش از پرداختن به این مهم و تشریح وظایف و کارکردهای رئیس جمهور در نظامهای مختلف سیاسی ، لازم به نظر می رسد بسترها و شرایطی را که زمینه استقرار و نهادینه شدن این رکن مهم نظام دموکراسی را فراهم آورده اند ، شناخته شود . استقرار نظام جمهوری مهمترین دستاوردی است که عظیم ترین و تاثیرگذار ترین انقلاب دموکراتیک جهان ، یعنی انقلاب کبیر فرانسه در برداشت . فرایند تحقق جمهوری در جریان انقلاب فرانسه آنچنان که آرمان جمهوری خواهان و انقلابیون فرانسه بود ، نه یکباره ، بلکه به معنای واقعی آن بیش از دویست سال به طول انجامید که ثمره آن نظام حقوقی جمهوری پنجم فرانسه بود . مهمترین عنصری که در فرایند تکوین جمهوری مد نظر بود ، چگونگی استقرار اصل استقلال قوا و نوع و میزان اختیارات قوا نسبت به یکدیگر بود و در این میان بحث انگیزترین بعد آن ، حدود و ثغور قدرت رئیس جمهور . لذا پیش از طرح مسئله استقلال قوا و تئورسین های آن ، به بررسی مفهومی دموکراسی و ارکان نظری و عملی آن می پردازیم .

« دموکراسی » واژه ای است از ریشه یونانی که در قرن شانزدهم از طریق واژه فرانسوی « دموکراتی »<sup>۱</sup> وارد زبان انگلیسی شد . « دموکراسی » مشتق از واژه دموکراسیا<sup>۲</sup> و برگرفته از ریشه دموس<sup>۳</sup> ( به معنای مردم ) و کراتین<sup>۴</sup> ( به معنای حکومت ) می باشد . این مفهوم که از دیرباز مورد توجه اندیشمندان و نظریه پردازان از عصر یونان باستان تا عصر حاضر بوده ، نوعی حکومت است که در آن برخلاف حکومت های موناشرشی ( پادشاهان ) و اشرافی ، مردم حکومت می کنند . این تعریفی عام از دموکراسی است .

لذا توجه به مبانی و اصول فکری دموکراسی که جوهره آن را باید در اصالت برابری انسانها ، اصالت فرد ، قانونگرایی ، حاکمیت مردم و تاکید بر حقوق طبیعی ، مدنی و سیاسی افراد یافت ، به ابهام زدایی از این مفهوم کمک می کند . البته سه عنصر مشارکت سیاسی ، رقابت و رضایت از مولفه های بنیادین دموکراسی به شمار می روند . حق حکومت برای هیچ فردی امتیازی انتصابی و مادام العمر نیست و هیچ کس نمی تواند با ادعای برتری ذاتی خود یا داشتن شان خاصی که او را شایسته تر از دیگران جلوه دهد ، زمام قدرت را در اختیار گیرد . عنصر رضایت مردم در اطاعت از حکومت ، مبنای مشروعیت حکومت در دموکراسی غربی و رمز بقای آن است . به عبارتی تنها منبع مشروعیت قدرت در اراده مردم نهفته است . آزادی چه به مفهوم منفی آن ( رهایی از آمریت دیگران ) و چه به معنای مثبت آن ( توانایی گزینش ، عمل و مشارکت ) از خصیصه های ذاتی دموکراسی است . قانونگرایی به آن معناست که افراد از قانونی که خود وضع کرده اند ، تبعیت می کنند و این امر عین آزادی فردی است - نکته ای که ریشه در قرارداد اجتماعی روسو دارد . به رسمیت شناختن و احترام به هویت های متفاوت قومی ، مذهبی ،

<sup>۱</sup> - democratie

<sup>۲</sup> - democratia

<sup>۳</sup> - demos

<sup>۴</sup> - kraton

طبقاتی و نیز حقوق طبیعی شهروندی و سیاسی به ویژه آزادی بیان و عقیده تنها در نظامی قانونمند و مبتنی بر اصول دموکراسی می تواند پایدار بماند .

علی رغم تعاریف مختلفی که از مفهوم دموکراسی به عمل آمده است ، می توان به مبانی و اصول مشخصی که حدود و ثغور دموکراسی را تعیین می کند ، اشاره کرد . جوهره این اصول و مبانی را که در فرایندی طولانی شکل گرفته ، باید در اصل برابری ، فرد گرایی و قانونمندی ، حاکمیت مردم و تاکید بر حقوق طبیعی ، مدنی و سیاسی انسان ها یافت . این اصول و مبانی که ما آن را به مبانی نظری و عملی دموکراسی تقسیم کرده ایم ، اصول مشترک دموکراسی را در قالب تعاریف مختلفی که از این مفهوم ارائه شده است ، تشکیل می دهد . البته صرف نظر از ارکان اصلی دموکراسی که در اشکال مختلف آن مشترک است ، برخی از مولفه ها تنها در قاموس دموکراسی غرب قابل تاویل و تفسیر است و با مبانی ارزشی و دینی حاکم در جوامع دینی از جمله نظام جمهوری اسلامی ایران مغایرت دارد . لذا در این مبحث مبانی نظری و عملی دموکراسی را به طور کلی در قالب دموکراسی غربی توصیف می کنیم و در صفحات آتی به بررسی اجمالی دموکراسی دینی می پردازیم تا نقاطه مشابه و متفاوت هر دو نوع دموکراسی نمایان شود .

#### الف - مبانی نظری دموکراسی غربی

۱- لیبرالیسم : مفاهیم لیبرالیسم و دموکراسی غربی از منظر برخی اندیشمندان با وجود قرابت زیاد میان این دو واژه ، باید به طور مستقل مورد بررسی قرار گیرد . البته اندیشه های لیبرالی و دموکراتیک اصول مشترکی دارند ، اما در عالم واقع حفظ چنین تمایزی دشوار است . تفکر لیبرالی ، مبنای فلسفی و نظری نظام های دموکراتیک غرب است . دموکراسی به این مفهوم ، تحقق عینی ایده لیبرالیسم است . جوهر لیبرالیسم تفکیک حوزه های دولت و جامعه ، تحدید قدرت دولت در برابر حقوق فرد در جامعه است . لیبرالیسم از آغاز ، تلاشی برای تعیین حوزه خصوصی ( فردی ، خانوادگی ، اقتصادی ) در برابر استیلائی دولتی است و بعنوان یک ایدئولوژی سیاسی از حوزه جامعه مدنی در برابر اقتدار دولت و به عبارتی از دولت مشروطه و قانونمند ، آزادی های فردی و حقوق مدنی ، به خصوص مالکیت خصوصی حمایت کرده است . ( بشیریه ۱۳۷۸ : ۱۱ ) به طور کلی مولفه های اساسی لیبرالیسم عبارت است از :

• تقدم آزادی فردی بر عدالت اجتماعی : بر خلاف تصور رایج ، لیبرالیسم حامی دولت حداقل نیست . این آرمان عمدتاً باید منتسب به « آزادی گرایان افراطی »<sup>۵</sup> باشد .

مبنای فلسفی این عقیده ، اعتقاد به خردمندی انسان هاست و خردمندی ، آزادی فردی را تضمین می کند . میان آزادی فکر و خردمندی رابطه ای دو سویه برقرار است و بقای یکی مستلزم حضور دیگری است . تاکید بر اصل آزادی فردی باعث می شود با هرگونه مداخله دولت در عرصه اقتصادی مخالفت به عمل آید . ولیکن لیبرالیسم از همین زاویه احترام به آزادی های فردی ، به مساله عدالت اجتماعی و مداخله حکومت در اقتصاد ، توجه داشته است . چرا که توزیع عادلانه منابع و تامین فرصت های برابر جهت نیل به حقوق و آزادی های فردی و حقوق شهروندی ، امری اجتناب ناپذیر است . لذا دموکراسی به عنوان تحقق ایده لیبرالیسم در عمل در صدی از دخالت دولت در حوزه اقتصادی و اجتماعی را به این منظور می پذیرد . هرچند در نهایت لیبرالیسم در انتخاب میان اولویت آزادی یا برابری ، آزادی را هدف اصلی و برابری و عدالت را وسیله دست یابی به آن هدف می داند .

<sup>5</sup> - libertarianism

- استقلال قوا : نظریه استقلال قوا به معنای تحدید قدرت حکومت با تفکیک سه قوه مجزا و مستقل ، یعنی قوای قانونگذاری ( مقننه ) ، مجریه و قضائیه که منتسکویو ، فیلسوف نامدار فرانسوی مبدع آن بود ، برآن است با برقراری تعادل میان این سه قوه ، آزادی فردی را تضمین کند .
- جامعه مدنی : شرط ابقای آزادی شهروندان و حکومت مشروط ، وجود جامعه مدنی به عنوان نهاد واسط مردم و حکومت است . انجمنی از گروه های فکری ، فلسفی ، مذهبی و سیاسی که از تمرکز قدرت دولت جلوگیری می کنند و به عبارتی مانع شکل گیری حکومت های اقتدارگرا و استبدادی می شوند . لذا نهادینه شدن جامعه مدنی ، شرط بقای حکومت قانونمند و لیبرال می باشد و با تثبیت ساز و کارهایی ، زمینه بسط و تقویت احزاب سیاسی را فراهم می آورد که در نهایت حکام و زمامداران را در معرض نظارت و داوری مردمی قرار می دهد .
- تفکیک حوزه های عمومی و خصوصی : در چهارچوب فلسفه لیبرالیسم ، همواره میان دو حوزه خصوصی و عمومی مرزی حاکم است که مانع سیطره و دخالت قدرت سیاسی در حریم امن و مقدس حوزه خصوصی می شود . البته معیار تشخیص امر خصوصی و عمومی و تعیین حدود آن به تناسب فرهنگ سیاسی حاکم بر جوامع و نوعی تعریفی که از لیبرالیسم و دموکراسی به عمل می آید ، متغیر بوده است . شاید مهمترین تحولی که در این حوزه صورت گرفت ، مربوط به تصویب اعلامیه « حقوق بشر و شهروند » بعد از انقلاب کبیر ۱۷۸۹ در فرانسه بود که در عین حال تحولی در تبیین مفهوم جمهوری و لیبرالیسم و افول نظام پادشاهی و فئودالیت بود . تاکید بر اصل « آزادی وجدان » که زیربنای ایده لائیسیته فرانسوی را تشکیل می دهد، در این اعلامیه ، حاکی از آن بود که در نظام جمهوری ، هیچ برتری و تفرقی میان گرایش های مختلف دینی وجود ندارد و این امر کاملاً به حوزه خصوصی زندگی شهروندان باز می گردد .
- رعایت اصل تساهل و مدارا : فرایند ظهور لیبرالیسم در اروپا که در پی عصر اصلاحات دینی در قرن هفدهم آغاز شد و نیز همان گونه که اشاره شد ، تکوین فرایند لائیسیته ، همگام با نهادینه شدن اصول دموکراسی و لیبرالیسم . در پی انقلاب شکوهمند انگلستان ، آمریکا و انقلاب کبیر فرانسه ، بستر مناسبی را برای رواداری نسبت به عقاید مذهبی از سوی مقامات سیاسی فراهم کرد که در واقع اولین و اساسی ترین قیدی بود که بر قدرت حکومت ها وارد شد .
- حق مالکیت خصوصی: یکی از مهمترین ابزارهایی که در چهارچوب ایدئولوژی لیبرالیسم ، حافظ آزادی سیاسی و استقلال فرد در برابر استیلائی حکومت است ، حق مالکیت خصوصی می باشد . از منظر بسیاری از اندیشمندان ، مالکیت خصوصی ، رکن اصلی نهادهای دموکراسی را تشکیل می دهد و روح قانونگذاری را در جامعه تقویت می کند ( بشیریه ۱۳۷۸ : ۲۴ - ۲۰ ) . علیرغم وجوه مشترکی که می توان میان دموکراسی و لیبرالیسم قائل شد ، تفاوت هایی نیز میان این دو به چشم می خورد . گرچه با توجه به مولفه های لیبرالیسم که بر شمردیم ، می توان چنین استنباط کرد که لیبرالیسم هر گونه قدرت و اقتدار اعم از قدرت دولت ، کلیسا و سنت را تضعیف می کند و با تقویت نهادهای غیر دولتی و حوزه خصوصی از سیطره کامل حکومت بر وجوه مختلف زندگی مردم جلوگیری می کند . اما دغدغه لیبرالیسم چگونگی تحدید قدرت است و در دموکراسی کسانی که حکومت را در اختیار دارند . لذا لیبرالیسم چندان توجهی به مشارکت سیاسی مردم ندارد و در عین حال مغایرتی با آن ندارد . اما زمانی که « اراده عمومی » ، « خیر و صلاح جامعه » ، « عدالت اجتماعی » و « سعادت » جانشین اصل والای لیبرالیسم یعنی آزادی شود ، سیاست به راه های غیر دموکراتیک سوق داده می شود و این جاست که لیبرال ها ، دموکراسی را به مثابه استبداد اکثریت زیر سوال می برند .

مشخصه بارز دموکراسی های غربی تلفیق دموکراسی و لیبرالیسم است که از طرفی وجه ممیزه این دموکراسی ها از انواع نظام های مدعی دموکراسی مثل دموکراسی های خلقی و رژیم های فاشیستی است و از طرف دیگر تضادی را میان اراده عمومی و آزادی های فردی و اجتماعی ایجاد می کند. این تضاد حداقل تا سال ۱۸۴۸ در کشورهایی چون آمریکا، فرانسه و انگلیس وجه غالب در زندگی سیاسی بود. بنابراین لیبرالیسم با تمام مولفه هایی که برای آن برشمردیم. نبردی بر علیه اقتداگرایی، استیلای دولت و استبداد اکثریت به نام دموکراسی بود. چرا که استبداد دموکراتیک توده ها به همان میزان با آزادی های فردی و جمعی سر ناسازگاری دارد که با استبداد فردی. لذا لیبرالیسم در دموکراسی غربی، آزادی های فردی و تشکل های مدنی و سیاسی را توأمان در بر می گیرد.

در انگلستان، پس از مبارزات طولانی از جمله شکوائیه حق طلب<sup>۶</sup> در ۱۶۲۸، لایحه حقوق<sup>۷</sup> به تصویب رسید که متضمن آزادی های اساسی مردم بود. آمریکا در اعلامیه استقلال (۱۷۷۶) و فرانسه در اعلامیه حقوق بشر (اوت ۱۷۸۹) که اولین گام در جهت تحقق نظام جمهوری بود، بر این حقوق تاکید کردند. هرچند بیش از یک سده به طول انجامید تا اصول حقوق بشر در سطح جهانی به عنوان یک اصل مورد پذیرش همگان واقع شود و روند پرفراز و نشیبی را که بر اثر ظهور و سقوط رژیم های توتالیتر از نوع فاشیستی و کمونیستی طی شد، زمینه تدوین قانون اساسی ۱۹۴۸ ایتالیا و قانون پایه ۱۹۴۹ آلمان فراهم شد. از آنجا که آزادی های فردی و حقوق اساسی در زمره حقوق موضوعه نیستند، بلکه جزء لاینفک طبیعت بشرند، در اعلامیه حقوق بشر وضع نشده، بلکه اعلام شده اند.

(نقیب زاده ۱۳۷۲: ۱۵ - ۱۴)

## ۲- اصل برابری

اصل برابری و مساوات شهروندان در برابر قانون و برخورداری از حقوق مدنی، که در حال حاضر جزء لاینفک اصول دموکراسی است، در چهارچوب حرکات آزادی بخش و انقلابی به ویژه در شعار آزادی، برابری، برادری انقلاب فرانسه وارد عرصه سیاسی شد و نظام های فئودالی و پادشاهی را که شرایط ویژه ای برای خود قائل می شدند، واژگون کرد. مهمترین جلوه این نابرابری در نظام حق رای بر مبنای مالیات در فرانسه پیش از انقلاب و رای مضاعف دانشگاهیان در انگلستان بود که با اتخاذ سیستم یک نفر، یک رای، در پی استقرار جمهوری، این نظام منسوخ شد.

## ۳- اصل مشروعیت :

منظور از مشروعیت یک نظام، مطابقت نظام سیاسی آن کشور با ارزشهای مقبول و حاکم در جامعه است و به عبارتی نوعی هارمونی و تعادل میان ارزش های حکومت و اجتماع است. بنابراین میزان ثبات و کارآمدی دموکراسی را می توان برحسب درجه مشروعیت نظام سیاسی سنجید. ماکس وبر، جامعه شناس آلمانی به سه نوع مشروعیت: سنتی، کاریزماتیک و عقلایی اشاره می کند که هر سه نوع آن با درجات مختلف و یا به صورت مختلط می تواند در نظام های دموکراتیک جای گیرد. در مشروعیت سنتی، قدرت دولت از رسومی که ریشه در گذشته آن دارد، اخذ می شود. مثل مشروعیت نظامهای پادشاهی. مشروعیت کاریزماتیک (فره ایزدی) مبتنی بر خصوصیات فردی و خارق العاده و فوق بشری یک شخص و ایمان توده ها به چنین شخصیتی است (پیامبران و قهرمانان). و در نهایت قدرتی که مشروعیت خود را بر اساس قوانین موضوعه بشری و قواعد عقلانی کسب کرده است و صلاحیت او به واسطه تشخیص و انتخاب مردم محرز شده است (وبر ۱۳۷۰: ص ۱۰۷). این نوع مشروعیت است که مبنای یک نظام دموکراتیک را تشکیل می دهد. هرچند در عالم واقع شاهد ترکیبی از سه مدل هستیم. همچنانکه در

<sup>6</sup> - bill of right

<sup>7</sup> - petition of right

جمهوری پنجم فرانسه ، ژنرال شارل دوگل از مشروعیت عقلایی با وجهه کاریزماتیک برخوردار بود. در واقع اولین نمود عینی مشروعیت عقلایی در انقلاب کبیر فرانسه محقق شد که قرن ها تحت سیطره نظام سلطنتی و کلیسایی بود .

خاستگاه مشروعیت عقلایی را باید در آراء فلاسفه قرون هفده و هجده ، به ویژه در قرارداد اجتماعی روسو و تئوری اراده عمومی<sup>۸</sup> او جستجو کرد . لذا شرط نیل به دموکراسی قائل شدن حق رای همگانی<sup>۹</sup> برای عموم مردم بدون توجه به گرایشهای دینی ، نژادی و قومی است . گرچه انقلاب فرانسه با طرح حق رای همگانی ، فصل نوینی را در این باب گشود ، اما این امر سهل و آسان به دست نیامد و تنها بعد از جنگ جهانی اول بود که در پاره‌ای از کشورهای اروپایی مثل انگلستان و فرانسه ، زنان و مردان حق رای پیدا کردند و در سایر کشورهای اروپایی این امر تا بعد از جنگ جهانی دوم به تعویق افتاد . لذا نهادینه شدن اصول و ارگان فکری دموکراسی ، بیش از یک قرن به طول انجامید .

(ب) مکانیسم ها و مبانی عملی دموکراسی

با تاملی در مبانی نظری دموکراسی این نکته به ذهن متبادر می شود که چه مکانیسم ها و ضمانت های اجرایی جهت تحقق آرمان های دموکراسی می توان ارائه داد که دموکراسی را نه به مثابه حکومت آرمانی و دور از عالم واقع ، بلکه به عنوان سیستم حکومتی معرفی کند که در برابر نظام های استبدادی گذشته و رژیم های اقتدارگرا قد علم کند و موانعی را که مانع تحقق اراده عمومی است ، از میان بردارد . لذا در این گفتار به بررسی مکانیسم های عملی دموکراسی می پردازیم که در واقع برآمده از اصولی است که به آن اشاره شد .

۱- مکانیسم هایی برای تضمین مشروعیت

رژیم نمایندگی<sup>۱۰</sup> : گرچه تئوریسین های کلاسیک دموکراسی همچون ژان ژاک روسو ، دموکراسی مستقیم را شکل ایده آلی دموکراسی می دانستند ، ولیکن به این امر واقف بودند که امکان تحقق آن فقط در دولت شهرهای یونان باستان وجود دارد . لذا در دموکراسی امروزی و به عبارتی دموکراسی غیر مستقیم ، مردم نمایندگانی را که مدافع منافع آنها می باشند انتخاب می کنند. جمهوری سوم فرانسه ( ۱۸۷۵ ) را می توان سرآغاز نهادینه شدن اصل حاکمیت ملی و رژیم نمایندگی دانست . البته ضمن پذیرش استقلال نمایندگان منتخب از انتخاب کنندگان ، به منظور تحدید قدرت نمایندگان و جلوگیری از سوء استفاده های احتمالی ، راهکارهایی تعبیه شد . انجام همه پرسی ( رفراندوم ) یکی از راه های مهار قدرت نمایندگان است . همه پرسی با توجه به نوع مقررات مصوب در کشورهای مختلف ، می تواند از سوی دولت ، پارلمان ، مردم و یا یک گروه صورت گیرد . انتخاب رئیس قوه مجریه با رای همگانی هم از حیث تحدید قدرت نمایندگان و نیز جهت ایجاد موازنه میان قوای مقننه و مجریه مفید فایده است .

موریس دوورژه<sup>۱۱</sup> ، جامعه شناس فرانسوی ، رژیم های نمایندگی را به دو دسته تقسیم می کند : دموکراسی غیر مستقیم یا سیستم نمایندگی و دموکراسی مستقیم یا جمهوری شهروندان که در آن پارلمان ، نماد قدرت سیاسی و اراده عمومی است . در جمهوری شهروندان ، مردم به قوی ترین شکل ممکن می توانند بر تصمیمات سیاسی تاثیر بگذارند و این کار یا از طریق سیستم حزبی صورت می گیرد یا از طریق انتخاب مستقیم رئیس قوه مجریه .

8- volonte generale

9 - suffrage universel

10 - regime representatif

11 - Maurice duvergez

در دموکراسی با واسطه ، تلاش اندیشمندان صرف این شده است که از سویی مانع حاکمیت یک اقلیت متنفذ و نوعی « کاست الیگارشسی »<sup>۱۲</sup> شوند ، و از طرف دیگر توده ها با یک بار بهره گیری از حقوق شهروندی خود در انتخابات ، از حوزه تصمیم گیری سیاسی واپس زده نشوند و حضور مستمر خود را در روند سیاستگذاری احساس کنند . هرچند در عالم واقع این تدابیر نیز توانست تضمین محکمی برای اصل حاکمیت مردم باشد . حتی با فرض انتخاب مستقیم رئیس جمهور توسط مردم ، او می تواند زمینه تحدید قدرت نمایندگان را فراهم آورد . همچنانکه دوگل ، پیشوای سیاسی فرانسه با وجهه کاریزماتیک خود توانست با اتکاء به آرای عمومی ، قدرت رئیس جمهور را به میزان قابل توجهی افزایش دهد ، به گونه ای که حضور پر رنگ تر قوه مجریه و تفوق نسبی آن بر سایر قوا را در این کشور تثبیت کرد . به عبارتی برتری قدرت رئیس جمهور به یک سنت سیاسی تبدیل شد .

البته همانگونه که در مبحث لیبرالیسم اشاره شد ، حکومت نمایندگی و به عبارت دیگر حکومت اکثریت نمی تواند منافع اقلیت را زیر پا بگذارد . مسئله احترام به حقوق اقلیت های قومی ، مذهبی ، دینی در یک کشور دموکراتیک بسته به نوع فرهنگ سیاسی حاکم است .

انتخابات

سیستم نمایندگی و تعیین نمایندگان اکثریت و اقلیت تنها در چهارچوب برگزاری انتخاباتی دموکراتیک میسر است . انتخابات در یک نظام دموکراتیک به تعیین هیئت حاکم ، سیاست های کلی کشور و گرایش های سیاسی و نیز اعطاء یا سلب مشروعیت از دولت می پردازد .

۲- مکانیسم هایی برای تضمین آزادی و برابری

استقلال قوا : مهمترین مکانیسمی که به منظور جلوگیری از تبدیل حکومت اکثریت به دیکتاتوری و جلوگیری از سوء استفاده از قدرت در قالب دموکراسی پیش بینی شد ، اصل استقلال قواست . در خصوص خاستگاه مبحث استقلال قوا و چگونگی رابطه میان این سه قوه در آراء و اندیشه های فلاسفه قرون هفده و هجده در فصلی جداگانه به طور مفصل بحث می شود . اما نکته ای که ذکر آن در این بخش ضروری به نظر می رسد ، این است که علیرغم تاثیرپذیری قانون اساسی آمریکا ( ۱۷۸۷ ) و قانون اساسی فرانسه ( ۱۷۹۱ ) از اصل استقلال قوا و نقش قابل توجه این اصل در تبیین و نهادینه سازی اصول و ارکان نظام جمهوری ، نمی توان امکان سوء استفاده هر یک از سران سه قوه را بدین منوال منتفی دانست ، زیرا تجربه کشورهای دموکراتیک نشان داده است که امکان تقسیم کامل قدرت میان سه قوه و یا تفکیک کامل وظایف و اختیارات این قوا در عمل امکان پذیر نیست . در عالم واقع شاهد تفوق یکی ز قوای مجریه و مقننه بر دیگری بوده ایم و بسته به اینکه کدام یک از این دو بر دیگری تفوق یابد ، رژیم سیاسی را پارلمانی یا ریاستی می نامند که در جای خود به آن خواهیم پرداخت .

همچنین با توجه به کارکرد احزاب سیاسی و موقعیت اکثریت و اقلیت ، اصل استقلال قوا خدشه دار می شود . به گونه ای که در نظام پارلمانی انگلستان این اصل تا مدت ها از درجه اعتبار ساقط شده بود و صرفاً در دهه اخیر به دلیل قدرت گرفتن نسبی احزاب کوچک و افزایش تمردهای حزبی ، پارلمان توانسته است حتی بر علیه حزب حاکم وارد عمل شود ( نقیب زاده ۱۳۷۲ : ۲۶ ) .

با وجود اشکالاتی که بر این اصل مترتب است ، هنوز گزینه شایسته تری برای جلوگیری از تمرکز قدرت و ظهور نظام های اقتدارگرا نمی شناسیم .

حکومت قانون

برقراری و استقرار حکومت مبتنی بر قانون در نظام های دموکراتیک غرب ثمره مبارزات و تلاش های بی وقفه آحاد مردم و اندیشمندان بوده است. فرایندی که طی انقلاب های قرون هفده و هجده یعنی انقلاب انگلستان، آمریکا و فرانسه محقق شد و هزینه گزافی نیز برای آن پرداختند و دموکراسی لیبرال را شکل دادند. دموکراسی لیبرال در مفهوم بنیادی آن به این معناست که « نهادهای سیاسی بر مبنای اصول اساسی زیر مستقر شوند: حاکمیت مردمی، انتخابات آزاد، پارلمان، استقلال قضات، آزادی های عمومی و نظام چند حزبی » ( Durergex 1975 : P42 )

قوانین اساسی و مدون ( جز در انگلستان ) که قاعده روابط اجتماعی و نظم عمومی جامعه را مشخص می کند، با تاکید بر اصل آزادی، از حقوق افراد در برابر تجاوزهای اجتماعی هیئت حاکم حمایت می کند. به ویژه تجدید نظر در این قوانین شرایط ویژه ای را طلب می کند که به سختی میسر می شد. اینجاست که کارکرد قوه قضائیه نمایان می شود. این مرجع عالی جهت رسیدگی به تخلف های دولتی و قضات در خصوص دعاوی مردم علیه ارگان های دولتی و نظارت بر رابطه دولت و مردم حضور دارد و متضمن آزادی افراد و حقوق شهروندان که خود قوام بخش دموکراسی است، می باشد.

به طور کلی گرچه آنچه که امروزه تحت عنوان دموکراسی می شناسیم، با دموکراسی آرمانی روسویی فاصله بسیار دارد، اما نبود آن در حکم ظهور رژیم های اقتدارگرا، دیکتاتوری و هرج و مرج طلبی است. مردم سالاری دینی

در فصول پیش مفهوم، مشخصه ها و مکانیم های دموکراسی در قاموس فلسفه اندیشمندان و صاحب نظران غربی مطرح شد. گرچه بسیاری از این مفاهیم همچون اصل استقلال قوا، جامعه مدنی، تساهل و مدارا، احزاب سیاسی، پارلمان و... در زمره ارکان اصلی دموکراسی هستند و نمی توان حکومتی مبتنی بر دموکراسی بدون این ویژگی ها متصور شد، اما آنچه در این مبحث بنا داریم به طور اجمال بررسی کنیم مشخصه های یک نظام دموکراتیک دینی است که لزوما در تضاد با ارکان اصلی دموکراسی قرار نمی گیرد. اما ویژگی های منحصر به فردی دارد که حکومت را در چهار چوب اصول و ارزش های اسلامی تعریف می کنند. این جا تاکید روی مشخصه های جمهوری اسلامی است زیرا اسلام برخلاف مسیحیت ابزارهای زندگی دنیوی و اخروی را در اختیار بشر قرار داده و از همین رو، بحث حکومت در اسلام از زمان پیامبر مطرح بوده و در آیات و احادیث و سنت در مورد آن سخن رفته است.

اما پیش از پرداختن به این مبحث ضروری است در خصوص مفاهیم لائیک و سکولار که طی دهه های اخیر در ادبیات و گفتمان سیاسی اندیشمندان و روشنفکران ایرانی به کار گرفته شده است توضیحاتی داده شود. این عده در راستای نقد دین سالاری و کوشش برای ارائه بدیلی سیاسی - لائیک برای جامعه ایران مسئله سکولاریزم و لائیسیت و سکولاریزم

لائیزاسیون مختص کشورهای کاتولیک است و خواستگاه آن به انقلاب فرانسه با اعلام آزادی وجدان در بیانیه حقوق بشر و شهروند، در ۲۶ اوت ۱۷۸۹ باز می گردد که در واقع اعتراضی بود به حاکمیت کلیسا. کلیسایی که در پی حفظ اقتدار و سلطه خود بر جامعه به ویژه دولت بوده است. در منطقه لائیزاسیون، قدرت سیاسی برای رهایی دولت و نهادهای عمومی از سیطره کلیسا بسیج می شود که بعد از فراز و فرودهای بسیار به « جدایی دولت و کلیساها » منجر شد. به عبارتی می توان آن را « جدایی کامل دولت از دین » در کشورهای کاتولیک نامید.



اما سکولاریزاسیون به معنای دنیوی کردن دین ، مختص کشورهای پروتستان است . کلیسای پروتستان برخلاف کلیسای کاتولیک ، نه در مقابل دولت ، بلکه نهادی است درون دولت و سازنده پیوند سیاسی . در منطق سکولاریزاسیون ضدیت با روحانیت سالاری بسیار خفیف تر از کشورهای کاتولیک است . در سکولاریزم دولت و نهادهای عمومی از دین و کلیسا جدا نمی شود و در پیوند با هم قرار دارند . در این جوامع شاهد عقلانی و متجدد شدن دین هستیم . ( وثیق : ۱۳۸۴ )

لذا همانگونه که مشاهده شد ، در لائیسیته هدف جلوگیری از بسط قدرت کلیسای کاتولیک و در سکولاریزم ، انطباق دین مسیحیت با شرایط زندگی جدید و عقلانی کردن آن است . خصیصه ای که مسیحیت در بطن خود فاقد آن است و ابزاری برای زندگی دنیوی به دست نمی دهد . در حالی که اسلام به عنوان دینی جامع و کامل حاوی دستورات دقیق و شفاف برای زندگی فردی و اجتماعی ، حکومت و سیاست می باشد . گذشته از آن در دنیای اسلام تصور چیزی جدای از اتوریته دینی که در زبان های مسیحی لائیک ، این زمانی ، یا سکولار می نامند با اندیشه پراتیک اسلامی کاملا بیگانه است تنها در دوران جدید است که زبان عربی با وام گیری از مسیحیان عرب زبان معادل هایی برای این واژه ها ساخته اند . ( Lewis : 1999 )

مبانی نظری مردم سالاری دینی در ایران

در تفکر شیعه حکومت اسلامی ، آمیخته ای از مشروعیت الهی و مقبولیت مردمی نظام سیاسی حاکمیت است . البته این حاکمیت در طول حاکمیت الهی است نه در عرض آن . بر همین مبنا خداوند در قرآن مجید اطاعت از ولایت و حاکمیت بعد از خود را از رسول خود و پس از او مختص اولی الامر و اولیای خاص خدا نموده است . « اطیعوا الله و اطیعوا الرسول و اولی الامر منکم . . . »<sup>۱۳</sup>

در این آیه ابتدا به ولایت و اطاعت از خدا و سپس اطاعت از رسول اکرم ( ص ) و سپس اطاعت از اولی الامر اشاره شده است . در این آیه مصادیق اتم و اکمل اولی الامر به اعتقاد شیعه ائمه معصومین هستند که اطاعت آنها به طور مطلق واجب و لازم می باشد .

واژه ولایت در قرآن و احادیث به وفور مورد استفاده واقع شده است و کلماتی نظیر ولی ، اولیاء ، والی ، تولی و . . . در قرآن و روایات بسیار آمده است . لذا اساس حاکمیت و حکومت ولایت خداست که پس از او متعلق به رسول خدا و سپس به امام معصوم تفویض شده است و بعد از ائمه ( ع ) به فقهایی که دارای شرایط و اوصاف خاصی باشند ، تفویض می گردد .

با این اوصاف در می یابیم که امر دین و حکومت چنان در اسلام با هم عجین شده است که اسلام را به عنوان دین سیاسی و حکومت گر شناخته اند . لذا مسئله پیوستگی دین و حکومت در اسلام ویژگی منحصر به فردی دارد و نمی توان ( از الگوی ) جوامع مسیحی در غرب پیروی کرد . زیرا فقه و بخش حقوق اسلام طی ملازمت همیشگی حکومت اسلامی با آن ، در اصل با دین اسلام عجین شده است . از همین رو در میان چهل و اندی کشور اسلامی ، تنها ترکیه است که در قانون اساسی خود ، اسلام را به عنوان مذهب رسمی خود معرفی نمی کند . باور به برقراری مردم سالاری دینی نه تنها به منزله بی اعتنایی به رای ملت نیست ، بلکه شرط مقبولیت مردم سالاری دینی در گرو انتخاب مردم است . زیرا اداره امور کشور با اتکاء به آرا و خواست ملت قابل تحقق است و مردم با انتخاب مجالس نظارتی و قانونگذاری به صورت غیر مستقیم بر تمامی ارکان قدرت نظام سیاسی حضوری جدی دارند .

گفتار دوم : اصل استقلال قوا

## اصل استقلال قوا

یکی از مهمترین مباحثی که از همان ادوار باستان، ذهن فلاسفه و اندیشمندان را به خود مشغول داشته است، دغدغه اصل حکومت، توانایی تمییز میان نوع مطلوب و نامطلوب آن و به نوعی اندیشیدن پیرامون قدرت سیاسی و چگونگی تحدید آن بوده است. در این میان میراث ارزشمندی که از دو حکیم نامدار یونانی، افلاطون و ارسطو، به جای مانده است، در واقع اساسی ترین و پایه‌ای‌ترین مباحث را پیرامون دو مقوله مطرح در دنیای سیاست، یعنی حکومت و قدرت مطرح کرده است.

در رهگذر نیل به این مقصود، ضرورت شناخت ابزارهای مناسب برای جلوگیری از تمرکز قدرت و مکانیسم‌هایی برای مهار تمایلات سلطه جویانه و استبدادی، نیاز به شناخت و استقلال قوای موجود در جامعه و تعریف وظایف و اختیارات این قوا احساس می‌شود. البته آنچه امروز تحت عنوان اصل استقلال قوا می‌شناسیم، خاستگاه آن به فلاسفه قرن هفده و هیجده به ویژه ژان ژاک روسو و منتسکیو بر می‌گردد.

وقوع تحولاتی چون رنسانس، اصلاح دینی و انقلاب صنعتی، بستر ساز تئوری‌هایی در باب دموکراسی، قرارداد اجتماعی و اصل استقلال قوا بود که در نهایت سعادت بشری را در سایه حکومتی قانونمند و مبتنی بر اصول دموکراسی مد نظر داشت. در واقع با طرح تئوری‌هایی در باب دموکراسی، نیاز به تعریف حدود قوای سه گانه امری اجتناب ناپذیر می‌نمود. چرا که این اصل یکی از معیارهای لازم جهت تشخیص حقانیت و مشروعیت حکومت و سنخ شناسی رژیم‌های سیاسی را به دست می‌دهد و به عبارتی میزانی است برای سنجش دموکراسی در یک نظام سیاسی تا از تمرکز قدرت در یک شخص یا یک گروه جلوگیری به عمل آورد.

بدین ترتیب، بررسی اجمالی از دیدگاه‌هایی که در خصوص استقلال قوا ارائه شده است، لازم به نظر می‌رسد.

۱- ارسطو (۴۸۴ - ۳۲۲ ق. م)

ارسطو، فیلسوف نامدار یونانی در اثر معروف خود، «سیاست» می‌گوید: «هر حکومت دارای سه قدرت است و قانونگذار خردمند باید حدود هر یک از این سه قدرت را باز شناسد. اگر این سه قدرت به درستی سامان یابد، کار حکومت یک رویه است. اختلاف در شیوه تنظیم این قدرت هاست که مایه اختلاف در سازمان حکومت‌ها می‌شود. نخستین این سه قدرت، هیأتی است که کارش بحث و مشورت درباره مصالح عام است. دومین آنها به فرمانروایان و مشخصات و حدود صلاحیت و شیوه انتخاب آنان مربوط می‌شود. سومین قدرت، کارهای دادرسی را در بر می‌گیرد. (ارسطو ۱۳۵۰: ص ۷۴)

بدین ترتیب، با تاملی در این سطور در می‌یابیم که پیش از طرح تئوری استقلال قوا در آثار مونتسکیو و ژان ژاک روسو، خطری که در صورت تمرکز قدرت در دستان رئیس حکومت می‌توانست در بر داشته باشد، از سوی ارسطو مطرح شد. او با تعیین مرزبندی‌های کلی، حدود وظایف قوه مقننه، مجریه و قضائیه، مکانیسم‌هایی برای جلوگیری از سوء استفاده و تجاوز هر یک از قوا تعبیه کرده بود. البته، دیدگاه‌های ارسطو در این مورد گونه‌ای اختلاط قوا را اجتناب ناپذیر می‌کرد. زیرا قوره مشورتی (مقننه)، درجه‌ای از قدرت اجرایی را برخوردار است. قوه فرمانروایی نیز تا حدودی از اختیارات وضع قانون برخوردار است. قوه قضائیه نیز مرکب از قضاوت و مردم عادی است.

۲- ژان بدن (۱۵۳۰ - ۱۵۹۶)<sup>۱۴</sup>

ژان بدن ، فیلسوف فرانسوی و تئورسین حاکمیت<sup>۱۵</sup> در مهمترین رساله اش « شش کتاب در جمهوری »<sup>۱۶</sup> ضمن پرداختن به اشکال مختلف حاکمیت ، اشاراتی نیز به مبحث استقلال قوا می کند .

او بر آن است که از مشخصه های حاکمیت ، دائمی<sup>۱۷</sup> ، مطلق بودن<sup>۱۸</sup> و انتقال ناپذیر بودن آن است . قدرت مطلق به آن معناست که به استثنای شروطی که قوانین الهی و طبیعی مقرر می دارد ، قدرت بدون هیچ گونه محدودیت و شروطی به حاکم تفویض می شود . حاکم از قدرت وضع و نسخ قوانین برخوردار است و کلیه حقوق دیگر شهروان حاکم حتی امر قضاوت ، تنها جنبه های مختلف همین اصل است . البته از آنجا که شهروان همواره معرفت لازم برای قاضی بودن را ندارد ، ضمن در اختیار داشتن ریاست عالی منصب قضاوت ، کارهای فروتر حقوقی و قضایی را به داوران خود می سپارد و به عبارتی شرط سعادت و کامیابی یک جامعه آن است که حکمران ، آنچه را که در خور مقام والای اوست ، در اختیار بگیرد و به قضات نیز اختیارات لازم را اعطا کند . ( جونز ۱۳۶۲ : ۸۵ - ۸۴ )

لذا تقسیم وظایف بخشی از طبیعت تقسیم ناپذیر حاکمیت است که از قوه مقننه ( حاکمیت ) نشات می گیرد . قوه مقننه در چهارچوب فلسفه سیاسی بدن ، مشتمل بر قوای سه گانه و مظهر حاکمیت است .<sup>۱۹</sup>  
جان لاک ( ۱۶۳۲ - ۱۷۰۴ )

جان لاک ، پزشک و فیلسوف انگلیسی را باید تئورسین انقلاب ۱۶۸۸ انگلستان نامید . انقلابی که گرچه اهداف والایی همچون انقلاب فرانسه نداشت ، اما توانست به اهداف عینی خود نائل شود ، به گونه ای که از آن پس ضرورت هیچ انقلابی در این کشور احساس نشد .

آثار جان لاک که مظهر روح این انقلاب بود ، عمدتاً حول محور این دوره انتشار یافت . جان لاک در نزد مردم آمریکا نیز از جایگاه ممتازی برخوردار شد ، زیرا پیشگامان انقلاب آمریکا از آراء او به همراه منتسکیو و روسو بهره فراوانی بردند . عقاید وی در زمینه اموال ، ضمانت و الزام حکومت در حفظ اموال عمومی و نظریه قرارداد اجتماعی ، بنیانهای جمهوری آمریکا را پی افکند . از آثار ماندگار او « دو رساله حکومت » و « جستاری درباره فهم انسانی » را می توان نام برد .

جان لاک اولین فیلسوفی بود که به طور مشخص از استقلال قوا نام برد . قوه قانونگذاری<sup>۲۰</sup> که در آراء لاک ، منظور از آن پارلمان است ، در یک اجتماع سیاسی برترین قدرت است . ولیکن این نهاد از آنجا که قدرت مشترک آحاد جامعه است ، نمی تواند همچون قدرتی مطلقه و خودکامه عمل کند . حد نهایی این قدرت ، خیر عمومی و مصلحت تمامی افراد جامعه است و غایتی جز حراست از جان و مال مردم ندارد .

همچنین قوه مقننه موظف است از قوانین ثابت و اعلام شده و قضات ذی صلاح و منتخب برای اجرای عدالت استفاده کند و نه از احکام خلق الساعه و خودسرانه .

همچنین این قوه می تواند بدون رضایت فردی ، بخشی از دارایی اش را از تصرف خارج کند . زیرا حراست از دارایی افراد ، غایت حکومت است و در غیر اینصورت اجتماع از هدف اصلی خود دور می افتد .

و چهارمین ویژگی قوه قانونگذاری این است که نمی تواند اختیار وضع قوانین را به دیگران واگذار کند؛ این حق صرفاً متعلق به مردم است .

15 - sovereignty

16 - les six livres de la republique

17 - perpetual power

18 - absolute

19 - John locke

20 - legislature

قوه مقننه در عین اینکه عالی ترین قوه است ، جامعه حق انحلال آن را دارد . به نظر می رسد قوه مقننه مانند مجلس عوام انگلستان هراز گاهی به وسیله آراء عمومی انتخاب شود . حق انحلال قوه مقننه توسط مردم ، نقشی را که قانون اساسی انگلستان در عصر لاک برای شاه و مجلس اعیان تحت عنوان اختیارات قوه مقننه محفوظ می کرد ، به نقد می کشد . ( راسل ۱۳۶۵ : ۸۷۴ )

دولتی که از منظر لاک دارای سازمانی مطلوب است به قوه مجریه<sup>۲۱</sup> که منفک از قوه مقننه است . نیازمند می باشد . این امر از آن جهت لحاظ شده که ضمن جلوگیری از وسوسه سوء استفاده از قدرت در صورت ادغام دو قوه مجریه و مقننه ، ضمانت اجرای مستمر قوانین را لحاظ کند و بر نحوه اجرای آن نظارت شود .

جان لاک با شرح وظایف و عملکرد دو قوه ، اختلاط این دو قوه را بنا به طبیعت قدرت طلب و ضعف های انسان ، امری نامطلوب می داند . اما این مسئله به منزله پذیرش استقلال قوا نیست . زیرا با قبول اصل تمایز مذکور ، هوادار اجتماع آنها با هم است . « زیرا هر دوی اینها در اعمال خود از نیروی جامعه بهره می گیرند ، پس عملی نیست که نیروی جمهوری در اختیار کسانی باشد که از هم مستقل می باشند و زیر دست هم واقع نشده اند ، یا این که قوه مجریه و فدراتیو در دست اشخاصی باشد که به تنهایی اعمال شوند . در این صورت قوای عمومی زیر نظر فرماندهی های مختلف قرار می گیرند که گاهی موجب ایجاد بی نظمی و خسران خواهد بود . »

با اذعان به اینکه قوه مقننه ، نخستین مظهر ملموس حاکمیت است ، در تئوری استقلال قوای لاک ، قوه مجریه تحت الشعاع قوه مقننه و در برابر آن پاسخگو می باشد . تنها تدبیری که جهت حفظ استقلال نسبی قوه مجریه می اندیشد ، این است که این قوه در امر قانونگذاری نیز سهمی داشته باشد . ( قاضی ۱۳۸۳ : ۳۰۱ )

به نظر می رسد فقدان قوه قضائیه در تئوری استقلال قوای لاک ، امری تعمدی و آگاهانه باشد . زیرا آن را خارج از حیطه وظایف حکومتی می پندارد . در این میان « اسمن » بر این نظر است که وقتی لاک به صراحت ، قوه قضائیه را منتسب به قوه مجریه نکرده است ، با اذعان به تفوق قوه مقننه در فلسفه سیاسی او و این جمله از رساله حکومت مدنی : « هر کس که قوه مقننه یا قوه برتر را در یک جمهوری بشناسند و امضاء کنند . نه توسط قوانین گذرا و ناثابت . . . » ( قاضی ۱۳۸۳ : ۳۰۰ ) می توان چنین نتیجه گرفت که قوه قضائیه منسب به قوه مقننه است . زیرا نقش قوه قضائیه صرفاً به کارگیری نیروی عمومی در راستای اجرای قوانین مدنی<sup>۲۲</sup> است .

قوه فدراتیو ( متحده ) به عنوان قوه ای مستقل از مجریه که اختیار جنگ و صلح ، انعقاد قراردادهای، برقراری روابط دیپلماتیک و اموری از این قبیل را دارد ، به واسطه طبیعت متفاوتش با قوه مجریه ، کاملاً از آن مستقل و تحت نفوذ مقننه است .

#### ۴- منتسکیو ( ۱۶۸۹ - ۱۷۵۵ )

اما نظریه استقلال قوا به گونه ای که امروزه از آن به ذهن متبادر می شود ، عمدتاً به فلسفه سیاسی منتسکیو منتسب می شود . در واقع او را باید برجسته ترین تئورسین استقلال قوا قلمداد کرد .

دغدغه حفظ تعادل و آزادی های سیاسی ، زمینه طرح نظریه استقلال قوا را در آثار منتسکیو مطرح کرد . او در مهمترین اثر خود « روح القوانين » در کتاب یازدهم می گوید : « آزادی سیاسی در حکومت های معتدل یافت می شود ، به شرط آنکه زمامداران از مقامات و مشاغل سوء استفاده نکنند . . . هر کس که زمام امور را در دست دارد ، متمایل است از زمامداری خود به نفع خویش استفاده کند و این رویه وقتی به حد معینی رسید که تبدیل به سوء استفاده شد ، ملت جلوی آن را گرفته و متوقف می کند . . . »

<sup>21</sup> - executive power

<sup>22</sup> - Municipal laws

در اینجا می توان خطوط کلی اندیشه او را که به اصل استقلال قوا می انجامد ، به وضوح تشخیص داد ، اما در توضیح روند آزادی سیاسی در انگلستان است که به طور مشخص به اصل استقلال قوا اشاره می کند و می گوید : « در سازمان این کشور سه قوه وجود دارد که هر یک کار خود را می کنند و از هم تفکیک شده اند . اول قوه مقننه که به وسیله آن پادشاه یا قانونگذار برای مدت معین یا برای همیشه قوانینی وضع می کند و قوانین موجود را اصلاح و یا الغا می نمایند . دوم قوه اجرا کننده اموری که مربوط به حقوق بین المللی است و به وسیله آن دولت ، امنیت خارجی کشور را برقرار می کند . سفیر می فرستد و سفرای کشورها را می پذیرد . سوم ، قوه مجریه اموری که مربوط به حقوق مدنی است و به وسیله آن در اختلافات بین افراد قضاوت می کند ، دعاوی را حل و فصل می نماید و جرایم را کیفر می دهد که آن را قوه قضائیه هم می نامند . » ( منتسکیو ۱۳۷۰ : ۹۷ - ۳۹۶ )

منتسکیو در ادامه به چگونگی مناسبات و روابط میان این سه قوه می پردازد :

« وقتی قوه مقننه و قوه مجریه با همدیگر مخلوط شد و در اختیار یک شخص واحد یا هیاتی که زمامدار هستند ، قرار گرفت ، دیگر آزادی وجود نخواهد داشت . زیرا باید از این ترسید که آن شخص یا آن هیات ، قوانین جابرانه وضع کند و جابرانه هم به موقع اجرا بگذارد و همچنین اگر قوه قضائیه از قوه مقننه و مجریه مجزا نباشد ، باز هم آزادی وجود ندارد ، چه آن که اختیار نسبت به زندگی و افراد ، خودسرانه خواهد بود و وقتی قاضی خود مقنن بود و خودش هم اجرا کرد ، اقتدارات او جابرانه خواهد بود . اگر یک فرد یا هیئتی که مرکب از رجال یا توده و اعیان است ، این سه قوه را در عین حال با هم دارا باشد ، آن وقت همه چیز از میان می رود . » ( منتسکیو ۱۳۷۰ : ۳۹۷ )

او در ادامه به این نکته اشاره می کند که در بیشتر کشورهای اروپایی که دارای حکومت های معتدل هستند ، پادشاه دو قوه اولی را در اختیار دارد و قوه قضائیه را به رعایای خود واگذار می کند ، اما تجمع سه قوه در دست پادشاه یا منجر به شکل گیری نظام استبدادی می شود و یا حداقل از میزان آزادی سیاسی در آن جامعه در مقایسه با حکومت مشروطه کاسته می شود. لذا راهکار پیشنهادی منتسکیو برای مهار قدرت ، تنظیم سه قوه به گونه ای است که « قدرت ، قدرت را متوقف کند . » و این امر با ایجاد تمایز میان قوا ، تعیین نهادهایی جهت ایفای وظایف هر کدام از سه قوه و تعیین حدودی برای جلوگیری از تجاوز قوا به یکدیگر میسر می شود .

میزان و معیاری که او برای استقلال قوا به دست می دهد ، قانون است و وظایف و اختیارات سه قوه را برحسب آن می سنجد . منتسکیو توجه خود را عمدتاً معطوف به دو قوه مقننه و مجریه می کند . زیرا برای امر قضاوت اعتبار چندانی قائل نیست . نحوه تفکیک دو قوه مقننه و مجریه نیز در فلسفه او به گونه ای شفاف و مشخص طرح نشده است . به طوری که نه تفکیک مطلق قوا و نه تفکیک نسبی قوا را نمی توان از نظریه او استنباط کرد .

نظریه منتسکیو در جریان انقلاب امریکا و نیز انقلاب کبیر فرانسه منشا تحولات عمیقی در ساختار سیاسی این دو کشور شد و در تدوین قانون اساسی نظام جمهوری معیار قرار گرفت . هر چند در مقاطعی برداشت های سوئی از فلسفه او در جریان انقلاب و تدوین قانون اساسی جمهوری های اولیه فرانسه به عمل آمد . فرانسوی ها با تفسیر نظرات منتسکیو بر آن بودند که ملت با تفویض قدرت حاکمیت بر سونوشت خود ، به تقسیم حاکمیت در میان این سه قوه پرداخته اند . قوای موجود در جامعه تبلور حاکمیت است و هر کدام از آنها تجلی بخشی از حاکمیت است .

۵- ژان ژاک روسو ( ۱۷۱۲ - ۱۷۷۸ )<sup>۲۴</sup> :

<sup>23</sup> - Baron de montesquiea

<sup>24</sup> - Jean- Jacques Rousseau

روسو در اثر تاریخی خود به نام «قرارداد اجتماعی» که در ۱۷۶۴ منتشر شد، ضمن پرداختن به منشاء دولت، به طور پراکنده اشاراتی به مبحث استقلال قوا می‌کند که حاکی از تاثیر پذیری او از منتسکیو در این زمینه است. به عنوان مثال در کتاب سوم، فصل ششم قرارداد اجتماعی می‌گوید: «خوب نیست که واضع و اجرا کننده قانون یکی باشد و هیات مردم، توجه خود را از دیدهای کلی بگردانند و به سوی موضوعات اختصاصی معطوف سازند.» روسو نیز همچون اسلاف خود، حاکمیت را از آن مردم و تنها راه انتقال قدرت را مراجعه به آرای عمومی می‌داند، اما بر آن است این آراء به هیئت مردم یا قوه مقننه تعلق می‌گیرد و از آنجا به دیگر ارگان‌های حکومت تسری می‌یابد. از همین روی قوه مجریه در اندیشه روسو تحت الشعاع قوه مقننه قرار می‌گیرد. قوه مقننه در حد امور کلی و عمومی تصمیم‌گیری می‌کند. در حالی که قوه مجریه در زمینه مسائل جزئی تر و در اصطلاح امروز، تهیه تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها یا دستورالعمل‌های اجرایی از اختیارات فراوانی برخوردار است. تقسیم وظایف به این نحو، علاوه بر استقلال قوا مبین نوعی سلسله مراتب در حاکمیت براساس اصل تفکیک می‌باشد. بدین ترتیب با تعمق در فلسفه این دو فیلسوف، تفاوت‌هایی در نوع نگرش به مبحث استقلال قوا به چشم می‌خورد. در نگاه اول به نظر می‌رسد روسو نیز همچون منتسکیو، قوای مقننه و مجریه را به صورت افقی و در عرض هم قرار می‌دهد. اما در واقع تقسیم بندی روسویی با لحاظ کردن عنصر «اراده عمومی» در قرارداد اجتماعی، قوه مجریه یا حکومت را به صورت عمودی و در ذیل قوه مقننه که تبلور عینی حاکمیت مردم است، قرار می‌دهد. به عبارت دیگر، روسو نه به استقلال قوه مجریه از مقننه، بلکه به وابستگی آن به قوه مقننه اذعان می‌کند.

با تاملی در دیدگاه‌های مطرح شده در باب استقلال قوا از منظر اندیشمندان و فلاسفه کلاسیک در می‌یابیم که علیرغم طرح کلی این مبحث از زمان اندیشمندان یونان باستان تا فلاسفه ای چون روسو و منتسکیو در عصر رنسانس و روشنگری، برداشت منتسکیو از نظریه تفکیک قوا مقبولیت عام یافته است. تاثیرگذارترین و ماندگارترین تحولات صورت گرفته در تاریخ سیاسی جهان، یعنی انقلاب کبیر فرانسه و انقلاب آمریکا در مرحله تدوین قانون اساسی و اعلامیه جهانی «حقوق بشر و شهروند» کاملاً متأثر از تفکرات منتسکیو و راهنمای آنها در تدوین حقوق سیاسی بود.

#### ۶- نظریه‌های دیگر

اما در کنار قوای سه‌گانه کلاسیک که از سوی فلاسفه و اندیشمندان سیاسی شرح و بسط داده شده است، برخی از نظریه پردازان، قائل به قوه ای نهاد ساز به نام «قوه موسس» شده‌اند که پیش از تشکیل ارگان‌های عادی مربوط به قوای سه‌گانه، ساختار جامعه را پایه ریزی می‌کند و از لحاظ زمانی مقدم بر سایر قوا است. عده ای دیگر نیز در کنار قوای سه‌گانه، قائل به قوه ای تعدیل کننده هستند که هدفش حل و فصل اختلافات میان قوا و تعدیل رفتارهای مناقشه برانگیز سه قوه است. حتی با تکیه بر قدرت برتر می‌تواند از توشیح قوانین ممانعت کند یا پارلمان را منحل کند. کانت، فیلسوف نامدار آلمانی تا آنجا پیش می‌رود که به طور کلی تجزیه قدرت و حاکمیت را امری غیر ممکن می‌داند و با تشبیه قوای سه‌گانه حاکمیت به سه نهاد الوهیت در مسیحیت، یعنی پدر، پسر، روح القدس، بر آن است تجزیه قدرت امری محال و ناممکن است. (قاضی ۱۳۷۵: ص ۱۹۲)

برخی از جامعه‌شناسان نیز برآنند که قوای حاکمیت یا در حوزه سیاسی به تعیین خط مشی‌های سیاسی و سیاستگذاری‌های کلان مشغولند یا در حوزه اداری تابع تصمیمات اخذ شده از سوی سیاستمداران و مقامات ارشد هستند. به طور کلی رئیس جمهور کشور، وزرا، مدیران ارشد، در چهارچوب قوه سیاسی و کارکنان و مدیران جزء (تا سطح مدیر کل) در قلمرو قوه اداری قرار می‌گیرند. (ابوالحمد: ۱۳۵۳: ص ۱۵). البته در عالم واقع نمی‌توان قوه اداری را کاملاً در سلسله مراتب سازمانی تابع و زیر مجموعه قوه سیاسی دانست، چه بسا این بخش به

تدریج با یک بافت پیچیده و انعطاف ناپذیر سازمانی و نظام دست و پا گیر بوروکراتیک مواجه شود که در اجرای تصمیمات اتخاذ شده از سوی مسئولان ارشد سیاسی اختلال ایجاد کند .

و در نهایت تقسیم بندی قوا به قوه مشورتی که پیش از سیاستگذاری به عنوان مشاور ، در راهبری طرح ها و تصمیم گیری ها نظر مشورتی می دهند ، و قوه نظارتی ، به مثابه ناظر و کارشناس سیاست های اتخاذ شده و امور اجرایی نوع دیگری از تقسیم قواست . اما با این اوصاف ، این تقسیم بندی ها ، تماماً فرع بر تقسیم بندی قوای سه گانه منتسکیو می باشد و در عرصه حقوق اساسی نظام های سیاسی ، این نظریه از مقبولیت عام برخوردار است .

گفتار سوم : قوه مجریه

۱- کلیات قوه مجریه

-بررسی مفهومی مجریه

اصطلاح قوه مجریه از دوره یونان باستان تا عصر حاضر ، در آثار فلاسفه و اندیشمندان به افراد و ارگان هایی که به امر اجرای قانون مبادرت می ورزند ، اطلاق می شد . به عبارتی قوه مجریه ، مجری صرف قوانین صادره از سوی قوه مقننه بود . اما این تعریف با عنایت به طیف گسترده وظایف و اختیاراتی که تحت عنوان امور اجرایی بر این قوه مترتب است ، تعریفی نامناسب و ناقص است . زیرا در عصر حاضر به فراخور نوع نظام سیاسی حاکم، اعضای قوه مجریه از رئیس جمهور کشور ( پادشاه یا رئیس جمهور )، نخست وزیر یا رئیس شورای وزیران ( در رژیم های پارلمانی ) ، وزرا و اعضای کابینه ، استانداران و فرماندهان تا مدیران اداری و فنی و تخصصی در سطوح عالی و نیز مجریان صرف را در بر می گیرد . آنها ضمن اینکه خود مجری دستورات صادره از مقامی بالاتر از خود می باشند ، در جای خود بر مسند قانونگذاری و ابداع قانون به فراخور نقشی که در روند اجرای امور دارند ، می نشینند . قوه مجریه در مناسبات سیاسی امروز از چنان جایگاه والایی برخوردار است که نام دستگاه حکومتی را بر آن نهاده اند و تقریباً تجسم عینی « نهادهای فرمانروا » می باشد . می توان برای شفافیت این واژه ، بنا به تحلیل بسیاری از کارشناسان ، دو وجه متفاوت برای دولت قائل شد : یکی « دولت - ملت »<sup>۲۵</sup> که بیانگر موجودیت سیاسی - حقوقی جامعه است و دیگری اعمال سیاسی و اداری داخلی ، نهاد « حاکمیت در دولت » و در جایگاه مناسب بین المللی ، معرف « حاکمیت دولت » در برابر دیگر کشورهاست . ( قاضی ۱۳۸۳ : ۴۷۰ )

گسترده‌گی بار مفهومی قوه مجریه تا بدان جاست که از واژه های « دولت » و « حکومت » نیز در اصطلاح عام ، همان معنای نهاد اجرایی استنباط می شود . لذا در اینجا نزدیکترین واژه هایی که همان مفهوم قوه مجریه را به ذهن متبادر کند را برگزیده ایم که یکی « حکومت » و دیگری « دستگاه حکومتی » است . هر چند این گزینه ها نیز خالی از ابهام نیست و محدودیت هایی بر آن مترتب است .

-حدود اختیارات قوه مجریه

اصل استقلال قوا و به ویژه قوه مجریه که در این مباحث مورد توجه ماست ، از زمان طرح اولیه آن در تفکرات کلاسیک و بسط آن در قاموس فلسفی اندیشمندان قرون هفده و هجده ، همانگونه که شرح آن رفت و تا عصر حاضر ، علیرغم حفظ جنبه صوری و ساختار کلی آن ، از حیث قلمروی موضوعی و حدود اختیارات و وظایف قوه مجریه تغییر و تحولات قابل توجهی در آن پدید آمده است .

لذا می توان وظایف قوه مجریه را در نظام سیاسی و حقوقی امروز تحت عناوین ذیل مورد بررسی قرار داد .

-اجرای تصمیمات قوای دیگر

آن چه در وهله اول، از وظایف قوه مجریه به ذهن متبادر می شود. اجرای تصمیمات قوای مقننه و قضائیه است این تصمیمات در قالب مصوبات قانونی، با هدف هنجار سازی و قاعده مندی روابط میان افراد و نیز روابط میان افراد و دولت عرضه می شود و در نهایت نظم و نظامی را در جامعه ایجاد می کند که تحت تاثیر روح قانونمندی حاکم بر قوای سیاسی شکل گرفته است. از طرف دیگر مصوبه های دادگاه عالی در پی رسیدگی به دعاوی، ضمن صدور رای از سوی مقامات ذی صلاح قضایی، ضمانت اجرایش در گرو قابلیت های دستگاه مجریه است که با توجه به حیطة اختیارات و مسئولیت ها، آن را به اجرا در می آورد.

-تدارک تصمیمات

از آنجا که قوه مجریه در مرحله اجرای سیاست ها و قوانین صادره از سوی قوای دیگر به کاستی های برخی از احکام و مقررات واقف می شود. با ارسال پیام به پارلمان و اولویت بندی سیاست ها، بر روند قانونگذاری قوه مقننه تاثیر می گذارد و دیدگاه های خود را به طور غیر مستقیم به این قوه القاء می کند و یا با تهیه لوایح قانونی و دفاع از آن ها در مجالس قانونگذاری، ارکان اصلی تصمیمات قوه مقننه را پی می افکند.

هدایت شهروندان در جریان انتخابات ریاست جمهوری و پارلمانی و یا رفراندوم نیز بر عهده قوه مجریه است که به طور غیر مستقیم می تواند جریان انتخابات را تحت پوشش خود داشته باشد.

-اتخاذ تصمیمات لازم الاجرا

اما در مواردی قوه مجریه نه در مقام مجری صرف قوانین و یا در مقام اثر بخشی سیاست ها، بلکه در جایگاه مبدع و مبتکر تصمیمات جدید بدون هیچ گونه پیش شرط یا مهلت قانونی قرار می گیرد. به عبارتی قوه مجریه در این شرایط اختیار تام جهت اخذ تصمیمات لازم الاجرا دارد. قوه مجریه با در اختیار داشتن « قدرت نظام نامه ای »<sup>۲۶</sup> یعنی حق قانونگذاری با تصویب آیین نامه های ماهوی یا تصویب نامه ها، از حوزه مجری صرف قوانین خارج شده و در مقام یک قانونگذار ظاهر می شود.

همچنین قوانین مصوب پارلمان بدون توشیح و تنفیذ رئیس کشور، قابلیت اجرایی ندارد. قوه مجریه با داشتن حق وتوی تعلیقی و درخواست بررسی مجدد پارلمان نیز در رده سیاستگذاران قرار می گیرد. (قاضی ۱۳۸۲: ۴۷۳)

ارکان قوه مجریه  
رئیس جمهوری

در نظام های دموکراتیک فرد یا افرادی که در مقام رئیس قوه مجریه با رای اکثریت مردم انتخاب می شود، رئیس جمهور<sup>۲۷</sup> و به چنین نظامی جمهوری اطلاق می شود. جمهوری<sup>۲۸</sup> در قاموس فلسفی اندیشمندان یونان باستان مترادف با حکومت مردم و به عبارتی نوع شایسته دموکراسی است که در فلسفه ارسطو در تقابل با رژیم های سلطنتی و آریستوکراسی قرار می گیرد.

انتخاب رئیس جمهور یا به صورت مستقیم از طرف مردم صورت می گیرد یا توسط نمایندگان پارلمان که منتخب مردم هستند. ولیکن در هر دو حالت اراده عمومی و خواست مردم برای انتخاب رئیس جمهور رکن اصلی نظام جمهوری است. در جمهوری های نماینده سالار، بدین ترتیب انتخابی بودن روسای سه قوه و نه فقط رئیس قوه مجریه امری ضروری است. انتخابی بودن رئیس جمهور بدان معناست که فرد منتخب به اتکای قابلیت ها و

26 - pouvoir reglementaire

27 - president

28 - republic



وجهه سیاسی و اجتماعی و مقبولیت در میان رای دهندگان به این مقام نائل می شود و نه بر مبنای امتیازهای وراثتی و تبار و نژاد یا جایگاه مادی همچون نظام پادشاهی و آریستوکراسی . لذا درجه دموکراتیک بودن نظام سیاسی و میزان نهادینه بودن و ثبات ارکان و عناصر دموکراسی که پیشتر به آن پرداختیم ، در فرآیند انتخاب رئیس جمهور بسته به میزان دموکراتیک بودن این انتخاب و سطح آگاهی توده ها ، خود را نشان می دهد .

در خصوص طول مدت ریاست جمهوری میان حقوقدانان و نویسندگان قانون اساسی اختلاف نظر وجود دارد . برخی برآنند کوتاه بودن دوره ریاست جمهوری به جهت جلوگیری از گرایش های اقتدار طلبانه و یا محافظه کارانه در شخص رئیس جمهور که در نهایت می تواند جامعه را با بحران مشروعیت و یا مشارکت سیاسی درگیر کند ، با روح دموکراسی سازگار تر است . در تقابل با این ایده ، عده ای از تحلیلگران برآنند که طولانی بودن دوره ریاست جمهوری در حکم تداوم سیاست ها و برنامه های مشخص جهت ارتقای سطح توسعه سیاسی و اقتصادی کشور و عامل بازدارنده ای در اتخاذ سیاست های مقطعی و گذرا می باشد که صرفا عامل ایجاد بی ثباتی و هرج و مرج در جامعه خواهد شد .

در خصوص انتخاب دوباره رئیس جمهور نیز میان اندیشمندان نوعی تشتت آراء وجود دارد . عده ای ابقای رئیس جمهور را در این سمت ، پیش درآمدی بر تمرکز گرایی قدرت و نوع لیگارشی می دانند که مانع راه یابی جریان های مختلف سیاسی به این عرصه می شود . عده ای نیز برآنند در صورت شایستگی و صلاحیت رئیس جمهور در دوره اول ، انتخاب مجدد او پاداش حسن خدمت و جایگاه ممتاز آن در میان مردم است .

در نهایت آنچه در حقوق اساسی اکثر نظام های سیاسی دموکراتیک جهان مورد توافق علمای سیاست و حقوق قرار گرفته ، پذیرش دوران محدود ریاست جمهوری است . معمولا انتخاب مجدد رئیس جمهور برای دو دوره متوالی بلامنازع است .

براساس قانون اساسی ایالات متحده آمریکا ، طول دوره ریاست جمهوری چهار سال و از ۱۹۵۱ امکان انتخاب مجدد او فقط برای یک دوره فراهم شد . در قانون مصوب ۲۳ مه ۱۹۴۹ آلمان فدرال ، رئیس جمهور فدرال برای مدت ۵ سال انتخاب می شود و بعد از اتمام دوره ، فقط یک دوره دیگر به صورت متوالی در این سمت ابقاء می شود . اما امکان انتخاب او به طور متناوب در ادوار بعد ممکن است . طول مدت ریاست جمهوری در جمهوری چهارم فرانسه ، مصوب اکتبر ۱۹۴۶ ، هفت سال بود و فقط برای یک دوره بعد حق انتخاب شدن داشت . اما در قانون اساسی جمهوری پنجم ( ۱۹۵۸ ) که عمدتا تحت تاثیر شخصیت متنفذ دوگل شکل گرفت ، علیرغم تثبیت دوره ریاست جمهوری ، در گزینش مجدد او به این مقام هیچگونه محدودیت قانونی وجود ندارد . دوره ریاست جمهوری در فنلاند ۶ سال و در ایتالیا ۷ سال در نظر گرفته شده است . براساس اصل ۲۲۰ قانون اساسی یوگسلاوی مبنی بر تعیین دوره ۴ ساله ریاست جمهوری هیچ نوع محدودیتی برای ژنرال تیتو، دیکتاتور سابق این کشور مطرح نبود . برخی از جمهوری های آفریقایی و آسیایی نیز با هدف ابقای یک شخص و مادام العمر نمودن مقام ریاست جمهوری به ابزارهای گوناگونی متوسل شده اند . ( تونس در زمان حبیب بورقیبه یا مصر در زمان سادات ) . در مباحث آینده به طور مفصل تری در خصوص نظام ریاست جمهوری برخی از این کشورها بحث و بررسی می شود .

نخست وزیر و هیئت وزیران

نخست وزیر که به « صدر اعظم » و « رئیس الوزرا » نیز ملقب است، در نظام های پارلمانی توسط رئیس قوه مجریه ( رئیس جمهور یا پادشاه ) انتخاب می شود و با رای اعتماد پارلمان ، ریاست هیئت وزیران را عهده دار می شود . بدیهی است که او در قبال اعمال و کارکردهای خود و هیئت دولت ، در برابر پارلمان پاسخگوست و چه بسا با استیضاح از قدرت ساقط شود . اما ریاست قوه مجریه در این حالت از مصونیت سیاسی برخوردار است .

در رژیم های ریاستی ، رئیس جمهور علاوه بر ریاست قوه مجریه ، سمت نخست وزیری و ریاست هیئت وزیران را بر عهده دارد . اما مطابق اصل تفکیک مطلق قوا ، در این نوع رژیم ها ، وزیران فقط در قبال رئیس جمهور پاسخگو هستند و رئیس جمهور به عنوان منتخب مردم ، مسئولیتی در قبال پارلمان ندارد . امروزه اکثر کابینه ها یا هیئت وزیران با حضور تمامی وزیران دولت تشکیل می شود و رئیس جمهور یا نخست وزیر ریاست آن را عهده دار است .

۲- انواع قوه مجریه

-ریاست جمهوری در مجریه ریاستی<sup>۲۹</sup>

در نظام های ریاستی حاکمیت ملی به بطور برابر میان دوه قوه مجریه و مقننه تقسیم شده است . رئیس کشور در این سیستم صرفا در مقام رئیس جمهوری است که طی انتخابات عمومی و با رای مستقیم مردم برگزیده می شود . مجریه ریاستی ، یک رکنی بوده و ریاست جمهور ، اختیارات رئیس جمهور ، دستگاه اجرایی و اداری را به طور کامل در اختیار دارد . به عبارتی وظایف نخست وزیری و ریاست جمهوری یک جا به او تفویض می شود . رئیس جمهور در مقام ریاست قوه مجریه ، عزل و نصب وزرا را به عهده دارد و وزیران ، خود را در قبال او پاسخگو می دانند نه پارلمان . گرچه از حیت تئوریک اصل استقلال قوای مقننه و مجریه لحاظ شده است . ولیکن در عمل قوه مجریه به طور غیر مستقیم بر روند تصویب قوانین تاثیر می گذارد ( نظام ریاستی آمریکا ) .

-ریاست جمهوری در مجریه پارلمانی<sup>۳۰</sup>

قوه مجریه دو رکنی که مشخصه رژیم پارلمانی است ، متشکل از رئیس کشور<sup>۳۱</sup> ( پادشاه یا رئیس جمهور ) و یک رئیس حکومت<sup>۳۲</sup> ، تحت عنوان رئیس هیئت وزیران ، نخست وزیر یا صدراعظم می باشد که در مقابل پارلمان پاسخگوست . ( قاضی ۱۳۸۲ : ۴۷۴ )

مجریه پارلمانی بر مبنای تفکیک نسبی قوا عمل می کند و دو قوه مجریه و مقننه علیرغم تمایز ارگانیکی ، از حیث مسئولیت ها و وظایف محوله به صورت کاملا تخصصی و مستقل عمل نمی کنند . به عبارتی در این نوع نظام حقوقی ، شاهد تعامل دو قوه مقننه و مجریه به طول نسبی و در موارد خاص هستیم . ضمن اینکه هر دو قوه در بردارنده مکانیسم های قانونی موثر جهت ممانعت از دخالت های بی رویه قوه دیگر می باشند . پارلمان از قدرت ساقط کردن حکومت برخوردار است و متقابلا مجریه نیز توانایی انحلال پارلمان را دارد . بنابراین نوعی تمایز در عین وابستگی را در این نظام می توان ملاحظه کرد .

دو رکنی<sup>۳۳</sup> بودن قوه مجریه به این معناست که در راس آن دو مقام متمایز قرار می گیرد؛ رئیس دولت - کشور ( پادشاه یا رئیس جمهور ) که مقامی غیر مسئول در برابر پارلمان است و رئیس هیئت وزیران که به همراه اعضای کابینه خود در مقابل پارلمان پاسخگوست . گرچه تمایز قدرت اجرایی به دو حوزه مسئول و غیر مسئول با نیت جلوگیری از تمرکز قدرت و برقراری نوعی برابری نسبی میان قوه مجریه و مقننه صورت گرفته است ، ولیکن از منظر بسیاری از منتقدان ، در چنین مکانیسمی ، حضور مقام ارشد اجرایی در سلسله مراتب قدرت ولیکن غیر مسئول در قبال دیگر نهادهای سیاسی ، فی نفسه تهدیدی بر علیه اصل استقلال قواست و او را به قدرتی فوق اجرایی بدل می کند .

29 - executive peresidential

30 - executive parlementaire

31 - chef del, etate

32 - chef del government

33 - biceephal

برای پرهیز از چنین شرایطی بود که پیشنهاد شد که کار قوه مجریه به یک هیئت و نه یک فرد واگذار شود . قانون اساسی ۱۷۹۳ فرانسه ( رژیم کنوانسیون ) برای اداره امور ، یک شورای بیست و چهار نفری را در نظر گرفت و در قانون اساسی ۱۷۹۵ ، حکومت گروهی دیراکتور با پنج عضو و در نهایت قانون اساسی ۱۷۹۹ رژیم کنسولی را با سه عضو که از اختیارات قانونگذاری یکسان برخوردار بودند ، برقرار کرد . اما کامل ترین و مستحکم ترین نمونه مجریه پارلمانی ، رژیم انگلستان - البته نوع سلطنتی - است . جمهوری های سوم و چهارم فرانسه و ایتالیا نیز در این چهارچوب قابل بررسی هستند .

رئیس جمهور در مجریه نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی<sup>۳۴</sup>

در برخی از نظام های سیاسی شاهد ترکیب دو نوع مجریه ریاستی و پارلمانی هستیم که تحت عنوان نظام های نیمه ریاستی یا نیمه پارلمانی شناخته می شوند . در این مدل علیرغم دو رکنی بودن مجریه ، رئیس جمهور به واسطه آنکه با رای مستقیم مردم انتخاب می شود ، از اختیارات گسترده تری در مقایسه با رئیس جمهوری مبعوث پارلمان یا با انتخاب محدود است و قدرت نظارت بیشتری بر سایر قوا دارد . از طرف دیگر نخست وزیر و هیئت وزیران که منصوب رئیس جمهور می باشند ، در برابر پارلمان پاسخگو هستند .

گفتار چهارم : بررسی تطبیقی اختیارات ریاست جمهور در نظام های مختلف سیاسی

۱- فرانسه

همانکه که اشاره شد ، نظام سیاسی فرانسه مبتنی بر مجریه نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی و دو رکنی است . رکن اول آن ریاست جمهوری است که در انتخابات عمومی با رای مستقیم مردم انتخاب می شود و حیطه اختیارات او به مراتب از رئیس جمهور مبعوث پارلمان یا انتخابات محدود بیشتر است . و رکن دوم آن نخست وزیر و هیئت وزیران می باشد که از طرف رئیس جمهوری به این مقام منصوب می شوند و در برابر پارلمان پاسخگو هستند . نمایندگان پارلمان می توانند با تصویب طرح عدم اعتماد<sup>۳۵</sup> یا رد اعلامیه سیاست کلی دولت ، موجب استعفای نخست وزیر و وزیران شوند . در مقابل رئیس جمهور نیز از حق انحلال مجلس ملی برخوردار است . با توجه به این که هدف ما در این گفتار بررسی وظایف و اختیارات ریاست جمهوری است ، به رکن اول مجریه فرانسه می پردازیم .

- ریاست جمهوری

مطابق اصل پنجم قانون اساسی فرانسه : رئیس جمهور بر اجرای قانون اساسی نظارت دارد .<sup>۳۶</sup> با توجه به اینکه « شورای قانون اساسی » مقتدرترین نهاد حقوق فرانسه است که اعتبار کافی جهت صیانت از قانون اساسی در مرحله تقنین مقررات ، عدم مغایرت قوانین بنیادی با قانون اساسی را برعهده دارد، نقش رئیس جمهور در انتخاب ۳ نفر از ۹ عضو انتصابی و عضویت مادام العمر تمامی روسای جمهوری پیشین فرانسه در این شورا حاکی از نقش والای رئیس جمهور در این کشور دارد .

پس از تایید و بررسی قوانین از سوی شورای قانون اساسی ، اعضای رئیس جمهور ، در حکم اجرای این مصوبات است و از این مرحله به بعد ، او ناظر حسن اجرای قانون اساسی است . گرچه ضمانت اجرای این نظارت به طور دقیق در نظام حقوقی فرانسه تصریح نشده است ، اما نقش مقتدرانه ریاست جمهوری توان آن را دارد که مانع توقف

<sup>34</sup> - executive semi- presidentiel- semi- parlamentaire

<sup>35</sup> - montion de censure

<sup>36</sup> - le presidential de la republique veille au respect de la constitution

یا تفسیر نامناسب اصول قانون اساسی در قوه مجریه شود و چه بسا اقتدار ریاست جمهوری در این حوزه قابل تسری به دو قوه مقننه و قضاییه نیز باشد .

از دیگر اختیارات ریاست جمهوری ، حق بازنگری در قانون اساسی مطابق اصل ۸۹ قانون اساسی این کشور است . این حق به طور مشترک به رئیس جمهور ، بنا به پیشنهاد نخست وزیر و نیز از آن نمایندگان پارلمان است . بعد از تصویب طرح بازنگری در دو مجلس ، رئیس جمهور می تواند با مراجعه به آرای عمومی یا پارلمان - که در این حالت کسب سه پنجم کل آرا الزامی است - آن را اجرا کند .

ریاست هیئت وزیران

اصل نهم قانون اساسی فرانسه ، ریاست هیئت وزیران را با رئیس جمهور می داند .<sup>۳۷</sup> نخست وزیر که خود منصوب رئیس جمهور است . وزیرای پیشنهادی خود را به او معرفی کرده و بعد از تایید رئیس جمهور ، جهت کسب رای اعتماد به پارلمان معرفی می کند . بدیهی است که در صورت رای عدم اعتمادمجلس و یا رد اصول سیاست کلی دولت ، استعفای دولت را موجب می شود . رئیس جمهور با پذیرفتن این استعفا به کار دولت خاتمه می دهد . اگر نخست وزیر مورد اعتماد پارلمان باشد ، رئیس جمهور حق عزل او را ندارد و از آنجا که کلیه مصوبات هیئت وزیران باید به امضای رئیس جمهور برسد تا رسمیت یابد ، او می تواند با عدم امضای تصویب نامه های دولت ، کابینه را به استعفا وا دارد . تعیین مقامات لشگری و کشوری ( اصل ۱۱۳ ) ، فرماندهی کل قوا و ریاست شوراها و کمیته های عالی دفاع ملی ( اصل ۱۵ ) ، انتصاب مشاوران دولت ، دبیر انجمن اعطای نشان افتخاری سفرا و فرستادگان فوق العاده ، مشاوران مختار در دیوان محاسبات ، فرماندهان نمایندگان دولت در سرزمین های ماوراء بحار ، افسران ارشد و روسای فرهنگستان ها ، مدیران و ادارات مرکزی در هیئت وزیران را بر عهده دارد .

انحلال پارلمان

حق انحلال مجلس ملی در هر زمان که اراده کند و به علل مختلف یا در پی مذاکرات با نمایندگان ، از اختیارات رئیس جمهوری محسوب می شود . در صورت قطعیت تصمیم برای انحلال مجلس ، انتخابات برای تشکیل مجلس ملی جدید حداقل بیست روز و حداکثر چهار روز بعد از انحلال باید صورت گیرد . ( حسنی ۱۳۶۹ : ص ۱۰۷ )

اما اختیارات ریاست جمهوری در مورد انحلال مجلس با دو محدودیت مواجه می شود : ۱- الزام به مشورت با نخست وزیر و روسای مجلسین پیش از تصمیم گیری برای انحلال . ۲- عدم امکان انحلال مجلس بیش از یک بار در سال .

از دیگر اختیارات رئیس جمهور ، توشیح قوانین مجلس ، مذاکره مجدد در مورد متن مصوبه یا برخی از مواد آن ( وتوی تعلیقی ) و فرمان افتتاح و اختتام اجلاس فوق العاده پارلمان

-اختیارات ویژه

براساس اصل ۱۶ قانون اساسی ، در صورت تهدید جدی نهادهای جمهوری ، استقلال ملی و تمامیت ارضی یا اجرای تعهدات بین المللی و اختلال در عملکرد قوای عمومی مصرح در قانون اساسی رئیس جمهور به اتخاذ تدابیر لازم بعد از مشورت رسمی با روسای مجلس و نخست وزیر و رئیس شورای قانون اساسی می پردازد . رئیس جمهور با صدور اعلامیه ای ، مردم را در جریان امور قرار می دهد . تا زمانی که شرایط فوق العاده بر کشور حاکم است ، حق انحلال مجلس ملی از او سلب می شود .

از دیگر اختیارات رئیس جمهوری ، حفظ استقلال قوه قضاییه است ( اصل ۶۴ ) و بر همین اساس او ریاست شورای عالی قضایی را عهده دار است . در غیاب او وزیر دادگستری به عنوان نائب رئیس ، جانشین رئیس جمهور در این شورا است .

## ۲- آمریکا

حقوق اساسی ایالات متحده آمریکا برخلاف فرانسه و ایران که در پی فراز و فرودهای بسیار و ظهور و سقوط پادشاهی شکل گرفت . با اعلام استقلال در چهارم جولای ۱۷۷۶ پی ریزی شد . در قانون اساسی ایالات متحده آمریکا که بیش از دو قرن از قدمت آن می گذرد ، نقاط ضعف و قوت دموکراسی آمریکایی را می توان بر مبنای قوه مجریه مورد نقد و بررسی قرار داد . تا پیش از تصویب قانون اساسی ۱۷۸۷ ، ایالات متحده آمریکا در قالب نظام کنفدراسیون ، ضمن حفظ استقلال ، حاکمیت و آزادی خود ، با یکدیگر در تعامل به سر می بردند . در قانون اساسی کنفدرال ساختار سیاسی متشکل از ۱۳ ایالت بود که به منظور دفاع مشترک، سعادت همگانی و دفاع از آزادی ساکنان ، پیمان دوستی با یکدیگر بسته بودند . ( ال شوئل : ۷ - ۱۳۱ )

در این ساختار هر کدام از ایالات در بردارنده یک نهاد قانونگذاری به نام کنگره ( مرکب از دو مجلس ) و یک فرماندار بود که عمدتاً زیر نظر کنگره ایالتی فعالیت می کرد . کنگره در نظام کنفدرال در حقیقت نقش هر سه قوه را بر عهده داشت و بنابراین قوه مجریه نیز از اختیارات بالایی برخوردار نبود . علت این امر نیز ذهنیت نامطلوبی بود که به واسطه چندین دهه سلطه استعماری انگلستان بر این ایالات به جا مانده بود . لذا در میان ایالات ، ۹ ایالت ، مدت دوران ریاست جمهوری را یکسان قرار دادند . در ۷ ایالت مواعی برای تجدید انتخاب او پیش‌بینی شد . در بسیاری از ایالات ، رئیس جمهور را از حق وتو محروم کردند . به قول یکی از نویسندگان این دوره ، شرم ، « استقلال قوه مجریه ، سرچشمه بیدادگری است . » این طیف از نظریه پردازان بر آن بودند روسای مجریه باید توسط مجمع قانونگذاری انتخاب گردند و صرفاً در برابر این مجمع که مظهر اراده عمومی است ، پاسخگو باشند . از طرف دیگر بسیاری از صاحب نظران در این دوره افزایش اختیارات ریاست جمهوری را به منزله افزایش چتر حمایتی از شهروندان دانستند و بر این نظر بودند که یکی از مهمترین وظایف قوه مجریه نظارت بر قوه مقننه و مهار فرصت طلبی و سوء استفاده های احتمالی این قوه از جایگاه پارلمان در شرایط بحرانی مثل جنگ و ناآرامی های داخلی می باشد . لذا نقش یک رئیس جمهور مقتدر در این مواقع جهت احقاق حقوق طبقات آسیب دیده جامعه حائز اهمیت است . ( فردیناندا . ۱۳۵ : ۴۴ )

واضعان قانون اساسی آمریکا با پذیرش اصل اقتدار قوه مجریه بر آن شدند که تنها در چنین شرایطی است که این قوه می تواند وظایف محوله را به بهترین نحو انجام دهد . لذا رئیس جمهور به عنوان نماینده منحصر به فرد قوه مجریه در ایالات متحده مطرح شد و مستقل از هر نوع شورا و هیئت دیگری بود که به نوعی می توانست موجبات تضعیف او را فراهم آورد . ( دوتوکویل ۱۳۸۳ : ۱۴۸ ) در واقع می توان مهمترین عاملی که بستر مناسبی را برای اعطای والاترین مقام به رئیس جمهور فراهم کرد ، در تاریخ استعماری پیش از استقلال جستجو کرد . این نهاد اجرایی مقتدر بنا داشت با استقرار نظام فدرالی ، امنیت و ثباتی را که بهای گزافی برای نیل به آن پرداخت کرده بود ، حفظ کند . بنابراین مهمترین نوع رژیم سیاسی از منظر قانونگذاران آمریکایی رژیم ریاستی تشخیص داده شد که حائز بیشترین اختیارات برای رئیس جمهور بود و وظیفه سنگین و دشوار رئیس جمهوری در کنار ریاست هیئت دولت به او اعطاء گردید .

الف ) رئیس جمهوری

چگونگی انتخاب رئیس جمهور

با توجه به جایگاه ویژه رئیس جمهور در نظام ریاستی آمریکا، چگونگی انتخاب وی نیز از اهمیت خاصی برخوردار است. همچنانکه ماده دوم قانون اساسی این کشور به صراحت قوه مجریه را به یک رئیس جمهور واگذار می کند.

در خصوص چگونگی انتخاب رئیس جمهور، دو دیدگاه متفاوت در مجلس موسسان فیلادلفیا در سال ۱۷۸۷ مطرح شد که هر کدام متضمن انتقاداتی بود. دیدگاه اول که مسئولیت انتخاب رئیس جمهور را بر عهده کنگره می گذاشت، در نهایت رئیس جمهور را تابع قوه مقننه می کرد و آرزوی عمل و استقلال او را می گرفت. دیدگاه دوم نیز که از انتخاب مستقیم رئیس جمهور توسط آرای عمومی حمایت می کرد، با این انتقاد مواجه شد که ملت به واسطه ناآگاهی و درک ناکافی از شرایط سیاسی و اقتصادی، فردی را به ریاست جمهوری برگزیند که واجد صلاحیت کافی برای اداره امور نباشد.

در نتیجه انتقادات صورت گرفته و عدم تایید دو دیدگاه مذکور، مجلس موسسان انتخاب دو مرحله ای رئیس جمهوری را به تصویب رساند. به این معنا که هیئت انتخاب کنندگان در سطح ایالات توسط مردم انتخاب می شود. تعداد افراد هر یک از هیئت ها با مجموع نمایندگان آن ایالت در مجلس سنا و نمایندگان برابر است. این هیئت ها به طور مستقل به نامزدهای مورد نظر خود جهت احراز پست ریاست جمهوری و معاون او رای می دهند، هر چند که قوانین سخت انتخاباتی و مقررات حزبی شرایطی را ایجاد کرده است که این انتخابات سه مرحله ای شود. در مرحله اول که جنبه غیر رسمی دارد، اعضای هر یک از دو حزب دموکرات و جمهوری خواه، نامزدهای خود را در کنوانسیون های حزبی از میان شخصیت های مهم حزبی انتخاب و به مردم معرفی می کنند. با این اقدام مبارزات انتخاباتی توسط نامزدهای ریاست جمهوری و معاون او رسماً آغاز می شود.

در مرحله دوم که جنبه رسمی و قانونی انتخابات آغاز می شود، هر یک از ایالات به تعداد نمایندگان و سناتورهای خود در کنگره که شامل دو سناتور و نمایندگان آن ایالت در مجلس نمایندگان است، افرادی را برای عضویت در هیئت انتخاب کنندگان انتخاب می کنند. طبق قانون مصوب ۱۸۴۸ هیئت انتخاب کنندگان با رای عمومی و یا کسب اکثریت نسبی آرا در اولین سه شنبه ماه نوامبر انتخاب می شوند. افراد منتخب جهت هیئت انتخاب کنندگان، موظفند به نامزدهای رسمی حزب خود رای دهند و از طرف دیگر حزبی که در این دور از انتخابات، اکثریت آراء را به خود اختصاص می دهد، کلیه آرای آن ایالت را از آن خود می کند و به تعداد تمامی اعضای هیئت در ایالت مورد نظر، به نفع نامزد خود حق رای دارد. لذا بر مبنای تعداد اعضای که هر یک از دو حزب دموکرات و جمهوری خواه در هر یک از ایالات در هیئت های انتخاب کنندگان دارند، به آسانی می توان دریافت کدام یک از نامزدهای رسمی جهت مقام ریاست جمهوری و معاونت آن، در انتخابات عمومی برگزیده می شود، به گونه ای که با توجه به التزام « هیئت انتخاب کنندگان » برای رای دادن به نامزد رسمی حزب، در واقع نتیجه انتخابات از پیش رقم می خورد و به همین دلیل این مرحله از انتخابات که در چهارشنبه ماه دسامبر صورت می گیرد، چندان با استقبال مردم مواجه نمی شود. بدین ترتیب علیرغم نص صریح قانون اساسی مبنی بر دو درجه ای بودن انتخابات ریاست جمهوری، مکانیسم سیاسی حاکم و رویه حاکم در مناسبات حزبی آمریکا به گونه ای رقم می خورد که در عمل انتخابات به صورت یک درجه ای انجام می شود. ( Seymour ۱۹۸۲ : ۵۷ )

بعد از شمارش و کنترل آراء ماخوذه در مجلس سنا، چنانچه نامزدهای ریاست جمهوری و معاون او، اکثریت مطلق آراء، یعنی نصف به اضافه یک را به دست نیابند، مجلس نمایندگان از میان سه نفر از افرادی که حداکثر آراء را به خود اختصاص داده اند، با رای مخفی، یک نفر را به مقام ریاست جمهوری انتخاب می کند و در این

مورد خاص ، هر یک از ایالات ، از یک حق رای برخوردارند و حضور نمایندگان دو سوم ایالات و نیز رای موافق نمایندگان اکثریت ایالات ضروری است . همین رویه انتخاباتی نیز برای تعیین معاون رئیس جمهور تکرار می شود . یکی از انتقاداتی که به سیستم انتخابات ریاست جمهوری آمریکا وارد شده ، تعیین نامزد مورد نظر از طریق مجامع حزبی است که می تواند با بهره گیری از ترفندهای حزبی ، موجبات سلب آزادی مردم را در انتخابات نامزدهای مورد نظر فراهم آورد .

عدم تعادل میان هیئت انتخاب کنندگان ملی و ایالتی یکی دیگر از نارسایی های نظام انتخابات ریاست جمهوری است . منتقدان برآند این احتمال وجود دارد که فردی اکثریت مطلق آراء را به دست آورد ، اما به این مقام نائل نشود و شخصی با به دست آوردن آرای هیئت های انتخاب کنندگان ایالات کوچک تر ، برنده نهایی انتخابات باشد . ( ۵۹ : ۱۹۸۲ seymour ) چنانچه در سال ۲۰۰۰ جورج بوش پسر از حزب جمهوری خواه با ۳۲۷ رای بیشتر بر رقیب دموکرات خود ، ال گور پیشی گرفت و علیرغم اختلاف نظرها در شمارش آرا ، از آنجا که جمهوری خواهان اکثریت کنگره را در اختیار داشتند ، جورج بوش به ریاست جمهوری رسید .

ب ( دوره و شرایط ریاست جمهوری

مدت ریاست جمهوری چهار سال و تجدید انتخاب او ، تنها برای یک دوره دیگر بلا مانع است . این رویه که با عدم پذیرش مقام ریاست جمهوری توسط جرج واشنگتن برای بار سوم ، به یک سنت سیاسی بدل شده بود ، توسط فرانکلین روزولت با چهار بار پیروزی متوالی در انتخابات ریاست جمهوری نقض شد . اما به موجب اصلاحیه ای که در زمان ریاست جمهوری ترومن ، در ۱۹۵۱ بر قانون اساسی وارد شد ، کسی نمی تواند بیش از دو دوره متوالی به ریاست جمهوری برگزیده شود .

براساس ماده دوم قانون اساسی ، تابعیت ایالات متحده و داشتن سابقه چهارده سال سکونت در آن جا و سی و پنج سال سن ، از شرایط لازم جهت احراز پست ریاست جمهوری است . در ضمن انتخابات زنان برای ریاست جمهوری بلامانع است .

معاون رئیس جمهور نیز همان شرایط مذکور برای رئیس جمهور را باید داشته باشد . ضمن اینکه ریاست مجلس سنا را بر عهده دارد . البته امور مربوط به سنا توسط شخصی که منتخب مجلس است ، اداره می شود و معاون رئیس جمهور از نفوذ زیادی در مجلس سنا برخوردار نیست . ( بوشهری : ۱۳۷۶ ج ۲ ) . در صورت عزل ، فوت یا ناتوانی رئیس جمهور در انجام وظایف محوله ، معاون او جانشین می شود . تا پیش از تصویب اصلاحیه ۱۹۴۷ ، در صورت فوت رئیس جمهور و معاونش ، وزیر خارجه عهده دار این مقام می شد . اما طبق مصوبه مورخ ۱۹۴۷ ، در چنین شرایطی ، ابتدا رئیس مجلس سنا و در مرحله بعد رئیس سنا و در صورت فوت او نیز یکی از وزیران جانشین رئیس جمهور می شوند .

رئیس جمهور طبق آیین دادرسی امپيچمنت<sup>۳۸</sup> ، در صورت اثبات خیانت به میهن ، ارتشاء ، جنایت یا جنحه بزرگ ، از کاربرکنار می شود . ( استون ۱۳۵۰ : ۴۷ ) . در صورت عزل رئیس جمهور که توسط کنگره صورت می گیرد ، معاون او براساس ترتیبات فوق جانشین رئیس جمهور می شود .

وظایف و اختیارات رئیس جمهور

۱- نظارت بر حسن اجرای قوانین

حراست از قانون اساسی و نظارت بر حسن اجرای آن مهمترین وظیفه محوله به رئیس جمهور است که در متن سوگندنامه، ریاست جمهوری به صراحت خود را متعهد به آن دانسته است.

رئیس جمهور در مقام ریاست قوه مجریه که تمامی ادارات و سازمان های ذی ربط را تحت کنترل خود دارد، در صورت بروز هر نوع اختلافی در روند اجرای قانون، از طریق دادستان کل، دستور رسیدگی و اجرای اقدامات لازم را صادر می کند. او برای نیل به این مقصود، طبق اختیاراتی که قانون اساسی و کنگره در اختیار او می گذارد، حق استفاده از نیروی انتظامی را دارد.

نظارت بر حسن اجرای قانون متضمن دو وظیفه است: شناخت متون قانونی و دیگری تعیین قلمروی آن که در این زمینه کمیسیون های اداری اولین تفسیرها را در مورد قوانین جدیدی که در حیطه قلمروی آنهاست، ارائه کنند. (استون ۱۳۵۰: ۴۸) در صورت بروز اختلاف در تفسیر فوانین، رای دادگاه دیوان عالی ایالات متحده برای رئیس جمهور لازم الاجراست.

## ۲-فرماندهی کل قوا

طبق ماده دوم از بخش دوم قانون اساسی «رئیس جمهور، فرمانده نیروی زمینی و دریایی ایالات متحده و نیروهای مردمی ایالات مختلف، هنگامی که عملاً در خدمت دولت متحده باشند، خواهد بود.» البته علیرغم مسئولیتی که رئیس جمهور در مقام فرمانده کل قوا در دفاع از تمامیت ارضی کشور دارد. حق اعلان جنگ به او داده نشده است. در واقع حدود این اختیارات در حیطه های مختلف، به صورت دقیق مشخص نشده است. ولیکن موانعی برای سوء استفاده های احتمالی رئیس جمهور تعبیه شده است. یکی از این موانع کنترل کنگره بر بودجه و دیگری افکار عمومی است که یک ضمانت اجرای قوی برای سیاست های حکومت فراهم می کند. این رویه به ویژه در زمان ریاست جمهوری روزولت و در پی بروز ناآرامی های ۱۹۳۷ و ۱۹۳۹ و درخواست او از مردم برای حمایت از دموکراسی و تمامیت ارضی کشور مورد توجه قرار گرفت. (استون ۱۳۵۰: ۵۵)

با توجه به عدم تعیین دقیق حدود اختیارات رئیس جمهور در شرایط جنگی، او در مقام فرمانده کل قوا می تواند به حکم دفاع از منافع ملی و تمامیت ارضی، شرایطی را فراهم کند که منجر به جنگ شود و در این شرایط بسیاری از موانع قانونی را نادیده می گیرد. به گونه ای که ایالات متحده پیش از اعلام رسمی جنگ به آلمان در ۱۹۴۱، نیروی دریایی خود را عملاً وارد جنگ کرده بود. همچنین ترومن پیش از کسب اجازه از کنگره در ۱۹۵۰ وارد جنگ با کره شمالی شده بود. این امر ناشی از عدم تعریف دقیق اختیارات رئیس جمهور در مواقع بحرانی و جنگی است.

## ۳-عزل و نصب مقامات اجرایی

رئیس جمهور در مقام ریاست قوه مجریه و به موجب بند دوم از ماده دوم قانون اساسی آمریکا، انتخاب مقامات عالی رتبه دولتی از قبیل وزرا، سفرا و قضات دیوان عالی کشور با تصویب سنا را بر عهده دارد. رئیس جمهور با صدور آیین نامه ها و دستور العمل ها، دستگاه های اجرایی و اداری کشور را تحت نظارت خود دارد. قوه مجریه آمریکا در بردارنده دو نوع واحد سازمانی است: نوع اول دستگاه هایی که یک نفر در راس آن قرار دارد، مثل وزارت خانه ها و نوع دیگر واحدهایی است که زیر نظر یک هیئت اداره می شود. این هیئت ها مثل کمیسیون صنایع، خدمات عمومی و کمیسیون مالیات واجد صلاحیت قانونگذاری و رسیدگی به اختلافات در امور خاص می باشند. با توجه به حساسیت وظایف محوله به هیئت های مذکور و به منظور حراست از آزادی عمل و استقلال آنها، رئیس جمهور از تسلط مستقیم بر این هیئت ها محروم می باشد. (بوشهری ج ۲: ص ۲۵۲). از طرف دیگر قوه



مقننه می تواند واحدهایی را در قوه مجریه مستقر کند که وظایف آنها تنها امور اجرایی نباشد. در این صورت با توجه به این که این واحدها، نمایندگان بلاواسطه قوه مجریه نمی باشند، کنگره حق عزل آن ها را ندارد.

#### ۴- نقش رئیس جمهور در مناسبات بین المللی

رئیس جمهور در مقام ریاست دولت و قوه مجریه، می تواند عهدنامه ها و معاهدات سیاسی را با دول دیگر امضا کند. البته این امر مستلزم کسب موافقت حداقل ۲/۳ اعضای مجلس سنا می باشد. رئیس جمهور انتصاب سفرا، دیپلمات ها و سایر مقامات سیاسی و نیز پذیرش سفرای سایر کشورها را نیز طبق ماده دوم قانون اساسی با تصویب سنا، بر عهده دارد.

نقض قراردادهای امضاء شده که در حکم قانون ایالات متحده است، از دیگر اختیارات رئیس جمهور است. همچنین تعیین خط مشی سیاست خارجی آمریکا با نظارت کنگره و البته با توجه به افکار عمومی که نقش اساسی در جهت دهی سیاست خارجی دارند، از اختیارات عمده رئیس جمهور است. اختیارات عزل و نصب

در کنار انتصاب سفرا، نمایندگان سیاسی و کنسول ها، رئیس جمهور می تواند انتخاب قضات دیوان عالی و کارکنان دیگر ایالات متحده که به نحوی انتصابشان در قانون اساسی پیش بینی نشده، با نظر و موافقت سنا بر عهده گیرد. البته کنگره می تواند به صلاحدید خود، اختیار نصب این کارمندان را به رئیس جمهور یا دادگاه های دادگستری و یا به روسای ادارات تفویض کند.

همچنین رئیس جمهور می تواند اشخاصی را برای تصدی مقاماتی که در دوره تعطیلی سنا خالی می شود، به طور موقت انتخاب کند و این انتصاب فقط تا پایان دوره اجلاس بعد معتبر خواهد بود.

#### ۵- حق عفو و تخفیف مجازات

حق عفو محکومین طبق نص صریح قانون بر عهده رئیس جمهور است، مشروط بر این که محکومین در زمره کارمندان دولتی که در انجام وظایف محوله مرتکب جرم شده اند یا کسانی که بر علیه مقامات عالی رتبه دولتی مرتکب جرایمی شده اند، نباشد.

اختیارات رئیس جمهور در این حوزه تنها با اظهار نظر دیوان عالی ایالات متحده در آخرین مرحله در خصوص صلاحیت یا صحت اعمال اختیار عفو محدود می شود. البته دیوان عالی حق اظهار نظر در مورد انگیزه ای که سیاست رئیس جمهور بر آن قرار گرفته، ندارد. (استون. ۱۳۵: ۶۶)

درخواست های عفو ابتدا به رویت یکی از دادپاران عفو می رسد و در صورت نیاز، دادستان کل، آن ها را بررسی می کند و نظر خود را به اطلاع رئیس جمهور می رساند و رئیس جمهور نیز برحسب صلاحدید، در مورد عفو محکومین تصمیم خواهد گرفت.

#### ۶- حق وتو

مطابق قانون اساسی، هر طرح قانونی که به وسیله مجلس نمایندگان و سنا پذیرفته شد. قبل از این که ارزش قانونی پیدا کند، باید به تایید رئیس جمهور برسد و در صورت موافقت با طرح مذکور، آن را توشیح خواهد کرد. در غیر اینصورت آن را با ذکر دلایل مخالفت به مجلسی که طرح را ارائه کرده است باز می گرداند. اگر طرح مذکور بعد از شور مجدد به تصویب اکثریت اعضای این مجلس برسد، با ذکر دلایل مخالفت به مجلس دیگر ارسال می شود و در صورتی که به تایید دو سوم اعضای مجلس دیگر برسد، طرح مورد نظر شکل قانونی می گیرد و لازم الاجرا تلقی می شود. همچنین در صورت عدم عودت هر طرح قانونی جهت بررسی یا توشیح، در ظرف ده روز (به استثنای یکشنبه) بعد از تقدیم به رئیس جمهور، طرح مذکور ارزش قانونی پیدا می کند. مگر این که تاخیر در

جلسات کنگره مانع عودت طرح شده باشد که در این حالت طرح به صورت قانون در نمی آید. رعایت این تشریفات در مورد هر نوع دستور، تصمیم و رای که مستلزم تایید نظر مجالس باشد، الزامی است.

مخالفت رئیس جمهور با مصوبات کنگره که در اصطلاح «وتو» نامیده می شود. الزاما حکمی قطعی و مطلق نیست که طرح های قانونی را از درجه اعتبار ساقط کند ولیکن معلق ماندن طرح های مذکور و توقف موقتی آنها نیز باعث عقیم شدن این طرح ها می شود. زیرا کسب اکثریت ۲/۳ آراء در هر دو مجلس امری سهل و آسان نیست. لذا لازم به نظر می رسد در خصوص حق وتو به سه نکته اساسی توجه کرد. در قانون اساسی، مقدمه ای به نام «وتوی جیبی»<sup>۳۹</sup> وجود ندارد. به این معنا که رئیس جمهور نمی تواند بعد از دریافت طرح مصوب مجالس بدون اعلام نظر خود مبنی بر پذیرش یا رد آن، از قانونی شدن آن جلوگیری به عمل آورد. رئیس جمهور هنگام استفاده از حق وتو باید انتقادات وارد بر طرح را که موجب تعلیق آن شده است، اعلام کند. حق وتو به رئیس جمهور اختیار مطلق برای رد طرح های قانونی نمی دهد و می توان بر آن فائق آمد. (استون ۱۳۵۰: ۶۸)

بنابراین اعطای حق وتو به رئیس جمهور حاکی از آن است که او می تواند به این وسیله از سلب اختیارات قوه مجریه توسط قوه مقننه و نیز اتخاذ سیاست هایی که مغایر با منافع عمومی است، جلوگیری به عمل آورد. از آن جا که این حق وتو همانگونه که شرح آن رفت، حالت مطلق ندارد و مکانیسم هایی برای تحدید آن اندیشیده شده است، از گرایش های اقتدارطلبانه رئیس جمهور نیز جلوگیری به عمل می آورد.

#### ۷- اختیار ارسال پیام

یکی دیگر از اختیارات رئیس جمهور که همچون مکانیسم دفاعی در برابر قوه مقننه می تواند عمل کند و در امر قانونگذاری وارد شود، اختیار یا حقی است که براساس بخش سوم از ماده دوم قانون اساسی به او تعلق می گیرد: «رئیس جمهوری هر از چندگاهی گزارشی در مورد وضعیت ایالات متحده به کنگره ارائه می کند و اقدامات و مقرراتی که ضروری تشخیص دهد برای ملاحظه اعضای سنا پیشنهاد نماید، ولی می تواند در مواقع اضطراری هر دو مجلس یا یکی از آنها را فراخواند و در صورت اختلاف در مورد دوره فترت، آنها را تا هر زمان دیگری که مناسب بداند، تعطیل کند.»

این اختیارات که می تواند به مکانیسمی برای جذب مخالفان و اقناع افکار عمومی از سوی رئیس جمهور بدل شود، او را در جایگاه ممتازی قرار می دهد و حاکی از احاطه کامل رئیس جمهور بر امور داخلی و بین المللی و به نوعی در اختیار داشتن نبض سیاسی جامعه می باشد. چرا که در مواقعی رئیس جمهور نظریات کلی خود را در خصوص استراتژی کلان و خط مشی سیاسی و اقتصادی کشور با ارسال پیام خاص خود به اطلاع کنگره می رساند. این اقدام رئیس جمهور در چنین شرایطی نه تنها افکار عمومی جامعه را تحت تاثیر قرار می دهد، بلکه در عرصه بین المللی نیز بازتاب قابل توجهی دارد. در این میان مهمترین پیام های رئیس جمهور به کنگره، شامل سه پیام سالانه در خصوص «وضع ایالات متحده»، «بودجه» و «گزارش اقتصادی» است. (بوشهری ۱۳۷۶ ج ۲: ۲۵۴)

#### ۸- رئیس جمهور در مقام ریاست هیئت وزیران

در نظام ریاستی آمریکا، هیئت وزیران، رکنی دسته جمعی است که در برابر پارلمان هیچ نوع مسئولیت سیاسی ندارد و تابع تصمیمات رئیس جمهور است. اعضای کابینه با صلاحدید مجلس سنا از طرف رئیس جمهور تعیین می شوند و معمولا سنا با وزرای انتصابی رئیس جمهور مخالفتی نمی کند. چرا که وزرای انتخاب شده از وجهه سیاسی

<sup>39</sup> - veto de poche

چندانی برخوردار نیستند و عمدتاً در زمره نیروهای تکنوکرات جامعه قرار می‌گیرند. بنابراین هیئت وزیران بعد از تشکیل کابینه به دستور رئیس جمهور، بیشتر به امور داخلی و سازمانی وزارتخانه‌ها و دپارلمان‌های مربوطه می‌پردازند. از آنجا که تشکیل کابینه چندان ضروری به نظر نمی‌رسد، تشریفات اداری متعارف نیز به چشم نمی‌خورد.

تعداد اعضای کابینه ۱۵ نفر است که به دستور رئیس جمهور امکان برکناری هر یک از آنها وجود دارد. ولی از میان هیئت وزیران، وزیر امور خارجه از استقلال بیشتری برخوردار است و بعد از او، وزیر دفاع از این حیث جایگاه ویژه‌ای دارد. وزیر دادگستری یا دادستان کل که در واقع مشاور حقوقی رئیس جمهور است، مسئولیت اداره امور زندان‌ها را بر عهده دارد. سایر وزرا همچون وزیر پست، کشاورزی، بازرگانی، آموزش عمومی و وزیر مسکن عمدتاً در حکم منشی رئیس جمهور قلمداد می‌شوند.

(مدنی ۱۳۷۴: ۹۸)

### ۳-آلمان

قانون اساسی فعلی آلمان، مصوب ۲۳ مه ۱۹۴۹ می‌باشد که بعد از توافق فرانسه، بریتانیا و ایالات متحده، نسبت به ادغام سه منطقه تحت اشغال خود و تشکیل جمهوری فدرال آلمان توسط شورای پارلمانی آلمان غربی تصویب شد. آلمان شرقی که تا آن زمان تحت اشغال اتحاد جماهیر شوروی سابق بود، همراه با برلین شرقی و غربی، تا زمان اتحاد دو آلمان در سوم اکتبر ۱۹۹۰ از کشور دموکراتیک جدید جدا بودند.

نوع حکومت آلمان، جمهوری فدرال پارلمانی و عمده‌ترین نهادهای سیاسی آن عبارتند از: ریاست جمهوری، صدراعظم<sup>۴۰</sup> (نخست‌وزیر) و کابینه، قوه مقننه دو مجلسی و قوه قضائیه که دادگاه قانون اساسی را در بر می‌گیرد.

### رئیس جمهور

رئیس جمهور فدرال، رئیس کشور و رهبر معنوی آن قلمداد می‌شود و در مقایسه با صدراعظم از قدرت چندانی در قانون اساسی برخوردار نیست. چرا که صدراعظم در مقام رهبر پارلمان، خطوط کلی سیاست کشور را تعیین می‌کند و بالاترین مقام اجرایی است. رئیس جمهور که حداقل باید چهل سال سن داشته باشد، برای یک دوره پنج ساله، توسط مجمع فدرال، مرکب از نمایندگان مجلس عالی فدرال<sup>۴۱</sup> و اعضای دیگر که به تعداد برابر توسط قوای مقننه ایالتی برگزیده می‌شود، تعیین می‌گردد. تجدید انتخاب او به صورت متوالی، فقط برای یک دوره امکان پذیر است.

از جمله وظایف رئیس جمهور می‌توان به این موارد اشاره کرد: نمایندگی کشور در روابط بین‌المللی، انعقاد معاهدات، اعزام و پذیرش سفرا و نمایندگان دیپلماتیک، نصب و عزل قضات فدرال، کارمندان دولت و افسران ارتش و اعطای عفو خصوصی، اما با توجه به اختیارات بسیار محدود رئیس جمهور، شرط اعتبار احکام و فرامین صادره از ناحیه او، تایید صدر اعظم یا وزیر ذی ربط می‌باشد. در صورت ناتوانی رئیس جمهور از ادامه فعالیت خود، رئیس مجلس عالی، این سمت را عهده دار می‌شود.

### ۴-ایتالیا

<sup>40</sup> - chancellor

<sup>41</sup> - federal convention

قانون اساسی کنونی ایتالیا که مصوب ۱۹۴۸ است، تا حد زیادی به قانون اساسی جمهوری چهارم فرانسه شباهت دارد و نتیجه همه پرسی ۱۹۴۶ بود که مردم بین نظام جمهوری و پادشاهی به نظام جمهوری رای دادند. اما در مقایسه با قانون اساسی جمهوری چهارم، رئیس جمهور از جایگاه بالاتری برخوردار بود. بر این اساس، نوع حکومت ایتالیا، جمهوری پارلمانی و عمده ترین نهادهای سیاسی آن ریاست جمهوری، نخست وزیری و هیئت وزیران، قوه مقننه دو مجلسی، قوه قضاییه و دادگاه قانون اساسی است. قدرت بین رئیس جمهور به عنوان رئیس کشور، نخست وزیر به عنوان رئیس دولت، قوه مقننه و نظام قضایی تقسیم می شود. رئیس جمهور

رئیس جمهور ایتالیا در مقام رئیس کشور، با رای مخفی حداقل دو سوم نمایندگان قوه مقننه، در جلسه مشترک مجلسین برای دوره ای هفت ساله انتخاب می شود. در این جلسه علاوه بر اعضای تقنینی، نمایندگان منتخب محلی نیز جهت بیان خواست اقلیت ها حضور دارند. رئیس جمهور بعد از سه بار رای گیری، در صورتی که هیچ کدام از نامزدها حد نصاب لازم را احراز نکنند، با رای اکثریت انتخاب می شود. با توجه به تنوع و تعدد احزاب سیاسی ایتالیا، انتخاب رئیس جمهور به سهولت صورت نمی گیرد. به گونه ای که در انتخابات ۱۹۷۱ بعد از ۲۳ بار رای گیری، رئیس جمهور انتخاب شد.

از جمله اختیارات و وظایف رئیس جمهور، عبارت است از: انتصاب نخست وزیر و هیئت وزیران (به پیشنهاد نخست وزیر) توشیح قوانین و صدور آیین نامه ها و فرامین هم ارز قانون، اجازه تقدیم لوایح دولت به مجلس، انتصاب برخی از مقامات دولتی، امضا و پذیرش استوارنامه دیپلمات ها، فرماندهی نیروهای مسلح، ریاست شورای عالی حقوقی، اعطای عفو و تخفیف مجازات و اعطای نشان های دولتی، انحلال یک یا هر دو مجلس بعد از تایید رئیس مجلس ذریبط.

در صورت تایید یکی از وزرا، اقدامات رئیس جمهور اعتبار لازم را کسب می کند. لذا وزیر ذی ربط مسئولیت این اقدام را بر عهده می گیرد. تنها در صورت خیانت به کشور و «تجاوز به قانون اساسی»، رئیس جمهور باید مسئولیت اقدامات خود را برعهده گیرد.

۵- نروژ:

نظام سلطنتی و اختیارات اجرایی

نظام پادشاهی در این کشور جنبه تشریفاتی دارد. در واقع قدرت اجرایی در اختیار دولت است و پادشاه به واسطه دولت اعمال قدرت می کند. تا پیش از سال ۱۸۸۴ و برقراری سیستم پارلمانی، شاه به طور رسمی هیئت دولت را منصوب می کرد. ولی بعد از تغییر و تحولات صورت گرفته در تشکیلات حکومتی این کشور، شاه طبق خواسته پارلمان عمل می کند.

با توجه تشریفاتی بودن مقام پادشاه، وی به طور رسمی پارلمان را افتتاح می کند و در مقام رئیس کشور از سایر کشورها بازدید به عمل می آورد و میزبان روسای سایر کشورهاست. سفرای خارجی نیز طی مراسم رسمی در کاخ سلطنتی استوارنامه خود را به او تسلیم میکنند. پادشاه نروژ فرمانده ارتش و نیز رئیس رسمی کلیسای نروژ است. چنانچه بعد از مرگ پادشاه، جانشین وی هنوز به سن قانونی نرسیده باشد، مسئولیت اداره کشور طبق قانون بر عهده شورای دولت می باشد. اگر پادشاه به عللی به جز حضور در جبهه جنگ در خارج از کشور به سر ببرد و یا در بستر بیماری باشد، شاهزاده ای که به سن قانونی رسیده و وارث بی قید و شرط تاج و تخت می باشد، به امور حکومت رسیدگی می کند.

طبق اصل یازدهم قانون اساسی، پادشاه در داخل کشور اقامت دارد و بدون اجازه پارلمان مجاز نیست بیش از ۶ ماه متوالی در خارج از کشور به سر ببرد و در غیر این صورت هیچ حقی نسبت به تاج و تخت نخواهد داشت. پادشاه در مدت زمان مسافرت در داخل کشور می تواند امور حکومت را به شورای دولت واگذار کند. این شورا به نام پادشاه و از طرف او عهده دار امور حکومتی می شود. (نروژ ۹۲: صص ۵۹-۶۰) قوه مجریه:

همانگونه که پیشتر اشاره شد پادشاه در نظام حکومتی نروژ جنبه تشریفاتی دارد و شاه از طریق دولت اعمال قدرت می کند. شورا یا هیئت دولت دارای ۲۱ عضو شامل نخست وزیر و وزرای مختلف است. اعضای شورا موظف به رعایت کامل قانون اساسی و دستورالعمل هایی که پادشاه براساس قانون صادر می کند، می باشند. تصمیم گیری در شورا با اخذ رای صورت می گیرد و در صورت تساوی آرا، نخست وزیر و در غیاب او بلندپایه ترین عضو شورا دو حق رای دارند.

تمامی اعضای شورا موظف به حضور در جلسات می باشند؛ به عبارتی تنها در شرایطی که بیش از نیمی از اعضای شورا حضور داشته باشند، تصمیم گیری صورت می گیرد. هنگام بررسی مسائل مرتبط با کلیسای رسمی کشور، بخشی از اعضای شورای دولت که معتقد به مذهب رسمی کشور نمی باشند، حق شرکت در جلسات را ندارند. (نروژ ۹۲: ص ۶۵) ۶- ترکیه:

در پی فروپاشی عثمانی و تصرف ترکیه توسط نیروهای متفقین در جنگ جهانی اول، ترکیه اصلاحات عمیقی را در ساختار سیاسی و حقوقی خود ایجاد کرد که عمدتاً تحت تاثیر اندیشه ها و آرمان های مصطفی کمال آتاتورک، پدر ترکیه مدرن قرار داشت. همچنان که قانون اساسی فعلی که با اکثریت قاطع در ۹ نوامبر ۱۹۸۲ منتشر شده است، با تاکید بر لائیک بودن جمهوری ترکیه و وفاداری ملی گرایی آتاتورک و ارتقای نقش و موقعیت رییس جمهور و نیز با محدود کردن حقوق افراد و انجمن هایی که ممکن است مخل امنیت و نظم عمومی شوند، مانع تکرار تجربه های تلخ ناآرامی ها و بی ثباتی های گذشته شود. قانون اساسی ۱۹۸۲ ضمن حفظ ساختار اصلی حکومت یعنی جمهوری پارلمانی، مجلس عالی قوه مقننه را ملغی کرد.<sup>۴۲</sup> لذا نهادهای سیاسی عمده این کشور عبارتند از: ریاست جمهوری، نخست وزیری و هیات وزیران، قوه مقننه یک مجلسی و قوه قضاییه که دادگاه قانون اساسی را در بر می گیرد. قدرت میان رئیس جمهور در مقام رئیس کشور، نخست وزیر در مقام رئیس دولت، قوه مقننه و قضائیه تقسیم می شود.

رییس جمهور

رییس جمهور با رای مخفی دو سوم کل اعضای مجلس برای یک دوره هفت ساله که قابل تمدید نیست، برگزیده می شود. رییس جمهور از میان آن دسته از اعضای مجلس که حداقل دارای چهل سال سن و تحصیلات عالی هستند و یا از بین سایر شهروندان ترک که حائز شرایط می باشند و صلاحیت لازم را برای عضویت در مجلس داشته باشند، انتخاب می شود. در صورت معرفی نامزدی برای تصدی این مقام که در زمره قانونگذاران نیست، پیشنهاد کتبی از سوی حداقل یک پنجم اعضای مجلس الزامی است. رئیس جمهور بعد از تصدی این مقام، موظف به ترک تعلقات و روابط حزبی و عضویت در مجلس است.

رئیس جمهور در مقام عالی ترین مقام سیاسی مظهر قدرت ملی و یکپارچه ملت بوده و حافظ حسن اجرای قانون اساسی و دولت است. از جمله مهم ترین وظایف رئیس جمهور می توان به این موارد اشاره کرد: فراخوانی مجلس به تشکیل جلسات اضطراری، ایراد سخنرانی افتتاحیه اجلاس سالیانه مجلس در صورت لزوم، ارجاع مصوبات به مجلس جهت بررسی مجدد، انتشار رسمی قوانین، اجرای همه پرسی در خصوص اصلاحیه های پیشنهادی، در صورت لزوم تقدیم درخواست تطبیق قوانین عادی، فرامین و آیین نامه داخلی پارلمان با قانون اساسی به دادگاه قانون اساسی و فراخوانی برای انتخابات پارلمانی جدید، انتصاب و پذیرش استعفای نخست وزیر، عزل و نصب وزیران بنا به پیشنهاد نخست وزیر، ریاست هیئت وزیران و فراخوانی به تشکیل جلسه کابینه در صورت صلاحدید خود، توشیح استوارنامه دیپلمات های داخلی و پذیرش استوارنامه دیپلمات های خارجی، تایید و انتشار رسمی معاهدات بین المللی، فرماندهی کل قوا به نمایندگی از طرف مجلس، رییس جمهور همچنین ریاست ستاد مشترک ارتش را منصوب کند، ریاست شورای امنیت ملی را برعهده دارد و دستور فراخوانی شورا برای تشکیل جلسه را می دهد، اعلام وضعیت حکومت نظامی، صدور فرامین قانونی و لازم الاجرا با نظر اعضای کابینه، انتصاب رییس و اعضای شورای نظارت کشور ضمن دستور به این شورا برای انجام تحقیق و تفحص و نیز تعیین روسای دانشگاه ها و اعضای شورای آموزش عالی و همچنین انتصاب مقامات عالی رتبه دولت همچون اعضای دادگاه قانون اساسی، یک چهارم اعضای شورای کشور، دادستان کل دادگاه عالی تجدید نظر و معاون او از دیگر اختیارات و تکالیف رئیس جمهور است.

فرامین رئیس جمهور جز در چند مورد خاص، باید به تایید نخست وزیر و وزیر ذیربط برسد و ایشان در قبال این فرامین پاسخگو خواهند بود. فرامینی که فقط به امضای رئیس جمهور رسیده اند، در هیچ دادگاهی ابطال نمی شود.

در صورت اثبات اتهام خیانت به میهن از سوی رئیس جمهور طبق آیین اعلام جرم، می توان وی را با پیشنهاد حداقل یک سوم اعضای مجلس و رای موافق حداقل سه چهارم اعضاء، از کار برکنار کرد.

#### ۷- الجزایر

الجزایر که یکی از مستعمرات سابق فرانسه قلمداد می شود، بعد از اعلام استقلال در ۱۹۶۲، قانون اساسی جدیدی را در ۱۹۶۳ به تصویب رساند که علیرغم تمایلات آزادی خواهانه و دموکراتیک مردم، نتوانست حکومت را به دولتی غیر نظامی تبدیل کند. به گونه ای که همچنان ارتش بیشترین نقش را در تغییر و تحولات سیاسی این کشور ایفا می کند. قانون اساسی فعلی که مصوب ۱۹۷۶ بوده است و اصلاحاتی در سال ۱۹۸۹ بر آن وارد شد، اختیارات فراوانی را به رییس جمهور اعطا کرد.

علیرغم نص صریح قانون اساسی مبنی بر حاکمیت جمهوری پارلمانی، تقسیم قدرت میان رئیس جمهور، نخست وزیر، قوه مقننه و دادگاه ها و شورای قانون اساسی (البته به طور محدود)، از زمان کودتای سال ۱۹۶۵ قدرت در دست نظامیان است.

#### رئیس جمهور

رئیس جمهور در چهارچوب حدود تعیین شده در قانون اساسی الجزایر عالی ترین مرجع اقتدار تلقی می شود. در سال ۱۹۹۲ رئیس جمهور سرهنگ جدلی بن جدید<sup>۴۳</sup>، تحت فشار نظامیان به علت سازش با بنیادگرایان

اسلامی<sup>۴۴</sup> مجبور به استعفا شد. در نتیجه شورای عالی امنیت به ریاست وزیر دفاع سابق، خارج از چهارچوب قانون اساسی حکومت را در اختیار گرفت. کمی بعد شورای عالی با پنج عضو، فعالیت رئیس جمهور را به صورت جمعی به دست گرفت. ریاست این شورا، رئیس کشور نیز قلمداد می شود. با تجدید نظر صورت گرفته در قانون اساسی سال ۱۹۷۹، رئیس جمهور برای یک دوره پنج ساله (به جای دوره شش ساله که پیشتر مقرر شده بود) با رای مخفی، مستقیم و عمومی و با اکثریت مطلق آراء انتخاب می شود. تصدی این پست برای بیش از دو دوره متوالی توسط یک نفر ممنوع است. رئیس جمهور طبق قانون اساسی باید الجزایری الاصل و مسلمان، دارای حداقل چهل سال سن و برخوردار از حقوق مدنی و سیاسی باشد.

وظایف و اختیارات عمده رئیس جمهور عبارت است از: فرماندهی کل نیروهای مسلح، مسئولیت دفاع ملی، تعیین کننده سیاست خارجی، ریاست هیئت دولت، نصب و عزل نخست وزیر، انتصاب کارمندان کشوری و مقامات لشگری و انتصاب نمایندگان سیاسی کشور و پذیرش نمایندگان سایر کشورها، اعطای عفو خصوصی یا تخفیف مجازات محکومان، انعقاد و تصویب معاهدات بین المللی و اعطای نشان ها، مراتب و عناوین افتخاری کشور.

#### ۸- پاکستان

در پی برچیده شدن ۵۰ سال حکومت نظامی در ۳۰ دسامبر ۱۹۸۵، قانون اساسی مصوب ۱۹۷۳ که دو سال بعد از استقلال پاکستان شرقی (بنگلادش) تصویب شد، مجدداً برقرار گشت. امروزه نیز این قانون با وجود اصلاحیه های متعددی که بر آن وارد شد، همچنان برقرار است. اندکی بعد از استقرار نظام جمهوری، در سال ۱۹۸۸ بی نظیر بوتو، اولین نخست وزیر زن بود که در یک کشور اسلامی به قدرت رسید.

قانون اساسی پاکستان، نوع حکومت را جمهوری فدرال پارلمانی اعلام کرده است. این قانون تا حدود زیادی برگرفته از نظام پارلمانی بریتانیاست، با این تفاوت که رئیس کشور از اختیارات بیشتری برخوردار است. تاثیر پذیری قانون اساسی این کشور از برخی اصول اسلامی و گنجاندن آن در حقوق اساسی، تا حدودی به قانون اساسی ایران نزدیک می شود.

#### رئیس جمهور

رئیس جمهور در مقام رئیس کشور و نماد وحدت جمهوری، عالی ترین مقام اجرایی دولت محسوب می شود و از اختیارات گسترده ای برخوردار است.

رئیس جمهور باید فردی مسلمان و حداقل ۴۵ سال داشته باشد. در ضمن شرایط لازم برای عضویت در مجلس ملی قوه مقننه را دارا باشد. دوره ریاست جمهوری پنج ساله است و انتخاب مجدد او صرفاً برای یک دوره دیگر مجاز است. رئیس جمهور توسط یک هیئت انتخابیه مرکب از اعضای مجالس قوه مقننه و مجالس ایالتی انتخاب می شود.

از جمله وظایف و اختیارات رئیس جمهور، به این موارد می توان اشاره کرد: انتصاب وزیران، فرمانداران ایالتی، روسای نیروهای مسلح و ستاد مشترک، انحلال مجلس ملی و فراخوانی جهت برگزاری انتخابات، اعطای عفو خصوصی و تخفیف مجازات محکومان و اعلام وضعیت فوق العاده طبق اصل ۲۳۲ و وتوی مصوبات. البته در صورت تصویب مجدد مصوبات وتو شده در هر دو مجلس با اکثریت آراء، وتوی رئیس جمهور از درجه اعتبار ساقط می شود.

۴۴- در نوامبر ۱۹۹۶، طبق تجدیدنظر صورت گرفته بر قانون اساسی، الجزایر فعالیت احزاب سیاسی که جهت گیری کلی آن ها مبتنی بر مذهب، زبان، جنسیت و یا اختلافات منطقه ای باشد، ممنوع است.

رئیس جمهور موظف است در اتخاذ تصمیمات ، دیدگاه‌های نخست وزیر و هیئت وزیران را که خود از طرف رئیس جمهور منصوب می شوند ، لحاظ کند . در صورت عدم تایید تصمیمات توسط اعضای کابینه ، این تصمیمات از درجه اعتبار ساقط می شود . البته طبق بند ۲ از اصل ۴۸ رئیس جمهور در ارتباط با هر موضوعی که قانون اساسی به او اختیارات لازم را اعطا کرده است ، می تواند به صلاحیت خود عمل کند .

۹-سوریه

قانون اساسی کنونی سوریه با اعلام جمهوری پارلمانی که در پی چند دوره کودتای نظامی و تعلیق قانون اساسی ، سرانجام در ۱۴ مارس ۱۹۷۳ به موجب فرمان حافظ اسد ، رئیس جمهور وقت به تصویب رسید ، اولین قانون اساسی عربی است که تحت رهبری حزب بعث ، اندیشه سوسیالیسم ملی گرایانه را الگوی خود قرار داده است . طبق اصل ۳ قانون اساسی ، دین رسمی ، اسلام و یکی از منابع اصلی قانون ، فقه اسلامی است .

رئیس جمهور

درسوریه ، قدرت میان رئیس جمهور در مقام عالی ترین مرجع اقتدار که از اختیارات تقنینی برخوردار است ، نخست وزیر به عنوان رئیس دولت ، قوه مقننه و دادگاه ها ، از جمله یک دادگاه قانون اساسی با اختیارات محدود تقسیم شده است . در عمل رئیس جمهور به عنوان رهبر حزب بعث و فرمانده ارتش ، دولت سوریه را کنترل می کند .

رئیس جمهور در انتخابات عمومی برای یک دوره هفت ساله انتخاب می شود . افراد حائز شرایط برای نیل به این مقام باید عرب سوری ، برخوردار از حقوق مدنی و سیاسی و حداقل چهل ساله باشند . طبق اصل ۸۴ « نامزدی برای مقام ریاست جمهوری باید توسط شورای خلق و به پیشنهاد رهبر منطقه ای حزب سوسیالیست عربی بعث صورت گیرد . نامزدی در یک همه پرسی تقدیم شهروندان خواهد شد . » حافظ اسد تنها نامزد ریاست جمهوری در ۱۹۹۱ با ۹۹/۹۸ درصد آراء برای چهارمین دوره انتخاب شد و بعد از درگذشت او در ۱۰ ژوئن ۲۰۰۰ ، پسرش بشار به جانشینی او رسید.

رئیس جمهور می تواند معاونان خود ، از جمله یک معاون اول را معرفی کند که در صورت ناتوانی رئیس جمهور از انجام وظایف و یا بلاتصدی شدن این مقام به هر دلیل ، یکی از ایشان قائم مقام ریاست جمهوری خواهد بود . از جمله وظایف و اختیارات رئیس جمهور می توان به این مورد اشاره کرد : فرماندهی کل نیروهای مسلح ، نظارت بر حسن اجرای قانون اساسی ، تدوین سیاست های کلی کشور و نظارت بر اجرای آنها همراه با هیئت وزیران ، صدور قوانین مصوبه مجلس ، فرامین ، تصمیمات و دستورات در مطابقت با قانون ، اعلام جنگ و صلح با تایید مجلس ، پذیرش استوارنامه نمایندگان سیاسی کشور و دول خارجی ، انعقاد معاهدات بین المللی ، اعلام عفو خصوصی و تخفیف مجازات ، تضمین انجام وظیفه منظم مقامات عمومی و حفظ تمامیت ارضی ، اعمال اختیارات اجرایی از طرف مردم ، اعطای نشان های رسمی و نصب و عزل مقامات لشگری و کشوری .

در صورتی که مجلس در دوره اجلاسیه نباشد ، رئیس جمهور می تواند اختیارات قانونگذاری را بر عهده بگیرد . البته مصوبات تقنینی در دوره اجلاسیه بعدی باید به مجلس تقدیم گردد . رئیس جمهور حق برگزاری فرماندوم در خصوص مسائل حساس و اساسی را نیز دارد .

طبق اصل ۹۱ ، رئیس جمهور جز در صورت ارتکاب خیانت به میهن ، از هر نوع مسئولیتی در قبال اقدامات

رسمی اش مبرا است .

۱۰-لبنان



قانون اساسی کنونی لبنان که مصوب ۲۳ مه ۱۹۲۶ می باشد . تحت تاثیر قانون اساسی فرانسه ، به تقویت نقش رئیس جمهور و کاهش نفوذ پارلمان مبادرت ورزید . این قانون که تاکنون در موارد متعددی مورد بازنگری قرار گرفته است ، نام این کشور را از « کشور بزرگ لبنان » به « جمهوری لبنان » تغییر داد . به این ترتیب لبنان ، اولین کشوری جمهوری در جهان عرب تلقی می شود .

یکی از ویژگی های شاخص جمهوری پارلمانی لبنان توافق بر سر تقسیم قدرت بر مبنای دین ، طی پیمان غیر مکتوب سال ۱۹۴۳ می باشد . بر این اساس انتخاب رئیس جمهور از میان مسیحیان مارونی ، نخست وزیر از مسلمانان سنی و رئیس مجلس از بین شیعیان به یک قاعده سیاسی تبدیل شده است . مجلس نیز بر مبنای مذهب تقسیم شده است و دادگاه های سکولار و مذهبی از هر گونه اعمال نفوذ و نظارت قضایی محروم می باشند .

رئیس جمهور

مطابق اصل ۱۷ قانون اساسی ، رئیس جمهور در راس قوه مجریه قرار دارد . او در مقام عالی ترین مرجع اقتدار ، با رای مخفی دو سوم نمایندگان مجلس برای یک دوره شش ساله به این مقام برگزیده می شود . در صورت عدم امکان انتخاب رئیس جمهور در دور اول ، انتخاب به دور دوم کشیده می شود و ملاک ، رای اکثریت نمایندگان مجلس خواهد بود . انتخاب مجدد فرد به مقام ریاست جمهوری صرفاً بعد از یک فاصله شش ساله میسر خواهد بود . از جمله وظایف و اختیارات رئیس جمهور به این موارد می توان اشاره کرد : توشیح قوانین مصوب مجلس و نظارت بر حسن اجرای آنها ( در صورت لزوم با صدور آیین نامه ) ، مذاکره در ارتباط با معاهدات بین المللی و انعقاد آنها و مطلع ساختن مجلس در صورت عدم مغایرت آن با منافع ملی ، انتصاب و برکناری وزیران ، انتخاب نخست وزیر و ریاست بر مراسم ملی ، همچنین اختیار تعلیق جلسات مجلس برای یک بار و حداکثر برای سی روز در هر دوره اجلاس و حق انحلال پارلمان در صورت تایید کابینه از دیگر اختیارات رئیس جمهور است . او می تواند درخواست بررسی مجدد مصوبه ای را از مجلس بکند . البته در صورتی که آن مصوبه در شور دوم به تایید اکثریت مطابق اعضا برسد ، مصوبه لازم الاجرا است و رئیس جمهور ملزم به توشیح آن است .

کلیه فرامین صادره توسط رئیس جمهور ، جز فرامین مربوط به عزل و نصب وزیران ، باید به امضای وزیر یا وزیران ذی ربط برسد . رئیس جمهور در صورت خیانت یا تخلف از قانون اساسی، طبق نص صریح قانون اساسی توسط دیوان عالی کشور محاکمه می شود .

۱۱- بحرین:

براساس اصلاحات صورت گرفته در ماده یک قانون اساسی کشور، لقب پادشاه جایگزین لقب امیر و عنوان « پادشاهی بحرین » جایگزین « دولت بحرین » شده است و در ۳۴ ماده قانون اساسی این جایگزینی صورت گرفت. تفاوت اساسی میان این دو اصطلاح این است که « پادشاه » به مفهوم شخص اول کشور در راس امور قرار دارد و جایگاهی منحصر به فرد به خود اختصاص می دهد؛ ولیکن اصطلاح « امیر » تنها به شخص اول یک امارت اطلاق می شود.

براین اساس بحرین دارای پادشاهی مشروطه موروثی است که از پدر به پسر ارشد منتقل می شود. پادشاه در مقام بالاترین مقام اجرایی و نماینده رسمی کشور، از پاسخگویی و انتقاد مصون است. او امانتدار دین و کشور و نماد وحدت ملی می باشد.

پادشاه حامی مشروعیت نظام، صیانت از قانون اساسی و حافظ حقوق و آزادی های اشخاص و موسسه های مختلف می باشد.

## اختیارات قانون پادشاه:

- نظارت مستقیم بر هیئت دولت از طریق وزرای انتصابی و پاسخگویی تمام وزیران در مقابل پادشاه
- تعیین و برکناری نخست وزیر با صدور حکم سلطنتی و تعیین و برکناری وزرا بنا به پیشنهاد نخست وزیر
- تشکیل مجدد کابینه بعد از شروع کار مجلس قانونگذاری جدید
- تعیین و برکناری اعضای مجلس مشورتی (شورا)
- فرماندهی عالی نیروهای مسلح
- ریاست شورای عالی قضایی و تعیین قضات بنا به پیشنهاد شورای عالی قضایی
- اعطای نشان تشریفاتی بر اساس قانون
- اعطا و بازپس گیری درجه های کشوری و لشگری و القاب تشریفاتی با صدور احکام سلطنتی
- چاپ پول کشور به نام پادشاه بر اساس قانون

## توشیح پادشاه:

پادشاه در چارچوب صلاحیت هایی که قانون به او اعطا کرده است، با صدور فرمان پادشاهی و توشیح آن، خود بر امور احاطه داشته و نیازی به امضای نخست وزیر و اعضای کابینه ندارد. ولیکن در مورد صلاحیت هایی که پادشاه از طریق کابینه به آن اشراف دارد، پس از امضای نخست وزیر یا وزرای ذیربط کابینه، به صورت مصوبه به توشیح او می رسد. توشیح پادشاه تنها به منزله اعتماد صرف به امضای نخست وزیر و وزرای کابینه نیست، بلکه پادشاه این حق را دارد که با توجه به نقطه نظرات خود، از توشیح برخی مصوبات خودداری کند.

## ۱۲- مصر

قانون اساسی کنونی مصر گرچه قانون مصوب ۱۹۷۱ بود که در سال ۱۹۸۰ مورد بازنگری قرار گرفته است، اما تغییرات صورت گرفته در آن چنان عمیق و اساسی بود که دولت مصر در اشاره به سند تغییر یافته، از عنوان قانون اساسی مصوب ۱۹۸۰ بهره می گیرد. در پی اصلاحات صورت گرفته، علاوه بر ایجاد نظام چند حزبی - که در واکنش به تداوم ساختار تک حزبی دوره جمال عبدالناصر صورت گرفت - تعیین زبان عربی به عنوان زبان رسمی کشور و فقه اسلامی به عنوان منبع اصلی قانونگذاری، تاسیس مجلس شورا که رئیس جمهور و کابینه ملزوم به رایزنی به آن در خصوص مسائل عمده دولتی هستند و تثبیت مطبوعات به عنوان « نهادهای مستقل و مردمی » مورد توجه قرار گرفت. در قانون اساسی مصر، اعلام دین اسلام به عنوان دین رسمی نیز لحاظ شده است. البته چگونگی رابطه اسلام با حکومت و سیاست در این کشور در وضعیتی بینابین قانون اساسی سکولار ترکیه و قانون اساسی تئوکراتیک ایران قرار دارد.

## رئیس جمهور

در جمهوری پارلمانی مصر، قدرت میان رئیس جمهور در مقام رئیس کشور، نخست وزیر به عنوان رئیس دولت، قوه مقننه و دادگاه ها و دادگاه قانون اساسی در مقام نظارت دستوری تقسیم شده است. طبق اصل ۷۱ قانون اساسی که حاکی از موقعیت ممتاز رئیس جمهور است، او حق حاکمیت بر مردم را دارد، حافظ حسن اجرای قانون اساسی و حمایت از وحدت ملی و دستاوردهای سوسیالیسم است و مرز میان حوزه اختیارات مقامات دولتی را به گونه ای تنظیم می کند که هر یک از این حوزه ها به انجام وظایف خود در راستای نیل به منافع ملی بپردازد. نامزد تصدی مقام رئیس جمهور، توسط مجلس معرفی می شود. در مرحله بعد با برگزاری یک همه پرسی تاییدی، فرد باید اکثریت مطلق آرا را هب خود اختصاص دهد. رئیس جمهور برای یک دوره شش ساله به این مقام برگزیده می شود و انتخاب مجدد او نیز بلامانع است. از جمله شرایط لازم احراز مقام ریاست جمهوری داشتن حداقل چهل

سال سن ، تابعیت مصری اصلی خود و والدینش ، داشتن حق استیفای حقوق مدنی و سیاسی خود می باشد . طبق اصل ۸۱ ، رئیس جمهور از اشتغال به هر حرفه ، فعالیت تجاری ، مالی ، صنعتی و معامله ملکی با دولت منع می شود .

از جمله اختیارات رئیس جمهور ، عزل و نصب و تعیین وظایف معاونان خود و انتخاب یکی از آنها بعنوان قائم مقام رئیس جمهور در صورت ناتوانی رئیس جمهور از ادامه کار خود می باشد . البته به رغم این قانون ، در صورت بلاتصدی ماندن پست ریاست جمهوری به هر دلیل ، رئیس جمهور ( در صورتی که مجلس در دوره اجلاس به سر برد ) یا رئیس دادگاه قانون اساسی ، این مقام را عهده دار می شود .

همچنین انتصاب نخست وزیر ، اعضای کابینه و معاونان ایشان ، ریاست هیئت وزیران در صورت حضور در جلسات ، فرماندهی کل نیروهای مسلح ، اعلام جنگ بعد از تصویب مجلس ، اعلام وضعیت اضطراری ، عزل و نصب نمایندگان سیاسی و پذیرش استوارنامه دیپلمات های خارجی ، صدور آیین نامه های اجرایی و سایر آیین نامه ها ، همچون خدمات عمومی ، از دیگر اختیارات ریاست جمهوری است . در صورت عدم امکان به تاخیر انداختن سیاست ها ، رئیس جمهور می تواند تصمیم نامه هایی که هم شان قانون عادی است صادر کند که بعد از تصویب باید تقدیم مجلس شود . انتصاب مقامات لشگری و کشوری ، اعطای عفو ( البته نه عفو عمومی ) و تخفیف مجازات محکومان ، ریاست شورای دفاع ملی و عالی ترین فرمانده نیروی انتظامی از دیگر اختیارات رئیس جمهور است .

همچنین رئیس جمهور در انعقاد معاهدات ، به استثنای معاهدات صلح و یا معاهداتی که به حقوق سرزمینی و حاکمیت ملی مربوط هستند و مستلزم تصویب پارلمان می باشند ، اختیار تام دارد . اقدام به برگزاری همه پرسی در خصوص موضوعات مهم مرتبط با منافع ملی و نیز انجام « اقدامات اضطراری » در صورت تهدید وحدت ملی یا امنیت کشور و یا در صورت جلوگیری از ایفای نقشی که قانون اساسی بر عهده یکی از نهادهای دولتی گذاشته است ، از اختیارات رئیس جمهور است .

برکناری رئیس جمهور به علت ارتکاب خیانت و یا جرم ، در صورتی که طرح تقدیمی از سوی حداقل یک سوم اعضای مجلس به تصویب دو سوم نمایندگان برسد ، شکل قانونی به خود می گیرد . این اتهام در دادگاه ویژه که به موجب قانون عادی ایجاد شده است ، مورد رسیدگی قرار می گیرد .

### ۱۳- قطر

عالی ترین مقام اجرایی در قطر امیر این کشور می باشد . طبق قانون اساسی علاوه بر اختیارات وسیعی که به وی اعطا شده است ، در ارتباط با سایر نهادهایی نیز که تحت حاکمیت مستقیم او نیستند نیز ، قدرت برتر محسوب می شود . ماده ۱۷ قانون اساسی به امیر اختیار صدور فرامین بر اساس توصیه شورای وزرا و رایزنی با شورای مشورتی را می دهد . ماده ۱۸ قانون اساسی اختیارات اجرایی را با کمک شورای مشورتی در اختیار خود دارد .

طبق ماده ۲۳ قانون اساسی مسئولیت های امیر به شرح زیر تعیین می شود:

۱- نمایندگی در داخل و خارج و امور بین الملل

۲- صدور و تصویب کلیه قوانین و احکام

۳- ریاست شورای وزرا

۴- فرماندهی عالی نیروهای ارتش

۵- عزل و نصب پرسنل نظامی

۶- پذیرش استوارنامه ی رؤسای هیأت های دیپلماتیک و کنسول خارجه

۷- اعطای نشان افتخار طبق قانون

۸- عفو یا کاهش مجازات از طریق قانون

۹- امضای پیمان ها و ابلاغ معاهدات به شورای مشورتی

۱۰- نصب و عزل وزرا

۱۱- صدور فرمان برا اعلان جنگ دفاعی. جنگ تجاوزکارانه ممنوع است.

۱۲- انتصاب اعضای شورای مشورتی از طریق فرمان امیر

در سال ۱۹۸۹ شورای عالی برنامه ریزی به عنوان یک ارگان مستقل با بودجه خاص تشکیل شد. این شورا تحت ریاست ولیعهد و وزیر دفاع بوده و دارای یک نایب رییس و دبیرکل و چند عضو مرکب از وزرا و مشاوران با تجربه است. مسئولیت های این شورا تعیین سیاست های اجتماعی و اقتصادی دولت و طرح های توسعه، تحت پوشش قرار دادن مطالعات ویژه ای برای حمایت از طرح ها و تهیه گزارش های عملکرد سازمان اداری دولت و ارائه پیشنهادهایی جهت سازماندهی بهتر دستگاه اداری و بررسی روابط اجتماعی و اقتصادی با کشورهای عرب شورای همکاری است.

۱۴- فدراسیون روسیه

قانون اساسی جدید فدراسیون روسیه ، در پی فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی ، تغییر و تحولات عمیقی در ساختار سیاسی خود اعمال کرد و استقرار نهادهای سیاسی دموکراتیک و مدنی را هدف خود قرار داد . در دوران اتحاد جماهیر شوروی ، اصل استقلال قوا جنبه کاملاً صوری داشت . حزب کمونیست شوروی و مجموعه شوراها و در راس آن شورای ملی هیات وزیران که در راس وزارتخانه ها قرار داشت ، کلیه امور کشوری را اعم از قانونگذاری ، اجرایی و قضایی تحت سیطره خود داشتند . البته قدرت عالی کاملاً در اختیار حزب کمونیست بود .

در فاصله سال های ۱۹۱۸ تا ۱۹۷۷ چهار قانون اساسی در اتحاد شوروی به تصویب رسید که عمدتاً ماهیتی ایدئولوژیکی داشت تا حقوقی و چندان به نهادهای سیاسی و چگونگی تعامل آنها با یکدیگر نپرداخته بود . در چهارچوب تفکرات مارکسیست - لنینیستی حاکم در این دوره ، اصولاً تعریف خاصی از حقوق شهروندی که یکی از مولفه های اصلی دموکراسی است ، به میان نیامده بود و به طور کلی ملاحظات و علایق اجتماعی بر حقوق طبیعی و مدنی افراد اولویت تام داشت . به گونه ای که تا پیش از ۱۹۸۹ هیچ دادگاه عالی جهت رسیدگی به نقض قانون اساسی پیش بینی نشده بود . به عبارتی تا این تاریخ اصل موازنه یا استقلال قوا به مفهوم واقعی کلمه در میان ساختارهای قدرت حاکمه و درون شوراها به چشم نمی خورد . قدرت قانونگذاری و اجرایی و قضایی در هم ادغام شده بودند . شورای عالی ، براساس قانون اساسی ، برترین نهاد دولتی محسوب می شد ، اما در عمل منشاء قدرت نبود و کارکردن آن منوط به سیاست های حزب کمونیست بود . در واقع در قانون اساسی اتحاد شوروی جهت تحدید قدرت دولت و جلوگیری از تمرکز قدرت در حزب کمونیست هیچ مکانیزم یا نهادی تعبیه نشده بود . سیستم سیاسی اتحاد شوروی عمدتاً بر پایه آیین نامه ها و دستورات غیر رسمی عمل می کرد تا براساس آیین نامه های رسمی با اختیارات مشخص .

مهم ترین محورها در نخستین قانون اساسی اتحاد شوروی مصوب ۱۹۱۸ ، عدم استقلال قوا ، ادغام دو قوه مجریه و مقننه ، گرایش به دیکتاتوری پرولتاریا و تبلیغ آشکار طبقاتی به نفع طبقه کارگر و رای گیری علنی بود که حاکی از تسری قدرت کمونیست ها در ساختار سیاسی بود .

توسعه همکاری های اقتصادی و نظامی میان جمهوری ها ضرورت انجام اصلاحاتی را در قانون ۱۹۱۸ مطرح کرد . اختلافاتی که میان حکومت مرکزی مسکو و برخی از جمهوری ها بروز کرد ، توجه بلشویک ها را به این مسئله جلب کرد که استقلال جمهوری ها می تواند خطرانی را برای جمهوری مرکزی داشته باشد و چه بسا سیاست عدم تمرکز می تواند باعث آسیب پذیری جمهوری مرکزی در برابر توطئه های خارجی شود . لذا پیرو انجام تغییراتی در روابط جمهوری ها ، متن نهایی قانون اساسی دوم در ژانویه ۱۹۲۴ و چند روز پیش از مرگ لنین ، به تصویب دومین کنگره سراسری شوراهای اتحاد جماهیر شوروی رسید . ( کولایی ۱۳۷۶ : ۳۴ )

در قانون اساسی مصوب ۱۹۲۴ نام کشور به اتحاد جماهیر شوروی تغییر کرد . این قانون علیرغم اعطای حق و حقوق بیشتر به شهروندان و جمهوری های عضو ، در عمل به تثبیت سلطه حزب کمونیست بر کلیه سازمان های حکومتی و اجرایی پرداخت . این قدرت و نفوذ در کلیه شئون اجتماعی سیاسی جمهوری ها رسوخ کرد و اتحاد جماهیر شوروی را به نظامی تمامیت خواه و توتالیتر با دیوان سالاری عظیم و پیچیده بدل کرد . ( Hazard 1963 : 84 )

در قانون اساسی مصوب ۱۹۳۶ ، علیرغم اعطای حقوق و آزادی های فردی و شهروندی ، ایجاد تمرکز سیاسی بیشتر و کاهش اختیارات جمهوری ها ، هدف قرار گرفت . در قانون مصوب ۱۹۷۷ ، ضمن اعلام حقوق مساوی کلیه ملت ها و اذعان به استقلال ۱۵ جمهوری عضو ، در امور داخلی تغییر محسوسی نسبت به گذشته به چشم نمی خورد . رویه حاکم بر قوانین مصوب تا پیش از اصلاحات گورباچف ، نوعی دوگانگی بود که ضمن تاکید بر اعطای خود مختاری به جمهوری ها ، در عمل تثبیت نظام متمرکز اداری در مسکو و موانع و ابهاماتی در اعطای اختیارات به جمهوری ها را به همراه داشت ، که تا ۱۹۸۸ نیز بر نارسایی های آن افزوده شد .

اصلاحاتی که در پی روی کار آمدن گورباچف در ساختار سیاسی اقتصادی و حقوق اتحاد جماهیر شوروی پدید آمد ، در تاریخ ۷۰ ساله شوروی ، امری بی سابقه نبود و پیشتر توسط لنین ، استالین ، خروشچف و برژنف نیز دنبال شده بود . البته این تغییرات عمدتاً جنبه صوری داشت تا محتوایی و عملی . اما اصلاحات گورباچف در قالب اصلاحات اقتصادی ( پروستاریکا ) ، اصلاحات سیاسی ( گلاسنوست ) - گذشته از انتقاداتی که بر آن وارد شده و جای بحث آن در این گفتار نیست - هویت ملی جمهوری ها را احیاء نمود . در اواخر دهه ۱۹۸۰ جنبشی برای ارتقاء وضعیت حقوقی و سیاسی جمهوری ها پدید آمد . بروز تمایلات جدایی طلبانه و بحران های سیاسی و اقتصادی که طی ۴ سال دوره اصلاحات گورباچف ، گریبانگیر جامعه شوروی شد ، حاکی از بنیان های متزلزل و سست سیاسی و اقتصادی و نارسایی های پنهان جامعه بود که اینک سرباز کرده بود . اصلاحاتی که گورباچف در چهارچوب قانون اساسی انجام داد ، نتوانست مانع فروپاشی شوروی شود . در پی تجدید نظر رسمی در قانون اساسی دسامبر ۱۹۸۸ ، به منظور بسط نظام دموکراتیک و باز سازی جامعه شوروی ، سیستم پارلمانی انتخابات رقابتی ، استقلال سیستم قضایی و تحولات دیگری صورت گرفت . این سیاست ها با انجام اصلاحاتی در دسامبر ۱۹۸۹ و مارس ۱۹۹۰ و برقراری سیستم چند حزبی ، ایجاد پست ریاست جمهوری ، گسترش حوزه های انتخابات مستقیم و توسعه حقوق مربوط به مالکیت خصوصی و سرمایه گذاری تقویت شد . با افول قدرت حزب کمونیست و بسط فعالیت احزاب مختلف سیاسی ، ساختار متمرکز و متصلب قدرت درهم ریخت و اتحاد شوروی به طور رسمی بر مبنای اتحاد ۱۵ جمهوری که هر یک صاحب قوانین اساسی و نهادهای حکومتی خاص خود بودند ، به حیات خود

ادامه داد. ( کولایی ۱۳۷۹ : ۲۲۷ ) در ادامه روند اصلاحات ، تشدید تمایلات جدایی طلبانه در جمهوری که نقطه اوج آن کودتای اوت ۱۹۹۱ بود ، باعث انحلال حزب کمونیست و درهم شکستن نظام پوسیده کمونیستی شد . بعد از کودتا ، روسای جمهوری یکی پس از دیگری اعلام استقلال کردند . تمامی جمهوری ها به جز گرجستان و جمهوری های بالتیک ( لیتوانی ، استونی ، لتونی ) در چهارچوب کشورهای مستقل مشترک المنافع با یکدیگر همکاری دارند .

در جمهوری فدرال پارلمانی روسیه ، طبق قانون اساسی مصوب ۱۲ دسامبر ۱۹۹۳ ، قدرت میان دولت ملی و ایالات عضو اتحادیه تقسیم می شود . در سطح دولت ملی ، قدرت میان رئیس جمهور ، نخست وزیر ، قوه مقننه و دادگاه ها که از طریق دادگاه قانون اساسی از اختیاراتی در زمینه نظارت دستوری برخوردارند ، تقسیم می شود .

رئیس جمهور

رئیس جمهور روسیه طبق اصل ۸۰ قانون اساسی ، عالی ترین مرجع اقتدار ، ضامن اجرای قانون اساسی و حافظ حاکمیت استقلال و تمامیت ارضی کشور است . او در مقام رئیس کشور خط مشی های سیاسی کشور را در عرصه داخلی و بین المللی تعیین می کند . رئیس جمهور برای دوره ای چهار ساله و با رای مخفی مردم به طور مستقیم برگزیده می شود . انتخاب مجدد او برای بیش از دو دوره متوالی ممکن نیست . شرایط لازم برای نیل به این مقام داشتن حداقل ۳۵ سال سن و حداقل ۱۰ سال اقامت در کشور می باشد .

از جمله وظایف و اختیارات رئیس جمهور عبارت است از : فرماندهی کل نیروهای مسلح ، انتصاب نخست وزیر با تایید مجلس تالی قوه مقننه ، ریاست اجلاس هیات دولت ، پذیرش استعفای هیئت دولت و معرفی و برکناری رئیس بانک مرکزی با تایید مجلس تالی قوه مقننه ، عزل و نصب معاون رئیس هیات دولت و وزیرای فدرال که توسط نخست وزیر معرفی می شوند ، معرفی قضات دادگاه های کشور و دادستان کل برای انتصاب توسط مجلس عالی قوه مقننه ، سرپرست شورای امنیت و دفتر اجرایی ، تایید سیاست نظامی کشور و عزل و نصب فرماندهان عالی رتبه نظامی ، عزل و نصب نمایندگان دیپلماتیک کشور در خارج و نمایندگان تام الاختیار رئیس جمهور ، همچنین مسئولیت مذاکره با سایر دول ، پذیرش استوار نامه نمایندگان دیپلماتیک خارجی ، اعطای نشان های رسمی ، اعطای عفو خصوصی محکومان و تصمیم گیری در مورد مساله تابعیت و پناهندگی و نیز صدور فرامین و دستورالعمل هایی که مغایرتی با قانون اساسی و قوانین عادی نداشته باشد ، از دیگر اختیارات رئیس جمهوری است .

در صورت محکومیت رئیس جمهور به ارتکاب خیانت به کشور یا دیگر جرایم اساسی و تایید دیوان عالی و رعایت آیین لازم برای طرح اتهام بر علیه او ، مجلس عالی قوه مقننه می تواند او را از این مقام عزل نمایند .

برکناری رئیس جمهور صرفاً بر مبنای اتهام وارده از سوی دوماً دولتی به خیانت یا ارتکاب جرایم سنگین و توسط شورای وزیران اعمال می شود . اتهام وارده باید طی حکمی از سوی دادگاه عالی در خصوص وقوع جرم تایید شود و با دو سوم آرای کل نمایندگان مجلسین و یا حداقل یک سوم اعضای دوماً دولتی ، تصمیمات لازم برای ارائه اتهام اتخاذ می شود . در صورتی که اقدامات لازم جهت برکناری رئیس جمهور ظرف ۳ ماه از زمان ارائه اتهام از سوی دوماً دولتی انجام نشود . اتهامات وارده تکذیب و کان لم یکن تلقی می شود .

۱۵- آذربایجان

جمهوری آذربایجان دولتی متمرکز با نظام ریاستی است که تفکیک کامل قوا در آن لحاظ شده است . رییس جمهور به عنوان بالاترین مقام اجرایی برای یک دوره ۵ ساله با رای مخفی و مستقیم مردم انتخاب می شود . طبق اصل ۱۰۰ قانون اساسی این کشور ، هیچ کس بیش از دو دوره متوالی نمی تواند به عنوان رییس جمهور انتخاب

شود. هیئت وزیران نیز که توسط رییس جمهور انتخاب می شود، زیر نظر مستقیم رییس جمهور قرار دارد و هدفش اجرای سیاست ها و وظایف رییس جمهور است. به منظور نیل به این هدف هیئت وزیران اجرای بودجه دولت، سیاست های مالی و برنامه های اجتماعی دولت را تضمین می کند.

اختیارات رییس جمهور:

اصل ۱۰۹ قانون اساسی آذربایجان اختیارات رییس جمهور را به شرح زیر مقرر می کند:

- ۱) اعلام برگزاری انتخابات به مجلس شورای ملی
- ۲) ارائه بودجه دولت جهت تصویب به مجلس ملی
- ۳) تایید برنامه های اقتصادی و اجتماعی دولت
- ۴) عزل و نصب نخست وزیر جمهوری آذربایجان با موافقت مجلس ملی
- ۵) نصب و عزل اعضای هیئت وزیران و ریاست جلسات هیئت دولت در صورت لزوم
- ۶) تصمیم گیری در خصوص استعفای اعضای هیئت وزیران
- ۷) تشکیل گروه های اجرایی محلی و مرکزی در محدوده بودجه تخصیص یافته به دولت
- ۸) لغو احکام و فرامین دولت جمهوری آذربایجان و هیئت وزیران جمهوری خودمختار نخجوان و نیز مقررات ارگان های اجرای محلی و مرکزی
- ۹) تسلیم پیشنهاد انتصاب قضات دادگاه قانون اساسی جمهوری آذربایجان، دیوان عالی جمهوری آذربایجان و دادگاه اقتصادی جمهوری آذربایجان به مجلس ملی. انتصاب قضات دیگر دادگاه های جمهوری آذربایجان. نصب و عزل دادستان کل جمهوری آذربایجان با موافقت مجلس ملی.
- ۱۰) تسلیم پیشنهاد نصب و عزل اعضای هیئت مدیره بانک ملی به مجلس ملی جمهوری آذربایجان
- ۱۱) تسلیم آیین نامه نظامی جمهوری آذربایجان جهت تصویب به مجلس ملی این کشور
- ۱۲) نصب و عزل افسران ارشد نیروهای نظامی
- ۱۳) تشکیل دفتر اجرایی رییس جمهوری و انتخاب رییس آن
- ۱۴) نصب و عزل نمایندگان تام الاختیار رییس جمهور
- ۱۵) پیشنهاد تشکیل نمایندگی های دیپلماتیک جمهوری آذربایجان در کشورهای خارجی و سازمان های بین المللی به مجلس ملی و نصب و عزل دیپلمات های جمهوری آذربایجان در کشورهای دیگر و سازمان های بین المللی
- ۱۶) پذیرش استوارنامه و احضارنامه دیپلمات های کشورهای دیگر
- ۱۷) امضای توافق نامه های بین دولتی و بین حکومتی و عرضه موافقتنامه های بین دولتی جهت تصویب و یا فسخ به مجلس ملی
- ۱۸) اعلام برگزاری همه پرسی
- ۱۹) امضا و انتشار قوانین
- ۲۰) حل و فصل مسائل مربوط به تابعیت
- ۲۱) حل و فصل مسائل مربوط به اعطای پناهندگی سیاسی
- ۲۲) اعلام عفو زندانیان
- ۲۳) اعطای بورس تحصیلی دولتی

- ۲۴) تعیین مدارج بالاتر نظامی و ویژه
- ۲۵) اعلام یا لغو بسیج عمومی یا موردی
- ۲۶) تصمیم گیری در مورد فراخوان شهروندان برای خدمت نظام وظیفه اضطراری و انتقال سربازان ذخیره به خدمت نظام وظیفه اضطراری
- ۲۷) تشکیل شورای امنیت جمهوری آذربایجان
- ۲۸) ارائه پیشنهاد به مجلس ملی در مورد اجازه استفاده از نیروهای نظامی در انجام وظایفی غیر از وظایف معمول آن ها
- ۲۹) اعلام وضعیت فوق العاده و حکومت نظامی
- ۳۰) اعلام جنگ با موافقت مجلس ملی و امضای قراردادهای صلح
- ۳۱) اقدام به تشکیل گروه های امنیت ویژه در محدوده بودجه تخصیص یافته دولت
- ۳۲) حل و فصل مسائل دیگری که در قانون اساسی فعلی بر عهده مجلس ملی و دادگاه های جمهوری آذربایجان نمی باشد.

#### ۱۶- ازبکستان:

قانون اساسی جمهوری ازبکستان در تاریخ ۸ دسامبر ۱۹۹۲ به تصویب رسید و در ۲۴ آوریل ۲۰۰۳ تحت تاثیر تحولات کشورهای صنعتی، مشمول برخی اصلاحات شد. همچنین در ۲۰۰۶ برخی اصلاحات از سوی رییس جمهور وقت در راستای تقویت دموکراسی و افزایش نقش و مسئولیت شاخه های اجرایی و قانونگذاری دولت و ارگان های دولتی به مجلس پیشنهاد شد.

رییس جمهور این کشور پیش از برگزاری نخستین انتخابات نمایندگان مجلس عالی، به قانون اساسی کشور انتقاد وارد کرد که تعداد نمایندگان مجلس باید متناسب با جمعیت تغییر کند و بنابراین نباید در قانون اساسی ذکر شود. از همین رو بود که شورای عالی طی نشستی این بند از قانون را تصحیح کرد.

قوه مجریه:

بر مبنای اصلاحیه ۲۰۰۶ قانون اساسی، اصل ۸۹ اذعان می کند که رییس جمهور ازبکستان در مقام رییس دولت، بر کارکرد و تعامل نهادهای قدرت نظارت کامل دارد.

رییس جمهور از بین شهروندان ازبکستان که کمتر از سی و پنج سال سن نداشته باشد، انتخاب می شود. او باید به زبان دولتی - نه زبان رسمی - که زبان ازبکی می باشد تسلط کامل داشته باشد حداقل ۱۰ سال پیش از انتخابات به طور مداوم در خاک ازبکستان اقامت داشته باشد.

یک نفر بیش از دو دوره متوالی نمی تواند پست ریاست جمهوری را در اختیار داشته باشد. رییس جمهور با رای مخفی و مستقیم، به صورت برابر از طریق همه پرسی برای یک دوره هفت ساله انتخاب می شود.

اصل ۹۳ قانون اساسی ۲۵ وظیفه برای رییس جمهور در نظر گرفته است که مهم ترین آن ها عبارتست از: ضمانت رعایت حقوق و آزادی های شهروندان، قانون اساسی، قوانین جمهوری ازبکستان، حمایت از حق حاکمیت، امنیت و تمامیت ارضی جمهوری ازبکستان و نظام ملی و دولتی، نمایندگی جمهوری ازبکستان در داخل کشور و در روابط بین الملل، انجام مذاکرات و امضای قراردادها و موافقتنامه های جمهوری ازبکستان با سایر دول، رعایت قراردادها و موافقتنامه های منعقد شده توسط دولت و تعهدات، فرماندهی کل قوا و.....



## ۱۷- اوکراین:

رییس جمهور در اوکراین به عنوان ریاست قوه مجریه، تضمین کننده حاکمیت دولت و تمامیت ارضی کشور است. رییس جمهور با رای مستقیم مردم برای مدت ۵ سال انتخاب می شود. حداقل سن برای ریاست جمهوری ۳۵ سال است که لازم است از ۱۰ سال قبل از انتخابات در کشور خود مقیم بوده باشد. رییس جمهور نمی تواند بیش از دو دوره به این مقام انتخاب شود.

مهم ترین وظایف رییس جمهور عبارتند از: برنامه ریزی برای انتخابات، همه پرسی برای انجام اصلاحات در قانون اساسی، عقد قراردادهای بین المللی، تعیین و عزل نخست وزیر با مشورت شورای عالی، پذیرش استعفاي نخست وزیر و انتصاب هیئت وزیران به توصیه نخست وزیر. رییس جمهور فرمانده کل نیروهای مسلح و رییس شورای امنیت ملی و دفاع نیز می باشد. شورای عالی می تواند از طریق استیضاح، رییس جمهور را برکنار کند. این امر مستلزم کسب حداقل ۳ نصاب لازم یعنی سه چهارم نمایندگان شورای عالی می باشد. در صورت برکناری رییس جمهور، وظایف او به نخست وزیر واگذار می شود تا رییس جمهور جدید انتخاب شود.

## ۱۸- چین:

در اولین قانون اساسی کشور مصوب سال ۱۹۵۴ پست ریاست جمهوری در نظر گرفته شد. اولین رییس جمهور مائو تسه دونگ ( سپتامبر ۱۹۵۴ تا ۱۹۵۹) و دومین رییس جمهور « لیوشائوچی » بود. وی با شروع انقلاب فرهنگی توسط کمیته مرکزی حزب کمونیست از کار برکنار شد. از آن هنگام مقام ریاست جمهوری در چین وجود نداشت و یکی از معاونان کمیته دائمی کنگره ملی خلق، وظایف ریاست جمهوری را ایفا می کرد. در ۲۹ مه سال ۱۹۸۱ خانم « سونگ چینگ لینگ » (همسر دکتر سون یات سن)، دوهفته قبل از فوت به عنوان رییس جمهور افتخاری تعیین شد. مقام ریاست جمهوری بار دیگر در ۱۹ ژوئن ۱۹۸۳ در ششمین کنگره ملی خلق چین احیا شد و « لی شین نین » به عنوان رییس جمهور برگزیده شد.

وظایف رییس جمهور به عنوان مهم ترین فرد در دستگاه اجرایی چین این شرح می باشد: پی گیری تصمیمات کنگره ملی خلق و کمیته دائمی؛ عزل و نصب نخست وزیر و معاونان شورای دولتی، مشاوران دولتی، وزراء، دبیر شورای دولتی و بازرس کل؛ اعطای نشان ها و عناوین افتخاری، اعلام حکومت نظامی، اعلام حالت جنگ و بسیج نیروها، اعزام و فراخواندن نمایندگان سیاسی در خارج، انعقاد و فسخ قراردادهای پذیرش سفرای خارجی. دوره خدمت رییس جمهور و معاونانش محدوده به ده سال می باشد.

## ۱۹- برزیل

این کشور بر مبنای قانون اساسی مصوب ۱۹۸۸، یک نظام ریاست جمهوری فدرال و نظام جمهوری دارد که شخص رییس جمهور هم زمان رییس دولت و حکومت محسوب می شود. ساختار اجرایی حکومت فدرال توسط دولت اعمال شده و ریاست آن با رییس جمهور است که برای دوره چهار ساله انتخاب می شود و انتخاب او برای یک دوره دیگر محدودیتی ندارد. قوه مجریه:

قوه مجریه در برزیل به سه سطح فدرال، ایالتی و شهرداری ها دسته بندی شده است که وظایف و اختیارات اجرایی در این سطوح متمایز و در عین حال زیر نظر دولت فدرال است.

قانون اساسی مصوب ۱۹۸۸ تصریح می کند که رییس جمهور در مقام رییس قوه مجریه، عهده دار اجرای قوانین، لوایح و توزیع بودجه ملی در کشور است. نامزدهای پست ریاست جمهوری و معاونان او باید حداقل ۳۵ سال داشته باشند.

رییس جمهور و معاون او با رای مستقیم مردم برای یک دوره ۴ ساله در انتخابات عمومی برگزیده می شود. در صورتی که رییس جمهور در انجام وظایف خود کوتاهی کند، اکثریت دوسوم مجلس نمایندگان می توانند او را مورد استیضاح قرار دهند. در این حالت متناسب با نوع اتهام او، دیوان عالی فدرال و مجلس سنا می توانند او را محاکمه کنند.

وزرای کابینه توسط رییس جمهور انتخاب می شوند و وظایف آن ها اجرای فرامین، دادن آموزش های لازم جهت وضع قوانین و مقررات و صدور دستورات لازم و تقدیم گزارش سالیانه در مورد فعالیت های خود به رییس جمهور است.

شورای امنیت ملی متشکل از رییس جمهور و معاون او، کلیه وزرای کابینه و وزرای ستاد نیروهای مسلح است که در صورت لزوم تشکیل جلسه می دهند.

دولت فدرال با دریافت مالیات بخش عمده بودجه ایالت ها و شهرداری ها را تامین می کند و فرمانداران و شهرداری ها با داشتن استقلال نسبی، هزینه های ایالت ها و شهرها را در اعطای وام جهت اجرای پروژه ها و سرمایه گذاری ها فراهم می کنند و باید در قبال بازپرداخت بدهی ها به دولت پاسخگو باشند.

از دیگر وظایف قوه مجریه، اجرای سیاست های اقتصادی و قوانین، و تو پروژه های قانونی از سوی کنگره و اتخاذ تصمیم موقت برای اجرای امور ضروری می باشد.

رییس جمهور همچنین عهده دار اجرای سیاست خارجی کشور می باشد و ریاست نیروهای مسلح را برعهده دارد. همچنین او این اختیار را دارد که در مورد جنگ علیه کشورهای دیگر تصمیم گیری کند.

انتخاب یا عزل وزرا، وزرای دادگاه عالی فدرال و دادگاه های عالی (در زمان فوت یا بازنشستگی)، دادستان کل جمهوری، رییس و مدیران بانک مرکزی برعهده رییس جمهور است.

در زمان سفر رییس جمهور به خارج از کشور، معاون او عهده دار امور کشوری می باشد. در صورت عدم حضور رییس جمهور و معاون او، رییس مجلس نمایندگان، رییس سنا، رییس دادگاه عالی فدرال، وظایف قوه مجریه را بر عهده می گیرند.

## ۲۰- کوبا

این کشور با وجود پشت سر گذاشتن ۵۰ سال از انقلاب کمونیستی، مبنای اصلی سیاست و حکومت و نهادهای حکومتی و اداری خود را تحت تاثیر حزب کمونیست قرار داده است.

طبق قانون اساسی ۱۹۹۲ دبیر کل حزب کمونیست هم رییس شورای وزیران ( به عبارتی نخست وزیر ) و هم رییس شورای دولتی می باشد. اعضای هر دو شورا توسط مجمع ملی خلق ( پارلمان ) انتخاب می شوند. رییس جمهور هم از سوی همین قوه و برای یک دوره ۵ ساله انتخاب می شود و هیچ گونه محدودیتی برای تمدید دوره های ریاست جمهوری او وجود ندارد. آخرین انتخابات ریاست جمهوری در زمان تصدی امور به دست فیدل کاسترو در مارس ۲۰۰۳ برگزار شد که در نتیجه آن فیدل کاسترو با کسب صد در صد آرا به عنوان رییس جمهور و دبیر اول حزب کمونیست و رائل کاسترو در مقام معاون رییس جمهور و دبیر دوم حزب کمونیست دوباره انتخاب شد.

البته آخرین تحول در این زمینه بعد از بیماری فیدل کاسترو و کناره گیری او از مقام ریاست جمهوری و برگزاری مجدد انتخابات ریاست جمهوری در فوریه ۲۰۰۸ بود که در نتیجه آن رائل کاسترو بعد از ۳۲ سال ریاست جمهوری فیدل کاسترو ، از سوی مجمع ملی خلق، با کسب بیش از ۹۹ درصد آرا به مقام ریاست جمهوری این کشور برگزیده شد.

در صورت عدم فعال بودن مجمع ملی خلق، کابینه وزیران از سوی ۳۱ عضو شورای دولت منصوب می شوند که از سوی مجمع ملی خلق و جهت انجام وظایف این قوه و به نمایندگی از سوی آن تشکیل شده است.

#### گفتار پنجم : ایران

در فصول پیشین به تفصیل پیرامون قوه مجریه ( مجریه ریاستی ، پارلمانی و نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی ) توضیح دادیم و در نظام های سیاسی مطروحه ، یکی از این سیستم های حکومتی یا تلفیقی از آنها را دیدیم . اما در جمهوری اسلامی ایران ، قوه مجریه مانند هیچ کدام از سیستم های فوق الذکر نیست . در اکثر کشورها ، رئیس قوه مجریه ، رئیس کشور نیز محسوب می شود . به گونه ای که در کشورهای جمهوری ، رئیس جمهور و در کشورهای سلطنتی ، پادشاه دارای این مقام می باشد . در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران ، رئیس کشور و رئیس قوه مجریه ، دو مقام مستقل از هم هستند و حیطه وظایف و اختیارات آنها نیز در قانون اساسی تفکیک شده است . رئیس کشور در مقام ولی امر ، مرجعیت عام سیاسی مذهبی را بر عهده دارد و مشروعیت حکومت و قوای سه گانه ناشی از این مقام است . به عبارتی رهبر ، رئیس دولت به معنای عام و رئیس جمهور ، رئیس دولت به معنای خاص می باشد . که بخش عمده امور اجرایی کشور را بر عهده دارد . ( شعبانی ۱۳۷۳ : ۲۰۴ )

با تامل در اصل ۶۰ قانون اساسی در می یابیم که قوه مجریه نظام سیاسی ایران ، قوه ای دو رکنی است که رکن اول آن طبق اصل ۱۱۰ و برخی اصول دیگر ، رهبری نظام و رکن دیگر آن طبق اصل ۱۱۳ ، رئیس جمهور و هیئت وزیران می باشد .

لذا پیش از پرداختن به وظایف و اختیارات رئیس جمهور ، با توجه به موقعیت مقام رهبری در قانون اساسی به عنوان مهمترین رکن نظام و نیز قوه مجریه ، ذکر حدود وظایف و اختیارات رهبری طبق قانون اساسی و مسئولیت های رئیس جمهور در قبال رهبری لازم و ضروری به نظر می رسد .

وظایف و مسئولیت های رئیس جمهور در قبال رهبری

با وجود نص صریح قانون اساسی در اصل ۱۱۳ مبنی بر این که رئیس جمهور بعد از رهبری ، بالاترین مقام رسمی کشور است و ریاست قوه مجریه نیز به عهده اوست ، اما در همین اصل یادآوری می شود که رئیس جمهور در حیطه ای از قوه مجریه که مستقیماً تحت نظارت رهبری است ، اختیار و وظیفه ای ندارد . با انضمام این اصل به اصل ۱۱۰ قانون اساسی حدود اختیارات و وظایف رهبر به این شرح می باشد .

۱- تعیین سیاست های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام

۲- نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلی نظام

۳- فرمان همه پرسی

۴- فرماندهی کل نیروهای مسلح

۵- اعلان جنگ و صلح و بسیج نیروها

۶- نصب و عزل و قبول استعفا

الف . فقهای شورای نگهبان

ب . عالی ترین مقام قوه قضائیه

ج . رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

د . رئیس ستاد مشترک

ه . فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی

و . فرماندهان عالی نیروهای نظامی و انتظامی

۷- حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه

۸- حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست ، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام

۹- امضای حکم ریاست جمهوری پس از انتخاب مردم ، صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری از جهت دارا بودن شرایطی که در این قانون می آید ، باید قبل از انتخاب به تایید شورای نگهبان و در دوره اول به تایید رهبری برسد .

۱۰- عزل رئیس جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی ، یا رای مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی براساس اصل هشتم و نهم

۱۱- عفو یا تخفیف مجازات محکومین در حد موازین اسلامی پس از پیشنهاد رئیس قوه قضائیه . رهبر می تواند برخی از وظایف و اختیارات خود را به شخص دیگری تفویض نماید .

در خصوص اصل اول ذکر چند نکته لازم به نظر می رسد : با توجه به اشراف مقام رهبری بر قوای سه گانه ( اصل ۵۷ ) تعیین و اجرای سیاست متکی به مساعی هماهنگ عوامل و ارکان تحت ریاست مقام رهبری است . این امر مستلزم تشخیص مسایل و تعیین راه کارها ، بررسی و تجزیه و تحلیل نتایج هر یک از راه کارها و انتخاب بهترین آنهاست . ( هاشمی : ۱۳۷۹ )

همچنین این اصل شامل مواردی می شود که مقام رهبری از زاویه ریاست عالی کشور ، ابتکار پاره ای از جهت گیری های خاص سیاسی را در اختیار داشته باشد . نظیر ابتکار عمل روسای سایر کشورها در موضع گیری های بین المللی و یا سیاست خارجی . باتوجه به ترکیب اعضای ثابت و متغیر مجمع تشخیص مصلحت نظام و این که روسای قوای سه گانه ، مجریه ، قضائیه ، مقننه و حتی شورای نگهبان از اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام می باشند و این که هیات دولت از طریق رئیس جمهور نقطه نظرات کلی نظام عصاره نقطه نظرات کارشناسی قوای سه گانه به ویژه مجریه می باشد . در این خصوص نامه مورخ ۱۳۷۲/۸/۱۸ مقام رهبری در خصوص تعیین سیاست های حاکم بر برنامه دوم توسعه ، خطاب به رئیس جمهوری نمونه قابل توجهی می باشد :

- ۱- رعایت عدالت اجتماعی در شوون مختلف اجتماعی ، اقتصادی ، سیاسی ، قضایی و اداری
- ۲- گسترش تولید داخلی و کاهش واردات اجناس مصرفی و غیر ضروری
- ۳- تقویت و ترجیح ارزش های انقلابی در عرضه کردن منابع مالی و امکانات دولتی و اولویت دادن کسانی که در راه تحکیم انقلاب و نظام اسلامی تلاش بزرگی کرده اند .
- ۴- تصحیح و اصلاح نظام اداری
- ۵- اهتمام لازم به بخش های اجتماعی از قبیل امنیت عمومی و قضایی ، فرهنگ و آموزش ، بهداشت و درمان ، حفظ محیط زیست و تربیت بدنی
- ۶- جهت دادن کلیه فعالیت های اجرایی و تبلیغی به سمت رشد معنوی ، اخلاقی و دینی و ایجاد نظم و قانون پذیری و روحیه کار و تلاش
- ۷- رعایت اولویت سرمایه گذاری زیربنایی و غیر زیربنایی و بی نیاز کردن کشور از خارج
- ۸- توجه و عنایت جدی بر مشارکت عامه مردم در سازندگی کشور در چهارچوب قانون اساسی و اصول و ارزش های حاکم بر جامعه
- ۹- اتخاذ تدابیر لازم برای نظارت شایسته بر اجرای برنامه و جلوگیری از اعمال سلیقه های فردی و بخشی
- ۱۰- تقویت بنیه دفاعی کشور در حد نیاز و در محدوده سیاست هایی که از طرف رهبری اعلام می شود .
- ۱۱- تنظیم سیاست های پولی و بانکی در جهت امحاء تدریجی استقراض داخلی ، احیاء سنت قرض الحسنه ، تسهیل اعتبار برای شایستگان و رهایی از استقراض خارجی
- ۱۲- رعایت اصول اعلام شده سیاست خارجی و توجه به عناوین عزت ، حکمت و مصلحت جامعه ( خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران : ۱۳۷۲/۹/۲۹ )

همچنین در حکم مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۷ مقام معظم رهبری ، در خصوص سیاستگذاری های کلان کشور چنین آمده است که « نهاد برجسته ( مجمع تشخیص مصلحت ) برای اینکه بتواند وظایف مهم خود به خصوص در زمینه سیاستگذاری های کلان کشور را به انجام برساند ، لازم است که از آخرین فرآورده های کارشناسی دستگاه های دولتی بهره مند گردد » .

اجرای همه پرسی ( بازنگری قانون اساسی )

همه پرسی و مراجعه آراء عمومی به سه صورت زیر قابل اعمال است :

- همه پرسی تقنینی ، وقتی است که در مسائل مهم امر قانونگذاری به آراء عمومی گذاشته می شود .
  - همه پرسی سیاسی ، وقتی است که رئیس کشور برای اتخاذ تصمیمات سیاسی فوق العاده با مراجعه به اکثریت آراء مردم ، اعتماد آنها را نسبت به خود جلب می کند .
  - همه پرسی اساسی ، برای تجدید نظر در قانون اساسی صورت می گیرد .
- بند سوم اصل یکصد و دهم ، که در بازنگری ۱۳۶۸ به قانون اساسی اضافه شده ؛ « فرمان همه پرسی » را از اختیارات مقام رهبری مقرر داشته است . با توجه به اینکه در اصل مذکور به نوع همه پرسی اشاره نشده است ، توجه به قرائن دیگر در قانون اساسی ، موارد اختیار رهبر را در این خصوص برای ما مشخص می نماید :

۱- در مورد همه پرسی تقنینی ، اصل پنجاه و نهم قانون اساسی ، درخواست مراجعه به آراء عمومی را موکول

به تصویب دو سوم مجموع نمایندگان مجلس دانسته است. همچنین ماده ۳۶ قانون همه پرسی در

جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸/۴/۴ مقرر می دارد :

« همه پرسى به پيشنهاده رئيس جمهور يا يكصد نفر از نمايندگان مجلس شوراى اسلامى و تصويب حداقل دو سوم نمايندگان شوراى اسلامى انجام خواهد شد . »

۲- در خصوص همه پرسى سياسى ، هيچ قرينه روشنى در قانون اساسى مشاهده نمى شود . اما به نظر مى رسد كه مقام رهبرى براى اتخاذ برخى از تصميمات سياسى و قانونى خود كه با افكار عمومى و مشاركت مردم قابليت ارتباط بيشتري دارد ، از طريق مراجعه به آراء عمومى اعتماد مردم را جلب نمايد ( هاشمى : ۱۳۷۹ )

۳- در مورد همه پرسى بازنگرى در قانون اساسى قرينه فرمان همه پرسى توسط رهبرى ( موضوع بند سوم ، اصل يكصد و دهم ) در قسمتى از اصل يكصد و هفتاد و هفتم مقرر مى دارد :

« . . . مقام رهبرى پس از مشورت با مجمع تشخيص مصلحت نظام طى حكمى خطاب به رئيس جمهور موارد اصلاح يا متميم قانون اساسى را به شوراى بازنگرى قانون اساسى پيشنهاده مى نمايد . . . مصوبات شورا پس از تاييد و امضاي مقام رهبرى بايد از طريق مراجعه به آراء عمومى به تصويب اكثريت مطلق شركت كنندگان در همه پرسى برسد . . . »

نظارت بر صدا و سيماى جمهورى اسلامى ايران

اصل يكصد و هفتاد و پنجم سابق مقرر مى داشت كه :

« در رسانه هاى گروهى ( راديو و تلويزيون ) زير نظر مشترك قواى سه گانه قضائيه ، مقننه و مجريه اداره خواهد شد . ترتيب آن را قانون معين مى كند . »

در اجراى اصل مذكور ، مواد ۱ و ۲ قانون اداره صدا و سيماى جمهورى اسلامى ايران مصوب ۱۳۵۹/۱۰/۸ مقرر مى داشت : هر يك از قوا با تعيين يك نماينده ، به صورت شوراى سرپرستى سازمان را اداره مى كند .

به موجب بند ۴ ماده ۷ قانون مذكور ، تعيين مدير عامل با اكثريت آرا از افراد خارج از خود با شوراى سرپرستى بود . در مقررات مذكور براى مقام رهبرى نظارت مستقيم پيش بينى نشده بود . نظر به اين كه صدا و سيما با نقش تبليغائى تعيين كننده اى كه داشت و عملا به صورت يك نهاد سياسى موثر درآمدى بود ، موضوع « تمرکز در مديريت صدا و سيما به صورتى كه قواى سه گانه در آن نظارت داشته باشند » در دستور كار شوراى بازنگرى ( ۱۳۶۸ ) قرار گرفت و اصل يكصد و هفتاد و پنجم ، با سپردن نظارت بر صدا و سيما به مقام رهبرى ، بدین شرح به تصويب رسيد :

« در صدا و سيماى جمهورى اسلامى ايران آزادى بيان و نشر افكار با رعايت موازين اسلامى و مصالح کشور بايد تأمين گردد . نصب و عزل رئيس سازمان صدا و سيما با مقام رهبرى است و شورايى مرکب از نمايندگان رئيس جمهور ، رئيس قوه قضائيه و مجلس شوراى اسلامى ( هر کدام دو نفر ) نظارت بر اين سازمان خواهند داشت . . . »  
وظايف و اختيارات رهبرى در قواى سه گانه

« قواى حاکم بر جمهورى اسلامى ايران عبارتند از قوه مقننه ، قوه مجريه و قوه قضائيه كه زير نظر ولايت مطلقه امر و امامت امت . . . اعمال مى گردد » ( اصل پنجاه و هفتم ) . آن قسمت از وظايف و اختيارات مقام رهبرى كه در ارتباط با اين اصل مى باشد ، مورد بررسى قرار مى گيرد :

حل اختلاف و تنظيم روابط قواى سه گانه

قانون اساسى ۱۳۵۸ مسئوليت « تنظيم روابط قواى سه گانه » را بر عهده رئيس جمهور قرار داده بود ( اصل يكصد و سيزدهم سابق ) . در بازنگرى ۱۳۶۸ ، اين موضوع تحت عنوان « حل اختلاف و تنظيم روابط قواى سه گانه » ( بند ۷ اصل يكصد و دهم ) جزء صلاحيت هاى مقام رهبرى قرار گرفت .

عنوان مذکور اصلی کلی است که از طریق آن می توان به جزئیات مشخص و روشنی دست یافت . زیرا اوضاع و احوال کشور در هر مقطع زمانی تدبیر خاصی را می طلبد . تنظیم روابط ، در واقع یک کردار سیاسی است که نمی توان آن را در قالب موضوعات مشخص در آورد . اما به هر حال در صورت بروز و وقوع اختلاف ، مقام رهبری ، به علت اشرافی که بر قوای سه گانه دارد ، می تواند به داوری بنشیند و اختلاف فی مابین را حل کند . بدیهی است که در این صورت اصول قانون اساسی حاکم بر قوای مذکور همچنان نافذ است .

#### حل معضلات نظام از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام

اصل یکصد و دهم یکی از وظایف و اختیارات مقام رهبری را « حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام » مقرر داشته است .

با آنکه قانون اساسی ، وظایف و اختیارات همه ارکان و قوای زمامداری را به تفکیک معین نموده است و کارهای حکومتی اصولاً طبق اصول و ضوابط مشخص باید صورت گیرد . برخی از مشکلات و مسائل ، رهبری کشور را به اتخاذ تصمیمات فوق العاده واداشته است .

#### اختیارات رهبری در قوه مقننه

شورای نگهبان وظیفه پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی را بر عهده دارد . این شورا متشکل از شش نفر فقیه عادل و شش نفر حقوقدان می باشد . انتخاب فقها که باید عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز باشند ، با مقام رهبری است ( اصل نود و یکم ) . قوه مقننه بدون شورای نگهبان رسمیت ندارد ( اصل و نود و سوم ) .

همچنین « شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس شورای اسلامی را بر عهده دارد » . و نیز « تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص عدم تعارض آنها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است . »

#### اختیارات رهبری در قوه قضائیه

##### الف - نصب و عزل رئیس قوه قضائیه

بند دوم اصل یکصد و دهم سابق « تعیین عالی ترین مقام قضائی کشور » را بر عهده مقام رهبری قرار داده بود . در بند ۶ ( ب ) اصل یکصد و دهم اصلاحی نیز نصب و عزل و قبول استعفای « عالی ترین مقام قوه قضائیه » همچنان بر عهده مقام مذکور است . در قانون اساسی ۱۳۵۸ ، عالی ترین مقام قضائی بر حسب قرینه اصل یکصد و شصت و دوم ، عبارت از رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل بودند که رهبری آنها را برای مدت پنج سال انتخاب می نمود . این دو مقام به اتفاق سه نفر قاضی مجتهد در مجموعه ای به نام « شورای عالی قضائی » قوه قضائیه را اداره می نمودند .

بنابراین اشراف و نظارت مقام رهبری بر مدیریت قوه قضائیه نسبی بود . پس از بازنگری قانون اساسی « شورای عالی قضائی » منحل شد و رئیس قوه قضائیه که منصوب مقام رهبری است جایگزین گردید . به موجب اصل یکصد و پنجاه و هفتم مصوب ۱۳۶۸ :

« به منظور انجام مسئولیت های قوه قضائیه در کلیه امور قضائی و اداری و اجرایی مقام رهبری یک نفر مجتهد عادل و آگاه به امور قضائی و مدیر و مدبر را برای مدت پنج سال به عنوان رئیس قوه قضائیه تعیین می نماید که عالی ترین مقام قوه قضائیه است » .

##### ب - عفو و تخفیف مجازات محکومین

عفو گذشتی است که بنا بر مصالح فردی و اجتماعی از ناحیه زمامداری کشور متوجه مجرمین و محکومین می شود. در حقوق جزا، اصطلاح « عفو » در مفهوم « عفو خصوصی » یا « عفو عمومی » به کار رفته است و هر کدام دارای مبانی و آثار خاص خود می باشد. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز « عفو و تخفیف مجازات محکومین » را در صلاحیت مقام رهبری می داند.

اختیارات رهبر در قوه مجریه

۱- تشخیص و تایید صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری

گرچه این وظیفه در حال حاضر بر عهده شورای نگهبان است، اما پیش بینی قانون اساسی برای دور اول که با فرض عدم تشکیل شورای نگهبان صورت گرفته است، همان اختیار رهبری است که به طور مستقیم اعمال می شود.

۲- امضای حکم ریاست جمهوری بعد از انتخاب مردم

با اذعان به این که رهبر در مقام رئیس کشور، مشروعیت نظام و تمامی قوای مربوطه را تایید می کند، حتی در صورت انتخاب فردی به عنوان رئیس جمهوری از سوی مردم، این مقام زمانی از مشروعیت و اعتبار لازم برخوردار می شود که حکم او به امضای رهبر برسد. این امضاء نه یک امر تشریفاتی بلکه در حکم تنفیذ ریاست جمهوری فرد منتخب است.

۳- عزل رئیس جمهور

طبق بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانونی اساسی، عزل رئیس جمهور منوط به دخالت دو مرجع می باشد.

الف) دیوان عالی کشور

ب) مجلس شورای اسلامی

با تامل در این اصل چند نکته قابل بررسی است.

- در پی تنفیذ حکم ریاست جمهوری توسط رهبر و اعطای عنوان ریاست قوه مجریه به رئیس جمهور منتخب، عزل او از سوی رهبر محدود به شرایطی است که در قانون اساسی قید شده و منافع ملی را لحاظ کرده است.

- همچنین اختیار عزل رئیس جمهور توسط رهبر منوط به دخالت دو مرجع است. البته دخالت یکی از آن دو در هر زمان کافی است. مرجع اول، دیوان عالی کشور است که در پی احراز تخلف ریاست جمهوری از وظایف قانونی که طبق اصول ۱۲۱، ۱۲۳، ۱۲۴ و ۱۲۵ به او اعطاء شده است. باید نتایج بررسی تخلف به رهبر اعلام شود و بعد از حکم دیوان عالی کشور مبنی بر متخلف بودن رئیس جمهور، آن حکم قابل اعمال است.

مرجع دوم، رای مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت رئیس جمهور طبق اصل ۸۹ قانون اساسی است که در پی احراز تخلف رئیس جمهور از حدود اختیارات قانونی، مراتب جهت اجرای بند ۱۰ اصل ۱۱۰ به اطلاع نهاد رهبری می رسد.

بعد از اعلام نظر دو مرجع فوق الذکر، رهبر بعنوان مرجع ذی صلاح از رای اکثریت نمایندگان منتخب مردم، بعنوان یک امر کارشناسی بهره می گیرد و رای نهایی را در خصوص عزل رئیس جمهور صادر می کند. ذکر این



نکته ضروری است که چه بسا علیرغم اعلام نظر یکی از دو مرجع مبنی بر عزل رئیس جمهور ، تشخیص نهایی رهبر از شرایط موجود ، ابقاء او در این مقام می باشد .

• طبق اصل ۱۳۰ قانون اساسی ، رئیس جمهور استعفای خود را تقدیم رهبر می کند و تا پذیرش استعفای او ، به انجام وظایف خود ادامه می دهد . براساس اصل ۱۳۱ ، در صورت فوت ، عزل ، استعفا ، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه و غیره و تا زمان انتخاب رئیس جمهور جدید ، معاون اول رئیس جمهور با موافقت رهبری ، اختیارات و مسئولیت های او را عهده دار می شود و در صورت عدم امکان جانشینی معاون اول ، فرد دیگری از سوی رهبر به این مقام گمارده می شود .

#### مجمع تشخیص مصلحت نظام

« مجمع تشخیص مصلحت نظام » به موجب فرمان مورخ ۱۳۶۶/۱۱/۱۷ امام خمینی ( ره ) تاسیس شد و در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ شکل قانونی یافت که صورت نهایی آن در اصل ۱۱۲ چنین آمده است : « مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان را تامین نکند و مشاوره در اموری که رهبری به آن ارجاع می شده و سایر وظایفی که در این قانون ذکر شده است ، به دستور رهبری تشکیل می شود . اعضای ثابت و متغییر این مجمع را مقام رهبری تعیین می نماید . مقررات مربوط به مجمع توسط خود اعضاء تهیه و تصویب و به تایید مقام رهبری خواهد رسید . »

#### وظایف و اختیارات مجمع

#### حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان

همانگونه که در ذیل اصل ۱۱۲ می خوانیم ، علت اصلی تاسیس مجمع تشخیص مصلحت ، موضوع حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان است که در این گفتار به بررسی این اصل می پردازیم :

مصلحت نظام : یکی از وظایف مجلس شورای اسلامی ، مصلحت اندیشی براساس حاکمیت ملی است و با اذعان به مقید بودن قوانین صادره به اصول و موازین اسلامی و قانون اساسی ، شورای نگهبان برای صیانت از قانون اساسی و احکام اسلامی ، از حیث عدم مغایرت مصوبات مجلس با آنها اعمال نظارت می کند . ( اصل ۹۱ )

اگر مصوبه مجلس از سوی شورای نگهبان تایید شود ، مصوبه در حکم « مصلحت ملی و اجتماعی » جنبه اجرایی می یابد . اما در صورت عدم تایید شورای نگهبان علیرغم نظر موافق مجلس مبنی بر مصلحت آمیز بودن مصوبه ، « خیر و صلاح جامعه » در برابر احکام اسلام یا قانون اساسی قرار می گیرد . برای خروج از این بن بست سیاسی که می تواند اصل حاکمیت نظام را متزلزل کند ، مجمع تشخیص مصلحت نظام پس از بررسی موضوع متنازع فیه « با در نظر گرفتن مصلحت نظام » مصوبه مجلس و یا نظر شورای نگهبان را به عنوان مصلحت نهایی تایید می کند و یا نظر مستقلی را در ارتباط با موضوع تدوین می کند و آن را « مصلحت نظام » اعلام می کند .

در صورت تایید نظر شورای نگهبان از سوی مجمع ، اجرای موازین اسلام یا قانون اساسی ، عین مصلحت نظام خواهد بود و در صورت رد نظر شورا ، براساس ادله زیر تصمیم گیری می کند :

۱- با اتکا به عناوین و احکام ثانویه نظیر ضرورت ،<sup>۴۵</sup> لاضرر ، عسر و حرج تعارض اهم و مهم و نظایر آن ، احکام لازم الاجرای اولیه به طور موقت متوقف و یا به طور کامل مرتفع می شود .

۲- با تشخیص مصالح عمومی برای حفظ اصل نظام و منافع ملی و تمامیت ارضی ، تنظیم امور و نظایر آن ، احکام حکومتی بر دیگر احکام فردی و اجتماعی طبق مصلحت اهم مقرر و لازم الاجرا می شود .

-ارجاع مصوبه مورد اختلاف به مجمع

طبق ماده ۲۵ آیین نامه داخلی مجمع تشخیص مصوب ۱۳۷۵/۱۱/۲۷ « مصوبه مجلس شورای اسلامی برای اظهار نظر به شورای نگهبان فرستاده می شود. شورای نگهبان چنانچه آن را خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی تشخیص دهد، نظر خود را به مجلس شورای اسلامی اعلام می نماید. چنانچه مصلحت نظام، نظر شورای نگهبان را تأمین نکرد و در نتیجه تعارض پیش آمد، مصوبه از طرف مجلس شورای اسلامی برای مجمع تشخیص مصلحت فرستاده می شود. رئیس جمهور نیز می تواند رسیدگی مصوبه را از مجمع بخواهد. رئیس مجمع هم در مواردی که لازم بداند مصوبه مورد تعارض را در دستور مجمع قرار می دهد. »

« در مورد تعارض میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، پس از طرح و توضیح مساله یکی از اعضای شورای نگهبان و سپس رئیس کمیسیون مربوطه در مجلس و آنگاه وزیر یا رئیس دستگاهی که موضوع مورد بحث به دستگاه وی مربوط می شود، توضیح لازم را خواهند داد، آنگاه دو موافق و دو مخالف اظهار نظر خواهند کرد و سپس رای گیری به عمل خواهد آمد » ( بند ب ماده ۲۷ )

-حدود اختیارات مجمع در حل اختلاف شورا و مجلس

مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت نظام در مواردی که بین مجلس و شورای نگهبان در خصوص تقدم مصلحت نظام یا « لزوم مطابقت قوانین با شرع و قانون اساسی » اختلاف است تشکیل می شود. در این صورت، مجمع، پس از بررسی و تشخیص مصلحت نظام، به اظهار نظر می پردازد.

در حل اختلاف، به نظر می رسد که، صرفاً مواد اختلافی و سایر موادی که احیاناً در ارتباط با مواد اختلافی هستند، باید مورد بررسی قرار گیرد. نظر مجمع، « مصلحت » مشخصی است که ضمن حل اختلاف، اجرای قانون را تسهیل می نماید. در این خصوص، قانون اساسی اشاره ای به بازگرداندن مصوبه به مجلس ننموده است. بنابراین می توان گفت استنباط حاصله این است که متن مصوبه مجمع، یا تشخیص مصلحت، یا مبنی بر تأیید مصوبه مجلس و یا تأیید نظر شورا است و یا آنکه نظر مستقلی از طرف مجمع برای حل اختلاف اعلام می شود. به هر حال نظر مجمع مبتنی بر اصلاح و یا تغییر مفاد برخی از مواد اختلافی و یا مواد مرتبط با آنها، همراه با مجموع قانون مورد نظر، لازم الاجرا خواهد بود. در این خصوص، ماده ۲۸ آیین نامه ۱۳۷۶/۸/۳ اعلام می دارد: « در مورد تعارض میان نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی که منجر به اصلاح ماده یا مواد مورد اختلاف می شود، چنانچه اصلاح یاد شده مستلزم انجام اصلاحاتی در ماده یا مواد دیگر باشد مجمع این اصلاحات را در حد ضرورت اعمال خواهد کرد ». در این صورت، اقدام مذکور صرفاً تلقی به حل اختلاف به نظر می رسد.

-اعتبار مصوبات مجمع

مجمع تشخیص مصلحت جایگاه ویژه ای در قانون اساسی دارد. آن دسته از مصوبات مجمع که در اجرای اصل ۱۱۲ برای حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان است، در مجموعه یک قانون عادی ظاهر می شوند، به ترتیبی که در طبقه بندی قوانین نمی توان رتبه خاصی که بالاتر از قانون عادی باشد برای آنها در نظر گرفت، زیرا آن مصوبات، همانند قوانین عادی به اجرا در می آیند. بنابراین:

اولاً، اگر مدتی پس از اجرای مصوبه مجمع، تحول جامعه نیاز دیگری را اقتضا کند، مجلس می تواند به وضع قانون جدید یا تغییر و اصلاح قانون قبلی اقدام کنند. طبعاً در این صورت، قانون جدید ناسخ قانون قبلی خواهد بود.

ثانیاً ، در صورت بروز مغایرت ضمنی بین مصوبات مجمع و مصوبات مجلس ، ملاک ، تاریخ تصویب دو مصوبه خواهد بود ، به عبارتی قانون لاحق ( مصوب مجلس یا مجمع ) قانون سابق ( مصوب مجلس یا مجمع ) را در موارد مغایر نسخ می کند .

اگر نظر مذکور را مورد تایید قرار ندهیم و برای مصوبات مجمع جایگاهی بالاتر از قوانین مصوب مجلس قائل باشیم ، این فرض ایجاد می شود که فقط مجمع صالح نسخ مصوبات خود خواهد بود . بر فرض قبول این نظر ، صلاحیت دیگری را خارج از اختیارات قانونی برای مجمع قائل شده ایم . در این خصوص نظر تفسیری شورای نگهبان آن است که : « در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بود ، مجلس پس از گذشت زمان مُعْتَدِبَه که تغییر مصلحت موجه باشد ، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد .<sup>۴۶</sup>

#### -حل معضلات نظام

در پی جنگ هشت ساله ایران و عراق ، مشکلات خاص سیاسی بروز می نمود که حل و فصل آن از طرف مقام رهبری ، معمولاً به روسای قوای سه گانه سپرده می شد و آنان نیز با اختیارات تام حل مشکل می نمودند . بروز مشکلات ، پس از تاسیس مجمع تشخیص مصلحت در ۱۳۶۶/۱۱/۱۷ ، علاوه بر وظیفه حل اختلاف مجلس و شورای نگهبان ، تعیین تکلیف برخی از امور مشکل و فوری به آن مجمع واگذار گردید .

به هنگام طرح مطلب در شورای بازنگری ، دلیل توجیهی عمده ای که ارائه شد این بود که ممکن است معضلات و مشکلاتی پیش آید که راه حل قانونی برای آن وجود نداشته باشد و یا از راه قانونی نتوان آن را حل کرد و یا حل عادی آن به کندی صورت می گیرد . به هر حال ، برای خروج از بن بست ، مقام و مسئولی لازم است که بتواند به سرعت گره گشایی کند . لذا مجمع تشخیص مصلحت علاوه بر حل اختلاف ، مسئول حل معضلات نظام ارجاع شده از سوی رهبری گردید و بند هشتم الحاقی به اصل یکصد و دهم تحت عنوان « حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست ، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام » تصویب شد .

به هر حال ، طبق آیین نامه داخلی مجمع تشخیص مصلحت مصوب ۱۳۷۶/۸/۳ : « در مورد معضلی که از سوی مقام معظم رهبری ارجاع می شود ، پس از طرح و توضیح مساله ، وزیر یا رئیس دستگاه مربوط که معضل را مطرح کرده است ، توضیح خواهد داد و سپس دو موافق و دو مخالف اظهار نظر خواهند کرد و آنگاه رای گیری به عمل خواهد آمد » ( بند ب ماده ۲۷ ) . « مصوبات مربوط به حل معضلات به صورت ماده واحد و یا مواد و تبصره تدوین و تنظیم می شوند . نتایج تبادل نظرها و رای نهایی مجمع در این موارد به محضر مقام معظم رهبری گزارش می شود تا برای چگونگی ابلاغ آن برای اقدام یا اطلاع تصمیم گیری شود و به مجمع اعلام گردد » ( بند ۲ ماده ۳۰ ) . تصمیمات مجمع در مقام « حل معضلات نظام » پس از ابلاغ ، قطعی و لازم الاجراست و بنا به نظر تفسیری شورای نگهبان : « هیچ یک از مراجع قانونگذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد .<sup>۴۷</sup>

#### -سایر وظایف و اختیارات

-مشاوره با رهبری با تاکید بر تعیین سیاست های کلی نظام

به موجب قسمتی از اصل یکصد و دوازدهم : « مجمع تشخیص مصلحت نظام . . . مشاوره در اموری ( را ) که رهبری به آن ارجاع می دهد » بر عهده دارد . بنابراین ، مجمع مذکور که اکثر اعضای آن را مقامات و مسئولان

۴۶- نظر تفسیری ۵۳۱۸- ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان.

۴۷- نظر تفسیری ۵۲۱۸- ۱۳۷۲/۲۴.

عالی مقام تشکیل می دهند به عنوان مشاور ، مقام رهبری را یاری می نمایند . از جمله موارد مشاوره که قانون اساسی به آن تصریح نموده در موارد مربوط به « تعیین سیاست های کلی نظام »<sup>۴۸</sup> و مشورت به مقام رهبری در خصوص اصلاح و یا متمیم قانون اساسی به شورای بازنگری قانون اساسی<sup>۴۹</sup> می باشد .

موضوع تعیین سیاست های کلی نظام در فصل رهبری به تفصیل مورد بررسی قرار گرفته است . طبق قانون اساسی مقام رهبری تعیین کننده اصلی سیاست های کلی نظام می باشد و مجمع تشخیص مصلحت نظام به عنوان هیات مستشاری عمل می کند . البته مجمع با بهره گیری از آخرین فرآورده های کارشناسی دستگاه های مسئول دولتی مسئولیت بررسی و تنظیم سیاست ها را بر عهده می گیرد .<sup>۵۰</sup> تاسیس کمیسیون های تخصصی و خاص برای بهره گیری از امکانات و کارشناسی و استفاده از تحقیقات کاربردی در آیین نامه داخلی مجمع می تواند دال بر عزم این نهاد برای تاثیر گذاری در سیاستگذاری های کلان کشور باشد .

روال تدوین سیاست های کلی نظام توسط مجمع این گونه است که « پس از طرح و توضیح مساله و اظهار نظر دو موافق و دو مخالف رای گیری به عمل خواهد آمد . ( بند پ ماده ۲۷ ) . تصمیمات مجمع توسط دبیر خانه تنظیم و تدوین می شود و پس از ملاحظه و تایید رئیس مجمع به صورت گزارش کامل همراه با چکیده آن و نیز نظر مشورتی نهائی مجمع تنظیم و برای اتخاذ تصمیم نهایی به استحضار مقام رهبری می رسد ( بند ۳ ماده ۳۰ ) .

-وظایف موردی

۱- در صورت فوت یا کناره گیری یا عزل رهبر . . . شورائی مرکب از رئیس جمهور ، رئیس قوه قضائیه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام همه وظایف رهبری را به طور موقت بر عهده می گیرد « ( اصل یکصد و یازدهم )

۲- « این شورا در خصوص وظایف بندهای ۱ و ۸ اصل یکصد و دهم پس از تصویب سه چهارم اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام اقدام می کند » . ( اصل یکصد و یازدهم )

۳- اعضای ثابت مجمع تشخیص مصلحت نظام در شورای بازنگری قانون اساسی عضویت دارند . ( اصل یکصد و هفتاد و هفتم )

۴- هرگاه طبق اصل ۱۱۱ قانون اساسی ، کشور در خلاء رهبری قرار گیرد ، خبرگان موظف است در اسرع وقت نسبت به تعیین و معرفی رهبر جدید اقدام نماید . تا هنگام معرفی رهبر ، شورایی مرکب از رئیس جمهور ، رئیس قوه قضائیه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام ، همه وظایف رهبری را به طور موقت بر عهده می گیرد و چنانچه در این مدت یکی از آنان به هر دلیل نتواند انجام وظیفه نماید ، فرد دیگری به انتخاب مجمع ، با حفظ اکثریت فقها در شورا به جای وی منصوب می گردد . این شورا در خصوص وظایف بندهای ۱ ، ۲ ، ۳ ، ۵ ، ۱۰ و قسمت های ( د ) ، ( ه ) ، ( و ) بند ۶ اصل ۱۱۰ پس از تصویب سه چهارم اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام اقدام می کند .

ریاست جمهور

طبق اصل ۱۱۳ ، رئیس جمهور عالی ترین مقام رسمی کشور بعد از مقام رهبری است که دو وظیفه اصلی برای آن در نظر گرفته شده است : ۱- اجرای دقیق قانون اساسی ، ۲- ریاست قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً به

۴۸- اصل یکصد و دهم (۱) قانون اساسی.

۴۹- اصل یکصد و هفتاد و هفت قانون اساسی

۵۰- حکم مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۷ مقام رهبری در تعیین اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام.

رهبری مربوط می شود. مسئولیت تنظیم روابط قوای سه گانه تا پیش از بازنگری از اختیارات رئیس جمهوری بود که بعد از بازنگری این امر به مقام رهبری اعطاء شد.

در فصل پنجم قانون انتخابات ریاست جمهوری مقرر شده است، داوطلبان ریاست جمهوری یا نمایندگان تام الاختیار آنها که به طور کتبی معرفی شده باشند، باید ظرف مدت ۵ روز از تاریخ انتشار دستور شروع انتخابات، به وزارت کشور مراجعه و نسبت به انجام مراحل ثبت نام اقدام کنند.

بعد از پایان مهلت مقرر، وزارت کشور مدارک داوطلبان را به شورای نگهبان تسلیم می کند و شورای نگهبان نیز طی مدت ۵ روز از تاریخ وصول مدارک فوق، به صلاحیت آنها رسیدگی می کند و یک نسخه از نظر نهایی خود را به وزارت کشور ارسال می کند. در موارد ضروری، بنا به تشخیص شورای نگهبان، مدت مذکور در این ماده تا ۵ روز دیگر تمدید می شود و سپس به وزارت کشور اعلام می شود. وزارت کشور موظف است بعد از وصول نظریه شورای نگهبان، اسامی نامزدهای ریاست جمهوری را از طریق رسانه های گروهی، ظرف مدت دو روز به اطلاع مردم در سراسر کشور برساند.

با نگاهی به اصول تصریح شده در قانون اساسی، ویژگی های رئیس جمهور منتخب عبارت است از:

۱- تأیید صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری قبل از برگزاری انتخابات توسط شورای نگهبان

۲- رئیس جمهور باید از رجال سیاسی و مذهبی، ایرانی الاصل، تبعه ایران، مدیر، مدبر، دارای حسن سابقه و امانت و تقوا، مومن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور (شیعه اثنی عشر) باشد (اصل ۱۱۵).

بر پایه این اصل می توان شرایط لازم برای احراز نامزدی ریاست جمهوری را به این شرح توصیف کرد:

- از واژه «رجال» دو برداشت می توان ارائه داد: یکی قید مذکر بودن نامزدهای ریاست جمهوری با توجه به مفهوم لغوی این واژه و دیگری استناد به مفهوم مجازی آن، یعنی سرشناس بودن و برخورداری از حسن شهرت عمومی است. در این خصوص میان صاحب نظران اختلاف آراء وجود دارد. اما با توجه به قید «رجال سیاسی»، برخورداری از تجارب کاری در امور سیاسی از شرایط لازم برای احراز این پست می باشد و یا باید به واسطه اشتغال در مشاغل سطح بالای دولتی همچون وزارت، نمایندگی مجلس و... از تجارب سیاسی ارزشمندی برای اداره امور کشور برخوردار باشد.

عبارت «رجال مذهبی» نیز حاکی از برخورداری از اطلاعات و دانش مذهبی است. البته این امر به معنای معمم بودن یا برخورداری از درجه اجتهاد نیست.

- واژه «ایرانی الاصل» ابهاماتی را در بر دارد. از طرفی مفهوم تابعیت اصلی در برابر تابعیت اکتسابی و تبعی از آن استنباط می شود؛ به این معنا که منظور، افرادی می باشند که صفت ایرانی بودن را در چهارچوب مقررات تابعیت اصلی و نه اکتسابی و تبعی کسب کرده اند. به این ترتیب اشخاصی که حداقل از بدو تولد طبق مقررات تابعیت ایران، تابعیت ایرانی داشته اند، باید ایرانی الاصل تلقی شود. لذا طبق بندهای ۴، ۳، ۲ و ۵ از ماده ۹۷۶ قانون مدنی، ایرانی الاصل می باشد.

از طرف دیگر احتمال دارد منظور قانونگذار نه تابعیت اصلی - که در اینصورت می توانست از واژه تابعیت اصلی و نه «تابع ایران» استفاده کند - بلکه احتمالاً اشخاصی است که از سوی پدر ایرانی (با داشتن تابعیت ایران به صورت اصلی و نه اکتسابی)، صفت ایرانی را دارا شده اند. در چنین حالتی محل تولد در تعیین تابعیت ایرانی تعیین کننده نیست. چه بسا فردی با داشتن پدر ایرانی که دارای تابعیت اصلی است، در خارج از ایران متولد شود و طبق استدلال ایرانی الاصل تلقی می شود (بزرگمهری ۱۳۸۵: ۳-۱۸۳).

• «تابع ایران» به این معناست که فرد تا زمان نامزدی و طی دوران ریاست جمهوری باید دارای صفت تابعیت ایران باشد.

سایر مشخصه های ذکر شده برای نامزدهای ریاست جمهوری مثل مدیر و مدبر، حسن سابقه و امانت و تقوی، مومن و معتقد به مبانی نظام، گرچه در بردارنده معیارهای مشخص و کمی جهت ارزیابی و سنجش کاندیداها نمی باشد و می تواند وظیفه دشوار، خطیر و بسیار حساسی را بر شورای نگهبان حمل کند، ولیکن از حیث تقوی چندان محل مناقشه نیست و می توان با استناد به ارزش های دینی، اخلاقی و عرفی به این امر مبادرت کرد. لذا به استثنای سه ویژگی ذکوریت، ایرانی الاصل بودن و تابعیت ایرانی که با توجه به ابهامات ذکر شده، ضرورت تعریف جامع و مانع و شفاهی را می طلبد، سایر ویژگی های ذکر شده درمورد رئیس جمهور منتخب، بیشتر ماهیت کیفی دارند تا کمی. لذا احتمال بروز تخطی و نارسایی و چه بسا اعمال تفکر سلیقه ای به علت نبود معیارهای دقیق سنجش از سوی مقامات اجرایی امری دور از ذهن نیست. البته قانونگذار با تعیین ترکیب اعضای شورای نگهبان (۶ نفر از فقها و ۶ نفر از حقوقدانان مسلمان) در جهت مرتفع نمودن این معضل برآمده است. اینجا می توان گریزی زد به نظام انتخابات ریاست جمهوری فرانسه که در آن ویژگی های فردی برای نامزدها پیش بینی نشده است و صرف اینکه فرد محروم از حق رای دادن نباشد و بتواند حداقل ۵۰۰ معرفی نامه از نخبگان انتخاباتی مردم را گرد آورد، صلاحیت نامزدی را احراز می کند. چرا که نخبگان برگزیده مردم، به عنوان نماینده وجدان عمومی اختیار تعیین صلاحیت نامزدها را دارند و چنانچه حداقل ۵۰۰ نفر از این نخبگان صلاحیت نامزدها را تایید کردند، فرد واجد صلاحیت تلقی می شود. در نظام انتخاباتی فرانسه، شورای قانون اساسی بعنوان یک مرجع دولتی، در تشخیص صلاحیت نامزدها دخالت نمی کند و ملاک تشخیص صلاحیت نیز متغیری کمی است. از آنجا که انتخابات فرصتی را در اختیار ملت قرار می دهد تا با انتخاب خود، قابلیت ها و محبوبیت هیئت حاکمه پیشین را به محک گذارد و فرصتی را در اختیار گروه های جدید قرار دهد. لذا بر مبنای چنین استدلالی، شورای قانون اساسی که مرجع دولتی برآمده از گروه حاکم در انتخابات قبلی است، امکان مداخله در صلاحیت نامزدها را ندارد. هرچند اعطای اختیار کامل تایید صلاحیت نامزدها به یک جمع ۵۰۰ نفره نیز می تواند این احتمال را در بر داشته باشد تا احزاب و گروههای ذی نفوذ با بهره گیری از ابزارهای حزبی خود، بر روند تصمیم گیری این گروه تاثیرگذار باشند.<sup>۵۱</sup>

۳- رئیس جمهور با رای مستقیم و مخفی مردم برگزیده می شود. کسب اکثریت مطلق آراء در مرحله اول ضروری است و در صورت عدم موفقیت هیچ یک از نامزدها در مرحله اول، جمعه هفته بعد با برگزاری مجدد انتخابات، دو نفر از کسانی که بیشترین آراء را کسب کرده اند به رقابت می پردازند بدیهی است در این مرحله، انتخاب رئیس جمهور با اکثریت نسبی آراء خواهد بود.

اعتبار نامه رئیس جمهور منتخب، بعد از تایید شورای نگهبان، به مقام رهبری تقدیم می شود. حکم ریاست جمهوری بعد از طی مراحل فوق با امضای مقام رهبری، تنفیذ می شود.

به دنبال آن، رئیس جمهور منتخب باید در برابر نمایندگان مجلس شورای اسلامی، رئیس قوه قضاییه و اعضای شورای نگهبان سوگند شرعی و قانونی یاد کند و در مقام رئیس جمهور تعهدات و مسئولیت هایی را متقبل شود. او بعد از ادعای سوگند که متن آن به ترتیب زیر قرائت می شود، سوگند نامه را امضا می کند:

بسم الله الرحمن الرحيم

<sup>51</sup> - see for instance: Knapp, Andrew et Vincent wright, The government & politics of France. Routledge, London & New York, 4ed, 2001.

« من به عنوان رئیس جمهور در پیشگاه قرآن کریم و در برابر ملت ایران به خداوند قادر متعال سوگند یاد می کنم که پاسدار مذهب رسمی و نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی کشور باشم و همه استعداد و صلاحیت خویش را در راه ایفای مسئولیت هایی که برعهده گرفته ام به کار گیرم و خود را وقف خدمت به مردم و اعتلای کشور، ترویج دین و اخلاق، پشتیبانی از حق و گسترش عدالت سازم و از هرگونه خودکامگی بپرهیزم و از آزادی و حرمت اشخاص و حقوقی که قانون اساسی برای ملت شناخت است، حمایت کنم. در حراست از مرزها و استقلال سیاسی و اقتصادی و فرهنگی کشور از هیچ اقدامی دریغ نورزم و با استعانت از خداوند و پیروی از پیامبر اسلام و ائمه اطهار علیهم السلام قدرتی را که ملت به عنوان امانتی مقدس به من سپرده است همچون امینی پارسا و فداکار نگاهدار باشم و آن را به منتخب ملت پس از خود بسپارم.»

-آثار حقوقی سوگند

از آنجا که سوگند مقام ریاست جمهوری رسمی است، بخش هایی از مفاد آن که حسب مورد به طور ملموس قابلیت اجرایی پیدا می کند، ایجاد حق و تکلیف می نماید. نمونه عملی این قضیه را می توان در استفساریه ریاست جمهوری وقت از شورای نگهبان مشاهده کرد:

« با توجه به سوگندنامه رئیس جمهور... از آنجا که رئیس جمهور در حراست از مرزها و استقلال سیاسی و فرهنگی نباید از هیچ اقدامی دریغ ورود، در صورتی که... فردی که به عنوان سفیر... پیشنهاد می شود، از صلاحیت و اهمیت کامل برای احراز چنین نمایندگی برخوردار نباشد، آیا در این صورت امضاء یاد شده با مفاد سوگندنامه منافاتی ندارد؟»<sup>۵۲</sup>

فقههای شورای نگهبان در پاسخ به این سوال بیان داشتند که:

« چنانچه رئیس جمهور در مواردی احراز نماید که امضای او موجب عواقب سوء و بروز خطراتی برای مرزها و سایر مصالح عالییه اسلام و نظام جمهوری اسلامی می شود، شرعاً باید از امضاء خودداری نماید و خودداری او از امضاء، حنث قسم نمی باشد.»<sup>۵۳</sup>

قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران

مصوب ۱۳۶۴/۴/۵ با اصلاحات بعدی

فصل اول - کلیات

ماده ۱ - دوره ریاست جمهوری اسلامی ایران چهار سال است و از تاریخ تنفیذ اعتبار نامه به وسیله مقام رهبری آغاز می گردد.

ماده ۲ - اعتبار نامه رئیس جمهور توسط شورای نگهبان تهیه و به حضور مقام رهبری تقدیم می گردد.

ماده ۳ - وزارت کشور موظف است سه ماه قبل از پایان دوره چهارساله ریاست جمهوری مقدمات اجرای انتخابات دوره بعد را فراهم و با رعایت اصول ۱۱۹ و ۱۳۱ قانون اساسی مراتب برگزاری انتخابات و تاریخ شروع ثبت نام داوطلبان ریاست جمهوری را با استفاده از وسایل ارتباط جمعی به اطلاع عموم برساند.

ماده ۴ - کارکنان دولت در صورتی که به ریاست جمهوری انتخاب شوند سنوات ریاست جمهوری در سابقه استخدامی ایشان منظور خواهد شد.

۵۲- نامه ۱/۶۰۰۰/۱۱/۱۳۶۵، رییس جمهور به شورای نگهبان

۵۳- نظر شرعی ۱۳۶۵/۱۲/۶ فقهای شورای نگهبان به رییس جمهور

ماده ۵- چنانچه شورای نگهبان به دلایلی انتخابات ریاست جمهوری را در سراسر کشور متوقف یا باطل اعلام نماید، وزارت کشور با کسب نظر شورای نگهبان در اولین فرصت مناسب نسبت به تجدید انتخابات اقدام می نماید .

ماده ۶- سرپرست وزارت کشور به جای وزیر کشور و سرپرستان استانداری ، فرمانداری و بخشداری با تایید وزیر کشور به جای استاندار ، فرماندار و بخشدار خواهد بود .

ماده ۷- آیین نامه اجرایی انتخابات ریاست جمهوری را وزارت کشور تهیه و با تصویب هیات وزیران به اجرا می گذارد .

ماده ۸- نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری به عهده شورای نگهبان می باشد . این نظارت عام و در تمام مراحل و در کلیه امور مربوط به انتخابات جاری است .

ماده ۹- ( الحاقی اصلاحی مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ ) - چنانچه در همه یا بعضی از شهرستان های یک استان شمارش آرا با دستگاه شمارشگر صورت پذیرد سیستم کامپیوتری انتخابات باید به نحوی طراحی و اجرا شود که دسترسی به نرم افزارها و سخت افزارهای آن در کلیه مراحل انتخابات بدون حضور نمایندگان شورای نگهبان میسر نباشد .

تصمیمات لازم جهت حفظ نرم افزارها و سخت افزارها به طور مشترک توسط شورای نگهبان و وزارت کشور اتخاذ می شود و کلیه نسخه های نرم افزاری قبل از انتخابات به تأیید شورای نگهبان رسیده و مهر و موم ( قفل نرم افزاری ) می شود تا در زمان مورد توافق با حضور نمایندگان شورای نگهبان و وزارت کشور روی سیستم های کامپیوتری هر حوزه انتخاباتی نصب و راه اندازی گردد . هرگونه تغییر در نرم افزار باید به اطلاع و تایید شورای نگهبان انجام گیرد .

#### فصل دوم - کیفیت انتخابات

ماده ۱۰- <sup>۵۴</sup> انتخابات به صورت مستقیم و عمومی با رای مخفی خواهد بود .

ماده ۱۱- هرگاه در فاصله ده روز پیش از رای گیری یکی از نامزدهایی که صلاحیت او طبق این قانون احراز شده فوت کند انتخابات به مدت دوهفته به تاخیر می افتد .

ماده ۱۲- انتخابات رئیس جمهور با کسب اکثریت مطلق آراء می باشد .

ماده ۱۳- چنانچه در مرحله اول برای هیچ یک از داوطلبان اکثریت مطلق حاصل نگردد انتخابات دو مرحله ای خواهد شد بدین معنی که دو نامزدی که بیشترین آرا را در مرحله اول داشته اند در انتخابات مرحله دوم شرکت می کنند .

ماده ۱۴- انتخابات مرحله دوم در جمعه هفته بعد انجام خواهد گرفت .

ماده ۱۵- چنانچه در هر مرحله از انتخابات ریاست جمهوری به هر دلیل ، فقط یک نامزد در جدول انتخابات باقی بماند ، بلافاصله دستور شروع مجدد انتخابات صادر می شود .<sup>۵۵</sup>

ماده ۱۶- چنانچه در مرحله دوم یکی از دو نفر حائز اکثریت فوت نماید مهلت انتخابات برای هفته بعد تمدید می شود .

---

۵۴- ماده فوق که به موجب قانون انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۶۴/۴/۵ تحت عنوان ماده (۹) آمده بود مطابق قانون اصلاح قانون انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ به ماده (۱۰) تغییر یافت و ماده (۱۰) سابق حذف گردید.

۵۵- در این مورد نظری وجود دارد که تبصره (۲) ماده واحده مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام در خصوص تثبیت تعداد کاندیداها در انتخابات مصوب ۱۳۷۰/۱/۳ این ماده را نسخ کرده، لکن از آنجا که در تبصره مطلق کاندیداها مورد حکم قرار ننگرفته بلکه صرفاً کاندیداهاى نمایندگى است. لذا یرش نسخ ماده (۱۵) محل اشکال است.



ماده ۱۷ - وزارت کشور پس از وصول نظریه شورای نگهبان مبنی بر خاتمه انتخابات و امضای حکم ریاست جمهوری توسط مقام رهبری دستور امحای تعرفه و اوراق رای را صادر خواهد نمود .

ماده ۱۸ - وزارت کشور پس از وصول نتایج شمارش آرا در داخل و خارج کشور نتیجه کلی انتخابات را از طریق رسانه های گروهی به اطلاع مردم خواهد رساند .

ماده ۱۹ - در هر مرحله انتخاباتی هر شخص واجد شرایط می تواند فقط یک بار با ارائه شناسنامه خود رای دهد .<sup>۵۶</sup>  
تبصره ( الحاقی مصوب ۱۳۷۲/۲/۲۸ ) - رای دهندگان در خارج از کشور در صورت همراه نداشتن شناسنامه می توانند با ارائه گذرنامه معتبر ایرانی ، رای دهند .

ماده ۲۰ - اخذ رای در داخل و خارج کشور در یک روز انجام می شود و مدت آن ۱۰ ساعت است و در صورت ضرورت قابل تمدید می باشد .

تبصره ۱ - تشخیص ضرورت و مدت تمدید اخذ رای در سراسر کشور به عهده وزیر کشور است .

تبصره ۲ - اخذ رای باید در روز جمعه انجام گیرد .

ماده ۲۱ - کلیه وزارتخانه ها ، سازمان ها و ادارات دولتی و موسسات وابسته به دولت و نهادهای انقلابی موظفند که حسب درخواست وزارت کشور ، استانداران ، فرمانداران ، بخشداران ، کارکنان و سایر امکانات خود را تا خاتمه انتخابات در اختیار آنان قرار دهند ، بدیهی است مدت همکاری کارکنان مذکور جزء ایام ماموریت نامبرندگان محسوب خواهد شد .

تبصره - کلیه نهادهای ارگان های فوق الذکر موظفند حسب درخواست شورای نگهبان و هیات های منصوب از جانب آن ، کارکنان خود را در اختیار آنان قرار دهند و همچنین وزارت کشور ، استانداران ، فرمانداران و بخشداران موظفند امکانات لازم را در اختیار آنان قرار دهند .

ماده ۲۲ - در صورتی که هم زمان با برگزاری انتخابات ریاست جمهوری ، انتخاب دیگری نیز برگزار گردد ، به دستور وزارت کشور ، یک شعه ثبت نام و اخذ رای با اعضای واحد با صندوق های مجزا برای هر دو انتخابات در نظر گرفته خواهد شد .

ماده ۲۳ - صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران مکلف است برنامه های آموزش انتخاباتی را که وزارت کشور یا هیات مرکزی نظارت منتخب شورای نگهبان ضروری تشخیص می دهد ، و همچنین کلیه اعلامیه ها و اطلاعیه های مربوط به انتخابات را از شبکه سراسری یا محلی صدا و سیمای جمهوری اسلام ایران ، پخش نماید .

ماده ۲۴ - ماموران انتظامی در حدود قانون موظف به ایجاد نظم و جلوگیری از هرگونه بی نظمی در جریان انتخابات و حفاظت صندوق ها می باشند . نیروهای نظامی و انتظامی حق دخالت در امور اجرایی و نظارت در انتخابات را ندارند .

ماده ۲۵ - در موارد ذیل با تایید هیات نظارت یا نمایندگان وی برگ های رای باطل ولی جزء آرای ماخوذه محسوب و مراتب در صورت جلسه ، قید و آرا مذکور ضمیمه خواهد شد :

۱- آرای غیر قابل خواندن .

۲- آرای که از طریق خرید و فروش به دست آمده باشد .

۳- حذف گردیده است .<sup>۵۷</sup>

۵۶- تبصره های ( ۱ و ۲ ) و ماده ( ۱۹ ) قانون انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۶۴/۴/۵ به موجب قانون اصلاح قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ حذف گردیده و تبصره دیگری مطابق قانون اصلاح اصلاحیه قانون انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۷۲/۲/۲۸ به آن الحاق گردیده است.

۵۷- به موجب قانون اساسی انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ حذف گردیده است

۴- حذف گردیده است.<sup>۵۸</sup>

۵- آرایه که سفید به صندوق ریخته شده باشد .

ماده ۲۶ - در موارد ذیل با تایید هیات نظارت یا نمایندگان وی برگ های رای باطل و جزء آراء ماخوذه محسوب نشده و مراتب در صورت جلسه قید و آرا مذکور ضمیمه صورت جلسه خواهد شد .

۱- صندوق فاقد لاک و مهر انتخاباتی شد

۲- آراء زائد بر تعداد تعرفه باشد .

۳- آراء کسانی که به سن قانونی رای دادن نرسیده باشند .

۴- آرایه که با شناسنامه افراد فوت شده یا غیر ایرانی داده شده باشد .

۵- آرایه که با تقلب و تزویر ( در تعرفه ها ، آراء ، صورت جلسات ، شمارش ) به دست آمده باشد .

۶- آرایه که با شناسنامه جعلی اخذ شده باشد .

۷- آراء تکراری

۸- آرایه که با شناسنامه کسانی که حضور ندارند اخذ شده باشد .

۹- حذف گردیده است.<sup>۵۹</sup>

۱۰- آرایه که از طریق تهدید به دست آمده باشد .

۱۱- آرایه که روی ورقه غیر از برگ رای نوشته شده باشد .

تبصره ۱ - کل آرای مندرج در صورت جلسه ای که صندوق اخذ رای آن فاقد اوراق رای یا برگ های تعرفه باشد ، باطل و جزء آرای ماخوذه محسوب نخواهد شد .

تبصره ۲ - به تعداد آرای زائد مذکور در بند ( ۲ ) به قید قرعه از کل برگ های رای کسر می شود .<sup>۶۰</sup>

ماده ۲۷ - حذف گردیده است.<sup>۶۱</sup>

ماده ۲۸ - ( اصلاحی مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ ) - در صورتی که در برگ رای نام بیش از یک نفر نامزد نوشته و یا علامت گذاری شده باشد برگ رای باطل است، ولی جزء آرای ماخوذه محسوب خواهد شد .

ماده ۲۹ - قبل از شروع رای گیری باید در حضور نماینده یا نمایندگان هیات نظارت، صندوق های خالی بسته و ممهور به مهر شعبه ثبت نام و اخذ رای گردد و در صورت جلسه ای که قبل از شروع رای گیری انتخابات توسط اعضای صندوق در محل اخذ رای تنظیم می گردد ، نماینده یا نمایندگان هیات نظارت شعبه مربوطه ، تعداد صندوق ها و خالی بودن آنها را گواهی نمایند و در صورتی که در جریان رای گیری نیاز باشد که صندوقی را اضافه نمایند باید به همین ترتیب عمل نموده و صورت جلسه گردد .

ماده ۳۰ - وزارت کشور موظف است در طول برگزاری انتخابات با توجه به وظایفی که به عهده دارد ، مطالب مربوط به انتخابات را به اطلاع عموم برساند .

ماده ۳۱ - وزارت کشور مامور اجرای قانون انتخابات ریاست جمهوری بوده و مسئول صحت جریان انتخابات است و بدین منظور می تواند مامورانی جهت بازرسی و کنترل جریان انتخابات به طور ثابت و یا سیار به شهرستان ها و بخش ها و شعب ثبت نام و اخذ رای اعزام دارد .

۵۸- بهموجب قانون اساسی انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ حذف گردیده است

۵۹- بهموجب قانون اساسی انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ حذف گردیده است

۶۰- بهموجب قانون اصلاح انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ اصلاح شده است

۶۱- به موجب قانون اساسی انتخابات ریاست جمهوری مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ حذف شده است.

ماده ۳۲ - پس از پایان انتخابات، صورت جلسه نتیجه انتخابات با امضای هیات اجرایی شهرستان و هیات نظارت بر انتخابات شهرستان نظارت بر انتخابات مزبور و وزارت کشور و هیات مرکزی نظارت بر انتخابات ارسال می شود .

ماده ۳۳ - ارتکاب امور ذیل جرم محسوب می شود :

۱- خرید و فروش رای

۲- تقلب و تزویر در اوراق تعرفه یا برگ رای در صورت جلسات

۳- تهدید یا تطمیع در امر انتخابات

۴- رای دادن با شناسنامه جعلی

۵- رای دادن با شناسنامه دیگری

۶- رای دادن بیش از یک بار

۷- اخلال در امر انتخابات

۸- کم و زیاد کردن آرا یا تعرفه ها

۹- تقلب در رای گیری و شمارش آراء

۱۰- رای گرفتن با شناسنامه کسی که حضور ندارد .

۱۱- ( اصلاحی ۱۳۷۲/۱/۱۷ ) - توصیه به انتخاب کاندیدای معین از طرف اعضای شعبه اخذ رای یا هر فرد دیگر محل صندوق رای به رای دهنده .

۱۲ - تغییر و تبدیل یا جعل و یا ربودن و یا معدوم نمودن اوراق و اسناد انتخاباتی از قبیل تعرفه و برگ رای و صورت جلسات و تلکس و تلفنگرام ها و تلگراف ها

۱۳ - باز کردن و یا شکستن قفل محل نگهداری و لاک و مهر صندوق های رای بدون مجوز قانونی

۱۴ - جابجایی ، دخل و تصرف و یا معدوم نمودن اسناد انتخاباتی بدون مجوز قانونی .

۱۵ - دخالت در امر انتخابات با سند مجعول

۱۶ - ایجاد رعب و وحشت برای رای دهندگان یا اعضای شعب ثبت نام و اخذ رای با اسلحه یا بدون اسلحه در امر انتخابات

۱۷ - دخالت در امر انتخابات با سمت مجعول و یا به هر نحو غیر قانونی

تبصره - چنانچه وقوع جرایم مندرج در ماده فوق موجب گردد که انتخابات در یک یا چند شعبه ثبت نام و اخذ رای از مسیر قانونی خود خارج شود و در نتیجه کلی انتخابات موثر باشد ، مراتب به وسیله وزارت کشور به منظور طرح در شورای نگهبان به هیات مرکزی نظارت اعلام می گردد .

ماده ۳۴ - تشکیلات قضایی هر شهرستان یا بخش به منظور پیشگیری از وقوع جرم ضمن هماهنگی با ناظرین شورای نگهبان و هیات اجرایی اقدامات لازم را در محدوده مقررات معمول نگه می دارد .

فصل سوم - شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندهگان

ماده ۳۵ - انتخاب شوندهگان هنگام ثبت نام باید دارای شرایط زیر باشند :

۱- از رجال مذهبی ، سیاسی

۲- ایرانی الاصل

۳- تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران

۴- مدیر و مدبر

۵- دارای حسن سابقه و امانت و تقوی

۶- مومن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور  
ماده ۳۶ - انتخاب کنندگان باید دارای شرایط ذیل باشند :

۱- تابعیت کشور جمهوری اسلامی ایران

۲- ورود به سن ۱۶ سالگی

۳- عدم جنون

ماده ۳۷ ( اصلاحی مصوب ۱۳۶۵/۸/۲۵ ) - کلیه افرادی که مسئولیت مستقیم در امر انتخابات ریاست جمهوری به صورت اجرا و یا نظارت دارند در صورتی می توانند داوطلب شوند که قبل از ثبت نام از سمت خود استعفا نموده و در آن سمت شاغل نباشند .

فصل چهارم - هیات اجرایی

ماده ۳۸ - بلافاصله پس از صدور دستور شروع انتخابات از طرف وزارت کشور ، فرماندار دستور تشکیل هیات های اجرایی را به بخشداران صادر نموده و موظف است ظرف سه روز هیات اجرایی انتخابات شهرستان را به ریاست خود و عضویت رئیس ثبت احوال و دادستان یا نماینده وی و ۸ نفر از معتمدین تشکیل دهد .

تبصره ۱ - در شهرستان و بخش هایی که شورای اسلامی شهرستان یا بخش تشکیل شده است یک نفر از اعضای شورا به انتخاب شورا ، یکی از ۸ نفر معتمدین مذکور خواهد بود .

تبصره ۲ ( الحاقی ۱۳۷۲/۱/۱۷ ) - در صورت حضور دادستان در محل ، نامبرده مکلف است شخصاً در جلسات هیات اجرایی شرکت نماید .

ماده ۳۹ - سی نفر از معتمدین با تایید هیات نظارت و دعوت کتبی فرماندار ظرف دو روز از تاریخ دعوت ، تشکیل جلسه داده و پس از حضور حداقل دو سوم مدعوین ( بیست نفر ) در حضور هیات نظارت از بین خود یا خارج ، ۸ نفر را ( در صورت عدم وجود شورا ) به عنوان معتمدین اصلی و پنج نفر را به عنوان معتمدین علی البدل هیات اجرایی با رای مخفی و اکثریت نسبی آرا انتخاب می نمایند .

تبصره ۱ - تعداد اعضای هیات های اجرایی شهرستان و بخش و کیفیت و مهلت تشکیل آنها یکسان است .

تبصره ۲ - معتمدین هیات اجرایی و ناظرین شورای نگهبان نباید در انتخابات قبل مرتکب تخلفی شده باشند که در یکی از محاکم صالحه اثبات شده باشد .

تبصره ۳ - معتمدین این ماده باید دارای ایمان و التزام عملی به اسلام و قانون اساسی و حسن شهرت و سواد خواندن و نوشتن بوده و از عوامل موثر در تحکیم رژیم سابق و وابسته به گروه های غیر قانونی نباشد .

ماده ۴۰ - هیچ یک از اعضای هیات اجرایی و ناظرین شورای نگهبان و اعضای شعب ثبت نام و اخذ رای نباید با داوطلبان انتخابات به ترتیب ذیل خویشاوندی نسبی و یا سببی داشته باشند :

الف ( خویشاوندی نسبی : پدر ، مادر ، فرزند ، برادر و خواهر .

ب ) خویشاوندی سببی : همسر و پدر ، مادر ، برادر و خواهر او .

ماده ۴۱ - اعضای هیئت اجرایی پس از پذیرفتن عضویت ، ملزم به شرکت در جلسات و انجام وظایف قانونی می باشند .

تبصره ۱ - در صورت عدم شرکت فرماندار یا بخشدار و یا رئیس ثبت احوال و یا دادستان و یا نماینده وی در جلسات ، هیات اجرایی موظف است مراتب را طی صورتجلسه ای به مقام اجرایی مافوق اعلام داشته کسب تکلیف نمایند .

تبصره ۲ - هیات اجرایی موظف است در صورت جلسات و گزارش کار خود موارد غیبت اعضا را با ذکر علت غیبت به وزارت کشور اعلام دارد .

ماده ۴۲ - هرگاه در جریان انتخابات یک یا چند نفر از معتمدین هیات اجرایی دو جلسه متوالی یا چهار جلسه غیر متوالی از حضور در جلسات هیات اجرایی خودداری نمایند یا وظایف قانونی خود را انجام ندهند و یا هیات اجرایی را از اکثریت ساقط کنند ، به جای آنان به ترتیب تعداد رای از معتمدین علی البدل به وسیله فرماندار یا بخشدار دعوت به عمل خواهد آمد؛ در صورتی که با دعوت از اعضای علی البدل باز هم اکثریت حاصل نگردد ، باقیمانده را از معتمدین ( سی نفر ) تامین خواهند نمود .

ماده ۴۳ - هیات اجرایی بخش بلافاصله پس از انتخاب معتمدین ، تشکیل جلسه داده و تعداد و محل استقرار شعب ثبت نام و اخذ رای را تعیین نموده و به وسیله رئیس هیات به فرماندار جهت طرح در هیات اجرایی شهرستان اعلام می دارد .

ماده ۴۴ - جلسات هیات اجرایی شهرستان و بخش با حضور دو سوم کلیه اعضاء رسمیت یافته و اخذ تصمیم گیری با اکثریت مطلق حاضرین خواهد بود .

ماده ۴۵ - هیات اجرایی شهرستان پس از تعیین محل های استقرار شعب ثبت نام و اخذ رای و بررسی و تایید و تصویب مصوبات هیات های اجرایی در بخش ها، در مورد تعداد و محل شعب ثبت نام و اخذ رای نه روز قبل از روز اخذ رای مبادرت به انتشار آگهی انتخابات حاوی تاریخ برگزاری انتخابات ، ساعات اخذ رای ، شرایط انتخاب کنندگان ، جرایم و تخلفات و مقررات جزایی و محل شعب ثبت نام و اخذ رای در سراسر شهرستان می نمایند .

تبصره - در صورت بروز بعضی از مشکلات با موافقت وزارت کشور مهلت نه روز تا ۷ روز تقلیل می یابد .

ماده ۴۶ - فرماندار موظف است سه نسخه از آگهی های منتشره در سطح شهرستان را به وزارت کشور ارسال دارد . یک نسخه از این آگهی ها به وسیله وزارت کشور به هیات مرکز نظارت بر انتخابات فرستاده می شود .

ماده ۴۷ - هیات های اجرایی شهرستان و بخش پس از انتشار آگهی انتخابات برای هر شعبه ثبت نام و اخذ رای پنج نفر از معتمدین محل که دارای سواد خواندن و نوشتن باشند انتخاب و به فرماندار یا بخشدار جهت صدور حکم معرفی می نمایند .

تبصره ۱ - اعضای شعبه ثبت نام و اخذ رای از بین خود یک نفر رئیس ، یک نفر نایب رئیس و سه نفر منشی انتخاب می نمایند و بایستی ترتیبی اتخاذ نمایند که یک روز قبل از اخذ رای ، محل شعبه آماده برای اخذ رای باشد .

تبصره ۲ - محل شعبه ثبت نام و اخذ رای مندرج در آگهی انتخابات غیر قابل تغییر است مگر اینکه دایر نمودن شعبه و یا اداره کار آن در محل اعلام شده قبلی ، به علت حوادث غیر متفرقه و یا هر علت دیگری مقدور نباشد که در این صورت مراتب تغییر شعبه ثبت نام و اخذ رای توسط هیات اجرایی و ناظران شورای نگهبان با ذکر علت ، صورت جلسه شده و شعبه ثبت نام و اخذ رای جدید در کوتاه ترین فاصله نسبت به شعبه سابق به نحوی دایر خواهد شد که خللی در مراجعه رای دهندگان و تشخیص شعبه ایجاد نشود و تبدیل شعبه باید به اطلاع مردم محل برسد .

تبصره ۳ - تشکیل شعب ثبت نام و اخذ رای در موزه ها ممنوع می باشد .

ماده ۴۸ - فرماندار موظف است مستقیماً یا با تفویض اختیار به بخشدار برای هر یک از شعب ثبت نام و اخذ رای یک نماینده تعیین نماید .

ماده ۴۹ - کلیه امور انتخابات بخش مرکزی را هیات اجرایی شهرستان انجام می دهد .

ماده ۵۰ - هیات اجرایی بخش با تصویب هیات اجرایی شهرستان می تواند برای مناطق صعب العبور و کوهستانی و مسافت های دور و نقاطی که تشکیل شعب ثبت نام و اخذ رای مقدور نیست شعب اخذ رای سیار تشکیل دهد. هیات اجرایی شهرستان نیز می تواند در صورتی که لازم بداند نسبت به تشکیل شعب اخذ رای سیار در مرکز شهرستان و بخش مرکزی اقدام نماید و در هر دو مورد باید به اطلاع هیات نظارت برسد . و همچنین نماینده ای از هیات نظارت در معیت صندوق سیار بوده و مسیر گردش صندوق را در صورت جلسه ای قید و تایید نمایند .

ماده ۵۱ - حذف گردیده است .<sup>۶۲</sup>

ماده ۵۲ - حذف گردیده است .<sup>۶۳</sup>

ماده ۵۳ - در سفارتخانه ها و یا کنسولگری و یا نمایندگی سیاسی ایران در خارج از کشور، هیات اجرایی انتخابات ریاست جمهوری به ریاست سفیر و یا سرکنسول و یا عالی ترین مقام نمایندگی سیاسی و عضویت سه نفر از کارمندان ارشد سفارتخانه یا کنسولگری و یا نمایندگی سیاسی و ۵ نفر از ایرانیان مومن به انقلاب اسلامی مقیم آن کشور به انتخابات و دعوت سفیر یا کنسول یا مقام نمایندگ سیاسی تشکیل میگردد .

ماده ۵۴ - هیات اجرایی موضوع ماده فوق پس از خاتمه اخذ رای و قرائت آرا نتیجه را صورت جلسه می نماید . سفیر و یا سرکنسول و یا عالی ترین مقام نمایندگی سیاسی موظف است بلافاصله نتیجه را با سریع ترین وسیله مخابراتی ممکن از طریق وزارت امور خارجه به وزارت کشور اعلام دارد .

فصل پنجم - اعلام داوطلبی و رسیدگی به صلاحیت داوطلبان

ماده ۵۵ ( اصلاحی مصوب ۱۳۷۲/۱/۱۷ ) - داوطلبان ریاست جمهوری یا نمایندگان تام الاختیار آنها که کتباً معرفی شده باشند باید ظرف پنج روز از تاریخ انتشار دستور شروع انتخابات به وزارت کشور مراجعه نموده و پرسشنامه اعلام داوطلبی را پس از دریافت و تکمیل همراه با چهار برگ تصویر کلیه صفحات شناسنامه و دوازده قطعه عکس ۴ × ۶ از آخرین عکس خود که در همان سال گرفته باشند به وزارت کشور تسلیم و رسید دریافت دارند .

تبصره ( الحاقی ۱۳۷۲/۱/۱۷ ) - هر یک از داوطلبان ریاست جمهوری در صورت تمایل به انصراف از داوطلبی باید شخصاً یا از طریق نماینده تام الاختیار خود و به صورت کتبی انصراف خود را به وزارت کشور اعلام نمایند .

ماده ۵۶ - وزارت کشور پس از پایان مهلت قبول داوطلبی ، بلافاصله مدارک داوطلبان را به دبیرخانه شورای نگهبان تسلیم می دارد .

ماه ۵۷ - شورای نگهبان ظرف پنج روز از تاریخ وصول مدارک داوطلبان به صلاحیت آنان رسیدگی و نظر خود را صورتجلسه نموده و یک نسخه از آن را به وزارت کشور ارسال می دارد .

تبصره - در موارد ضرورت بنا به تشخیص شورای نگهبان مدت مذکور در این ماده حداکثر تا ۵ روز دیگر تمدید و به وزارت کشور اعلام می گردد .

ماده ۵۸ - پس از سپری شدن مدت زمان قانونی چنانچه مدارکی دال بر عدم صلاحیت کاندیداهای ریاست جمهوری بدست آید ، پس از بررسی و اعلام عدم صلاحیت وی توسط شورای نگهبان ، مراتب به وسیله وزارت کشور به اطلاع عموم می رسد .

ماده ۵۹ - کاندیداها می توانند اسناد و مدارک ثبت صلاحیت خود را ضمیمه اعلام داوطلبی نمایند و یا در مدت زمان رسیدگی به صلاحیت داوطلبان به شورای نگهبان تقدیم نمایند .

ماده ۶۰ - وزارت کشور موظف است پس از وصول نظریه شورای نگهبان اسامی نامزدهای ریاست جمهوری را با استفاده از وسایل ارتباط جمعی ظرف مدت دو روز به اطلاع مردم سراسر کشور برساند .

ماده ۶۱ - در مواردی که طبق گزارشات و شکایات و اعتراضات واصله برای شورای نگهبان معلوم گردد که اعضای هیات های نظارتی از قوانین و مقررات تخلف نموده اند ، شورای نگهبان موظف است آنها را بلافاصله عزل و افراد دیگری را جایگزین نماید .

فصل ششم - تبلیغات

ماده ۶۲ - به منظور تضمین برخورداری یکسان نامزدهای ریاست جمهوری از امکانات دولت کمیسیون به نام کمیسیون بررسی تبلیغات انتخابات در وزارت کشور و بنا به دعوت وزیر کشور تشکیل می گردد .

ماده ۶۳ - اعضای کمیسیون بررسی تبلیغات ریاست جمهوری عبارتند از :

۱- دادستان کل کشور یا نماینده تام الاختیار او

۲- وزیر کشور یا نماینده تام الاختیار او

۳- مدیر عامل صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران یا نماینده تام الاختیار او

تبصره - شورای نگهبان می تواند یک نفر از میان اعضای خود یا خارج به منظور نظارت بر کار کمیسیون مزبور تعیین نماید .

ماده ۶۴ - برنامه تبلیغاتی رادیو تلویزیونی نامزدها باید ضبط شود .

ماده ۶۵ - نامزدهای ریاست جمهوری که صلاحیت آنان توسط شورای نگهبان تایید و اسامی آنها از طرف وزارت کشور اعلام میگردد هر یک حق دارند به طور مساوی از صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران برای معرفی و ارائه برنامه های خود استفاده نمایند . ترتیب و نظم برنامه تبلیغات نامزدهای انتخاباتی از طریق صدا و سیما به عهده کمیسیون بررسی تبلیغات می باشد .

ماده ۶۶ - فعالیت های انتخاباتی نامزدهای ریاست جمهوری رسماً از تاریخ اعلام اسامی آنان به وسیله وزارت کشور آغاز و تا ۲۴ ساعت قبل از شروع اخذ رای خاتمه می پذیرد .

ماده ۶۷ - فعالیت انتخاباتی در مرحله دوم از تاریخ اعلام رسمی نتایج قطعی آراء مرحله اول شروع و تا ۲۴ ساعت قبل از آغاز اخذ رای مرحله دوم ادامه خواهد یافت .

ماده ۶۸ - انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی از تاریخ اعلام رسمی اسامی نامزدها له یا علیه نامزدهای ریاست جمهوری از میز خطابه نماز جمعه و یا هر وسیله دیگری که جنبه رسمی و دولتی دارد و فعالیت کارمندان در ساعات اداری و همچنین استفاده از وسایل و سایر امکانات وزارتخانه ها و ادارات ، شرکت های دولتی و موسسات وابسته به دولت و نهادها و موسساتی که از بودجه عمومی ( به هر مقدار ) استفاده می کنند و همچنین در اختیار گذاشتن وسایل و امکانات مزبور ممنوع بوده و مرتکب مجرم شناخته می شود .

تبصره ۱ - موسسات و نهادهایی که دارایی آنان از اموال عمومی است ، همانند بنیاد مستضعفان ، مشمول ماده فوق می باشند .

تبصره ۲ - ادارات و سازمان ها و ارگان های دولتی و نهادها و اعضای آنها با ذکر سمت خود حق ندارند له یا علیه هیچ یک از نامزدهای انتخاباتی اعلامیه ، اطلاعیه و پلاکارد بدهند .

ماده ۶۹ - الصاق اعلامیه ، عکس ، پوستر ، هرگونه آگهی تبلیغاتی بر روی علائم راهنمایی و رانندگی ، تابلوی بیمارستان ها ، تابلوی مدارس و سایر موسسات آموزش دولتی و وابسته به دولت ممنوع بوده و مأمورین انتظامی در

صورت مشاهده چنین مواردی متخلفین را جلب و به منظور تعقیب قانونی به مقامات قضایی تحویل می نمایند .  
شهرداری‌ها و بخش‌داری‌ها نیز باید نسبت به امحای چنین اوراقی اقدام نمایند .

ماده ۷۰ - هیچ کس حق ندارد آگهی یا پوستره‌های تبلیغاتی نامزدهای انتخاباتی را که در محل‌های مجاز الصاق گردیده در مدت و زمان قانونی تبلیغات پاره و یا محو نمایند و عمل مرتکب جرم محسوب می شود .

ماده ۷۱ - داوطلبان ریاست جمهوری و طرفداران آنان در تبلیغات انتخاباتی به هیچ وجه مجاز به هتک حرمت و حیثیت نامزدهای انتخاباتی نمی باشند و متخلفین طبق مقررات مجازات خواهند شد .

ماده ۷۲ - هرگونه آگهی و آثار تبلیغاتی باید قبل از شروع اخذ رای از محل شعبه ثبت نام و اخذ رای توسط اعضای شعبه محو گردد .

ماده ۷۳ - مقامات اجرایی و نظارت انتخابات حق تبلیغ له یا علیه هیچ یک از داوطلبان انتخاباتی را نخواهند داشت . تخلف از این قانون جرم محسوب می شود .

ماده ۷۴ - مطبوعات و نشریات حق ندارند از سه روز قبل از اخذ رای ، آگهی یا مطالبی علیه نامزدهای انتخاباتی درج کنند و یا مطالبی بنویسند که دال بر انصراف گروه یا اشخاصی از نامزدهای معین باشد و در هر صورت نامزدها حق دارند پاسخ خود را ظرف ۱۸ ساعت پس از انتشار به وسیله وزارت کشور به روزنامه مزبور بدهند و روزنامه مکلف به چاپ فوری آن قبل از زمان ممنوعیت طبق قانون مطبوعات می باشد . در صورتی که آن نشریه قبل از ساعات ممنوعیت تبلیغاتی منتشر نشود مسئول آن باید با هزینه خود پاسخ نامزد را به روزنامه یا مجله ای که در غیر مدت ممنوعیت چاپ می شود ارسال دارد و آن نشریه مکلف به درج آن در اولین چاپ نشریه خواهد بود. انتشار این گونه مطالب در غیر مطبوعات نیز در مدت سه روز قبل از اخذ رای ممنوع است و نامزد معترض حق دارد در زمان قبل ممنوعیت تبلیغات ، نظر خود را منتشر نماید .

ماده ۷۵ - در صورت درخواست کتبی و رسمی اشخاص حقیقی و حقوقی ، چاپخانه آگهی تبلیغاتی را چاپ خواهد نمود .

ماده ۷۶ - ذیل آگهی‌های تبلیغاتی چاپی باید نام و نشانی دقیق چاپخانه و تاریخ چاپ درج شده باشد .

ماده ۷۷ - مسئولان چاپخانه موظفند چهارنسخه از هر یک از اوراق تبلیغاتی انتخاباتی را بلافاصله پس از چاپ همراه با یک نسخه از درخواست رسمی تقاضا کنندگان جهت ضبط در پرونده سریعاً به وزارت کشور و شورای نگهبان ارسال دارند .

تبصره - وزارت ارشاد اسلامی موظف است مفاد ( ۷۴ ، ۷۵ و ۷۶ ) را به چاپخانه‌های کشور بخشنامه نموده و در مورد متخلفین با توجه به ماده ( ۲۶ ) آیین نامه تاسیس چاپخانه و گراورسازی مصوب ۱۳۵۸/۱۲/۲۷ شورای انقلاب تصمیم مقتضی اتخاذ نماید .

فصل هفتم - شکایت و نحوه رسیدگی

ماده ۷۸ - اعلام نتایج رسیدگی به شکایات انتخابات ریاست جمهوری از طریق رسانه‌های گروهی از اختیارات شورای نگهبان است .

ماده ۷۹ - شورای نگهبان ظرف مدت یک هفته و در صورت ضرورت حداکثر ده روز پس از دریافت نتیجه انتخابات ریاست جمهوری نظر قطعی خود را نسبت به انتخابات انجام شده به وزارت کشور اعلام و وزارت کشور از طریق رسانه‌های گروهی نتیجه نهایی را به اطلاع مردم خواهد رساند .



ماده ۸۰ - هیات های اجرایی موظفند از تاریخ اعلام نهایی صلاحیت داوطلبان تا دو روز پس از اعلام نتیجه اخذ رای انتخابات ، شکایات واصله را بپذیرند و ظرف ۲۴ ساعت در جلسه مشترک هیات اجرایی و ناظرین شورای نگهبان در شهرستان مربوطه به آنها رسیدگی نمایند و نتیجه را صورت جلسه نموده و به وزارت کشور اعلام دارند . تبصره ۱ - کسانی که از نحوه برگزاری انتخابات شکایت داشته باشند ، می توانند ظرف سه روز از تاریخ اخذ رای ، شکایت مستند خود را به ناظرین شورای نگهبان یا دبیرخانه این شورا نیز تسلیم دارند . تبصره ۲ - شکایتی قابل رسیدگی خواهد بود که مشخصات شاکی یا شاکیان شامل نام ، نام خانوادگی ، شغل ، نشانی کامل ، شماره تلفن ( در صورت داشتن تلفن ) و اصل امضای شاکی را داشته باشد . تبصره ۳ - در صورتی که شاکی بدون دلیل و مدرک و مغرضانه داوطلبان انتخاباتی را متهم نماید و عمل شاکی عنوان افترا داشته باشد قابل تعقیب و پیگیری است . تبصره ۴ - طرح و بررسی شکایات در مورد افراد محرمانه بوده و افشای آن ممنوع است . تبصره ۵ - بازرسانی گزارشات خود را منحصراً به مراجع ذی صلاح قانونی ارسال می دارند . ماده ۸۱ - شکایاتی که در جریان انتخابات به هیات اجرایی تسلیم می شود مانع از ادامه کار انتخابات نبوده و در موعد رسیدگی به شکایات مورد بررسی قرار خواهد گرفت . ماده ۸۲ - هیات اجرایی پس از بررسی شکایات و گزارشات چنانچه تشخیص دهد که امور انتخابات در یک یا چند شعبه از جریان عادی خارج شده و صحیح انجام نگرفته است ، با تایید شورای نگهبان ، انتخابات یک یا چند شعبه مزبور را باطل اعلام می نماید . ماده ۸۳ - وزیر کشور پس از وصول اعتبارنامه از شورای نگهبان ، رئیس جمهور منتخب را به حضور رهبر یا شورای رهبری معرفی می نماید . فصل هشتم - مجازات

ماده ۸۴ - مجازات تخلف از بند ( ۱۶ ) ماده ( ۳۳ ) به ترتیب ذیل تعیین می گردد :

الف - چنانچه مرتکب بدون اسلحه ایجاد رعب و وحشت نماید تا ۷۴ ضربه شلاق محکوم می گردد .

ب - چنانچه ایجاد رعب و وحشت خواه به تحریک یا بالمباشره همراه با اسلحه باشد و محاربه صدق نکند تا ۷۴ ضربه شلاق و یا حداکثر تا ۲ سال حبس محکوم خواهد شد .

ماده ۸۵ - مجازات کسی که با اتخاذ سمت مجعول در انتخابات دخالت کند ( موضوع بند ۱۷ ماده ۳۳ ) تا ۵۰ ضربه شلاق خواهد بود و هرگاه مرتکب سندی هم در این باره جعل نموده باشد ، مجازات جعل و تزویر را خواهد داشت و چنانچه دخالت وی موثر در سرنوشت انتخابات باشد و مسیر انتخابات یک بخش یا یک شهرستان و یا یک استان را بر هم بزند مرتکب از یک تا پنج سال حبس محکوم خواهد شد .

ماده ۸۶ - مجازات تخلف از ماده ( ۲۱ ) و تبصره آن ، ۲ الی ۶ ماه انفصال از خدمت دولتی خواهد بود .

ماده ۸۷ - اعضای اداری هیات اجرایی ( فرماندار یا بخشدار ، رئیس ثبت احوال ، دادستان یا نماینده وی ) در صورت تخلف از ماده ( ۴۱ ) و تبصره ۲ ماده ( ۴۷ ) این قانون به مجازات کسر حقوق تا یک سوم از یک ماه تا شش ماه به حکم مراجع صالحه محکوم خواهند شد و در مورد بقیه اعضا محرومیت تا دو نوبت انتخابات از عضویت هیات های اجرایی و نظارت و شعب اخذ رای می باشد .

ماده ۸۸ - متخلفان از موارد مندرج در ماده ( ۶۸ ) و کسانی که از طریق رادیو و تلویزیون با برنامه زنده و مستقیم تبلیغ انتخاباتی له یا علیه یکی از نامزدهای انتخاباتی نمایند و متصدیان برنامه در بخش غیر مستقیم به مجازات از یک تا شش ماه حبس محکوم خواهند شد .

ماده ۸۹ - چنانچه ماموران انتظامی با دستور کتبی فرماندار یا بخشدار از امحای اعلانات ، عکس ها ، پوستره‌های منصوبه در تابلوها و اماکن ممنوعه مندرج در ماده ( ۶۹ ) استنکاف نمایند به مجازات کسر حقوق تا یک سوم از یک ماه تا سه ماه محکوم می گردند و چنانچه افرادی عالمأ در حین الصاق دستگیر گردند به مجازات پنج الی پانزده ضربه شلاق محکوم می گردند .

ماده ۹۰ - مجازات تخلف از ماده ( ۷۲ ) محرومیت از عضویت در شعبه ثبت نام برای دو دوره می باشد .  
ماده ۹۱ - مجازات تخلف از ماده ( ۷۴ ) تعطیل نشریه از یک تا سه ماه خواهد بود و نویسنده مقاله ( در صورتی که معلوم باشد ) و مدیر نشریه ( در صورتی که نویسنده مشخص نباشد ) تا ۷۴ ضربه شلاق محکوم می گردد و همچنین کسی که از طریق غیر مطبوعات اعمال فوق را مرتکب شود به مجازات تا ۷۴ ضربه شلاق محکوم خواهد شد .

ماده ۹۲ - مجازات تخلف از ماده ( ۷۱ ) در مواردی که افترا یا نشر اکاذیب باشد همان مجازات افترا یا نشر اکاذیب است و در غیر موارد فوق مجازات آن تا سه ماه حبس خواهد بود .

ماده ۹۳ - در اجرای صحیح اصل ( ۹۹ ) قانون اساسی و حفظ بی طرفی کامل ، ناظرین شورای نگهبان موظفند در طول مدت مسئولیت خود ، بی طرفی کامل را حفظ نمایند و ابراز جانبداری ناظرین به هر طریقی از یکی از کاندیداها جرم محسوب می شود .

تبصره - مجازات تخلف از ماده فوق انفصال شش ماه تا یک سال از خدمات دولتی یا شش ماه تا یک سال زندان خواهد بود .

ماده ۹۴ - مجازات های این فصل به انواع مذکور منحصر نبوده و قاضی در هر مورد می تواند متخلف را به مجازات مذکور و یا هر مجازات دیگری که در قانون تعزیرات آمده است محکوم نماید .

قانون فوق مشتمل بر نود و چهار ماده و بیست و نه تبصره روز چهارشنبه پنجم تیرماه یکهزار و سیصد و شصت و چهار مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۶۴/۴/۹ به تایید شورای نگهبان رسیده است .

قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات مسئولیت های

ریاست جمهوری اسلامی ایران

مصوب ۱۳۶۵/۸/۲۲

فصل اول - وظایف و اختیارات رئیس جمهور به عنوان رئیس قوه مجریه

ماده ۱ - در اجرای اصول قانون اساسی ( در ارتباط با اختیارات و وظایف ریاست جمهوری ) بخشی از اختیارات و وظایف رئیس جمهور به شرح مواد آتی می باشد .

بخش اول<sup>۶۴</sup> - معرفی نخست وزیر و عزل و نصب وزرا و استعفای آنان

ماده ۲ - رئیس جمهوری موظف است حداکثر ۴۸ ساعت پس از ابلاغ رای تمایل مجلس، حکم نخست وزیری را صادر و به وی ابلاغ نماید .

۴- به موجب اصلاحیه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۶۸ نخست وزیر از قوه مجریه حذف شده است.

ماده ۳ - در مورد وزرایی که کناره گیری می کنند و یا عزل می شوند ، نخست وزیر موظف است فرد یا افرادی را به جای آن تعیین و جهت تصویب کتباً به رئیس جمهور معرفی نماید و در مدتی که وزارتخانه ای وزیر ندارد نخست وزیر با موافقت رئیس جمهور و تصویب مجلس شورای اسلامی سرپرستی آن وزارتخانه را به عهده خواهد داشت و چنانچه این مدت بیش از سه ماه طول بکشد رئیس جمهور و نخست وزیر موظفند گزارشی جهت تصمیم گیری به مجلس شورای اسلامی ارائه دهند .

ماده ۴ - با عنایت به اصل یکصد و بیست و هفتم قانون اساسی تاریخ تشکیل جلسات هیات دولت و موضوع مورد بحث قبلاً به اطلاع رئیس جمهور می رسد .

بخش دوم - در تصویبنامه ها و آیین نامه ها ، مقاله نامه ها ، قراردادهای و پیمان های بین المللی

ماده ۵<sup>۶۵</sup> - تصویب نامه ها و آیین نامه های دولت ، پس از تصویب هیات وزیران ، به اطلاع رئیس جمهور می رسد . رئیس جمهور در صورتی که آن را خلاف قانون تشخیص داد ، نظر خود را با ذکر دلیل به دولت اعلام می نماید . قبل از هرگونه اصلاحات لازم ، موارد خلاف قابل اجرا نخواهد بود . در صورت اجرا بدون رعایت مقررات این ماده ، رئیس جمهور می تواند دستور توقف اجرا را صادر نماید .

تبصره - اگر اختلاف نظر بین رئیس جمهور و هیات دولت در مخالفت با قانون به جهت استنباط از قوانین باشد ، نظر رئیس جمهور معتبر است . بدیهی است در صورت وجود تفسیر قانون عادی و یا تفسیر قانون اساسی ، رئیس جمهور موظف به مراجعه به آن می باشد .

ماده ۶ - رئیس جمهور یا نماینده قانونی او موظفند عهدنامه ها ، مقاله نامه ها ، موافقت نامه ها و قراردادهای دولت جمهوری اسلامی ایران با سایر دولت ها و همچنین پیمان های مربوط به اتحادیه های بین المللی را پس از تصویب مجلس شورای اسلامی امضا نمایند .

ماده ۷ - به منظور اجرای اصل ( ۱۲۹ ) نشان های کشوری به پیشنهاد وزرای ذی ربط و تصویب هیات دولت و نشان های لشگری به پیشنهاد رئیس ستاد مشترک و تصویب فرمانده کل قوا یا مقام مجاز از طرف وی ، به وسیله رئیس جمهور اعطا می شود .

تبصره - دولت موظف است با همکاری دفتر ریاست جمهور آیین نامه اجرایی اعطای نشان های دولتی را تهیه و پس از تصویب هیات وزیران به مورد اجرا گذارد .

بخش دوم - انتخابات و همه پرسی

۱- انتخابات

ماده ۸ - در زمان جنگ و اشغال نظامی کشور ، چنانچه برگزاری انتخابات در یک یا چند حوزه انتخابیه امکان پذیر نباشد ، رئیس جمهور توقف انتخابات در نقاط اشغال شده یا تمامی کشور را با ذکر مدت ، کتباً به مجلس شورای اسلامی جهت اتخاذ تصمیم پیشنهاد می نماید .

تبصره - وزارت کشور موظف است قبل از برگزاری انتخابات گزارش مشروح و مستدل از موارد عدم امکان انتخابات را به رئیس جمهور تسلیم نماید .

ماده ۹ - چنانچه در جریان برگزاری انتخابات مجلس شورای اسلامی نیز به لحاظ وقوع جنگ ، برگزاری انتخابات در یک یا چند حوزه انتخابیه متعسر گردد، وزارت کشور بلافاصله گزارش توجیهی شروع توقف انتخابات را به رئیس جمهور تسلیم می نماید تا برابر ماده ( ۸ ) این قانون عمل نماید .

۲- همه پرسی

ماده ۱۰<sup>۶۶</sup> - رئیس جمهور موظف است نتیجه همه پرسی را پس از طی مراحل قانونی و ابلاغ به وی ظرف مدت ۵ روز امضا نموده و برای اجرا به مسئولین ابلاغ نماید .

بخش چهارم - در روابط خارجی و بین المللی

ماده ۱۱ - سفرای جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور توسط وزیر امور خارجه به رئیس جمهور معرفی می گردند . رئیس جمهور موظف است ظرف ۵ روز از معرفی ، استوارنامه سفیر را امضا نماید .

تبصره - استوار نامه سفیران کشورهای دیگر با تایید وزارت امور خارجه برای پذیرش تقدیم رئیس جمهور می گردد .

ماده ۱۲ - شرکت در کنفرانس ها ، سمینارها و اجلاسهای بین المللی که در سطح عالی ترین مقام اجرایی کشور تشکیل می شود در اختیار رئیس جمهور می باشد .

همکاران رئیس جمهور

در بازنگری سال ۱۳۶۸ ، قانونگذار برای ارتقای کمی و کیفی کار رئیس جمهور ، همکاری برای او مقرر می دارد .

الف - معاون اول ( و سایر معاونان )

به موجب اصل یکصد و بیست و چهارم :

« رئیس جمهور می تواند برای انجام وظایف خود معاونانی داشته باشد . معاون اول رئیس جمهور با موافقت وی

اداره هیات وزیران و مسئولیت هماهنگی سایر معاونت ها را به عهده خواهد داشت . »

رئیس جمهور برای انجام کارهای پرتراکم خود ، با رعایت سنخیت موضوع ( اداری ، مالی ، حقوقی و غیره ) ، می تواند معاونانی داشته باشد . اما برخی کارها یا قائم به شخص رئیس جمهور است ( نظیر ریاست هیات وزیران ) و یا آن که حل و فصل آنها با دخالت مستقیم او امکان پذیر می باشد ( نظیر هم آهنگی ها ) . در مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی مربوط به بحث « تمرکز در قوه مجریه » دو موضوع جلب توجه می نماید :

۱- با توجه به حذف پست نخست وزیری و انتقال وظایف و اختیارات سنگین آن به ریاست جمهوری ، وجود همکاران لایقی که به عنوان بازوی رئیس جمهور قادر به معاونت و یاری وی درهماهنگی و رتق و فتق امور متراکم ( که از تمرکز به وجود آمده است ) باشند ، لازم خواهد بود .

۲- در زمان مسافرت ، غیبت و یا کثرت مشغله رئیس جمهور ، به خاطر منوط بودن بعضی از تصمیمات به مقام ریاست جمهوری ممکن است رکود و یا توقف در امور پیش آید . در این صورت نیز وجود یک همکار ویژه به عنوان قائم مقام قانونی ضرورت خواهدداشت تا وظایف محوله را انجام دهد .

در پی این استدلال ها بود که ایجاد پست « معاون اول » جزء اختیارات رئیس جمهور قرار گرفت ، بدین ترتیب معاون اول با موافقت رئیس جمهور وظایف ذیل را بر عهده خواهد داشت :

<sup>۶۶</sup>- ابتدا به موجب ماده (۳۵) قانون همهپرسی در جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۸/۴/۴ رییس جمهور موظف گردید نتیجه همهپرسی را ظرف یک هفته امضا و برای اجرا در اختیار مسئولان قرار دهد. پس از آن به موجب ماده (۱) قانون اصلاح موادی از قانون مدنی مصوب ۱۳۷۰/۸/۱۴ مندرج در همین مجموعه مهلت مزبور به پنج روز تغییر یافت.

۱- اداره هیئت وزیران : هیئت وزیران برای انجام وظایف قانونی خود ، ناگزیر از تشکیل جلسات به طور مرتب می باشد . در این جا به نظر می رسد که ، منظور از « اداره هیات وزیران » همان اداره امور هیات وزیران ( نظیر تشکیل کمیسیون ها و فراهم نمودن دستور کار هیات ) باشد . این امر با ریاست رئیس جمهور بر هیات وزیران که متضمن نظارت بر کار وزیران و هماهنگی بین آن هاست ، متفاوت می باشد ( هاشمی : ۱۳۷۹ )

۲- هماهنگی بین معاونان رئیس جمهور : هر یک از معاونان ، در اداره امور داخلی ریاست جمهوری با وی همکاری می نمایند . برای آن که رئیس جمهور در ایفای وظایف قانونی خود بتواند به نحو مطلوب از خدمات همکاران معاون خود استفاده نماید ، هماهنگی و انسجام در کار آنها ضرورت دارد . قانون اساسی در صورت موافقت رئیس جمهور ، این هماهنگی را به معاون اول سپرده است .

ب - نمایندگان ویژه

امور جاری کشور ، به تفکیک ، بر عهده دستگاه های اجرایی مربوطه است . در این خصوص وزارتخانه ها و موسسات دولتی بر اساس ضوابط معین ، هرکدام کار خود را انجام می دهند . اما ، گاهی مسائلی پیش می آید که امور ویژه ای را با ابعاد گوناگون فرهنگی ، صنعتی ، شغلی و غیره مطرح می سازد . این امور ، صرفاً منحصر به یک وزارتخانه و یا دستگاه معین نیست . حل و فصل این گونه امور از نظر سازمانی و مادی به نحو ویژه باید صورت گیرد . « رئیس جمهور می تواند در موارد خاص ، برحسب ضرورت یا تصویب هیات وزیران نماینده ، یا نمایندگان ویژه با اختیارات مشخص تعیین نماید . در این موارد تصمیمات نماینده یا نمایندگان مذکور در حکم تصمیمات رئیس جمهور و هیات وزیران خواهد بود » .

کفالت ریاست جمهور

رئیس جمهور ، اصولاً خود مسئول انجام امور ریاست جمهوری است . اما این امر وقتی امکان پذیر است که وی همیشه به طور فعال در صحنه باشد . تجربه نشان داده است که رئیس جمهور ، به طور موقت یا دائم و به طور اتفاقی و یا پیش بینی شده ممکن است از صحنه خارج شود . در زمینه غیبت یا فقدان رئیس جمهور ، قانون اساسی مقررات ویژه ای را پیش بینی نموده است که ما آن را تحت عنوان کفالت ریاست جمهوری مورد بررسی قرار می دهیم :

الف - موارد لزوم کفالت و تعیین کفیل

اصل یکصد و سی و یکم موارد لزوم کفالت را تحت این عناوین بیان داشته است :

۱- فوت

۲- عزل ( توسط مقام رهبری با در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف رئیس جمهور از وظایف قانونی یا رای مجلس بر عدم کفایت سیاسی وی )

۳- استعفاء ( رئیس جمهور استعفای خود را به رهبر تقدیم می کند و تا زمانی که استعفای او پذیرفته نشده است به انجام وظایف محوله خود ادامه می دهد . )

۴- غیبت یا بیماری بیش از دو ماه

۵- انقضای مدت ریاست جمهوری و عدم انتخاب مجدد رئیس جمهور

۶- امور دیگر ( مثل رفتن رئیس جمهور به مرخصی ... )

نظر به اینکه ، اصولاً در موارد مذکور کشور از وجود رئیس جمهور محروم می شود و از طرف دیگر ، تا انتخاب رئیس جمهور جدید وظایف وی تعطیل بردار نیست ، ضرورت یک جانشین موقت برای تکفل این وظایف اجتناب ناپذیر به نظر می رسد .

در اصل یکصد و سی ام قانون اساسی ۱۳۸۵ ، مقام کفالت بر عهده شورایی به نام « شورای موقت ریاست جمهوری » مرکب از نخست وزیر ، رئیس مجلس و رئیس دیوان عالی کشور قرار داشت . پس از بازنگری ، اصل یکصد و سی و یکم اصلاحی مقرر می دارد :

« معاون اول رئیس جمهور با موافقت رهبری اختیارات و مسئولیت های وی را بر عهده می گیرد . . . در صورت فوت معاون اول و یا امور دیگری که مانع انجام وظایف وی گردد و نیز در صورتی که رئیس جمهور معاون اول نداشته باشد مقام رهبری فرد دیگری را به جای او منصوب می کند . »

ب - شورای انتخابات ریاست جمهوری

قسمتی از اصل یکصد و سی و یکم مقرر می دارد :

« شورایی متشکل از رئیس مجلس و رئیس قوه قضاییه و معاون اول رئیس جمهور موظف است ترتیبی دهد که حداکثر ظرف مدت پنجاه روز رئیس جمهور جدید انتخاب شود . »

در حالت عادی ، وزارت کشور مأمور انتخاب ریاست جمهوری بوده و مسئولیت طبق اصل نود و نهم بر عهده شورای نگهبان است . »

دستگاه های مذکور در زمان کفالت ریاست جمهوری هم ، همانند زمان عادی فعالیتند . لذا انتخابات ، ظاهراً بی نیاز از شورای مذکور به نظر می رسد . اما از طرفی ، در این وضعیت فوق العاده ، باید بین تصمیم و اجراء تفکیک قائل شد . گرچه وزارت کشور مأمور به انجام انتخابات می باشد ، لکن ممکن است در اتخاذ تصمیم برای اعلام انتخابات علل و تاخیر پیش آید و در این مدت ( به ترتیبی که اشاره خواهیم کرد ) چون وزراء را نمی توان استیضاح کرد ضمانت اجرایی برای این تعلل متصور نیست . بنابراین ، وجود شورای مذکور می تواند اطمینان خاطر برای برگزاری انتخابات حداکثر ظرف مدت پنجاه روز باشد .

ج - محدودیت های زمانی کفالت ریاست جمهوری

به موجب اصل یکصد و سی و دوم :

« در مدتی که اختیارات و مسئولیت های رئیس جمهور بر عهده معاون اول یا فرد دیگری است که به موجب اصل یکصد و سی و یکم منصوب می گردد ، وزراء را نمی توان استیضاح کرد یا به آنان رای عدم اعتماد داد و نیز نمی توان برای تجدید نظر در قانون اساسی و یا امر همه پرسی اقدام نمود . »

۱- محدودیت اول ، در خصوص استیضاح و رای عدم اعتماد بدین خاطر است که مدیریت کشور در وضع عادی نمی باشد . زیرا ، برفرض آنکه وزرای دولت به خاطر رای عدم اعتماد عزل شوند ، در این مدت کوتاه ( ۵۰ روز ) معرفی وزرای جدید ( که معلوم نیست رئیس جمهور آینده آنها را مجدداً انتخاب کند ) مقرون به صلاح نیست . از طرف دیگر ، امور کشور را به دلیل فقدان وزیر ( ناشی از رای عدم اعتماد ) نمی توان ، از جهت حفظ مصالح کشور تعطیل یا متوقف نمود .

۲- اقدام به همه پرسی و یا تجدید نظر در قانون اساسی نیز از جمله اموری به شمار می رود که در مدت کوتاه کفالت ، انجام آن ضروری نمی باشد . از طرف دیگر در این مدت جامعه در التهاب تعیین رئیس جمهور جدید به سر می برد و اوضاع ، حالت عادی لازم را برای امور مذکور ( همه پرسی و تجدید نظر در قانون اساسی ) نخواهد داشت .

فصل دوم - مسئولیت رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی

ماده ۱۳ - به منظور پاسداری از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در اجرای اصل ( ۱۱۳ ) قانون اساسی ، رئیس جمهور از طریق نظارت ، کسب اطلاع ، بازرسی ، پیگیری ، بررسی و اقدامات لازم مسئول اجرای قانون اساسی می باشد .

ماده ۱۴ - در صورت توقف یا عدم اجرای اصلی از اصول قانون اساسی رئیس جمهور در اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی اقدام می نماید و برای این منظور می تواند مراتب را به اطلاع بالاترین مقام مسئول مربوطه برساند و علت توقف یا عدم اجرا را خواستار گردد . مقام مسئول موظف است پاسخ خود را مشروحا و با ذکر دلیل به اطلاع رئیس جمهور برساند . در صورتی که پس از رفع عوارض ناشی از تخلف اقدام و در صورتی که تخلف مربوط به نخست وزیر و وزرا باشد به مجلس شورای اسلامی ارجاع می دهد و در غیر اینصورت پرونده امر به مرجع صالح ارسال خواهد شد .

ماده ۱۵ - رئیس جمهور می تواند سالی یکبار آمار موارد توقف ، عدم اجرا و نقض و تخلف از قانون اساسی را با تصمیمات متخذه تنظیم کند و به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند .

فصل سوم - نهاد ریاست جمهوری

ماده ۱۷ - به منظور اداره امور و وظایف رئیس جمهور مندرج در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ، نهاد ریاست جمهوری تشکیل می شود و دارای شخصیت حقوقی است .

ماده ۱۸ - سازمان و تشکیلات و امور استخدامی نهاد ریاست جمهوری با همکاری سازمان امور اداری و استخدامی کشور تهیه و به تأیید رئیس جمهور خواهد رسید .

طرح تغییر قانون انتخابات ریاست جمهوری

در تاریخ ۱۶/۶/۸۷ نمایندگان مجلس به یک فوریت طرح تغییر قانون انتخابات ریاست جمهوری رای دادند تا از این پس ثبت نام کاندیداهای ریاست جمهوری محدود شود . ۱۶۹ نماینده مجلس معتقد بودند تعریف مشخصی از « رجال سیاسی - مذهبی » برای کاندیداهای ریاست جمهوری وجود ندارد و باید به این تعریف محدود شود. تشخیص این امر مهم به عهده شورای نگهبان می باشد . براساس پیشنهاد طراحان دو اصل قانون اساسی اصلاح شد که طبق آن شورای نگهبان اختیار دارد از ثبت نام برخی کاندیداها جلوگیری بعمل آورد ، گرچه پیش از این گفته می شد برای کاندیداهای ریاست جمهوری « شرط مدرک تحصیلی » هم در این طرح در نظر گرفته شده است ، اما طراحان طرح در نهایت به این نتیجه رسیدند که شرط مدرک تحصیلی را حذف کنند. اما از این پس افرادی کاندیدا شوند که حداقل یکی از دوازده شرط مربوط به « رجل سیاسی - مذهبی » را داشته باشند . مخالفان معترض بودند که هیچ ضمانتی نیست که شورای نگهبان به استناد این قانون از این پس برای رد برخی از کاندیداهای ناهمسو با خود دلیل قانونی پیدا کند . جدای از این مناقشه بر سر اختیارات شورای نگهبان ، نکته مهم ممنوعیت ورود کاندیداهای ریاست جمهوری است که یکی از دوازده منصب شغلی زیر یا هم طراز با آن را نداشته باشند . در شرایطی که موافقان طرح، مزیت آن را بالا بردن جایگاه انتخابات ریاست جمهوری و ممانعت از ورود خیل عظیم داوطلبان می دانند ، مخالفان بر آن بودند دوازده مصداق قید شده در طرح جامعیت ندارد . ایراد دوم احتمال افزایش محدودیت هایی بود که برخی بر این نظر بودند احتمالا در زمان بررسی جزئیات طرح به آن اضافه شود و کفه ترازوی این تغییرات به نفع گروه یا طیف خاصی از حاکمیت پایین ببرند . همچنین ایراد دیگری که بر این طرح گرفته شد آن بود که برخی از دوازده مصداق ، مصادیق مناسبی نیستند . مثلاً در مورد سفرا قید نشده است که سفیر کدام کشور، چون برخی کشورها از تهران هم کوچکترند . همچنین روسای دانشگاه ها در کدام استان ها مد نظرند؛ برخی استان ها یک پنجم تهران هم جمعیت ندارند .

از جمله این نگرانی‌ها بحث مدرک تحصیلی و شرط اخذ ۱۵۰ الی ۲۰۰ امضا از سوی شخصیت‌های برجسته در تایید یک کاندیدا بود که گفته می‌شد در زمان بررسی جزئیات طرح قرار است از سوی برخی از نمایندگان پیشنهاد شده و تصویب شود. برخی از نمایندگان بر آن بودند که باید «مدرک تحصیلی دکترا» به شروط کاندیداها اضافه شود. شرطی که حتی می‌تواند مانع ورود برخی از چهره‌های برتر سیاسی به انتخابات آتی شود. البته لازم به ذکر است برای انتخابات شوراهای محلی هم شروطی تعیین شده است و کاندیداهای مجلس هم باید حداقل دارای مدرک لیسانس باشند، حتی برای انتخابات روستاهای بالای بیست هزار نفر هم شرط مدرک لحاظ شده است. در مجموع از ۲۲۹ نماینده، ۱۶۹ رای مثبت به یک فوریت طرح داده شد.

نهایتاً در پی تغییر و تحولات صورت گرفته مفاد طرح پیشنهادی قانون تغییر انتخابات ریاست جمهوری طبق مصوبه نهایی مجلس بدین شرح می‌باشد:

تعریف رجل سیاسی - مذهبی طرح تغییر قانون انتخابات ریاست جمهوری:

۱- رئیس جمهور، معاونان و مشاوران وی

۲- نمایندگان مجلس شورای اسلامی، نمایندگان مجلس خبرگان رهبری، نمایندگان منصوب مقام معظم رهبری در نهادها و استان‌ها

۳- رئیس قوه قضائیه، معاونان و روسای دیوان عالی کشور، سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری، سازمان قضایی نیروهای مسلح و دادستان کل کشور.

۴- اعضای مجمع تشخیص مصلحت نظام و دبیر آن و اعضای شورای عالی انقلاب فرهنگی و دبیر آن.

۵- اعضای شورای نگهبان (فقها و حقوقدانان)

۶- وزرا

۷- امرا و سرداران و فرماندهان عالی نیروهای مسلح جمهوری اسلامی ایران

۸- رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران

۹- روسای سازمان‌ها و نهادهای کشور، سفراء، استانداران و شهرداران کلان شهرها

۱۰- مدرسان سطوح عالی حوزه علمیه و اعضای هیات علمی دانشگاه‌ها با مدارک علمی استادیاری و بالاتر

۱۱- روسا و دبیران کل و قائم مقام آنان و دبیران سیاسی احزاب و جمعیت‌های سیاسی رسمی در سطح ملی و مدیران مسئول و سردبیران روزنامه‌های کثیرالانتشار

۱۲- حقوقدانان و وکلای پایه ۱ با ده سال سابقه کار و مدیران غیر دولتی در حوزه‌های صنعتی، اقتصادی و فرهنگی در سطوح ملی.

فصل چهارم - نحوه رسیدگی به اتهامات و شکایات مربوط به رئیس جمهور

ماده ۱۹ - رسیدگی به اتهامات مربوط به تخلف در رابطه با وظایف و اختیارات رئیس جمهور در صلاحیت دیوان عالی کشور است و در جرایم عادی از طریق دادگاه‌های عمومی دادگستری تهران و با اطلاع مجلس صورت می‌گیرد.

تبصره - در هر کدام از اتهامات نامبرده رسیدگی به‌طور مستقیم توسط دادگاه انجام گرفته و دادسرا حق دخالت ندارد.

قانون فوق مشتمل بر نوزده ماده و پنج تبصره در جلسه روز پنجشنبه بیست و دوم آبان ماه یک هزار و سیصد و شصت و پنج مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۶۵/۹/۴ به تایید شورای نگهبان رسیده است.

قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران



ماده ۱ - طبق اصل ( ۹۹ ) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شورای نگهبان نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری را بر عهده دارد .

ماده ۲ - شورای نگهبان قبل از شروع انتخابات دو نفر از اعضای خود و پنج نفر از افراد مسلمان و مطلع و مورد اعتماد دارای حسن سابقه را با اکثریت مطلق آرای اعضای شورای نگهبان به عنوان هیات مرکزی نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری و سه نفر به عنوان عضو علی البدل انتخاب و به وزارت کشور معرفی می نماید .

ماده ۳ - شورای نگهبان می تواند محل کار هیات مرکزی نظارت بر انتخابات را در وزارت کشور قرار دهد .

ماده ۴ - هیات مرکزی نظارت ، بر کلیه مراحل انتخابات و جریان های انتخاباتی و اقدامات وزارت کشور و هیات های اجرایی که در انتخابات موثر است و آنچه مربوط به صحت انتخابات می شود نظارت خواهد کرد .

ماده ۵ - هیات مرکزی نظارت بر انتخابات باید بر هر شهرستان ناظر یا ناظرین با شرایط مذکور در ماده ( ۲ ) جهت نظارت بر انتخابات تعیین کند .

تبصره - شورای نگهبان در هر مورد لازم بداند می تواند تمام یا برخی از ناظرین را مستقیماً انتخاب نماید .

ماده ۶ - هیات مرکزی نظارت یا ناظرین که در سراسر کشور بر کیفیت انتخابات نظارت کامل دارند ، در هر مورد که سوء جریان یا تخلفی را مشاهده کنند کتباً تذکر خواهند داد . فرمانداران و بخشداران موظفند بلافاصله براساس قوانین مربوطه نسبت به رفع اشکالات مطروحه اقدام نمایند و چنانچه مسئولین وزارت کشور نظارت آنان را ملحوظ ندارند ناظرین مراتب را به هیات مرکزی نظارت شورای نگهبان گزارش خواهند کرد .

ماده ۷ - شورای نگهبان در کلیه مراحل در صورت اثبات تخلف با ذکر دلیل نسبت به ابطال یا توقف انتخابات در سراسر کشور و یا بعضی از مناطق اتخاذ تصمیم نموده و نظر خود را از طریق رسانه های همگانی اعلام می نماید و نظر شورای نگهبان در این مورد قطعی و لازم الاجراست و هیچ مرجع دیگری حق ابطال یا متوقف کردن انتخابات را ندارد .

تبصره - هیات مرکزی نظارت باید مدارک حاکی از عدم صحت یا لزوم متوقف ساختن انتخابات را برای بررسی و اتخاذ تصمیم به شورای نگهبان بفرستد .

ماده ۸ - پس از صدور دستور شروع انتخابات از طرف وزارت کشور چنانچه شورای نگهبان در کیفیت انجام مقدمات انتخابات از قبیل تعیین هیات اجرایی ، نحوه تبلیغات و مانند آن تخلفاتی مشاهده کند که به صحت انتخابات خدشه وارد سازد، انتخابات را متوقف و مراتب را به وزارت کشور اعلام می دارد .

ماده ۹ - در مواردی که توقف یا ابطال بنا به نظر شورای نگهبان در تعیین رئیس جمهور موثر باشد، قبل از اعلام نتایج کل انتخابات ، در اولین فرصت ، اخذ رای در آن مناطق ادامه یافته یا تجدید خواهد شد .

ماده ۱۰ - در مواردی که ناظر یا ناظرین در مرکز شهرستان و بخش های تابعه، نتایج انتخابات یک یا چند صندوق شعب اخذ رای را منطبق با قانون تشخیص ندهند موضوع را با ذکر دلیل در هیات اجرایی محل مطرح خواهند کرد . در صورتی که هیات اجرایی مذکور نظر آنان را نپذیرد ، مراتب به هیات مرکزی نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری ارجاع خواهد شد و نظر این هیات با تایید شورای نگهبان قطعی و لازم الاجراست .

ماده ۱۱ - هیات های اجرایی موظفند یک نسخه از صورت جلسه اقدامات خود را به ناظر یا ناظرین تسلیم نمایند . در مواردی که امضای هیات های اجرایی در قانون انتخابات پیش بینی شده است امضای ناظر یا ناظرین نیز لازم است .

ماده ۱۲ - وزارت کشور موظف است قبل از صدور دستور انتخابات در سراسر کشور مراتب را به تایید شورای نگهبان برساند .

قانون فوق مشتمل بر دوازده ماده و دو تبصره در جلسه روز سه شنبه چهارم تیر ماه یک هزار و سیصد و شصت و چهار مجلس شورای اسلامی تصویب و در تاریخ ۱۳۶۴/۴/۹ به تایید شورای نگهبان رسیده است .  
به نظر می رسد برای شفافیت بیشتر فعالیت های انتخاباتی نامزدها و جلوگیری از نفوذ گروههای ذی نفوذ و متنغد مالی در امر تبلیغات ، ضرورت تدوین گزارش مالی و نیز پیش بینی نهاد یا موسسه ای برای وکالت امور مالی در حوزه تبلیغات انتخاباتی می تواند بسیار مثمر ثمر واقع شود . همچنین اعمال قوانین دقیق و سخت تر با ضمانت اجرایی قوی در خصوص جلوگیری از صرف بی رویه هزینه های تبلیغاتی و تعیین سقف مجاز برای هزینه های تبلیغاتی می تواند از اتلاف بی مورد منابع و سرمایه های ملی جلوگیری به عمل آورد .<sup>۶۷</sup> همچنان که در نظام انتخاباتی فرانسه که قانون اساسی ما به طور عمده تحت تاثیر آن تدوین گشته است ، چنین ساز و کارهایی به صورت دقیق و مفصل تعبیه شده است .  
نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری

در نظام انتخاباتی ایران ساز و کار نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری شامل نظارت شورای نگهبان ، نمایندگان وزارت کشور و نیز نمایندگان نامزدهاست .

۱- نظارت شورای نگهبان : طبق اصل ۹۹ و ۱۸۸ قانون اساسی و ماده ۸ قانون انتخابات ریاست جمهوری ، شورای نگهبان مسئولیت نظارت بر انتخابات ریاست جمهوری را در مراحل قبل از شروع انتخابات و در حین برگزاری آن و نیز مرحله شمارش آرا و اعلام نتایج و در نهایت رسیدگی به شکایت برعهده دارد .

شورای نگهبان پیش از شروع انتخابات ، دو نفر از اعضای خود و پنج نفر از افراد مسلمان و مطلع و مورد اعتماد دارای حسن شهرت و سابقه را با اکثریت مطلق آرا به عنوان هیات مرکزی نظارت بر انتخابات و سه نفر را به عنوان علی البدل انتخاب و به وزارت کشور معرفی می کند . ( ماده ۲ قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات ریاست جمهوری ) شورای نگهبان رسیدگی به صلاحیت داوطلبان را طبق ماده ۵۷ قانون انتخابات ریاست جمهوری بر عهده دارد . این شورا ظرف ۵ روز از تاریخ وصول مدارک داوطلبان ، به مدت ۵ روز کار رسیدگی را به انجام می رساند و نظر خود را صورت جلسه کرده و یک نسخه از آن را به وزارت کشور ارسال کند . شورای نگهبان می تواند زمان رسیدگی را تا ۵ روز دیگر تمدید کند . البته در صورت ارائه مدارکی دال بر عدم صلاحیت نامزدی پس از سپری شدن مدت مذکور ، شورای نگهبان می تواند عدم صلاحیت او را به وزارت کشور اعلام کند .

اعضای شورای نگهبان باید طبق بند ۹ اصول ۱۱۰ و ۱۱۵ قانون اساسی و ماده ۳۶ قانون انتخابات ریاست جمهوری و شرایط مندرج در این مقررات ، افراد واجد شرایط صلاحیت را معرفی کند .

۲- نظارت وزارت کشور : طبق ماده ۳۱ قانون انتخابات ریاست جمهوری ، وزارت کشور مأمور اجرای قانون انتخابات ریاست جمهوری و مسئول صحت برگزاری انتخابات است . لذا می تواند مأمورانی را به منظور بازرسی و کنترل روند انتخابات به طور ثابت یا سیار به شهرستان ها و بخش های شعب ثبت نام و اخذ رای اعزام کند .  
براساس ماده ۴۸ همین قانون ، فرمانداران موظف به تعیین یک نماینده برای هر یک از شعب ثبت نام و اخذ رای ، به طور مستقیم یا با تفویض اختیار به بخشداری می باشند .

<sup>۶۷</sup> برای اطلاع بیشتر رجوع کنید به: بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران و فرانسه؛ مجید بزرگمهری؛ مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۵۸.

طبق ماده ۶ آیین نامه اجرایی قانون انتخابات ریاست جمهوری نیز ستاد انتخابات کشور به عنوان یکی از مراجع ذی صلاح قانونی در خصوص ارسال گزارش های بازرسان مطرح باشد .

۳- نظارت نمایندگان نامزدها : طبق ماده واحده قانون حضور نمایندگان نامزدهای ریاست جمهوری در شعب اخذ رای مصوب ۱۳۷۹/۵/۳۰ ، هر یک از نامزدهای ریاست جمهوری به تنهایی یا چند نامزد به طور مشترک می توانند یک نماینده در هر یک از شعب اخذ رای ، مکان های استقرار دستگاه شمارشگر رایانه ای آراء و هیئت های اجرایی شهرستان ها و بخش ها داشته باشند . نمایندگان نامزدها می توانند در شعب اخذ رای اعم از ثابت و سیار و مکان های استقرار دستگاه شمارشگر آراء بدون دخالت در وظایف آنها ، حضور داشته باشند و در صورت مشاهده تخلف مراتب را به صورت کتبی به ناظران شورای نگهبان و هیئت های نظارت و ستاد انتخابات وزارت کشور اعلام کنند . حضور نمایندگان مربوطه تا پایان اخذ رای و شمارش و تنظیم صورت جلسات بلامانع است و ممانعت از حضور آنها پیش از پایان مدت مقرر جرم محسوب می شود .

مسئولیت های حقوقی متقابل رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی

با توجه به حاکمیت تفکیک نسبی قوا در نظام حقوقی - سیاسی ایران ، بدیهی است رئیس جمهور در مقام رئیس قوه مجریه و مجلس به عنوان نهاد قانونگذار، مسئولیت ها و اختیاراتی را در قبال یکدیگر دارند .

۱- رئیس جمهور نسبت به اقدامات هیئت وزیران در قبال مجلس مسئول می باشد ( اصل ۱۳۴ ) . همچنین رئیس جمهور مسئول اقدامات افرادی که در مقام مسئول وزارتخانه های بی وزیر هستند، حداکثر به مدت ۳ ماه می باشد ( اصل ۱۳۵ ) .

۲- امضای مصوبات مجلس و نتایج همه پرسی بعد از طی مراحل قانونی با رئیس جمهور است و بعد از امضاء برای اجرا ابلاغ می شوند ( اصل ۱۲۳ ) . طبق اصل مذکور ، تنها فردی که موظف به امضاء می باشد ، رئیس جمهور است . هرچند در هیچ یک از مفاد قانون اساسی این نکته که تا چه زمانی و حداکثر چند روز بعد از ابلاغ به رئیس جمهور ، موظف به امضاء می باشد ، مورد توجه قرار نگرفته است . به گونه ای که اگر تا مدت های مدیدی از امضای مصوبات و غیره خودداری شود و در روند اجرای مصوبات خلل وارد شود ، هیچ مکانیسم و اهرم فشاری بر علیه او وجود ندارد . ولیکن طبق قانون عادی مصوب مجلس ، رئیس جمهور موظف است مصوبات عادی را حداکثر تا ۵ روز و مصوبات به قید فوریت را حداکثر تا ۴۸ ساعت امضاء کند . همچنین امضای عهدنامه ها ، مقاوله نامه ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت ها و نیز امضای پیمان های مربوط به اتحادیه های بین المللی پس از تصویب مجلس با رئیس جمهور یا نماینده قانونی اوست . ( ۱۲۵ )

۳- تعیین و انتخاب وزراء و معرفی آنان جهت اخذ رای اعتماد به مجلس با رئیس جمهور است ( اصل ۱۳۳ ) . توجه به دو نکته در این مبحث لازم به نظر می رسد ؛ نکته اول این است رئیس جمهور حداکثر برای مدت ۳ ماه می تواند برای وزارتخانه هایی که وزیر ندارند ، سرپرست تعیین کند ( اصل ۱۳۵ ) . در حالی که پیش از بازنگری در اصل ۱۴۱ آمده بود که نخست وزیر می تواند در موارد ضرورت ، به طور موقت تصدی برخی از وزارتخانه ها را بپذیرد که این اصل ضمن مبهم بودن اصل « در مواقع ضرورت » ، حداکثر زمانی را که یک وزارتخانه می توانست بدون وزیر به کار خود ادامه می دهد ، مشخص نکرده بود . در نتیجه برخی از وزارتخانه ها تا مدت ها بدون وزیر اداره می شدند ، ضمن این که متصدیان چنین وزارتخانه هایی ، خود را در قبال مجلس و مردم پاسخگو نمی دانستند . به منظور حل چنین معضلاتی بود که اصل ۱۳۵ تصویب شد .

اما نکته دوم این است که در صورت تغییر نیمی از هیئت وزیران ، رئیس جمهور موظف به تقاضای مجدد رای اعتماد از مجلس شورای اسلامی است ( اصل ۱۳۶ ).

۴- رئیس جمهور می تواند در جلسات علنی مجلس شرکت کند ( اصل ۷۰ )

۵- رئیس جمهور در شرایط اضطراری و در صورت تهدید امنیت کشور ، می تواند تقاضای تشکیل جلسه غیر علنی مجلس کند ( اصل ۶۹ ) .

وظایف و مسئولیت های بین المللی رییس جمهور

رئیس جمهور به عنوان عالی ترین مرجع اقتدار بعد از مقام رهبری و رئیس قوه مجریه ، عالی ترین نماینده رسمی کشور در عرصه بین الملل نیز محسوب می شود . از این رو به موجب ماده ۱۲ قانون « حدود وظایف و اختیارات رئیس جمهور » ، اختیار شرکت در کنفرانس ها و سمینارها و اجلاس های بین المللی با رئیس جمهور است .

همچنین امضای عهدنامه ها ، مقاوله ها ، موافقت نامه ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت ها و نیز امضای پیمان های مربوط به اتحادیه های بین المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس جمهور یا نماینده قانونی اوست .

براساس اصل ۲۸ قانون اساسی امضای استوارنامه های سفرای ایران برای کشورهای دیگر و پذیرش استوارنامه های سفرای سایر کشورها از جمله اختیارات رئیس جمهور در عرصه بین المللی است .  
رئیس جمهور و مسئولیت اجرایی قانون اساسی

قانون اساسی به واسطه آن که شالوده و ساختار نظام سیاسی هر کشور است، سند مهم سیاسی - اجتماعی قلمداد می شود که مابین مردم و حکومت منعقد شده است و تداعی کننده همان قرارداد اجتماعی روسو می باشد که حافظ حقوق و آزادی های فردی ، سیاسی و اجتماعی و اختیارات و تکالیف قانون مداران است . در قانون اساسی ایران ، آنچه در روند قانونگذاری و اجرای قانون صورت می گیرد ، به واسطه اهمیت بالای این دو نهاد یعنی قوه مقننه و مجریه ، تماماً زیر نظر و نظارت شورای نگهبان به منظور تطبیق قوانین با شرع و قانون اساسی است . در این میان رئیس جمهور به عنوان رئیس قوه مجریه و حافظ قانون اساسی ، وظایف و اختیاراتی دارد .

آنچه از این اصل استنباط می شود به موازات اصل ۱۱۳ قانون اساسی است که می گوید : « پس از مقام رهبری رئیس جمهور عالی ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود ، بر عهده دارد . »

در آذر ماه ۱۳۷۶ طی حکمی از سوی رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی ، انتظاراتی که از لحاظ قانونی و رویه عملی از او می رود و وظایف هیات نظارت در این چهارچوب بررسی می شود .

۱- حفظ و اجرای قانون اساسی :

قانون اساسی از طرفی با تصویب قوانین عادی با دستورات و مقررات لازم الاجرای دولتی و از طرف دیگر با نقض عملی مقررات آن یا قصور در فراهم کردن زمینه های اجرای آن ممکن است مورد تجاوز قرار گیرد . در قانون اساسی ایران ، وظیفه اول به عهده نهاد خاص و مستقلی به نام شورای نگهبان گذاشته شده است . اصل ۷۲ قانون اساسی در این راستا مقرر می دارد : « مجلس شورای اسلامی نمی تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام

مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر به ترتیبی که در اصل نود و شش آمده بر عهده شورای نگهبان است .»

اصل ۹۱ می گوید : « به منظور پاسداری از احکام اسلامی و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن ها ، شورایی به نام شورای نگهبان با ترکیب زیر تشکیل می شود . . . »

همچنین طبق اصل ۹۴ « کلیه مصوبات محل شورای اسلامی باید به شورای نگهبان فرستاده شود و شورای نگهبان موظف است آن را حداکثر ظرف ده روز از تاریخ وصول از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار دهد و چنانچه آن را مغایر ببیند برای تجدید نظر به مجلس بفرستد و در غیر این صورت مصوبه قابل اجراست . » در مواردی هم که طبق اصل ۸۵<sup>۶۸</sup> ، اختیار وضع برخی قوانین به عهده یکی از کمیسیون های داخلی مجلس گذاشته می شود و یا در یک مورد خاص ، یعنی تصویب اساسنامه سازمان ها ، شرکت ها و موسسات دولتی که ممکن است بر عهده دولت واگذار شود، همین رویه حاکم است . مصوبات باید به منظور بررسی از حیث عدم مغایرت با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شود؛ در صورت تصویب قوانین عادی از طریق همه پرسی و مراجعه مستقیم به آرای مردم طبق اصل ۵۹<sup>۶۹</sup> ، با وجود عدم ذکر ممیزی شورای نگهبان به طور صریح در قانون اساسی ، از آنجا که شرط ارجاع پیش نویس قانون به همه پرسی ، تصویب آن از سوی دو سوم مجموع نمایندگان مجلس است، وفق اصل ۹۴ ، این مصوبه جهت بررسی به شورای نگهبان ارسال می شود و در صورت مغایرت با شرع و قانون ، مصوبه مجلس تایید نمی شود و در نتیجه ارجاع آن به همه پرسی و تصویب آن از این طریق منتفی است. اما وظیفه دوم یعنی مراقبت در اجرای قانون اساسی و متروک نماندن آن و عدم نقض عملی آنها ، بر عهده رئیس جمهور است . هر سه قوه حاکم برای احراز قانون اساسی موظف به انجام اقداماتی هستند . اجرای بسیاری از اصول قانون اساسی موقوف به تصویب قوانین عادی و آیین نامه های اجرایی است که باید از حیث تهیه لوایح با قوای قضاییه و مجریه و از لحاظ تقنین و تصویب لوایح و طرح ها با قوه مقننه هماهنگی های لازم صورت گیرد . جلوگیری از تجاوز به اصول قانون اساسی و نقض آنها با حسن عملکرد قوه قضائیه به ویژه در مورد رسیدگی به تخلفات و سوء استفاده ها و فعالیت های بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری و اقدامات نظارتی مجلس از طریق سوال و استیضاح وزیران و یا رسیدگی به شکایات طبق اصل ۹۰ و یا تحقیق و تفحص طبق اصل ۷۶ باید تامین شود .

اما رئیس جمهور نه صرفاً به عنوان رئیس قوه مجریه ، بلکه بعنوان بالاترین مقام رسمی بعد از رهبری ، مسئول اجرای قانون اساسی شناخته می شود . لذا باید تمام توان و نفوذ خود را برای اجرای صحیح قانون و جلوگیری از نقض آن توسط قوای دیگر به کار گیرد . انجام این وظیفه در ارتباط با سایر قوا هیچ منافاتی با اصل استقلال قوا ندارد . زیرا اصل ۱۱۳ دو شأن برای رئیس جمهور قائل می شود : بالاترین مقام رسمی کشور بعد از رهبری و ریاست قوا ، محدودیت هایی را می پذیرد ، اما در مقام بالاترین مرجع قدرت بعد از رهبری ، رئیس جمهور بر کار دو قوه دیگر نظارت می کند تا از اصول قانون اساسی تخطی صورت نگیرد . لذا از این حیث نهاد ریاست جمهوری مهمترین رکن نظام بعد از نهاد رهبری قلمداد می شود .

## ۲- مسئولیت رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی

<sup>۶۸</sup>- اصل ۸۵ قانون اساسی: « سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند؛ در این صورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می نماید به صورت آزمایشی اجرا می شود و تصویب نهایی آن ها با مجلس خواهد بود.»

<sup>۶۹</sup>- اصل ۵۹ قانون اساسی: « در مسائل مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه پرسی و مراجعه مستقیم به آراء مردم صورت گیرد. درخواست مراجعه به آراء عمومی باید به تصویب دو سوم مجموع نمایندگان برسد.»

الف ( قانون اساسی :

همان طور که پیشتر اشاره شد ، مستدل ترین و روشن ترین اصل قانون اساسی که بیان کننده مسئولیت رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی است ، اصل ۱۱۳ می باشد که حاوی دو شأن برای رئیس جمهور است . بالاترین مقام بعد از رهبری و ریاست قوه مجریه ، ریاست قوه مجریه در اصل ۶۰ قانون اساسی این گونه تبیین شده است : « اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده ، از طریق ریس جمهور و وزراست . » طبق اصل ۱۳۴ نیز : « ریاست هیات وزیران با رئیس جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگی ساختن تصمیمات وزیران و هیات دولت می پردازد و با همکاری وزیران ، برنامه و خط مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می کند . . . »  
سابقه اصل ۱۱۳ قانون اساسی :

طبق پیش نویس قانون اساسی<sup>۷۰</sup> که از سوی دولت موقت جهت بررسی به مجلس خبرگان قانون اساسی یا مجلس بررسی نهایی قانون اساسی تقدیم شده بود، اصل ۱۱۳ به این شرح بود :

« رئیس جمهور بالاترین مقام رسمی کشور در امور داخلی و روابط بین الملل و اجرای قانون اساسی است و تنظیم روابط قوای سه گانه و ریاست قوه مجریه را بر عهده دارد . » طبق این پیش نویس فرماندهی کل نیروهای نظامی ( اصل ۹۳ ) و انتصاب رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور ( اصل ۱۴۰ ) با رئیس جمهور است . حتی او ضامن استقلال قوه قضاییه محسوب می شده است و شورای عالی قضایی موظف بود رئیس جمهور را در حفظ این استقلال یاری کند . ( اصل ۱۲۷ )

همان طور که ملاحظه می شود رئیس جمهور با داشتن چنین اختیاراتی قدرت بیشتری در ایفای مسئولیت اجرای قانون اساسی داشته است ، اما اصل ۱۱۳ با انجام تغییراتی در مجلس خبرگان قانون اساسی سال ۱۳۵۸ به این شرح تصویب شد :

« پس از مقام رهبری ، رئیس جمهور عالی ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه گانه و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود ، بر عهده دارد . »

در اصل تصویبی ۱۳۵۸ ، علاوه بر مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه ، تنظیم روابط قوای سه گانه نیز با رئیس جمهور بود . در ذیل اصل ۵۷ نیز با تأکید بر استقلال قوای حاکم ، مقرر شده بود که ارتباط میان آنها توسط رئیس جمهور برقرار می شود . ایفای چنین نقشی نیز اقتدار قابل توجهی برای رئیس جمهور به همراه می آورد و او را در ایفای نقش مسئولیت های اجرای قانون اساسی یاری می کرد .

ولیکن در اصلاحات شورای بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ این وظیفه نیز در زمره اختیارات و مسئولیت های رهبری قرار گرفت ( بند ۷ ، اصل ۱۱۰ : حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه ) و در نهایت اصل ۱۱۳ با اصلاحات صورت گرفته به شکل کنونی آن در آمد . به عبارتی اختیارات کلیدی از رئیس جمهور سلب شد ، ولی مسئولیت اجرای قانون اساسی به طور مطلق بر عهده اش باقی مانده است . البته چون فرض بر آن است که قانونگذار قانون اساسی کار عبث نمی کند ، لذا وجود این مسئولیت را برای رئیس جمهور محرز می داند .

ب ( قانون عادی مصوب مجلس شورای اسلامی

۷۰- مجموعه اسناد و مدارک درباره قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دبیرخانه مجلس، بررسی نهایی قانون اساسی.

دومین منبع قانونی مسئولیت رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی، قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت های ریاست جمهوری اسلامی ایران، مصوب آبان ماه ۱۳۶۵ مجلس شورای اسلامی است. مواد ۱۳ تا ۱۶ فصل دوم این قانون با عنوان مسئولیت های رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی به این مهم اختصاص دارد و ضمن تاکید بر وظیفه حمایت از قانون اساسی در عمل و اجرا برای ریاست جمهوری، راهکارهایی را نیز تعبیه کرده است.

۱- کشف و بازرسی و پی گیری: ماده ۱۳ بیان می دارد که:

« به منظور پاسداری از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در اجرای اصل ۱۱۳ قانون اساسی، رئیس جمهور از طریق نظارت، کسب اطلاع، بازرسی، پیگیری، بررسی و اقدامات لازم مسئول اجرای قانون اساسی است. » لذا اگر شکایتی و یا اطلاعی در زمینه عدم اجرای قانون اساسی با نقض اصولی از آن، در هر یک از دستگاه ها و نهادهای حکومتی به رئیس جمهور ابلاغ شود، رئیس جمهور می تواند به طرق مقتضی موضوع را پی گیری نماید و در این خصوص می تواند ناظرانی تعیین کند که مراقب اجرای قانون و عدم تخلف از آن باشند و یا از طریق بهره گیری از دستگاه ها و مکانیزم های موجود در قوای سه گانه به این امر مبادرت ورزد.

۲- اقدام لازم در صورت توقف یا عدم اجرای قانون اساسی. چنانچه طی مراحل بازرسی و کسب اطلاع مشخص شد اصلی از قانون اساسی به اجرا در نیامده است یا مخدوش شده است. ماده ۱۴ چنین مقرر می دارد:

« در صورت توقف یا عدم اجرای اصلی از اصول قانون اساسی، رئیس جمهور در اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی اقدام می نماید و برای این منظور می تواند مراتب را به اطلاع بالاترین مقام مسئول مربوطه برساند و علت توقف یا عدم اجرا را خواستار شود. مقام مسئول موظف است پاسخ خود را مشروحاً و با ذکر دلیل به اطلاع رئیس جمهور برساند. در صورتی که پس از بررسی به تشخیص رئیس جمهور توقف یا عدم اجرا ثابت گردد، نسبت به اجرای اصل یا اصول مربوطه و رفع عوارض ناشی از تخلف اقدام و در صورتی که تخلف مربوط به نخست وزیر و وزرا باشد، به مجلس شورای اسلامی ارجاع می دهد و در غیر اینصورت پرونده امر به مرجع صالح ارسال خواهد شد. »

در مصوبه اولیه مجلس، ماده ۱۴ فعلی با شماره ماده ۱۷ قید شده بود، اما عبارت «... رئیس جمهور در اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی اقدام می نماید و برای این منظور می تواند...» وجود نداشت. یعنی این ماده به گونه ای تنظیم شده بود که گویی رئیس جمهور در جهت اجرای مسئولیت خود و جلوگیری از توقف یا عدم اجرای قانون اساسی باید به طرق مذکور در این ماده عمل کند و خود نمی تواند از تمهیدات دیگر بهره گیرد. تبصره ای نیز ذیل ماده ۱۸ مقرر می داشت: « در قوه مجریه مکاتبه از طریق نخست وزیر خواهد بود. » زیرا تصویب این قانون به پیش از بازنگری در قانون اساسی بر می گردد که امور قوه مجریه عمدتاً توسط نخست وزیر و وزرا انجام می شد.

به هرحال شورای نگهبان در مورخ ۱۳۶۵/۳/۱ نسبت به این مصوبه در خصوص ماده ۱۷ اعلام کرد: ماده ۱۷ و تبصره آن مستفاد از قانون اساسی این است که رئیس جمهور در توقف یا عدم اجرای قانون اساسی به هر نحو که مقتضی بداند عمل می کند و حصر مذکور در این ماده نیز مغایر با قانون اساسی است. (مهرپرور ۱۳۸۰: ۵۷-۵۶).

ماده ۱۶ فعلی نیز تحت ماده شماره ۲۰، مقرر می داشت: « رئیس جمهور موظف است سالی یک بار آمار موارد تخلف... را به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند. »

شورای نگهبان در همان نظریه بر این ماده ایراد وارد کرد و بیان کرد: «الزام رئیس جمهور در ماده بیست بر اقدام مذکور در آن ماده مغایر با قانون اساسی است.»<sup>۷۱</sup>

مجلس نیز با دریافت نظر شورای نگهبان، در ماده ۱۷، اولاً تبصره را حذف و ثانیاً در ابتدای ماده تصریح کرد که رئیس جمهور می تواند در اجرای وظایف خویش به نحو مقتضی اقدام نماید و به عنوان ذکر مصادیقی در این مورد، به توضیح خواستن از مقام مسئول و سایر اقدامات اشاره کرد. ماده با شماره ۱۴، به صورتی که پیشتر نقل شد، تصویب و تبصره آن حذف شد.

۳- اخطار و تذکر به قوای سه گانه: این بخش از اختیارات رئیس جمهور در ماده ۱۵ چنین مقرر می شود: «به منظور اجرای صحیح و دقیق قانون اساسی، رئیس جمهور حق اخطار و تذکر به قوای سه گانه کشور را دارد.»  
به عبارتی در صورت تخطی قوای مقننه و قضائیه در انجام وظایف محوله و عدول از اصول قانون اساسی، رئیس جمهور می تواند رسماً به روسای دو قوه تذکر دهد و در مراحل بعد با اعلام اخطار، آنها را از عواقب بی توجهی به قانون اساسی آگاه کند. اگر رئیس جمهور مصلحت بداند می تواند تذکر یا اخطار مورد نظر را به صورت علنی و با اطلاع افکار عمومی انجام دهد که در این صورت پشتوانه مطمئنی برای موثر بودن این اقدام خواهد بود.

۴- اعلام آمار موارد توقف، عدم اجرا یا نقض قانون اساسی: ماده ۱۶ مقرر می دارد: «رئیس جمهور می تواند سالی یکبار آمار موارد تخلف، عدم اجرا و نقض و تخلف از قانون اساسی را با تصمیمات متخذه تنظیم کند و به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند.» این ماده ضمن پیش بینی اعلام تراتب به مجلس، این اختیار را به رئیس جمهور می دهد تا بنا به تشخیص خود، افکار عمومی را در جریان قرار دهد. می توان با طرح گزارش رئیس جمهور در جلسه علنی نیز مردم را در جریان امور قرار داد. اما با تأکید بر عنوان عام «اقدام مقتضی» برای رئیس جمهور در ماده ۱۴، محدودیتی از این حیث متوجه او نیست.

رئیس جمهور در مقام ریاست قوه مجریه و هیئت وزیران

سومین نهاد و زیر مجموعه قوه مجریه بعد از رهبری و ریاست جمهوری، هیئت وزیران می باشد که در چند جای قانون اساسی به آن اشاره شده، هرچند تعریفی از آن بعمل نیامده است. هیات وزیران متشکل از رئیس جمهور و وزرای کابینه او می باشند. گرچه از برخی اصول قانون اساسی چنین استنباط نمی شود که رئیس جمهور خود از مجموعه هیئت وزیران باشد، ولیکن ریاست هیئت وزیران از اختیارات او می باشد که می تواند آن را به معاون اول خود واگذار کند. همچنین هیئت وزیران یا هر یک از وزرا می بایست استعفای خود را تسلیم رئیس جمهور کنند (اصول ۱۲۴، ۱۳۴ و ۱۳۵). پیش از بازنگری، مسئولیت اقدامات هیات وزیران و ریاست هیئت وزیران با نخست وزیر بود. اما در پی بازنگری به موجب اصل ۱۳۴، رئیس جمهور در برابر مجلس باید پاسخگوی اعمال هیئت وزیران باشد. البته طبق اصل ۱۳۷ هر یک از وزراء، مسئول وظایف خاص خود در برابر رئیس جمهور و مجلس می باشند و در اموری که به تصویب هیئت وزیران می رسد، وزراء مسئولیت جمعی و مشترک در برابر مجلس دارند. به طور کلی اختیارات و وظایف رئیس جمهور را در مقام ریاست هیات وزیران می توان در سه محور تشریح کرد.

۱- معرفی نامزدهای وزارت به مجلس و عزل آنها

طبق اصل ۱۳۳ قانون اساسی، وزرا توسط رئیس جمهور تعیین شده و برای گرفتن رای اعتماد به مجلس معرفی می شوند، یعنی رئیس جمهور می تواند بنا به صلاحدید و برنامه های خود وزیرانی را انتخاب و برای اخذ رای

۷۱- ن.ک به مجموعه نظرات شورای نگهبان، ج ۲، صص ۷-۴۳۶.



اعتماد به مجلس معرفی نماید. همچنین از دیگر اختیارات رئیس جمهور، طبق اصل ۱۳۶، عزل وزراء می باشد. در چنین شرایطی کسب رای اعتماد برای وزیر پیشنهادی از مجلس الزامی است و رئیس جمهور می تواند برای وزارتخانه های بدون وزیر، سرپرستی را به مدت سه ماه جایگزین کند.

## ۲- هماهنگی و نظارت بر عملکرد وزیران

رئیس جمهور در مقام ریاست قوه مجریه، جهت تسریع و کارایی بیشتر در سیاست ها و برنامه های اتخاذ شده، وزرایی را برای کابینه خود بر می گزیند که با اصول و محورهای اعلام شده هماهنگی داشته باشد. ولیکن به دلیل مسئولیت های مجزا و متفاوت هر یک از وزراء، برای جلوگیری از اختلال در روند کلی امور و حفظ انسجام و یکپارچگی کابینه، شورای هماهنگی تحت نظارت رئیس جمهور تشکیل می شود که از آن جمله می توان به شورای عالی اقتصاد اشاره کرد. رئیس جمهور جهت کسب اطمینان از هماهنگی میان وزرای کابینه، باید نظارت مستمر و دقیقی بر عملکرد وزارتخانه ها داشته باشد که این نظارت و هماهنگی عمدتاً از طریق سازمان مدیریت و برنامه ریزی صورت می گیرد و ریاست جمهور، خود ضمانت اجرای آن را بر عهده دارد.

## ۳- تعیین خط مشی دولت

رئیس جمهور به در مقام ریاست هیات دولت، برای تعیین برنامه و خط مشی دولت و اجرای آن، همکاری وزیران را می طلبد. در واقع معرفی برنامه ها از طرف رئیس جمهور در زمان انتخابات و در مقطع بعد، هنگام معرفی هیات وزیران به مجلس، صرفاً برنامه های فردی او قلمداد نمی شود. بلکه مسئولیت جمعی رئیس جمهور به همراه کابینه است تا خطوط کلی برنامه ها و خط مشی های دولت در جریان عملکرد وزرا در حوزه های اختصاصی خویش به فراموشی سپرده نشود.

رئیس جمهور در مقام ریاست سازمان ها و شوراهای عالی کشور

## ۱- سازمان مدیریت و برنامه ریزی

این سازمان جهت مطالعه و بررسی امور اجتماعی، اقتصادی و برنامه ریزی های بلند مدت تنظیم بودجه کل کشور و هماهنگی روشها و برنامه ها، بر چگونگی عملکرد دستگاه های اجرایی نظارت دارد. همچنین بعنوان مسئول امور اداری به حل و فصل امور استخدامی و اداری دولت می پردازد. ریاست عالی این سازمان با رئیس جمهور است که می تواند این سمت را به یکی از معاونان خود واگذار کند.

## ۲- سازمان حفاظت محیط زیست

به جهت اهمیت خاص محیط زیست و منابع طبیعی برای نسل امروز و فردای جامعه، در اصل پنجاهم قانون اساسی هر گونه فعالیت اقتصادی و غیر آن که موجبات آلودگی و تخریب محیط زیست را فراهم آورد، ممنوع اعلام شده است. لذا با توجه به ماهیت عملکرد بسیاری از وزارتخانه ها و واحدهای اجرایی که در صورت عدم نظارت دقیق بر آنها، موجبات تخریب محیط زیست را فراهم می کنند، سازمان حفاظت محیط زیست تحت ریاست عالی رئیس جمهور قرار گرفته تا روند کاری تمامی دستگاه های اجرایی را تحت نظارت خود بگیرد. یکی از معاونان رئیس جمهور ریاست این سازمان را بر عهده دارد. اصل ۵۰ قانون اساسی در این خصوص مقرر می دارد:

« در جمهوری اسلامی ایران، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می گردد.

از این رو، فعالیت های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیر قابل جبران آن ملازمه پیدا می کند، ممنوع است.»

## ۳- سازمان انرژی اتمی

این سازمان به لحاظ چگونگی بهره برداری از انرژی هسته ای و امکانات بالقوه تسلیحاتی آن می تواند از حیث بین المللی ، بسیار حساسیت زا باشد و واکنش های متفاوتی را برانگیزاند که بعضاً با منافع ملی ناسازگار باشد . لذا جهت حفظ مصالح عالی کشور ، اداره این سازمان به یکی از معاونان رئیس جمهور واگذار شده که تحت ریاست عالی او به اداره این سازمان می پردازد .

#### ۴- سازمان تربیت بدنی

شناخت و تقویت استعداد های ورزشی ، به ویژه کسب موفقیت در عرصه بین المللی به نوعی موجب اعتلای فرهنگ و جایگاه کشور در مجامع بین المللی می شود و در مواردی امکان بهره برداری های سیاسی نیز وجود دارد . « سازمان تربیت بدنی ایران » به موجب قانون تاسیس تربیت بدنی ایران مصوب ۱۳۵۰/۳/۲۳ زیر نظر نخست وزیر تاسیس شد و پس از تغییرات قانون اساسی ریاست این سازمان با انتخاب رئیس جمهور و تحت نظارت او به این مهم می پردازد .

#### ۵- شورای عالی امنیت ملی

این شورا تحت ریاست رئیس جمهور به امر سیاست گذاری دفاعی - امنیتی و اتخاذ تصمیمات اجرایی لازم الاجرا در حوزه اطلاعاتی و امنیتی می پردازد . این نهاد به عنوان بزرگترین مرجع تصمیم گیری در امور دفاعی و امنیتی ، متشکل از روسای سه قوه ، نمایندگان رهبری و برخی مسئولان رده بالای لشگری و کشوری مطرح است .

#### ۶- شورای عالی انقلاب فرهنگی

این شورا نیز به جهت سیاستگذاری امور فرهنگی کشور از اهمیت بالایی برخوردار است و ریاست آن بر عهده رئیس جمهور است . اعضای این شورا ، روسای قوای سه گانه و تعدادی از شخصیت های علمی و فرهنگی کشور می باشند .

شورای عالی انقلاب فرهنگی در ادامه فعالیت ستاد انقلاب فرهنگی ( از سال ۵۹ تا ۶۳ ) و به منظور بسط و تقویت آن در تاریخ ۱۳۶۳/۹/۱۹ ، به فرمان رهبری تشکیل شد . اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی در ۶۳/۱۲/۵ به تصویب شورای عالی رسید و در تاریخ ۶۸/۶/۱۴ ، دو وظیفه دیگر به وظایف ده گانه شورا اضافه شد . در مورخ ۷۱/۷/۲۸ ، وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی مورد بازنگری قرار گرفت . شورا در تاریخ ۷۵/۹/۲۰ ، هیاتیی را تشکیل داد تا با تشکیل جلساتی زیر نظر دبیر شورای عالی نسبت به تهیه پیش نویس آیین نامه داخلی شورای عالی با عنایت به ترکیب جدید و شرح وظایف و اهداف شورای عالی و تعیین اولویت ها در مدت کمتر از یک ماه مبادرت ورزد و نتیجه را به شورای عالی ارائه دهد . در نهایت جایگاه ، اهداف و وظایف شورای عالی انقلاب فرهنگی در ۷۶/۸/۲۰ به تصویب رسید . در این مصوبه ، شورای عالی انقلاب فرهنگی به عنوان مرجع عالی سیاستگذاری ، تعیین خط مشی ، تصمیم گیری ، هماهنگی و هدایت امور فرهنگی ، آموزشی و پژوهشی کشور در چهارچوب سیاست های کلی نظام محسوب شده که تصمیمات و مصوباتش لازم الاجرا و در حکم قانون است . رسالتی که شورای عالی در همین راستا بر عهده دارد ، تصحیح و ارتقای فرهنگ و سازماندهی امور فرهنگی برای حفظ استقلال و تحکیم و تعمیق ارزش های دینی و فرهنگی تعریف می شود .

#### ۱-اهداف

اهداف شورای عالی انقلاب فرهنگی طبق مفاد آخرین مصوبه ، بدین قرار معین شده است :

۱-گسترش و نفوذ فرهنگ اسلامی در شئون جامعه و تقویت انقلاب فرهنگی و اعتلای فرهنگی عمومی

۲- تزکیه محیط های علمی و فرهنگی از افکار مادی و نفی مظاهر و آثار غربزدگی از فضای فرهنگی جامعه

- ۳- تحول دانشگاه ها و مدارس و مراکز فرهنگی و هنری براساس فرهنگ صحیح اسلامی و گسترش و تقویت هرچه بیشتر آنها برای تربیت متخصصان متعهد و اسلام شناس متخصص و مغزهای متفکر و وطن خواه و نیروهای فعال ، ماهر ، استادان ، مربیان و معلمان معتقد به اسلام و استقلال کشور .
- ۴- تعمیم سواد و تقویت و بسط روح تفکر و علم آموزی و تحقیق و استفاده از دستاوردها و تجارب مفید دانش بشری برای نیل به استقلال علمی و فرهنگی
- ۵- حفظ و احیا و معرفی آثار و اسلامی و ملی
- ۶- نشر افکار و آثار فرهنگی انقلاب اسلامی و ایجاد تحکیم روابط فرهنگی با کشور های دیگر به ویژه با ملل اسلامی
- ۲-وظایف
- ۱-تدوین اصول سیاست فرهنگی نظام جمهوری اسلامی ایران و تعیین اهداف و خط مشی های آموزشی ، پژوهشی ، فرهنگی و اجتماعی کشور
- ۲- تجزیه و تحلیل شرایط و جریانات فرهنگی جهان و تبیین تاثیر کانون ها و ابزارهای مهم در این زمینه و اتخاذ تدابیر مناسب
- ۳- بررسی و تحلیل شرایط و جریانات فرهنگی ، ارزشی و اجتماعی جامعه به منظور تعیین نقاط قوت و ضعف و ارائه راه حل های مناسب
- ۴- بررسی الگوهای توسعه و تحلیل آثار و پیامدهای فرهنگی و سیاست ها و برنامه های توسعه سیاسی ، اقتصادی و اجتماعی کشور و ارائه پیشنهادهای اصلاحی به مراجع ذی ربط
- ۵- تبیین و تعیین شاخص های کمی و کیفی برای ارزیابی وضع فرهنگی کشور
- ۶- بررسی و ارزیابی وضع فرهنگی ، آموزش و تحقیقات کشور
- ۷- تدوین و تصویب سیاست های اساسی تبلیغاتی کشور
- ۸- تهیه و تدوین مبانی و شاخص های دانشگاه متناسب با نظام اسلامی و طراحی راهکارهای تحقیق آن
- ۹- تعیین سیاست های نظام آموزشی و پرورش و آموزش عالی کشور
- ۱۰- تهیه و تصویب طرح های مناسب در جهت تقویت و ارتقای تبلیغات دینی و حمایت از فعالیت های مردمی به ویژه احیا و عمران مساجد
- ۱۱- تهیه و تصویب طرح های راهبردی و کاربردی برای ایجاد مناسبات سالم و سازنده اجتماعی و اصلاح ناهنجاریها
- ۱۲- تهیه و تصویب سیاست ها و طرح های لازم برای رشد و تقویت باورها و گرایش های دینی ، معنوی و فرهنگی جامعه و گسترش فرهنگ عفاف
- ۱۳- سیاستگذاری و تصویب طرح های مناسب برای گسترش روحیه تعهد و احساس مسئولیت فرهنگی در جامعه و تشویق مردم به مشارکت در صحنه های مختلف فرهنگی ، سیاسی و انقلابی
- ۱۴- شناخت نیازهای فکری و معرفتی ضروری و تهیه طرح های لازم برای فعالیت اندیشمندان و به کارگیری امکانات پژوهشی حوزه و دانشگاه برای پاسخگویی به آن نیازها
- ۱۵- تهیه و تصویب طرح های مناسب برای شناسایی و معرفی مظاهر ، مجاری و شیوه های هجوم فرهنگی دشمنان به مبانی اندیشه ، فرهنگ و ارزشهای اسلامی ، انقلابی و طراحی راهبردها و تدابیر لازم برای دفع آن
- ۱۶- برنامه ریزی و تهیه طرح های خاص برای شناسایی ، جذب و تعالی فکری نخبگان و تربیت و پرورش علمی و معنوی استعدادهای درخشان و بهره گیری از توانایی ها و ابتکارات و خلاقیت های آنان
- ۱۷- تهیه و تصویب برنامه ها و طرح های همکاری حوزه و دانشگاه در زمینه های علمی ، آموزشی و پژوهشی

- ۱۸- طراحی سیاست های مناسب برای اصلاح نگرش جامعه نسبت به شان و منزلت زن ( براساس تعالیم عالییه اسلام ) و تدوین برنامه های کارآمد به منظور تحکیم بنیان خانواده و ارائه الگوی زن مسلمان
- ۱۹- سیاستگذاری تدوین کتب درسی و تعیین ضوابط نشر کتاب و تولیدات هنری و فرهنگی
- ۲۰- سیاستگذاری و ساماندهی نظام اطلاع رسانی کشور و نحوه نظارت بر آن
- ۲۱- تهیه و تصویب اصول فرهنگی سیاست های سیاحتی و زیارتی
- ۲۲- تصویب اصول کلی و سیاست های توسعه روابط علمی ، پژوهشی و فرهنگی با کشورهای دیگر
- ۲۳- موضع گیری در سطح بین الملل نسبت به تحریفات فرهنگی علیه اسلام و جمهوری اسلامی ایران
- ۲۴- تصویب ضوابط و تاسیس موسسات و مراکز علمی ، فرهنگی ، تحقیقاتی ، فرهنگستان ها ، دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی و تصویب اساسنامه هر یک و تجدید نظر در اساسنامه های موسسات مشابه عنداللزوم
- ۲۵- تصویب ضوابط کلی گزینش مدیران ، استادان ، معلمان و دانشجویان دانشگاه ها و مراکز تحقیقاتی فرهنگی کشور و تعیین مرجع برای گزینش آنان
- تبصره : نامزد ریاست دانشگاه ها را وزرای فرهنگ و آموزش عالی و بهداشت ، درمان و آموزش پزشکی برای تایید به شورا معرفی می کنند .
- ۲۶- سیاستگذاری به منظور ریشه کن کردن بیسوادی
- ۲۷- تعیین مرجع برای طرح ، تدوین و تصویب برنامه های فرهنگی ، پژوهشی ، آموزشی ، علمی و تحقیقاتی
- ۲۸- نظارت و پی گیری مستمر بر اجرای مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و ارزیابی نتایج و حمایت از اجرای آنها و نیز نظارت بر عدم مغایرت طرح ها و برنامه های آموزشی ، پژوهشی و حمایت از اجرای آنها و نیز نظارت بر عدم مغایرت طرح ها و برنامه های آموزشی ، پژوهشی و فرهنگی - به اجرا درآمده توسط وزارتخانه ها ، موسسات و سازمان ها - با اصول سیاست ها و خط مشی های مصوب فرهنگی کشور .
- ۷- شورای بازنگری در قانون اساسی
- این شورا مرکب از روسای قوای سه گانه ، اعضای شورای نگهبان و تعداد مشخصی از نمایندگان خبرگان رهبری و مجلس شورای اسلامی ، هیئت وزیران و مجمع تشخیص مصلحت نظام و تعدادی منتخب رهبر جهت تقنین و تجدید نظر در قانون اساسی است و در واقع در حکم یک قوه موسسان بازنگری در قانون اساسی است که تمامی اعضای آن در این مقام با هم برابرند . رئیس جمهور از طرف مقام رهبری مسئول دعوت از اعضای تشکیل شورا و تقدیم مصوبات به رهبری برای امضاء و تایید ایشان و مجری همه پرسی و امضاء و اعلام نتیجه است . به عبارت بهتر می توان گفت رئیس جمهور ارکان مهم بازنگری در قانون اساسی را تحت نظارت دارد .
- رئیس جمهور و حقوق سیاسی ، اقتصادی ، اجتماعی و قضایی ملت

در فصول پیشین به تفضیل در خصوص ثمرات انقلاب کبیر فرانسه که شاخص ترین آنها ، « اعلامیه جهانی حقوق بشر و شهروند » بود ، توضیح دادیم . این اعلامیه سرآغاز تحولی بنیادین در نظام های سیاسی - حقوقی جهان ، و به عبارت دقیق تر در نظام انتخاباتی ، حقوق شهروندان ، حقوق زنان ، آزادی های سیاسی و اجتماعی بود . انقلاب زمانی رخ می دهد که روند اصلاحات در جامعه کند می شود ، لذا توجه به حقوق ملت اعم از سیاسی ، اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و مدنی در مقاطع بعد از انقلاب که مهمترین مولفه در روند اصلاحات است ، امری ضروری در تکوین و تثبیت اهداف و آرمان های انقلاب است . با اذعان به این که هر یک از انقلاب های جهان برآمده از روح حاکم بر فضای آن جامعه و متأثر از آمال و ارزش های انقلابیون است ، انقلابی که در ایران به وقوع

پیوست از این امر مستثنی نیست و محوریت ارزش های ملی - مذهبی آن را از دیگر انقلاب ها متمایز می کند . بنابراین احقاق حقوق ملت که در قانون اساسی متبلور شده ، بیانگر میزان توجه به آمال و ارزش هایی است که در روند انقلاب مد نظر بوده است . احقاق « حقوق ملت » در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از جمله وظایف دولت تلقی می شود و برحسب تعریفی که از دولت ارائه شده است . در این مبحث رئیس جمهور را در بر می گیرد . بنابراین به عنوان یکی از مسئولیت های مهمی که بر دوش نهاد ریاست جمهوری قرار گرفته است ، حقوق ملت را در ابعاد سیاسی ، اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و مدنی بررسی می کنیم .

۱- حقوق سیاسی ملت :

از آنجا که بخش عمده ای از حقوق سیاسی ملت در تضمین آزادی های اساسی همچون آزادی بیان ، عقیده ، مطبوعات ، احزاب و گروه ها و . . . متبلور می شود ، لذا این مبحث به تفصیل در فصول بعد تشریح می شود . در این گفتار جنبه های دیگری از حقوق سیاسی ملت را مورد توجه قرار می دهیم که قصور در احقاق آن از سوی دولت تبعات جبران ناپذیری را در بر خواهد داشت .

حق حاکمیت ملت بر سرنوشت خود

« حق حاکمیت مردم در تعیین سرنوشت خود » نه تنها یکی از پایه های اساسی دموکراسی در حقوق بین الملل حاکی از حق ملت در انتخاب آزادانه نظام سیاسی و تدوین قانون اساسی می باشد ، بلکه در منشور سازمان ملل متحد نیز احترام به « اصل تساوی حقوق و حق حاکمیت مردم در تعیین سرنوشت خویش » مبنای توسعه روابط انسانی در میان ملل تلقی می شود . همچنین طبق ماده ۲۱ اعلامیه جهانی حقوق بشر : « ( ۱ ) هر کس حق دارد که در اداره امور عمومی کشور خود ، خواه مستقیماً و خواه با وساطت نمایندگانی که آزادانه انتخاب شده اند ، شرکت جوید . ( ۲ ) هر کس حق دارد با شرایط مساوی به مشاغل عمومی کشور خود نایل آید . ( ۳ ) اساس و منشا قدرت حکومت اراده مردم است . این اراده باید به وسیله انتخاباتی آزاد ابراز گردد که از روی صداقت و به طور ادواری صورت پذیرد . انتخابات باید عمومی و با رعایت مساوات باشد و با رای مخفی و یا طریقه ای نظیر آن انجام گیرد که آزادی رای را تامین نماید . »

موضوع حاکمیت مردم در تعیین سرنوشت خویش و عنایت به حقوق سیاسی ملت نه فقط در حقوق بین الملل و اعلامیه جهانی حقوق بشر ، بلکه در اعلامیه اسلامی حقوق بشر نیز مورد توجه قرار گرفته است . در بند « ب » ماده ۲۳ این اعلامیه می خوانیم : « هر انسانی حق دارد در اداره امور عمومی کشور خود ، شرکت نماید و همچنین می تواند تصدی پست های عمومی را بر طبق احکام شریعت عهده دار شود . »

اصل پنجاه و شش قانون اساسی بر این امر صحه می گذارد که « حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است . هیچ کس نمی تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد . . . » . بر مبنای همین حق در اصل ششم قانون اساسی در خصوص مشارکت افراد در انتخابات هیئت حاکمه و اداره امور کشور می خوانیم « . . . امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود . از راه انتخابات ، انتخاب رئیس جمهور ، نمایندگان مجلس شورای اسلامی ، اعضای شوراها و نظایر این یا از راه همه پرسی . . . » . همچنین در اصل ۴۰ نیز این نکته متذکر می شود که سلب این حق از انسان ها به هر دلیل و یا اعمال حق خود را به وسیله اضطرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قراردادن ، تحت هیچ شرایط مجاز نیست .

به این ترتیب قوه اجرایی که سیاستگذاری در عرصه داخلی و خارجی را بر عهده دارد ، ملزم به پاسخگویی در برابر آحاد ملت که قدرت و مشروعیتش مرهون حمایت آنهاست ، می باشد . انجام مصاحبه های مطبوعاتی و حق سوال و استیضاح از جانب نمایندگان بخشی از این وظیفه است .  
حق شرکت در انتخابات و همه پرسی

براساس اصل ششم قانون اساسی : « در جمهوری اسلامی ایران اداره امور کشور باید به اتکاء آراء عمومی اداره شود ، از راه انتخابات ، انتخاب رئیس جمهور ، نمایندگان مجلس شورای اسلامی ، اعضای شوراها و نظایر اینها ، یا از راه همه پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می گردد . »  
در اجرای اصل بنیادین مذکور ، انتخابات غیر مستقیم رهبری از طریق مجلس خبرگان منتخب مردم و انتخاب مستقیم رئیس جمهور ، مجلس شورای اسلامی ، شوراها و همه پرسی مبین نقش مردم در اداره امور عمومی به طور مستقیم یا با واسطه نمایندگان است که آزادانه انتخاب می شوند .  
به این ترتیب ، در نظام جمهوری اسلامی ایران موضوع مشارکت سیاسی مردم ، مورد توجه قانون گذار اساسی قرار گرفته است .

حق اشتغال به مشاغل عمومی

دستیابی به مشاغل عمومی ، که در منشور بین المللی حقوق بشر از ارکان اساسی حقوق انسانی تلقی می شود در حقوق داخلی نیز مورد توجه قرار گرفته است . علیرغم این که آزادی عقیده در تمامی نظام های مردم سالار از جمله جمهوری اسلامی ایران یکی از حقوق اساسی شهروندان قلمداد می شود ، اما نیل به مناصب سیاسی مستلزم در برداشتن ویژگی ها و شرایطی است که به اجمال در اینجا مورد بررسی قرار می گیرد .  
-حقوق افراد در دستیابی به مشاغل سیاسی

مشاغل سیاسی عبارت از تصدی اعمال مربوط به سیاست کلی دولت و مصالح جمعی ملت است . قانونگذار اساسی و عادی برای مشاغل سیاسی شرایط خاصی را پیش بینی نموده است که در جای خود می تواند محدودیت هایی را برای نیل به این مشاغل ایجاد کند .

۱- رهبری :

رهبری به عنوان عالی ترین مرجع اقتدار در نظام جمهوری اسلامی ایران مستلزم در برداشتن شرایط فقاقت ، عدالت ، تقوا ، آگاهی به زمان ، بینش صحیح سیاسی و اجتماعی ، شجاعت ، مدیریت و تدبیر می باشد .

۲- ریاست جمهوری

طبق اصل ۱۱۵ قانون اساسی « رئیس جمهور از میان رجال سیاسی و مذهبی که دارای شرایط زیر باشد انتخاب می شود : ایرانی الاصل ، تابع ایران ، مدیر و مدبر ، دارای حسن سابقه و امانت و تقوا ، مومن و معتقد به مبانی جمهوری اسلامی ایران و مذهب رسمی کشور » . برای تصدی این مقام مهم نیز همانند مقام رهبری پیش بینی شرایط مذکور برای تمامی ایرانیان قابل قبول به نظر می رسد .

۳- نمایندگان مجلس شورای اسلامی

« مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به طور مستقیم و با رای مخفی انتخاب می شوند تشکیل می گردد ، شرایط ... انتخاب شوندگان ... را قانون معین می کند » ( اصل ۶۲ قانون اساسی ) .

نایل شدن افراد به شرایط یکسان و برابر برای مشاغل عمومی کشور از جمله حقوق انسانی متناسب با عمومی بودن مشارکت و زیربنای دموکراسی است. رعایت این اصل در تعیین شرایط انتخاب شوندگان توسط قانونگذار امری مقبول و موجه به نظر می رسد.

#### - حقوق سیاسی افراد

تثبیت قدرت و مشروعیت هیئت حاکمه که خود مهمترین عنصر در حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور است، مستلزم حفظ حمایت مردم از حکومت است. لذا نویسندگان قانون اساسی برای نیل به این هدف و در راستای اصول پذیرفته شده اسلامی، حقوق سیاسی افراد را این گونه متذکر می شوند.

- تابعیت رابطه ای حقوقی، معنوی و سیاسی میان هر فرد با دولت معین است که بر این اساس افراد و دولت متقابلاً وظایف و تکالیفی بر عهده دارند. به عنوان مثال افراد ذکوری که در ایران به ۱۸ سالگی می رسند، موظف به انجام خدمت تحت السلاح برای مدت ۲ سال و یا کمتر و بیشتر می باشند و دولت در مقابل مکلف به حمایت سیاسی از اتباع خود در سایر کشورها می باشند. در واقع دولت متعهد به حمایت از حقوق ملت در عرصه بین المللی می باشد.

- طبق اصل ۲۵ قانون اساسی «بازرسی و نرساندن نامه ها و ضبط و فاش کردن مکالمات تلفنی، افشای مخابرات تلگرافی و تلکس، سانسور، عدم مخابره و نرساندن آنها، استراق سمع و هرگونه تجسس ممنوع است مگر به حکم قانون.»

علیرغم منع اولیه ماموران دولتی در استراق سمع و تجسس و افشای اسرار، در مواردی که طبق قانون امنیت و منافع ملی در معرض خطر قرار می گیرد، کنترل و تجسس در برخی موارد در شرایط خاص جهت جلوگیری از افشای اطلاعات محرمانه از مرزها به برخی سازمان ها و نهادهای مربوطه سپرده می شود.

از همین رو طبق اصل ۵۶ قانون اساسی «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچکس نمی تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را به طرقی که در اصول بعد می آید، اعمال می کند.»

#### حق مشارکت از طریق شوراها

با استناد به اصل ششم که اداره امور کشور را منوط به آراء عمومی کرده است و از انتخاب اعضای شورا نام برده است، می توان به این مسئله واقف شد که حقوقی برای افراد ملت در جهت اعمال نظارت و اداره کشور مترتب شده است.

طبق اصل ۱۰۰ قانون اساسی: «برای پیشبرد سریع برنامه های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان و نظارت، شورایی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان صورت می گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می کنند...» و اصل یکصد و سوم مقرر می دارد: «استانداران، فرماندهان، بخشداران و سایر مقامات کشوری که از طرف دولت تعیین می شوند، در حدود اختیارات شوراها، ملزم به رعایت تصمیمات آنها هستند.»

علاوه بر شوراهایی که بر مبنای واحدهای جغرافیایی پیش بینی شده است، به موجب اصل ۱۰۴، تشکیل شوراهایی در واحدهای تولیدی لحاظ شده است. طبق این اصل: «به منظور تامین قسط اسلامی و همکاری در تهیه برنامه ها و ایجاد هماهنگی در پیشرفت امور در واحدهای تولیدی، صنعتی و کشاورزی، شوراهایی مرکب از

کارگران و دهقانان و دیگر کارکنان و مدیران ، در واحدهای آموزشی ، اداری ، خدماتی و مانند این ها تشکیل می شود . «

ذکر چند نکته در خصوص شوراهای ضروری است :

۱- نظارت بر اجرای برنامه های مختلف اجتماعی ، اقتصادی ، فرهنگی و بهداشتی به عنوان یکی از حقوق افراد ملت در اداره امور کشور ، در واحدهای صنعتی ، کشاورزی ، اداری و خدماتی و . . . از طریق تشکیل شوراهای

– در قالب انتخاب نماینده یا حضور مستقیم – صورت می گیرد .

۲- قانون با ذکر خط مشی کلی ، جزئیات امر را به عهده قوانین عادی واگذار کرده است . همچنان که در پایان

اصل ۱۰۰ ، در خصوص شوراهای نوع اول می گوید : « شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان و حدود و وظایف و اختیارات و نحوه انتخاب و نظارت شوراهای مذکور و سلسله مراتب آنها را که باید با رعایت اصول وحدت ملی و تمامیت ارضی و نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی باشد ، قانون معین می کند . « در مورد شوراهای نوع دوم نیز در پایان اصل ۱۰۴ می خوانیم : « چگونگی تشکیل این شوراهای و حدود وظایف و اختیارات آنها را قانون معین می کند . «

۳- قانون اساسی ضمن پذیرش تشکیل شوراهای در روستاها و بخش ها و واگذاری بخشی از اداره امور به آنها ، بر رعایت اصول وحدت ملی ، تمامیت ارضی ، نظام جمهوری اسلامی و تابعیت حکومت مرکزی تاکید دارد و در صورت خدشه دار شدن این اصول از سوی شوراهای با آنها برخورد قانونی خواهد شد .

۴- تشکیل شوراهای عالی استان ها مرکب از نمایندگان شوراهای استان ها با دو هدف صورت می گیرد: نخست پیشبرد برنامه های عمرانی و رفاهی استان ها بدون تبعیض و دوم امکان تهیه طرح هایی از سوی شورای عالی استان ها در موارد ضروری ، در حدود وظایف و اختیارات و پیشنهاد آنها به مجلس

۵- تصمیمات شوراهای اصولاً نباید مغایر با موازین دینی و قوانین کشور باشد . در صورت عدول از وظایف قانونی ، امکان انحلال شورا در نظر گرفته شده است . اما در نهایت مرجع قضایی ، تصمیم نهایی را در خصوص انحلال شورا اتخاذ می کند . به گونه ای که در اصل ۱۰۶ مقرر شده است : « انحلال شورا جز در صورت انحراف از وظایف قانونی ممکن نیست . مرجع تشخیص انحراف و ترتیب انحلال شوراهای و طرز تشکیل مجدد آنها را قانون معین می کند . شورا در صورت اعتراض به انحلال حق دارد به دادگاه صالح شکایت کند و دادگاه موظف است خارج از نوبت به آن رسیدگی کند . « ( مدنی : ۱۳۶۹ ، ۷۳ – ۷۲ )

حق تسلیم شکایت به مجلس :

بر مبنای اصل ۹۰ قانون اساسی : « هرکس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضاییه داشته باشد ، می تواند شکایت خود را کتباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند . مجلس موظف است به این شکایت رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه یا قوه قضاییه مربوط است ، رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسب ، نتیجه را اعلام نماید و در موردی که مربوط به عموم باشد ، به اطلاع عامه برساند . « این حق متضمن مشارکت افراد در امر حکومت است . از حقوق مسلم ملت این است که در صورت مشاهده ایراد و قصوری در طرز کار مجلس یا قوای مجریه و قضاییه ، مراتب را به مجلس عرضه کنند . در چنین مواردی روسای سه قوه ، مرجع قضایی برای رسیدگی به تخلفات وارده نیستند ، بلکه باید در برابر آحاد ملت پاسخگو باشند . برای نیل به این هدف کمیسیون اصل ۹۰ از سوی مجلس مامور است به این امر رسیدگی کند و مقرراتی برای حدود



اختیارات و فعالیت های آن وضع کند . در واقع افراد به واسطه مشاهده نارسایی هایی در سیستم قضایی ، کمیسیون اصل ۹۰ را مرجع دادخواهی تلقی کرده اند .

تدوین کنندگان قانون اساسی وظیفه رسیدگی به شکایات مردم از نحوه کار سه قوه را به عنوان یکی از وظایف اصلی مجلس ( و نه یک کمیسیون خاص ) مد نظر داشته اند . به همین دلیل در ادوار مختلف ، مجلس با تصویب قوانین مختلف درصدد تقویت اصل ۹۰ برآمد و در جهت تقویت این کمیسیون پیشنهادهایی مطرح شد تا اعتبار اصل ۹۰ بهتر تامین شود . هرچند در دوره های اول و دوم ، کمیسیون با استقبال نمایندگان مواجه شد و این امر تا حدی تحت تاثیر فضای سیاسی جامعه و گفتمان انقلابی حاکم بود ، اما به تدریج شاهد سیر نزولی حضور نمایندگان در این کمیسیون بودیم . مشغله زیاد نمایندگان ، امتیازهای ناچیز نمایندگان کمیسیون اصل ۹۰ در مقایسه با سایر کمیسیون های مجلس ( همچون سفرهای خارجی ) ، عدم بهره گیری از امکانات در مقایسه با سایر کمیسیون ها به دلیل درگیری کمیسیون با شکایات های مرتبط با دستگاه های مختلف و نیز از آن جا که پاسخ شکایات های ارجاعی را معمولاً افرادی تنظیم می کنند که شاکی برای احقاق حق خود بارها به آنها مراجعه کرده و نتیجه نگرفته است و در واقع رسیدگی قضایی صورت نمی گیرد ، از جمله عواملی است که باعث شده است این کمیسیون علیرغم اهمیت والای آن ، تاکنون اقدام مقتضی انجام ندهد و همچنان ناشناخته باقی بماند . در حالی که کمیسیون اصل ۹۰ می تواند اصلی ترین نهاد ملی دفاع از حقوق بشر در مقطع بعد از انقلاب تلقی شود که در راستای احقاق حقوق ملت و ملجاء و پناهگاهی برای شهروندان عمل کند .

در قانون اساسی مشروطیت نیز اصل شکایت به مجلس مطرح بود و کمیسیون عرایض این وظیفه را انجام می داد . اما در آن دوره مرجع قضایی جهت رسیدگی به شکایات علیه متصدیان و تصمیمات متخذه در خصوص حقوق افراد وجود نداشت در حالی که امروزه ، دیوان عدالت اداری با اختیارات فراوان مطابق قانون اساسی این وظیفه مهم را برعهده دارد . لذا غیر از موارد خاصی که به نحوه کار سه قوه مربوط است ، مردم باید به دیوان عدالت اداری جهت طرح شکایت مراجعه کنند . بدین منوال در صورت وقوف کامل شهروندان به وظایف و مسئولیت های دیوان عدالت اداری و موفقیت این نهاد در انجام وظایف محوله ، می توان تا حد زیادی از سیاستگذاری های غلط و ناقص قانون از سوی متصدیان حکومت جلوگیری به عمل آورد .

- حق دعوت به خیر و نهی از منکر :

در اصل هشتم قانون اساسی بر این نکته تاکید می شود که « در جمهوری اسلامی ایران ، دعوت به خیر ، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه ای است همگانی و متقابل ، بر عهده مردم نسبت به یکدیگر ، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت . شرایط ، حدود و کیفیت آن را قانون معین می کند . البته تاکنون قانون عادی در این مورد سکوت اختیار کرده است .

امر به معروف - به عنوان واژه عامی که هر نوع کار نیکویی را در بر می گیرد - و نهی از منکر - به منزله جلوگیری و ممانعت از هر نوع کار زشت و نکوهیده - در اسلام صرفاً محدود به امور معینی مثل عبادات ، معاملات یا اخلاقیات نیست. بلکه آنچه از این دستور مستفاد می شود این است که معرف هر کار خیر و نیک و منکر هر امر زشت و ناپسند را در بر می گیرد .

اما ورود این اصل قرآنی در قانون اساسی امری غیر معمول بوده است و در قانون اساسی این اصل به صورت کلی و بدون ذکر جزئیات و شرایط مطرح شده است . در حالی که با توجه به متون اسلامی می توان چند شرط اساسی برای امر به معروف و نهی از منکر لحاظ کرد :

۱- آگاهی : امر به معروف و ناهی از منکر باید به حکم شرعی و قانونی آن آگاه باشد و بعنوان مثال در صورت انتقاد از دولت آگاه باشد که موازین شرعی یا قانونی از سوی دولت نقض شده است . از این منظر انتقاداتی که از سوی اصحاب رسانه ها و مطبوعات به عمل می آید ، حمل بر نوعی امر به معروف و ناهی از منکر می شود که عنصر آگاهی در آن بسیار حائز اهمیت است .

۲- عدم مفسده : اگر شخص این احتمال را بدهد که در صورت امر یا ناهی ، خطر جانی ، حیثیتی یا آبرویی در پی می آید که زیان بیشتری به بار می آورد ، باید از این امر سرباز زند .

۳- اطمینان به تاثیر : شخص باید به مرحله ای از اطمینان و ایقان برسد که نیجه امر به معروف و ناهی از منکرش تاثیری روی مخاطب به بار خواهد آورد ، در غیر این صورت از این اقدام روی گردانی کند . بنابراین به نظر می رسد تاکید صرف قانون بر این اصل بدون ذکر شرایط ، حدود و کیفیت آن ، نه تنها مثرمتر نباشد ، بلکه در برخی موارد اثرات سوئی نیز در بر داشته باشد .

## ۲- حقوق اجتماعی ملت

در چندین اصل از اصول قانون اساسی به مصادیق مهم حقوق اجتماعی ملت اشاره شده است .

الف : حق اشتغال افراد از دو جهت در قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است . نخست آزادی انتخاب نوع و کیفیت شغل است . در اصل ۲۸ قانون اساسی این نکته متذکر شده است : هر کس هر شغلی را که تمایل دارد می تواند انتخاب کند ، مشروط به این که مغایر با موازین اسلامی نباشد .

حق دوم ، حق داشتن شغل مناسب با استعداد و قابلیت های افراد است که به موجب اصل ۲۸ قانون اساسی ، این امر به عنوان حق مسلم هر فرد ایرانی بر عهده دولت گذاشته شده و او را موظف به ایجاد امکان اشتغال و شرایط مساوی برای احراز مشاغل با توجه به نیاز جامعه کرده است .

همچنین طبق اصل ۲۹ دولت موظف است برای جلوگیری از تضییع حقوق اقشار آسیب پذیر ، از محل درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم ، خدمات و حمایت های مالی از قبیل آنچه که در صدر اصل مزبور آمده است ، برای تمامی آحاد جامعه فراهم کند .

در بند ۲ اصل ۴۳ قانون اساسی ، تامین شرایط اشتغال برای تمامی افرادی که قادر به کار می باشند ، ولی از امکانات و وسایل کار بهره ای ندارند ، مورد توجه قرار گرفته است .

ب : حق برخورداری از تامین اجتماعی

از آنجا که بخش از افراد جامعه بر اثر پیری و از کارافتادگی احتمالی ، بی سرپرستی ، حوادث و یا در اثر بازنشستگی و نظایر آن ها قادر به امرار معاش و تامین رفاه اقتصادی خود و خانواده نمی باشند ، لذا برخورداری از تامین اجتماعی به دلیل بروز عوامل نام برده از وظایف اساسی دولت در قبال ملت می باشد و اجرای این مهم با تامین نیازها و ارائه خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت های پزشکی از طریق بیمه و حمایت های مالی و نظایر آن صورت می گیرد .

طبق اصل ۲۹ قانون اساسی : « برخورداری از تامین اجتماعی از نظر بازنشستگی ، بیکاری ، پیری ، بی سرپرستی ، در راه ماندگی ، حوادث و سوانح و نیاز به خدمات بهداشتی و درمانی و مراقبت های پزشکی به صورت بیمه و غیره حقی است همگانی . دولت مکلف است طبق قوانین از محل درآمدهای عمومی حاصل از مشارکت مردم خدمات و حمایت های مالی فوق را برای یک یک افراد کشور تامین کند » .

ج : حق داشتن مسکن مناسب

در کشورهایی همچون ایران که با نرخ رشد بالای جمعیت مواجه هستند ، یکی از مشکلات اصلی ، مسئله مسکن می باشد که کماکان یکی از مشکلات بحران زا در جامعه مامی باشد .

قانون اساسی در اصل ۳۱ ، برای حل معضل مسکن متذکر می شود که « داشتن مسکن متناسب با نیاز ، حق هر فرد و خانواده ایرانی است . دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند ، به خصوص روستاییان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند . »

علیرغم وظایفی که دولت در این خصوص بر عهده دارد و باید با سرمایه گذاری های کلان در امر مسکن و مصالح و تولید انبوه آن ، این معضل را مهار کند ، نقش سایر عوامل اجتماعی و اهمیت مشارکت عمومی را در این حوزه نباید نادیده انگاشت .

د : حق برخورداری از مساوات و برابری

در اصل اول از فصل سوم قانون اساسی می خوانیم : « مردم ایران از هر قوم و قبیله ای که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ ، نژاد ، زبان و مانند این ها سبب امتیاز نخواهد بود . »

بنابراین نفی هرگونه نژادپرستی که خود یکی از اصول اساسی اسلام می باشد ، در قانون اساسی به صراحت مورد تاکید قرار گرفته است و هیچ طبقه یا گروهی به بهانه اختلافات ظاهری نمی تواند بر دیگران برتری یابد .

همچنین در بند ۹ اصل سوم قانون اساسی می خوانیم : « دولت جمهوری اسلامی ایران برای رسیدن به اهداف مندرج در اصل دوم مکلف به رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه های مادی و معنوی می باشد . » و در بند ششم از اصل فوق الذکر ، محو هر نوع استبداد و خودکامگی و انحصار طلبی را از جمله وظایف دولت قلمداد کرده است .

در اصل بیستم قانون اساسی نیز به برابری تمامی افراد ملت اعم از زن و مرد در برابر قانون و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای عموم اشاره شده است . چه بسا نهاد رهبری ، در مقام بالاترین مرجع اقتدار از این اصل مستثنی نیست . در ذیل اصل ۱۰۷ می خوانیم :

« رهبر در برابر قوانین با سایر افراد کشور مساوی است . »

ذکر این نکته لازم به نظر می رسد که رعایت اصل برابری در حقوق ملت مختص مسلمانان نیست ، بلکه همچنان که در اصل چهاردهم قانون اساسی به چشم می خورد ، « دولت جمهوری اسلامی ایران و مسلمانان موظف به رعایت حقوق انسانی افراد غیر مسلمان می باشند و ملاک بهره مندی از حقوق شهروندی ، نه مبتنی بر مرام و مسلک است نه نژاد و قومیت بلکه جمیع افرادی که تابعیت ایران را دارا می باشند ، حتی در خارج از ایران ( اصول ۱۹ و ۲۰ ) از حمایت همه جانبه دولت بهره مند می شوند . »

ه : حق برخورداری از آموزش و پرورش و حقوق فرهنگی

تعلیم و تربیت در قانون اساسی ایران مورد تاکید قرار گرفته و طبق بند ۲ اصل سوم ، دولت مکلف است تمامی امکانات خود را در حوزه « آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه در تمامی سطوح و تسهیل و تعمیم آموزش عالی » به کار گیرد . همچنین طبق اصل سی ام : « دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد و وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی کشور به طور رایگان گسترش دهد . »

همچنین طبق اصل نوزدهم قانون اساسی : « مردم ایران از هر قوم و قبیله ای که باشند از حقوق مساوی برخوردارند و رنگ و نژاد و زبان و مانند اینها سبب امتیاز نخواهد بود . » همچنین در اصل بیست ام تصریح می شود :

« همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی ، سیاسی ، اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی برخوردارند . »

در حوزه مربوط به توسعه و تعمیم آموزش عالی بند سوم از اصل سوم قانون اساسی به « تسهیل و تعمیم آموزش عالی » اشاره می کند و اصل سی ام ، دولت را موظف می کند « وسایل تحصیلات عالی را تا سرحد خودکفایی گسترش دهد » .

در خصوص حقوق فرهنگی به موجب بند چهارم اصل سوم قانون اساسی ، دولت موظف است همه امکانات خود را برای « تقویت روح ، بررسی و تتبع و ابتکار در تمامی زمینه های علمی ، فنی ، فرهنگی و اسلامی از طریق تاسیس مراکز تحقیق و تشویق محققان به کار برد . »  
و : حقوق زنان

گذشته از آن دسته از حقوق شهروندی که جنبه انسانی داشته و میان زن و مرد مشترک است ، در چندین اصل به حقوق اختصاصی زنان اشاره شده است ، یکی از وظایف دولت در بند ۱۴ از اصل سوم عبارتست از : « تامین حقوق همه جانبه افراد اعم از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عمومی در برابر قانون » .  
دیباچه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ضمن اینکه برای زن اعتبار و منزلت بالایی قائل می شود ، چنین وعده می دهد که « زنان به دلیل ستم بیشتری که تاکنون در نظام طاغوتی متحمل شده اند ، استیفای حقوق آنان بیشتر خواهد بود . » همچنین قانون با تاکید بر منزلت برابر زن و مرد ، دولت را موظف به « تامین حقوق همه جانبه افراد از زن و مرد و ایجاد امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون » می داند .

ضمن تاکید بر یکسان انگاشتن حقوق شهروندان اعم از زن و مرد در فصل سوم ( حقوق ملت ) ، در اصول ۲۰ و ۲۱ همین فصل به طول اخص در مورد حقوق برابر زنان و مردان اینگونه مطرح می شود : « همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی ، سیاسی ، اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلامی برخوردارند . » ( اصل ۲۰ ) .

همچنین در اصل ۲۱ « دولت موظف است حقوق زنان را در تمام جهات با رعایت موازین تضمین نماید و امور زیر را انجام دهد :

۱- ایجاد زمینه های مساعد برای رشد شخصیت زن و احیای حقوق مادی و معنوی او

۲- حمایت مادران به خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند و حمایت از کودکان بی سرپرست

۳- ایجاد دادگاه صالح برای حفظ کیان و بقای خانواده

۴- ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی سرپرست

۵- اعطای قیومیت فرزندان به مادران شایسته در جهت غبطه آنها در صورت نبودن ولی شرعی »

همچنین در اصل دهم قانون اساسی « خانواده واحد بنیادی جامعه اسلامی » قلمداد می شود و « همه قوانین و مقررات و برنامه ریزی های مربوط باید در جهت آسان کردن تشکیل خانواده ، پاسداری از قداست آن و استواری روابط خانوادگی بر پایه حقوق و اخلاق اسلامی باشد . در این ارتباط اصل بیست و یکم دولت را مکلف به « حمایت مادران ، به خصوص در دوران بارداری و حضانت فرزند و حمایت از کودکان بی سرپرست » ( بند ۲ ) و « ایجاد بیمه خاص بیوگان و زنان سالخورده و بی سرپرست » ( بند ۳ ) کرده است .

در بند ۴ اصل مذکور ، ماده واحده ای تحت عنوان « قانون تامین زنان و کودکان بی سرپرست » مصوب ۶۲/۸/۱۷ مقرر می دارد : « دولت مکلف است نسبت به تضمین بیمه رفاه زنان بی سرپرست موضوع بند چهارم اصل

بیست و یکم قانون اساسی اقدام و ظرف سه ماه لایحه آن را برای تصویب به مجلس تقدیم دارد . . . دولت باید حتی الامکان در لایحه جهت خودکفا نمودن ، بیمه شدگان را مورد توجه خاص قرار دهد . »

همچنین در ماده واحده قانونی مذکور ، قانون تامین زنان و کودکان بی سرپرست مصوب ۷۱/۸/۲۴ ، « در جهت حفظ شئون و حقوق اجتماعی زن و کودک بی سرپرست و زدودن آثار فقر از جامعه اسلامی و به منظور اجرای قسمتی از اصل بیست و یکم قانون اساسی » زنان و کودکان بی سرپرستی را که تحت پوشش سایر قوانین حمایتی نیستند ، مورد حمایت این قانون قرار داده است ( ماده ۱ ) . زنان بیوه ، زنان پیر و سالخورده ، سایر زنان و دختران بی سرپرست و کودکان بی سرپرست مشمولان این قانون می باشند ( ماده ۹ ) . اما « زنان و کودکان بی سرپرست که به هر نحو از مستمری های بازنشستگی از کارافتادگی و بازماندگان بهره مند می شوند و یا از تمکن مالی برخوردار باشند از شمول مقررات این قانون خارج هستند . » ( ماده ۳ ) براساس ماده ۴ :

۱- حمایت های مالی شامل تهیه وسایل و امکانات خودکفایی یا مقرری نقدی یا غیر نقدی به صورت نوبتی یا مستمر

۲- حمایت های فرهنگی ، اجتماعی شامل ارائه خدماتی نظیر خدمات آموزشی ، تربیتی ، کاریابی ، آموزش حرفه و فنی جهت ایجاد اشتغال ، خدمات مشاوره ای و مددکاری جهت رفع مسائل و مشکلات زندگی مشمولان و به وجود آوردن زمینه ازدواج و تشکیل خانواده .

۳- نگهداری روزانه یا شبانه کودکان و زنان سالمند بی سرپرست در واحدهای بهزیستی یا واگذاری سرپرستی و نگهداری این گونه کودکان و زنان و افراد واجد شرایط

-حقوق سیاسی زنان

اصل تساوی عموم در برابر قانون ( بند ۱۴ اصل سوم ) و برخورداری تمامی آحاد ملت اعم از زن و مرد از همه حقوق انسانی ، سیاسی ، اقتصادی ، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلامی ( اصل بیستم ) این انتظار را ایجاد می کند که زنان نیز همانند مردان حق مشارکت در تعیین سرنوشت سیاسی خود ( بند ۸ اصل سوم ) و اعمال حاکمیت ملی ( اصل پنجاه و شش ) را دارا باشند . در این میان باید بین حقوق انتخاباتی و مناصب سیاسی و نظامی قائل به تفکیک باشد .

الف - حقوق انتخاباتی

قانون اساسی در بیان « اداره امور کشور به اتکاء آراء عمومی از طریق انتخابات و همه پرسی » ( اصل ششم ) و مرجعیت شوراهای منتخب مردم به عنوان « ارکان تصمیم گیری و اداره امور کشور » ( اصل هفتم ) هیچ اشاره ای صریحی به مستثنی کردن زنان ندارد و در نتیجه آنان نیز در مجموع تعیین کنندگان سرنوشت سیاسی و اداره کشور قرار می گیرند . در « اعمال قوه مقننه متشکل از نمایندگان منتخب مردم » ( اصل پنجاه و هشت ) و « در تشکیل مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت » ( اصل شصت و دوم ) نیز هیچ قرینه ای مبتنی بر مستثنی کردن زنان مشاهده نمی شود . البته قانونگذار تعیین شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان را به قانون عادی واگذار می کند . ( همان اصل ) .

ب - مناصب مدیریت سیاسی

۱- رهبری : در اصل پنجم و یکصد و نهم قانون اساسی که به بیان شرایط و اوصاف رهبری می پردازد اشاره ای به مرد بودن او نشده است ، اما به محض انتخاب ، مقام « ولایت امر و امامت امت » در شخص وی متعین می شود . این مقام پیش از آنکه وجهه قانونی بگیرد دارای ریشه فقهی است که در کتب فقهی نیز نوعاً شرط قضاوت و ولایت را مرد بودن می دانند . بنابراین امکان رهبری برای زنان منتفی می شود .

۲- ریاست جمهوری : اصل یکصد و پانزدهم قانون اساسی در بیان شرایط ریاست جمهوری ، عنوان « رجال مذهبی و سیاسی » به کار برده است . این اصطلاح از طرفی ممکن است صرف نظر از جنسیت ( زن یا مرد ) ، معانی اعتباری شخصیت های سیاسی و مذهبی را به ذهن متبادر کند . اما از حیث لغوی ، « رجال » به معنای « مردان » در مقابل « نساء » به معنای « زنان » حاکی از آن است که داوطلبان ریاست جمهوری باید از میان مردان باشد . در پیش نویس قانون اساسی اشاره ای به شرط جنسیت نشده بود اما در بررسی اصول ، شرط مرد بودن به آن اضافه گردید . در مذاکرات خبرگان قانون اساسی این مسئله از دو دیدگاه موافق و مخالف حق داوطلبی زنان مورد بررسی قرار گرفته است .

۱) قید مرد بودن ضرورتی ندارد . زیرا زنان نیز همچون مردان میتوانند به آن مرحله از تکامل و پویایی برسند که با داشتن دیانت و تقوا و قدرت سیاسی ، در مقام وکالت ملت قدرت اجرایی بیابند که در این صورت ( چون امر ولایت مطرح نیست ) به لحاظ احراز شایستگی مورد تایید مقام رهبری قرار گیرد .

۲) در فقه اسلامی مسئله ولایت مختص مردهاست ، از طرف دیگر ریاست جمهوری فقط امر وکالت نیست . بلکه عین حکومت و از امور مربوط به ولایت و از مسلمات فقه اسلامی به شمار می رود . بنابراین زنان هیچ وقت حق حکومت کردن ندارند .

بعد از بحث و بررسی پیرامون این مسئله اصل فعلی قانون اساسی ( اصل یکصد و پانزدهم ) با قید عنوان « رجال مذهبی و سیاسی » به تصویب رسید . این تغییر عبارت زیرکانه را برخی به رعایت مصلحت کشور تعبیر کرده اند با این استدلال که اگر این اصل ( مرد بودن ) بنا باشد در ریاست جمهوری رعایت شود به طریق اولی باید زن را از نمایندگی مجلس نیز منع می کردند . ( هاشمی : ۱۳۸۴ . ۵۴۶ )

۳- وزارت و سایر مناصب سیاسی : اصل یکصد و ششم پیش نویس قانون اساسی ، با قید اینکه « هیچ کس نمی تواند به مقام وزارت برسد مگر آنکه مسلمان ، ایرانی ، و تبعه ایران باشد » ، اشاره ای به شرط « مرد بودن » مقام وزارت نداشت . لذا این اصل پیشنهادی مسکوت ماند . در اصل سی و سوم تصویب شده نیز با بیان صرف این که « تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک را قانون معین می کند » ، نه تنها خود راساً محدودیتی برای زنان قائل نمی شود بلکه قانونگذار شرط یا محدودیتی در این باره ارائه نکرده است . به این ترتیب می توان استنباط کرد که « حق نائل شدن به مقام وزارت و سایر مقامات سیاسی پایین تر » برای زنان محفوظ باشد و عدم واگذاری مقام وزارت به زنان تاکنون بیشتر مبتنی بر ملاحظات سیاسی باشد تا ممنوعیت شرعی و قانونی .

۴- عضویت در نیروهای مسلح : در نظام قانونی بعد از انقلاب ، آزادی عضویت زنان و نیروهای مسلح در شرایط مساوی با مردم قرار ندارد . در این خصوص ، در ماده ۲۹ قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران مصوب ۶۶/۷/۲۱ و نیز در ماده ۱۶ قانون مقررات سپاه انقلاب اسلامی مصوب ۷۰/۷/۲۱ ، در بیان شرایط عمومی استخدام ، ممنوعیتی برای استخدام زنان مقرر نشده است ، اما به موجب ماده ۳۳ قانون ارتش « ارتش می تواند فقط برای مشاغل درمانی و بهداشتی زنان را استخدام کند » و به موجب ماده مقررات سپاه « سپاه برای مشاغلی که مستلزم به کارگیری زنان باشد ، آنان را استخدام می نماید » با استنباط از مقررات فوق قدر مسلم آن است که زنان از اشتغال به مشاغل خاص نظامی ، محروم هستند . ( هاشمی : ۱۳۸۴ . ۵۴۷ )

۳- حقوق اقتصادی ملت

فصل چهارم و ۱۳ اصل از قانون اساسی به اقتصاد و امور مالی و طراحی نظام اقتصادی جمهوری اسلامی ایران و نیز به حقوق اقتصادی مردم و تکالیفی که دولت در این زمینه برعهده دارد ، می پردازد . اصل ۴۶ قانون اساسی

متذکر می شود که : « هر کس مالک حاصل کسب و کار مشروع خویش است و هیچ کس نمی تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود ، امکان کسب و کار را از دیگری کسب کند . »

از مفاد فوق چنین استنباط می شود که دولت برای مالکیت های نامشروع ارزشی قائل نیست و طبق اصل ۴۹ قانون اساسی ، دولت موظف به ضبط ثروت های ناشی از ربا ، غصب ، رشوه ، اختلاس ، سرقت ، قمار ، سوء استفاده از موقوفات و مقاطعه کاری ها و معاملات دولتی و . . . و بازگرداندن این اموال به صاحبان اصلی است .

در مقدمه قانون اساسی آمده است : « اقتصاد وسیله است نه هدف » به عبارتی رفع نیازهای انسان در جهت رشد و تکامل او ، رکن اصلی اقتصاد در جامعه است . لذا با تاثیرپذیری از اصول و موازی اسلامی ، دولت باید زمینه مناسبی برای بروز خلاقیت های متفاوت افراد فراهم آورد و با تامین امکانات یکسان و مناسب برای افراد ملت و ایجاد شرایط اشتغال ، در جهت تقویت و رشد خلاقیت ها و قابلیت شهروندان بر آید .

قانون اساسی براساس مبانی اسلامی ، اقتصاد را به سه بخش دولتی ، تعاونی و خصوص تقسیم می کند .

۱- بخش دولتی : این بخش بر مبنای مالکیت عمومی ، مالکیت دولت و اختیارات لازم با نظارت و هدایت مالکیت خصوصی و همچنین طبق سرمایه گذاری دولت شکل می گیرد . رشته هایی که اداره آنها به بخش عمومی واگذار شده ، بیشتر امور خدماتی را در بر می گیرد . نظارت دولت بر صنایع سنگین و صنایع مادر به منظور بستر سازی برای فعالیت های گسترده صنعتی در بخش های تعاونی و خصوصی صورت می گیرد .

در اصل ۴۴ و ۴۵ قانون اساسی بخشی از اموالی که تحت نظارت بخش دولتی است ، تحت عنوان انفال و ثروت های عمومی شناخته می شود . قسمتی از بخش دولتی شامل صنایع بزرگ ، صنایع مادر ، بازرگانی خارجی ، معادن بزرگ ، بانکداری ، بیمه ، تامین نیرو ، سدها ، شبکه های بزرگ آبرسانی ، رادیو و تلویزیون ، پست و تلگراف ، هواپیمایی ، کشتیرانی ، راه و راه آهن و . . . است ، که به صورت مالکیت عمومی در اختیار دولت قرار می گیرد .

حیطه دیگری از بخش دولتی تحت عنوان انفال و ثروت های عمومی ، عبارت است از : زمین های موات یا رها شده ، معادن ، دریاها ، رودخانه ها و دیگر آب های عمومی ، کوه ها ، جنگل ها ، دره ها ، نزارها ، بیشه های طبیعی و مراتعی که حریم نیست ، ارث بدون وارث ، اموال مجهول المالک ، اموال عمومی که از افراد ظالم و غاصب مسترد می شود . تمامی این منابع تحت مالکیت دولت باید براساس مصالح عمومی صرف شود .

سایر رشته های اقتصادی که طبق اصل ۴۴ ، تحت اداره دولت قرار می گیرند ، جنبه خدماتی دارد . شبکه تامین نیرو ، سدها ، شبکه ها و تاسیسات آبرسانی ، ارتباطات و رسانه های عمومی ، راه ها ، وسایل حمل و نقل عمده ( راه آهن ، هواپیمایی ، کشتیرانی )

۲- بخش تعاونی : طبق اصل ۴۴ « بخش تعاونی شامل شرکت ها و موسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل می شود . » با این توضیح بدون تعیین دقیق حدود بخش تعاونی ، این بخش در ردیف بخش دولتی و خصوصی به رسمیت شناخته شده است . دولت وظیفه دارد بسیاری از افراد آماده به کار را که وسایل کار در اختیار ندارند ، تحت پوشش تعاونی ها قرار دهد و وسایل کار در اختیار آنها بگذارد . البته نفس حضور دولت در فعالیت تعاونی ها باعث شد تاسیس تعاونی ها همساز با موازین اسلامی مدتی به تاخیر افتد . زیرا امور مربوط به این بخش ، پای هر دو بخش دولتی و خصوصی را به میان می کشد .

۳- بخش خصوصی : این بخش شامل قسمتی از فعالیت های کشاورزی ، دامداری ، صنعت ، بازرگانی و خدمات می شود که فعالیتهای اقتصادی دولتی و تعاونی را تکمیل می کند . در پایان اصل ۴۴ می خوانیم : « مالکیت در این سه بخش تا جایی که به اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و

توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود، مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است. تفصیل ضوابط و شرایط و قلمرو هر سه بخش را قانون معین می کند.»

به منظور جلوگیری از رشد بی رویه بخش خصوصی، راهکارهایی مثل سیاست های مالیاتی تعبیه شده است. اما به طور کلی مالکیت حاصل از فعالیت های هر سه بخش خصوصی، دولتی و تعاونی زمانی مورد حمایت قانون قرار می گیرد که در جهت اعتلای رشد اقتصادی و سعادت عمومی باشد و در ضمن مغایرتی با موازین اسلامی و دیگر اصول قانون اساسی نداشته باشد.

قانون اساسی با تأثر از اصول و موازین اسلامی، اقتصاد را در حوزه دولتی، خصوصی، تعاونی تقسیم بندی کرده است و نقش دولت نیز در هر سه حوزه تفکیک شده است. هرچند در مواردی حدود و چگونگی دخالت و نظارت دولت به دقت تعریف نشده و این امر موجبات بروز ابهامات و تنش هایی در این حوزه شده است. از دیگر اصول اسلامی مرتبط با حقوق اقتصادی ملت که بنای کار قانونگذار و دولت بر آن قرار گرفته است، عبارتند از: ۱- اصل ابزاری بودن اقتصاد در جهت تکامل و سعادت افراد ملت که در مقدمه قانون اساسی به آن اشاره شده است. ۲- تامین عدالت اجتماعی، اعمال محدودیت هایی بر مالکیت خصوصی و تحریم ربا، قمار، احتکار، انواع معاملات حرام که چنین ویژگی هایی دارند با این هدف صورت می گیرد. ۳- منع اسراف و تبذیر، ۴- پیوند اخلاق و اقتصاد ۵- ممنوعیت ربا که در بند ۵ از اصل ۴۳ و ۴۹ قانون اساسی تأکید شده است ۶- منع بهره کشی از دیگران ۷- منع اصرار به غیر در اصل ۴۰ قانون اساسی مقرر شده است. «هیچ کس نمی تواند اعمال حق خویش را وسیله اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد.» ۸- ممنوعیت انحصار و احتکار، در بند ۵ اصل ۴۳ قانون تصریح شده است منع احتکار در ردیف منع انحصار و ربا قرار دارد و لذا در قانون اساسی این امر تحریم شده است. همچنین در بند ۶ اصل سوم، انحصار طلبی در ردیف استبداد و خودکامگی شناخته می شود.

-منع کار اجباری

فطری بودن آزادی انسان شامل آزادی کار نیز می شود، لذا هیچ گونه اجبار و تحمیلی از این بابت شایسته نیست و به نوعی تضييع حقوق شهروندی قلمداد می شود، از همین رو در اصل بیست و هشتم قانون اساسی این نکته تصریح می شود که «هرکس حق دارد شغلی را که بدان مایل است و مخالف اسلام و حقوق عمومی نیست برگزیند» و اصل چهل و سوم نیز با محوریت حفظ آزادی انسان «رعایت آزادی انتخاب شغل و عدم اجبار افراد به کاری معین» را یکی از ضوابط اقتصادی کشور بر شمارد. لذا آزادی کار و شغل شالوده اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران است و نمی توان کسی را به داشتن شغل و پیشه معین مجبور نمود و از شغلی که دلخواه اوست باز داشت.

-نهی بهره کشی در نظام داخلی

طبق بند ۴ اصل چهل و سوم قانون اساسی «جلوگیری از بهره کشی از کار دیگران» از ضوابط اساسی احترام به حقوق شهروندی است. بند ۳ اصل مذکور نیز برای مقابله با بهره کشی اذعان می دارد که: «تنظیم برنامه اقتصادی کشور به صورتی که شکل و محتوا و ساعات کار چنان باشد که هر فرد علاوه بر تلاش، شغل، فرصت و توان کافی برای خودسازی معنوی، سیاسی و اجتماعی و شرکت فعال در رهبری کشور و افزایش مهارت و ابتکار داشته باشد.»

-سیاست گذاری اشتغال در حقوق داخلی

طبق اصل سوم قانون اساسی «پی ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه جهت برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه... کار» یکی از وظایف اساسی دولت قلمداد می شود. هم چنین با استناد به اصل بیست و هشتم دولت



موظف است « با رعایت نیاز جامعه به مشاغل گوناگون ، برای همه افراد امکان اشتغال به کار و شرایط مساوی را برای احراز مشاغل ایجاد نماید . » قانونگذار در بند ۳ اصل چهارم و سوم توجه به این حق انسانی را تحت عنوان « تامین شرایط و امکانات کار برای همه به منظور رسیدن به اشتغال کامل » در زمره ضوابط اقتصادی قرار داده است . با توجه به مراتب فوق، اصول مذکور، دولت را موظف به تدوین و اجرای سیاست های لازم برای تامین کار مناسب با شرایط منصفانه نموده است . در ارتباط با سیاست گذاری اشتغال قوانین برنامه توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، بحث نیروی انسانی و اشتغال در سطح کلان به گونه ای مورد توجه قرار گرفته است که هدف های کمی و کیفی اشتغال ، سیاست ها و خط مشی های مربوطه تحول نیروی کار و جمعیت شاغل و تحول اشتغال در بخش های سه گانه اقتصادی ( کشاورزی ، صنایع و معادن و خدمات ) را به صورت یک برنامه مدون مورد توجه قرار داده است .

همچنین یکی از ضوابط اقتصادی مندرج در بند ۷ اصل چهارم و سوم قانون اساسی « استفاده از علوم و فنون و تربیت افراد ماهر به نسبت احتیاج برای توسعه و پیشرفت اقتصاد کشور » است که اجرای آن در جای خود می تواند اقدامی موثر در جهت تسهیل کار برای افراد جویای کار باشد .

-آزادی انجمن های صنفی در حقوق داخلی

طبق اصل بیست و ششم قانون اساسی آزادی تشکیل انجمن های صنفی در مجموعه انواع تشکل های مختلف پیش بینی شده است که طبق این اصل : « هیچ کس را نمی توان از شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت . » در خصوص آزادی فعالیت در انجمن های صنفی نیز اصل بیست و ششم آن را مشروط به عدم نقض « اصول استقلال ، آزادی ، وحدت ملی ، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی » می داند .

۴-حقوق قضایی ملت

قانون اساسی به منظور بهره گیری مردم از دادگاه های صالح جهت دادخواهی که حق مسلم هر فرد اعم از مسلمانان و غیر مسلمانان است ، دولت را موظف کرده است تشکیلات قضایی و دادگاههای صالح را به حد کفایت ایجاد و امکان دسترسی همگان را به مراکز قضایی فراهم کند .

یک قانون اساسی دموکراتیک در راستای اجرای عدالت و تحقق حقوق شهروندان حرکت می کند و متضمن جان و مال و حیثیت افراد است .

الف ( مصونیت جان

مصونیت جان که در اصل ۲۲ قانون اساسی تصریح شده است ، به دو بخش قابل تقسیم است :

۱-مصونیت به لحاظ حیات و زندگی افراد که می تواند از سوی افراد و مقامات رسمی مورد تهدید واقع شود .

۲- مصونیت از حیث آزادی ادامه زندگی عادی فردی

اصل ۳۲ قانون اساسی می گوید : « هیچ کس را نمی توان دستگیر کرد مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می کند . در صورت بازداشت ، موضوع اتهام باید با ذکر دلایل کتباً به متهم ابلاغ و تفهیم شود و حداکثر ظرف مدت بیست و چهار ساعت پرونده مقدماتی به مراجع صالحه قضایی ارسال و مقدمات محاکمه در اسرع وقت فراهم گردد . متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می شود . » این نکته قابل تامل است که این اصل پیش از اصل ۱۰ متمم قانون اساسی به آزادی افراد ملت توجه داشته و با بازداشت خودسرانه افراد مخالفت کرده است .

ب ( مصونیت حیثیت

در اصول ۲۲ و ۳۹ قانون اساسی مصونیت افراد مورد توجه قرار گرفته است . در موازین اسلامی نیز برای اعتبار ، حیثیت و شرف افراد مصونیت قطعی قائل شده است و هرگونه رفتار و گفتاری که به اعتبار اخلاقی مسلمانان خدشه

وارد کند ، به شدت تقبیح شده است . در هر صورت ممنوع می باشد . قانون با لحاظ کردن قید « به هر صورت » جای هیچ نوع سوء استفاده ای را با اتکاء به هر گونه عذر و بهانه ای باقی نمی گذارد . لذا تا قبل از احراز جرم نباید هیچ نوع آسیب و زبانی متوجه متهم و خانواده او شود .

۱- منع توقیف افراد : به منظور جلوگیری از تضییع آزادی افراد و نیز جلوگیری از هرج و مرج و بی نظمی ، در اصل ۳۲ قانون اساسی تصریح شده است که : « هیچ کس را نمی توان دستگیر کرد ، مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می کند . در صورت بازداشت ، موضوع اتهام باید با ذکر دلایل بلافاصله کتباً به متهم ابلاغ و تفهیم شود و حداکثر ظرف مدت بیست و چهار ساعت ، پرونده مقدماتی به مراجع صالحه قضایی ارسال و مقدمات محاکمه در اسرع وقت فراهم گردد . متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می شود » . با توجه به موارد ذکر شده در این اصل ، قانون ، عدم توقیف و بازداشت و رعایت حق آزادی افراد را در اولویت قرار داده و امکان دستگیری و بازداشت را با قیود و شرایطی پذیرفته است . همچنین توقیف و بازداشت افراد باید دقیقاً مطابق تشریفات و مقدمات مقرر شده در قانون عادی صورت گیرد . از طرفی به دلیل اهمیت بالای برخی از تشریفات دستگیری و توقیف افراد ، قانون اساسی ، خود در مقام تصریح جزئیات برآمده و آن را به تصویب قانون عادی واگذار نکرده است . از جمله این موارد عبارتند از :

موضوع اتهام باید مشخص و توأم با دلایل کافی علیه متهم باشد . اتهام و دلایل آن به متهم ابلاغ شود ؛ این ابلاغ بی درنگ بعد از دستگیری باشد ؛ ابلاغ اتهام و دلایل ، کتبی باشد ؛ حداکثر ظرف ۲۴ ساعت پرونده مقدماتی به مقامات قضایی ارسال شود ؛ در اسرع وقت مقدمات محاکمه فراهم شود؛ قانون عادی در صورت عدم رعایت این موارد ، مجازات هایی را پیش بینی کند و متخلف باید به مجازات قانونی برسد . طبعاً آیین دادرسی کیفری نیز باید به تفصیل مورد توجه واقع شود و قانون آیین دادرسی نمی تواند خلاف آنچه قانون اساسی تصریح کرده ، چیزی مقرر کند . در صورت سرپیچی ماموران اجرا از موارد بالا در جریان بازداشت و توقیف افراد ، متهم به ارتکاب جرم قلمداد می شوند .

۲- رسیدگی قضایی به توقیف ابتدایی افراد : اصل ۳۲ در این خصوص مقرر می کند : « ... حداکثر ظرف ۲۴ ساعت پرونده مقدماتی به مراجع صالحه ارسال ... شود » این دستور که در قانون آیین دادرسی با تفصیل بیشتری آمده است ، به این معناست که مراجع عالی قضایی براین توقیف نظارت داشته باشند و در صورت عدم رعایت تشریفات مقدمات قانونی از جانب ماموران و اعتراض متهم به اقدامات اجرایی ، این مسئله باید مورد رسیدگی واقع شود و تصمیم قضایی بر فسخ یا ادامه بازداشت صادر شود .

۳- حق داشتن وکیل : از حقوق مسلم افراد در جریان کلیه مراحل دعاوی جزائی و حقوقی ، حق داشتن وکیل است . چرا که افراد یا نسبت به حقوق خود آگاهی کافی ندارند یا قادر به دفاع از خود نمی باشند . اصل ۳۵ قانون اساسی به لحاظ اهمیت بالای این موضوع ، مقرر می دارد : « در همه دادگاه ها طرفین دعوی حق دارند برای خود وکیل انتخاب کنند و اگر توانایی انتخاب وکیل را نداشته باشند ، باید برای آنها امکانات تعیین وکیل فراهم گردد . » منظور از همه دادگاه ها ، تمامی مراجع قضایی از جمله دادرسیها می باشد . اصولاً افرادی که از نظر مالی در مضیقه هستند نیز طبق این اصل از امکانات لازم برخوردار می شوند تا از این حق قانونی خود بهره مند شوند .

۴- منع اخذ اعتراف با اجبار و اکراه : اصل ۳۸ قانون اساسی در این خصوص متذکر می شود : « هرگونه شکنجه برای گرفتن اقرار یا کسب اطلاع ممنوع است . اجبار شخص به شهادت ، اقرار یا سوگند مجاز نیست و چنین شهادت و اقرار و سوگندی فاقد ارزش و اعتبار است . متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می شود . »

۵- منع تجسس و تفتیش در وسایل ارتباطی افراد : از جمله حقوق قانونی ملت ، داشتن وسایل ارتباطی و اطمینان از عدم تجسس است . استفاده از این وسایل همچون نامه ، تلگراف ، تلکس و تلفن باید متضمن حداکثر امنیت برای افراد باشد . در این راستا ، اصل بیست و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز مقرر می دارد : « بازرسی و نرساندن نامه ها ، ضبط و فاش کردن مکالمات تلفنی ، افشای مخابرات تلگرافی و تلکس ، سانسور ، عدم مخابره و نرساندن آنها ، استراق سمع و هرگونه تجسس ممنوع است مگر به حکم قانون » . در صورت تخطی ماموران ارتباطی در انجام وظایف محوله و مخدوش شدن امنیت و حریم خصوصی افراد از این طریق ، مجازات خاصی برای هر یک از اقدامات ممنوع در قوانین جزایی منظور شده است .

تنها استثنایی که بر اصل ۲۵ وارد می شود ، انجام موارد ممنوع به حکم قانون است . در صورت لزوم و به منظور تامین مصالح عمومی جامعه ، کشف و آشکار کردن مکاتبات و تلگراف های اشخاص یا مفتوح و توقیف کردن آنها یا استفاده از شنود و ضبط تحت نظر ماموران ذی ربط صورت می گیرد . در این خصوص ماده ۹۹ آیین دادرسی کیفری چنین مقرر می دارد : « هرگاه لازم شود نوشتجات متهم یا نوشتجاتی که به اسم متهم توسط پستخانه یا تلگرافخانه دریافت گردیده است ، معاینه و تفتیش شود ، در این صورت مستنطق باید مراتب را به پستخانه یا تلگرافخانه اطلاع دهد .

ادارات مزبور مکلفند بعد از وصول مکتوب یا تلگراف آن را در حضور متهم باز کرده ، صورت جلسه ای در آن باب تنظیم نمایند و مستنطق و کارمند پست یا تلگراف و متهم آن را امضا کنند . چنانچه متهم از امضا خودداری کند ، مراتب در صورت جلسه قید خواهد شد . « در موارد ذکر شده متصدیان و ماموران پست و تلگراف و تلفن در وهله اول مد نظرند ، اما نمی توان این گونه استنباط کرد که این ممنوعیت برای سایر افراد وجود ندارد . ولیکن افشای مخابرات تلگرافی ، تلکس ، سانسور ، عدم مخابره و ارسال آنها مختص ماموران رسمی مخابرات است . سانسور که در حکومت های استبدادی و خودکامه تا حدی قبح آن از میان رفته است ، نوعی خیانت در امانت قلمداد می شود و نشانه تزلزل و ضعف نهادی دموکراسی در یک جامعه است . در چنین جوامعی ، به ویژه اعمال سانسور در عرصه مطبوعات و رسانه های جمعی مشهود است ، زیرا آزادی بیان و مطبوعات در چنین جوامعی ، هیئت حاکمه را با بحران مشروعیت مواجه می کند .

۶- منع تجسس و تفتیش منزل و مسکن افراد : در اصل ۲۲ قانون اساسی ، مسکن اشخاص همچون جان و مال آنها مصون از تعرض شناخته شده است ، مگر در مواردی که قانون مقرر می کند . مصونیت مسکن از اهم حقوق و آزادی های فردی است و نقض آن جز در مواردی تصریح شده در قانون یکی از تعدیات بارز به حقوق شهروندی و حریم خصوصی افراد است .

در قانون اساسی ایران ، مصونیت مسکن در ردیف مصونیت جان و مال افراد محسوب می شود و اصل جداگانه ای به آن اختصاص نیافته است .

۷- منع جرم شناختن عمل یا ترک عملی با قانون متاخر : یکی از اصول مطرح در راستای تامین حقوق افراد ملت ، اصل عطف به ماسبق نشدن قانون است . در اصل ۱۶۹ قانون اساسی می خوانیم : « هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است ، جرم محسوب نمی شود » . زیرا دولت باید افراد را از اقدام به اموری که مستوجب مسئولیت است برحذر دارد و به طور شفاف تکلیف آنها را در قبال خود بیان کند . آنگاه در صورت بروز تخلف از ناحیه افراد ، تعقیب و محاکمه صورت می گیرد .

۸- حضور هیئت منصفه در محاکمات : این امر به منزله در جریان قراردادن افکار عمومی و ارائه معیاری برای سنجش میزان زیان جرم در میان عامه مردم است . حضور هیئت منصفه در روند دادرسی می تواند از تصویب احکام قضایی

که با فضای حاکم بر جامعه مغایرت دارد و صرفاً مبتنی بر اصول حقوقی انعطاف ناپذیر است ، جلوگیری کند . لذا به جز جرایمی که حضور هیئت منصفه ، اجرای عدالت را تابع احساسات و افکار عمومی قرار می دهد ، در بررسی جرایم از نوع جرم های سیاسی و مطبوعاتی که بیش از سایر جرم ها، جامعه را به طور مستقیم در معرض زیان و تجاوز قرار می دهد ، باید از هیئت منصفه به عنوان نماینده افکار عمومی بهره گرفت .

در اصل ۶۸ قانون اساسی ، در خصوص هیئت منصفه آمده است : « رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیئت منصفه در محاکم دادگستری صورت می گیرد . نحوه انتخاب ، شرایط و اختیارات هیئت منصفه و تعریف جرم سیاسی را قانون براساس موازین اسلامی تعیین می کند » . عدم تعریف دقیق از جرم سیاسی در قانون اساسی ، موانع و مشکلاتی را در عمل در برداشته است . به ویژه در پی تحولات سیاسی اجتماعی دهه اخیر و ترغیب افکار عمومی برای تحکیم بیشتر حقوق مصرح در قانون اساسی ، نهادهای ذی ربط بر آن شدند تا خلاء مربوط به تعریف جرم سیاسی را برابر اصل ۱۶۸ پر کنند . یکی از این نهادها ، کمیسیون حقوق بشر اسلامی به عنوان نهاد مستقل حقوق بشر در ایران بوده است که با مساعدت و همکاری کارشناسان و حقوقدانان برجسته علمی ، در نهایت پیش نویس پیشنهادی قوانین موضوعه قابل مجازات باشد ، هرگاه با انگیزه سیاسی علیه نظام سیاسی مستقر یا حاکمیت دولت و مدیریت سیاسی کشور و مصالح نظام جمهوری اسلامی ایران و یا حقوق سیاسی ، اجتماعی و فرهنگی شهروندان و آزادی های قانونی آنان ارتکاب یابد ، جرم سیاسی به شمار آید ، مشروط بر آن که مقصود از ارتکاب آن نفع شخصی نباشد » .

در ماده ۲ پیش نویس علمی پیشنهادی کمیسیون اعلام شده است : « جرایم زیر در صورت انطباق با تعریف مذکور در ماده یک از جمله جرایم سیاسی محسوب می شوند :

۱. تشکیل یا اداره دسته یا جمعیت یا شعبه با هدف برهم زدن امنیت سیاسی کشور ( ماده ۴۹۸ قانون مجازات اسلامی )

۲. عضویت در دسته یا جمعیت یا شعبه جمعیت های مذکور در بند ۱ ( ماده ۴۹۹ قانون مجازات اسلامی )

۳. فعالیت تبلیغی به هر نحو علیه نظام جمهوری اسلامی ایران یا به نفع گروه ها و سازمان های مخالف نظام ( ماده ۵۰۰ قانون مجازات اسلامی )

۴. توهین به رئیس کشور خارجی یا نماینده سیاسی آن که در قلمرو خاک ایران وارد شده است ، با رعایت شرط معامله متقابل ( ماده ۵۱۷ قانون مجازات اسلامی ۹

۵. سلب آزادی شخصی افراد ملت برخلاف قانون و یا محرم نمودن آنان از حقوق مقرر در قانون اساسی ( ماده ۵۷۰ قانون مجازات اسلامی )

۶. اجتماع و تبانی به منظور ارتکاب جرایمی بر ضد امنیت داخلی یا خارجی کشور یا فراهم نمودن وسایل ارتکاب آن ( ماده ۶۱۰ قانون مجازات اسلامی )

۷. کلیه جرایم انتخاباتی ( جرایم مندرج در قوانین انتخابات مجلس شورای اسلامی ، ریاست جمهوری ، مجلس خبرگان ) .

۸. جرایم مندرج در قانون فعالیت احزاب ، جمعیت ها و انجمن های سیاسی و صنفی و انجمن های اسلامی یا اقلیت های دینی شناخته شده

۹. توهین به روسای سه قوه ، معاونان رئیس جمهوری ، وزرا ، نمایندگان مجلس شورای اسلامی ، نمایندگان مجلس خبرگان و اعضای شورای نگهبان در حال انجام وظیفه یا به سبب آن ( ماده ۶۰۹ قانون مجازات اسلامی )

۱۰. ایراد و افترا و نشر اکاذیب به قصد اضرار یا تشویش اذهان عمومی نسبت به مقامات مذکور در بند ۹ ( مواد ۶۹۷ و ۶۹۸ قانون مجازات اسلامی )

موضوع جرم سیاسی در پیش نویس علمی کمیسیون به طور مفصل مورد بررسی قرار گرفته است و اختلاف نظر میان قوه قضاییه و قوه مجریه در قالب طرح مربوطه ، خود مقوله مستقلی است که بحث پیرامون آن در این رساله نمی گنجد . ولی لازم به ذکر است که نارسایی های موجود در قانون مجازات اسلامی موجبات تضییع حقوق سیاسی و مدنی شهروندان را فراهم کرده است . در حالی که حقوق و آزادی های مشروع ملت برابر اصل نهم قانون اساسی حتی از ناحیه قانون نیز قابل محدود سازی نیست . بنابراین عملی کردن اصل ۱۶۸ قانون اساسی نباید با تجاوز به حقوق شهروندی افراد که خود نقض صریح قانون اساسی است همراه باشد .

در قانون مطبوعات ۱۳۶۴ ، ماده ۲ ، در خصوص رسالت مطبوعات گفته می شود : « رسالتی که مطبوعات در نظام جمهوری اسلامی بر عهده دارد ، عبارت است از :

الف ) روشن ساختن افکار عمومی و بالابردن سطح معلومات و دانش مردم در یک یا چند زمینه مورد اشاره در ماده ۱

ب ) پیشبرد اهدافی که در قانون اساسی جمهوری اسلامی بیان شده است

ج ) تلاش برای نفی مرزبندی های کاذب و تفرقه انگیز و قرار ندادن اقشار مختلف در مقابل یکدیگر مانند دسته بندی مردم براساس نژاد ، زبان ، رسوم ، سنن محلی و ...

د ) مبارزه با مظاهر فرهنگ استعماری ( اسراف ، تبذیر ، تجمل پرستی ، اشاعه فحشا و ... ) و ترویج و تبلیغ فرهنگ اصیل اسلامی و گسترش فضایل اخلاقی

ه ) حفظ و تحکیم سیاست نه شرقی ، نه غربی . تبصره : هر یک از مطبوعات باید حداقل در تحقق یکی موارد فوق الذکر سهیم و با موارد دیگر به هیچ وجه در تضاد نباشد ( ... )

ماده ۳ : « مطبوعات حق دارند نظرات ، انتقادات سازنده ، پیشنهادهای ، توضیحات مردم و مسئولان را با رعایت موازین اسلامی و مصالح جامعه درج و به اطلاع عموم برسانند » . تبصره : « انتقاد سازنده مشروط به دارا بودن منطق و استدلال و پرهیز از توهین ، تحقیر و تخریب می باشد . »

ماده ۴ : « هیچ مقام دولتی و غیر دولتی حق ندارد برای چاپ مطلب یا مقاله ای درصدد اعمال فشار بر مطبوعات برآید و یا به سانسور و کنترل نشریات مبادرت کند . »

ماده ۶ : « نشریات جز در موارد اخلال به مبانی و احکام اسلام و حقوق عمومی ... آزادند » . قانون اساسی بدون ارائه تعریفی از عبارت « اخلال به مبانی اسلام و حقوق عمومی » به مواردی اشاره می کند که عبارتند از : « نشر مطالب الحادی و مخالف با موازین اسلامی ، اشاعه فحشا و منکرات و انتشار عکس ها و تصاویر و مطالب خلاف عفت عمومی . تبلیغ و ترویج اسراف و تبذیر . ایجاد اختلاف بین اقشار ؛ تحریک افراد به ارتکات اعمالی علیه امنیت و حیثیت و منافع جمهوری اسلامی در داخل و خارج کشور . فاش نمودن اسناد و دستورات محرمانه ، اسرار نیروهای مسلح ، نقشه استحکامات نظامی ، انتشار مذاکرات غیر علنی اهانت به دین مبین اسلام ، اهانت به مقام رهبری و اهانت به مراجع مسلم تقلید . »

در ماده ۲۳ تا ۳۳ این قانون ، انواع جرم هایی که ممکن است در عرصه مطبوعات صورت گیرد . مطرح می شود و مجازات هایی بر مبنای قانون تعزیرات در نظر گرفته می شود ، که البته به نظر می رسد با توجه به ضرورت حضور هیئت منصفه در دادگاه های مربوط به جرایم مطبوعاتی ، ارائه تعریف دقیقی از جرم مطبوعاتی بعد از جرم سیاسی ،

لازم است در انتخاب هیئت منصفه دقت لازم به عمل آید تا ضمن تسلط به مبانی دینی، متخصص در حقوق عمومی نیز باشد.

۹- اصل مستدل و مستند بودن حکم دادگاه : دادگاه در خاتمه رسیدگی به پرونده، باید به تمام دلایلی که براساس آن حقانیت یا عدم حقانیت و یا اتهام طرف دعوا را محرز دانسته است، مطرح کند. همچنین صرف اثبات ادعا در دادگاه کفایت نمی کند؛ ادعای مورد نظر باید از طرف قانون به عنوان حق شناخته شود. طبق اصل ۶۷ قانون اساسی « قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوی را در قوانین مدون بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر، حکم قضیه را صادر نماید و نمی تواند به بهانه سکوت یا نقض یا اجمال یا تعارض قوانین مدونه از سوی رسیدگی به دعوی و صدور حکم امتناع ورزد.

۱۰- علنی بودن دادرسی : علنی بودن محاکمات یکی از تضمین های لازم جهت اجرای عدالت است و در حکم نظارت افکار عمومی بر سیستم قضایی است. غیر علنی بودن روند دادگاه و امر دادرسی تهدیدی علیه حقوق و آزادی های ملت قلمداد می شود. اصل ۱۶۵ قانون اساسی می گوید: « محاکمات حضوری انجام می شود و حضور افراد بلامانع است، مگر آن که به تشخیص دادگاه، علنی بودن آن منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا در دعاوی خصوصی، طرفین دعوا تقاضا کنند که محاکمات علنی نباشد. » جایگاه رسمی رئیس جمهور در تضمین آزادی اساسی ملت

- تفکیک ناپذیری آزادی و استقلال :

طبق اصل نهم قانون اساسی : « در جمهوری اسلامی ایران، آزادی و استقلال و وحدت ملی و تمامیت ارضی کشور از یکدیگر تفکیک ناپذیرند و حفظ آنها وظیفه دولت و آحاد ملت است. هیچ فرد یا گروه یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و نظامی و تمامیت ارضی ایران کمترین خدشه ای وارد کند و هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور، آزادی های مشروع را هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب کند. » بنابراین میان چهار مقوله آزادی، استقلال، وحدت ملی و تمامیت ارضی کشور در قانون اساسی رابطه ای تنگاتنگ و تفکیک ناپذیر حاکم است و حتی در مواقع بحرانی قانون اجازه نمی دهد جهت رسیدن به یکی از این ارزش ها، سایر ارزش ها فدا شوند. از میان این چهار عنصر، مقوله آزادی متعلق به تمامی شهروندان و از حقوق مسلم ملت است. آزادی افراد تحت هر شرایط باید محفوظ و مصون از تعرض باشد. اما سه عامل دیگر یعنی وحدت، استقلال و تمامیت ارضی متعلق به جامعه و کشورند. چه بسا مخدوش شدن وحدت، استقلال و تمامیت ارضی، خود مخل آزادی ملت است.

زمانی که میان این چهار اصل توازن برقرار می شود و قانون تحت هیچ شرایطی اجازه نمی دهد برای حفظ یکی از این ارکان، سایر ارکان زیر پا گذاشته شود، در می یابیم که در مرتبه ای مابین اصالت فرد و اصالت جامعه قرار می گیریم که ضمن حفظ نیازهای فردی و اجتماعی، یکی را فدای دیگری نمی کنیم. پس با رعایت اصول اعتدال و میانه روی، هم به حریم آزادی افراد خدشه ای وارد نمی شود و هم استقلال، یعنی قدرت عالی نظام در تمامی ابعاد سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد تعرض واقع نمی شود و در نتیجه این روند، وحدت و تمامیت ارضی کشور نیز حاصل می شود. هیچ حکومتی نمی تواند با این ادعا که افراد از آزادی سوء استفاده می کنند تا به استقلال کشور خدشه وارد کنند، آنها را از این حق محروم کند. حتی تصویب قانونی که آزادی شهروندان را به بهانه حفظ تمامیت ارضی کشور محدود کند، طبق اصل نهم فاقد اعتبار است؛ زیرا در این اصل تاکید می شود که هیچ مقامی حق ندارد مانع آزادی مشروع افراد شود و یا به این عنوان آزادی را محدود کند. قانون خود به این امر

ادعان دارد که هیچ فرد یا گروه یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی، به استقلال سیاسی، اقتصادی، نظامی، فرهنگی، تمامیت ارضی و وحدت کشور لطمه ای وارد کند. خواست آزادی باید در جهت تحکیم استقلال و تمامیت ارضی باشد و در غیر اینصورت چنانچه آزادی با تجزیه طلبی، خشونت و هرج و مرج و نقض قانون همراه باشد، در این شرایط دیگر خواست آزادی نیست، بلکه شیوه ای برای تخریب استقلال است و قانونگذار راه هایی جهت مقابله با آن را فراهم کرده است. به همان نسبت در رژیم های دیکتاتوری و استبدادی که با نقض آزادی، استقلال کشور تضعیف می شود و در برابر قدرت های بیگانه آسیب پذیر می شود، شاهد تخریب دوسویه آزادی و استقلال هستیم. لذا با این اوصاف در می یابیم که آزادی و استقلال از یکدیگر تفکیک ناپذیرند و نمی توان یکی را به دیگر فروکاست. چرا که در این وضعیت شاهد تخریب و فروپاشی هردوی آنها خواهیم بود.

در خصوص تمامیت ارضی و وحدت ملی، ذکر این نکته ضروری به نظر می رسد که آنچه به نام قلمرو ارضی، دریایی و هوایی شناخته می شود، انکار ناپذیر است. تمامی قلمروی جغرافیایی کشور، حتی نواحی لم یزرع و مناطق خشک و کویری باید مورد حمایت و محافظت قرار گیرد. از همین رو طبق اصل هفتاد و هشتم قانون اساسی: « هرگونه تغییری در خطوط مرزی ممنوع است... » و این ممنوعیت برای قوای مجریه و مقننه یکسان انگاشته شده است. به عبارتی تحت هیچ شرایطی حتی در صورت تصویب قانون یا مراجعه به آرای عمومی و کسب نظر ملت، نمی توان بخشی از خاک کشور را واگذار کرد. در همین اصل، اصلاحات جزئی مرزی که از مکانیسم های حسن همجواری و شناسایی بهتر مرزهاست پذیرفته شده است و تصریح می شود که اصلاحات جزئی با رعایت مصالح ملی منوط به این که یک طرفه نباشد و به تمامیت ارضی و استقلال کشور لطمه وارد نکند و به تصویب چهار پنجم کل نمایندگان مجلس برسد، امکان پذیر است. بنابراین با توجه به اهمیت والای حفظ تمامیت ارضی، اصلاحات جزئی مرزی نیز با قیود و شرایطی پذیرفته شده است تا امکان هر نوع سوء استفاده و تعدی و تجاوز به مرزهای کشور پیشاپیش سلب شود.

در خصوص عنصر وحدت به عنوان یکی از چهار مولفه مطرح در اصل نهم، باید گفت حفظ یکپارچگی و انسجام در ملتی که از قومیت های مختلف در آن گرد آمده اند و تعلق خاطر آنها به مشترکات فرهنگی و معنوی و عدم خصومت و تفرقه بر مبنای نقاط افتراق که در نهایت به تحکیم وحدت و هم سوئی در جهت منافع ملی رهنمون می شود، یکی از عوامل موثر در تثبیت استقلال و تمامی ارضی و آزادی است. چنین وحدتی مانع شکنندگی ملت در عرصه بین الملل می شود.

الف) آزادی فردی:

آزادی فردی، به این معناست که شخص تحت نفوذ، انقیاد و سلطه هیچ فرد یا نهاد دیگری نباشد و در رفت و آمد، اقامت و ترک هر نقطه از کشور و یا خروج از کشور مختار و آزاد باشد و از توقیف بدون دلیل و مجوز مصون باشد. به عبارتی احترام به حریم خصوصی و حقوق شهروندی آزاد، ما را بر آن می دارد در جهت نفی روابط استثمار و مبتنی بر آمریت که با اصل اختیار و آزادی افراد منافات دارد، بکوشیم.

ب) آزادی عقیده

قانون اساسی علیرغم تاکید بر رسمیت دین اسلام و مذهب شیعه اثنی عشری، به اصل آزادی عقیده و مذهب نیر تصریح می کند. در اصل ۱۲ می خوانیم: « مذاهب دیگر اسلامی اعم از حنفی، شافعی، مالکی، حنبلی، زیدی دارای احترام کامل می باشند و پیروان این مذاهب در انجام مراسم مذهبی طبق فقه خودشان آزادند و در تعلیم و تربیت دینی و احوال شخصیه ( ازدواج، طلاق، ارث و وصیت ) و مربوط به آن در دادگاه ها رسمیت دارند و در هر منطقه که پیروان هر یک از این مذاهب اکثریت را داشته باشند. مقررات محلی در حدود اختیارات شوراها بر طبق

آن مذاهب خواهد بود ، با حفظ حقوق سایر مذاهب . « همچنین اصل ۱۳ تصریح می کند که « ایرانیان زرتشتی ، کلیمی و مسیحی تنها اقلیت های دینی شناخته می شوند که در حدود قانون در انجام مراسم دینی خود آزادند و در احوال شخصی و تعلیمات دینی بر طبق آیین خود عمل می کنند . » اصل ۱۴ قانون نیز بر این نکته اذعان دارد که صاحبان عقاید مذهبی و حتی افرادی که به هیچ مذهبی اعتقاد ندارند ، چنانچه بر ضد اسلام و جمهوری اسلامی دست به اعمالی نزنند ، از حقوق انسانی برخوردارند و می توانند بر مبنای اعتقادات خود عمل کنند .

موضوع آزادی عقیده علاوه بر آزادی دینی و مذهبی ، در ابعاد گوناگون سیاسی ، اجتماعی و اقتصادی مورد توجه قانون اساسی واقع شده است ، همچنان که در بخشی از اصل بیست و سوم می خوانیم : « هیچ کس را نمی توان به صرف داشتن عقیده مورد مواخذه قرار داد » .

در جمهوری اسلامی ایران بر خلاف کشورهای همچون فرانسه که در قانون اساسی به صراحت بر اصل لائیک بودن نظام تاکید می شود و هیچ مذهبی رسمیت ندارد ، سیاست از دیانت غیر قابل تفکیک است و حکومت اسلامی اقتضا می کند تمامی احکام اسلامی از سوی حکومت قدرت اجرایی پیدا کند . بر همین منوال است که در قانون اساسی برای حوزه های اقتصادی ، فرهنگی ، آموزشی و تجارت و صنعت و دیگر شئون و فعالیت ها ، دستورات و احکامی متأثر از ارزش های اسلامی اتخاذ می شود .

#### ج) آزادی تعلیم تربیت

منظور از این اصل این است که اشخاص می توانند با تاسیس مدارس ، ایجاد آموزشگاه ها و نهادهای آموزشی ، نسبت به امر تعلیم و تربیت فرزندان خود اقدام کنند و دولت هم ممانعتی در این مسئله به عمل نمی آورد . البته این به معنای آزادی مطلق و بی حد و حصر در بهره گیری از هر نوع مکانیسم آموزشی و نیز نوع مطالب آموزشی نیست . آنچه در قانون اساسی ایران بر آن تاکید می شود . آموزش و پرورش رایگان است نه آزادی آموزش و پرورش . لذا دولت می تواند با توجه به موازین و ضوابط تعیین شده در قانون اساسی نسبت به تعقیب قانونی متخلفان و تعطیلی مراکز آموزشی خاطی اقدام کند . اصل ۳۰ قانون اساسی نیز آموزش و پرورش را تا پایان دوره متوسطه برای تمامی افراد ملت رایگان مقرر می کند و دولت موظف است امکانات و تسهیلات لازم را در این خصوص فراهم کند و تحصیلات عالی دانشگاهی را هم تا سطح خودکفایی رایگان تضمین کند ، اما وظایف محوله به دولت در این زمینه به معنای آن نیست که افراد نمی توانند نسبت به تاسیس مراکز آموزشی اقدام کنند . چه بسا تلاش افراد در جهت ارتقاء آگاهی های عمومی ، می تواند دولت را در نیل به این امر همه یاری کند .

#### د) آزادی بیان و مطبوعات

یکی از مولفه هایی که میزان حاکمیت ارزش های دموکراتیک را می توان با آن محک زد ، آزادی بیان و مطبوعات است . اصلی که به وفور در اسلام نیز مورد تاکید قرار گرفته است ، تا آنجا که در قرآن به قلم و بیان قسم داده می شود : « ن والقلم و ما یسطرون » .

اگر آزادی را مبنای دموکراسی قرار دهیم ، اصحاب رسانه ها و مطبوعات به عنوان تجلی بخش این قسم از دموکراسی که در حد واسط حکومت و مردم ، یعنی در قالب جامعه مدنی قرار می گیرند ، با داشتن نگرش نقادانه به زمامداران و انتقال دغدغه های مردمی ، نقش مهمی در شفاف سازی سیاست ها و مرتفع نمودن مشکلات جامعه خواهند داشت . چرا که حکام به عنوان منتخب مردم در مقاطعی ممکن است دچار انحراف و فساد شوند و یا به سمت و سوی رژیم های استبدادی متمایل شوند . در چنین حالتی وجود نهادهایی مثل مطبوعات به عنوان کانال ارتباطی مردم با حکومت می تواند جایگاه ویژه ای داشته باشد .



لذا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ، آزادی بیان و مطبوعات در موارد متعدد مورد توجه قرار گرفته است . در بند ۲ اصل سوم قانون اساسی « بالا بردن آگاهی های عمومی در همه زمینه ها با استفاده صحیح از مطبوعات و رسانه های گروهی مورد توجه واقع شده است . همچنین در اصل ۲۴ تصریح می شود که نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند . بدیهی است مراد از آزادی در اینجا ، آزادی مطلق نیست ، بلکه مبانی اسلامی و حقوق عمومی حدی است که این آزادی از آن نمی تواند تجاوز کند . از همین رو در قانون اساسی ، نظام حقوقی مطبوعات برای رسیدگی به این امر تدوین شده است . اما از آنجا که قید مبانی اسلامی ، واژه ی کلی و فراگیر است و به طور دقیق حد و حدود اموری که منتسب به آن باشد ، مشخص و تعریف نشده است ، لذا به نظر می رسد به منظور جلوگیری از افراط و تفریط در محدوده آزادی بیان و چگونگی انطباق آن با موازین اسلامی برحسب معیارهای اقتباس شده از قانون اساسی ، باید مواردی که ناقض ارزش ها و مبانی اسلامی است ، تعریف شود :

۱-مغایر با عفت عمومی

۲- توهین به مقام های اسلامی و شعایر دینی

۳-افترا و تعرض به شرف و حیثیت اشخاص

۴-ترویج فساد

۵-انتشار مطالبی که موجب گمراهی مردم می گردد

۶-نشر کتب ضاله و مضله که در رد خدا و پیامبر و قرآن باشد ، یعنی ضاله و مضله اش مقید به رد آنها باشد .

۷-تضعیف عقاید مردمی

این موارد گرچه تا حدودی قابل تعریف و تشخیص است ، اما باز هم می تواند قابل تفسیر باشد و حتی در مواردی از آن سوء استفاده شود . در مورد حقوق عمومی هم می توان اهم مواردی که نزد جمیع خبرگان قانون اساسی مطرح شده ، چنین بیان کرد :

۱-فاش کردن اسرار نظامی

۲-مطالب مخل به استقلال و تمامیت ارضی کشور

۳-مطالب مخل به امنیت عمومی

۴-نشر اکاذیب

۵-توطئه و تحریک مردم علیه حکومت

۶-هتک حیثیت اشخاص

این عناوین به طور کلی میتواند راهنمای مناسبی برای تطبیق عملکرد رسانه ها و مطبوعات با موازین و ارزش های اسلامی باشد . اصل ۴۴ قانون اساسی با اعلام این که تفسیر مطلب بر عهده قانون است ، بررسی تطبیقی عملکرد مطبوعات با موازین اسلامی را به قانون مطبوعات واگذار می کند که بحث پیرامون آن در این مقال نمی گنجد .

همچنین شایان ذکر است که اصل آزادی مطبوعات و رسالت مطبوعاتی برای اصحاب رسانه ها حقوق تضمین شده ای را در بر دارد . تاکید فصل سوم قانون مطبوعات ( مواد ۳ تا ۵ ) در این خصوص قابل توجه به نظر می رسد :

۱-«مطبوعات حق دارند نظرات ، انتقادات سازنده ، پیشنهادهای و توضیحات مردم و مسئولین را با رعایت موازین اسلامی و مصالح جامعه درج و به اطلاع عموم برسانند » ( ماده ۳ ) . همچنین « کسب و انتشار اخبار داخلی و

خارجی که به منظور افزایش آگاهی عمومی و حفظ مصالح جامعه باشد، با رعایت این قانون حق قانونی مطبوعات است « ( ماده ۵ )

۲- « هیچ مقام دولتی و غیر دولتی حق ندارد برای چاپ مطلب یا مقاله ای درصدد اعمال فشار بر مطبوعات برآید و یا به سانسور و کنترل نشریات مبادرت کند » ( ماده ۴ ) . « متخلف به شرط داشتن شاکی به حکم دادگاه به انفصال از خدمت از ۶ ماه تا ۲ سال و در صورت تکرار به انفصال دائم از خدمات دولتی محکوم خواهد شد . » ( تبصره ۱ الحاقی مصوب ۷۹/۱/۳۰ به ماده ۵ ) . طبق این تبصره : « مصوبات شورای عالی امنیت ملی برای مطبوعات لازم الاتباع است . در صورت تخلف دادگاه می تواند نشریه متخلف را موقتاً تا دو ماه توقیف و پرونده را خارج از نوبت رسیدگی نماید .

د ) آزادی احزاب و اجتماعات

گذشته از آزادی های فردی ، آنچه موجب ارتقای سطح آگاهی عمومی و تفکر پویا و بالنده در جامعه است ، آزادی های جمعی و گروهی است که در قالب آزادی احزاب و اجتماعات نمود عینی می یابد و خود از ارکان اساسی دموکراسی و جامعه مدنی محسوب می شوند . چرا که احترام به این حوزه از آزادی ، موجب تقویت تفکر نقاد جمعی می شود و در چهارچوب احزاب و گروه های سیاسی این قابلیت را داراست تا به کانالیزه کردن خواست و تقاضای مردمی و انتقال آن به هیئت حاکمه موجبات تقویت مشارکت سیاسی را فراهم آورد .

در اصول ۲۶ و ۲۷ قانون اساسی به آزادی تشکیل احزاب و جمعیت ها و انجمن های سیاسی ، صنفی ، اسلامی و غیر اسلامی از اقلیت های دینی شناخته شده اشاره شده است و این نکته را نیز متذکر شده است که هر گونه ایجاد مانع در برابر شرکت افراد در این قبیل اجتماعات و یا اجبار به شرکت در آنها نیز ممنوع است :

گرچه اصول ۲۶ و ۲۷ قانون اساسی در خصوص فعالیت احزاب به وضوح توضیح داده است ، ولی در سال ۱۳۶۰ قانونی به نام احزاب و جمعیت ها برای اجرای این اصول وضع شده است که بر حدود آزادی احزاب تاکید دارد . در خصوص قانون احزاب بد نیست به یکی از انتقادات وارده در این خصوص بپردازیم . کمیسیون ماده ۱۰ احزاب که متشکل از نمایندگان قوای حکومتی ، دو نفر از قوه قضاییه ، دو نفر از قوه مقننه و یک نفر از قوه مجریه است ، علیرغم در اختیار داشتن اجازه تشکیل احزاب ، حق رسیدگی به تخلفات حزبی و صدور پاره ای از تصمیمات شبه کیفری را نیز در اختیار دارند . این واگذاری صدور مجوز به یک کمیسیون حکومتی دقیقاً برخلاف اصل آزادی و نص صریح قانون اساسی است . لذا به نظر می رسد در راستای تحکیم و تثبیت حقوق و آزادی های ملت ، شرایط باید مهیا شود که ملت در امور آزادی های مستقل از حکومت تصمیم بگیرند . ( هاشمی ۱۳۸۴ )

به نظر می رسد حداقل افزایش ترکیب کمیسیون ۵ نفره به ۱۱ نفر و افزودن سه حقوق دان مستقل از کانون وکلای دادگستری و سه نماینده از خانه احزاب ایران می تواند ترکیبی مناسب برای کمیسیون ماده ۱۰ احزاب باشد

وظایف و اختیارات رئیس جمهور در حوزه امنیت

طبق اصل یکصد و دهم قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ ریاست شورای عالی دفاع ملی برعهده رهبری به عنوان فرماندهی کل نیروهای مسلح قرار گرفت . این شورا که مرکب از رئیس جمهور ، نخست وزیر ، رئیس ستاد مشترک ، فرمانده کل سپاه پاسداران انقلاب اسلامی ، وزیر دفاع و دو نفر مشاور به انتخاب رهبری بود ، در امور لشگری و کشوری ، رهبری را همراهی می کردند .

گرچه امور انتظامی بر حسب چگونگی ترکیب این شورا، خارج از اختیارات آن قلمداد می‌شد، ولیکن موضوع تعیین رئیس شهربانی توسط فرماندهی کل قوا مورد اختلاف رئیس جمهور و نخست وزیر قرار گرفت و شورای نگهبان رای خود را به اختلاف مورد نظر اینگونه صادر کرد که: «نصب رئیس شهربانی کل کشور به عنوان فرماندهی کل نیروهای مسلح بر اساس اصل ۱۱۰ موجه نیست و وظایفی که برای فرماندهی کل نیروهای مسلح در این اصل تعیین شده است، شامل آن نمی‌شود».

بر مبنای تفسیر مذکور، نیروهای انتظامی از نظارت مستقیم فرماندهی کل نیروهای مسلح خارج شد. این نیروها (شهربانی، ژاندارمری و کمیته انقلاب اسلامی) از سازمان‌های وابسته به وزارت کشور بودند. اما در قانون مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ قانون جدیدی در خصوص وظایف و تشکیلات شورای امنیت کشور وضع شد: به موجب این قانون:

۱- «به منظور بررسی جریان‌ات و پیش آمدهای عمده و اساسی امنیت داخلی و اتخاذ تصمیمات و تدابیر هماهنگ از جهت پیش گیری و مقابله با مسائل مربوط به آن، شورای امنیت به مسئولیت وزیر کشور...» تشکیل می‌شود. از وظایف مهم این شورا، بررسی وقایع حساس امنیتی - سیاسی اجتماعی کشور، تعیین سیاست‌های کلی امنیت داخلی کشور، تعیین حدود وظایف و اختیارات نهادهای مرتبط با امنیت داخلی و هماهنگی موارد مشترک با شورای عالی دفاع می‌باشد.

۲- طبق ماده ۳، اعضای این شورا عبارتند از: وزیر کشور، فرماندهان عالی نظامی و انتظامی، یکی از مشاوران رهبری در شورای عالی دفاع و مسئول اطلاعات عالی کشور. این شورا تحت ریاست وزیر کشور قرار دارد. اما تجربه تلخ یک دهه جنگ و حل و فصل امور امنیتی یعنی مقطع ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۸ نشان داد نمی‌توان امور لشگری و کشوری را از جهت امنیت ملی و استقلال و تمامیت ارضی کشور و نیز روابط خارجی از یکدیگر کاملاً منفک قلمداد کرد. لذا در روند بازنگری در قانون اساسی ۱۳۶۸، هماهنگی میان شورای عالی دفاع، شورای امنیت کشور، شورای هماهنگی اطلاعات و شورای سیاسی مورد توجه قرار گرفت و بنا شد شورایی جامع که در برگیرنده تمامی منافع ملی از حیث نظامی، سیاسی و امنیتی (داخلی و بین‌المللی) باشد، تشکیل شود تا با نگاهی جامع و چند بعدی مسائل امنیتی حل و فصل شود. لذا اصل ۱۷۶ قانون اساسی با اهداف و وظایف مشخص برای نیل به این مقصود به تصویب رسید و شورای عالی امنیت ملی، با توجه به این که عملاً جایگزین شورای عالی دفاع سابق و شورای امنیت کشور شده است، چهره‌ای صرفاً نظامی و انتظامی را به ذهن متبادر می‌کند. اما تاکید نمایندگان شورای بازنگری قانون اساسی مبنی بر افزایش حیطة اختیارات شورا، ضمن تفکیک و دسته‌بندی وظایف محوله جهت اتخاذ سیاست‌های جامع‌الاطراف و متناسب با منافع ملی، اعضای شورای عالی امنیت ملی را به این شرح مقرر می‌کند:

- روسای قوای سه‌گانه
  - رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح
  - مسئول امور برنامه و بودجه
  - دو نماینده منتخب رهبر
  - وزیر امور خارجه، کشور و اطلاعات
  - حسب مورد وزیر مربوطه و مسئولان مقام ارتش و سپاه
- ریاست شورا با رئیس جمهور است

با توجه به ترکیب مذکور ، وجهه قالب شورا وجهه ای سیاسی است تا نظامی و حضور ریاست عالی ارتش و سپاه همان گونه که ملاحظه می شود ، برحسب مورد و صرفاً جهت طرح مسائل نظامی است که در این صورت آرای آنها ( دو رای ) در برابر آراء کل اعضای شورا ( ۱۳ رای ) چندان تعیین کننده نیست .

تشکیلات داخلی

مطابق اصل ۱۷۶ قانون اساسی « شورای عالی امنیت ملی به تناسب وظایف خود ، شوراهای فرعی از قبیل شورای عالی دفاع و شورای امنیت کشور تشکیل می دهد . ریاست هر یک از شوراها با رئیس جمهور یا یکی از اعضای شورای عالی است که از طرف رئیس جمهور تعیین می شود . » .

در قانون مذکور ، شورای دفاع ( در امور دفاعی ) از شورای امنیت ( در امور امنیتی ) متمایز می شود . به عبارت دیگر شورای عالی امنیت ملی با تعیین خط مشی کل نظام ، سیاست های کلان را پی ریزی می کند و در مرحله بعد شوراهای فرعی به ایفای وظایف تخصصی می پردازند . بنابراین :

۱- نیروی انتظامی با تجویز رهبر و تعیین رئیس جمهور و تحت نظارت وزیر کشور و شورای امنیت کشور ، در سطح داخلی حافظ امنیت کشور هستند .

۲- نیروی انتظامی زیر نظر رئیس ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح و شورای دفاع ( تحت ریاست عالی فرماندهی کل نیروهای مسلح ) مسئولیت حفظ و ثغور کشور را برعهده دارد . در واقع نیروی نظامی مسئولیت حفظ امنیت مرزهای بین امللی کشور را تقبل می کند .

البته در مواقع بحرانی و اضطراری مثل جنگ ، نیروهای مسلح با نظارت رهبر و هماهنگی شورای عالی امنیت ملی ( به ریاست رئیس جمهور ) به ایفای نقش می پردازند و تقسیم بندی صورت گرفته جنبه مطلق ندارد و هر زمان که تمامیت ارضی در معرض مخاطره قرار گیرد ، حفظ مصالح امنیتی مقدم بر تفکیک حقوقی وظایف است .

وظایف و مسئولیت های شورای عالی امنیت ملی

با عنایت به اصل ۱۷۶ قانون اساسی که مقرر می دارد : « به منظور تامین منافع ملی و پاسداری از انقلاب اسلامی و تمامیت ارضی و حاکمیت ملی ، شورای عالی امنیت ملی تشکیل می شود » ، این شورا جهت نیل به این مهم به همپاری و مشارکت تمامی نهادهای سیاستگذار و هیئت حاکمه نیاز دارد . و در نهایت با بررسی ابعاد مختلف و مصالح ملی ، خطوط کلی سیاست های امنیتی کشور را تدوین کرده و به نهاد رهبری در مقام عالی ترین مرجع اقتدار ارائه می کند .

برای نیل به این اهداف ، طبق اصل ۱۷۶ وظایفی برای این شورا مترتب شده است :

الف : تعیین سیاست های دفاعی - امنیتی کشور

شورای عالی امنیت ملی با توجه به ترکیب خاص خود و با لحاظ کردن جمیع مصالح و منافع سیاسی ، اقتصادی و اجتماعی در سطح داخلی و بین المللی و با برخورداری از توان اطلاعاتی خود در حوزه نظامی و انتظامی به تعیین خط مشی ها و سیاست های کلی در حوزه های مربوطه اقدام می ورزد . استفاده بهینه از نیروهای نظامی ، مستلزم بهره گیری از قابلیت های اقتصادی ، اجتماعی و فرصت های سیاسی است . لذا متصدیان حوزه های مربوطه با بررسی کارشناسانه شرایط موجود ، می توانند جهت اتخاذ سیاست های مناسب به یاری شورا بیایند . بعد از طی این مراحل نهاد رهبری با توجه به اشراف بر شرایط سیاسی و اقتصادی کشور ، نسبت به تصویب تصمیمات شورا اقدام می ورزد .

ب : هماهنگی امور کشور با تدابیر دفاعی - امنیتی

با توجه به اهمیت مضاعف امنیت کشور در عرصه داخلی و بین المللی در شرایط بحرانی همچون جنگ ، رئیس جمهور در مقام ریاست شورای عالی امنیت ملی ، جهت مهار بحران ها و تهدیدهای داخلی و خارجی مطابق اصل ۱۷۶ « هماهنگ نمودن فعالیت های سیاسی ، اطلاعاتی ، اجتماعی ، فرهنگی و اقتصادی با تدابیر کلی دفاعی امنیتی » ، نبض سیاسی و امنیتی کشور را در اختیار می گیرد و به همراه روسای قوه مقننه ، قضاییه و احزاب و گروههای سیاسی و مردم برای برقراری و تثبیت نظم و امنیت عمومی اقدام می ورزد .

ایجاد تعادل میان « قدرت هیئت حاکمه و آزادی مردم در شرایط اضطراری » امری دشوار است . چرا که عدم توازن در این حوزه یا به تضییع حقوق مردم و تضعیف جامعه مدنی منجر می شود که در نهایت پایه های یک حکومت استبدادی را پی ریزی می کند و یا به تضعیف قدرت هیئت حاکمه و غلبه هرج و مرج و آشوب در جامعه رهنمون می شود که در هر دو حالت ، جامعه در معرض بحران مشروعیت و مشارکت قرار می گیرد و نتیجه ای جز تشدید ناامنی و بی ثباتی را برای جامعه در بر نخواهد داشت . در این ارتباط اصل ۷۹ قانون اساسی مقرر می کند : « . . . در حالت جنگ و شرایط اضطراری و نظیر آن ، دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی موقتاً محدودیت های ضروری را برقرار نماید ، ولی مدت آن به هر حال نمی تواند پیش از سی روز باشد و در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد ، دولت موظف است مجدداً کسب مجوز کند » .

با توجه به اختیارات شورای عالی امنیت ملی در هماهنگی امور با تدابیر امنیتی و دفاعی ، از یک نظر میان اصول مطروحه ( اصول ۷۹ و ۱۷۶ ) تعارض به چشم می خورد . اما با عنایت به اصل حاکمیت قانون اساسی بر کلیه امور و شئون کشور ، می توان جهت نیل به این مقصود طرحی را برای هماهنگی امور فوق الذکر ارائه داد . براساس این طرح دولت طبق اصل ۱۷۹ ، چنانچه محدودیت های ضروری خاصی ضروری باشد ، از مجلس کسب مجوز می کند و سپس جهت تایید به مقام رهبری تقدیم می شود .

ج : بهره گیری از امکانات کشور جهت مقابله با تهدیدات خارجی.

در شرایط اضطراری و در زمان جنگ علاوه بر نیروهای مسلح به عنوان حافظ حدود و ثغور مرزها و تامین امنیت داخلی که در شرایط عادی ، کافی به نظر می رسد ، نیروها و امکانات خاصی جهت مهار بحران ضروری است . در این شرایط شورای عالی امنیت ملی اختیار تام دارد با « بهره گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و خارجی » . اقدام کند ( اصل ۱۷۶ ) . لذا با تصویب شورا و رعایت مقررات قانونی :

۱-بخش اعظم درآمد ملی و امکانات دولتی به امور نظامی اختصاص داده می شود

۲-کارخانه های تولیدی و صنعتی به صنایع نظامی تبدیل می شوند

۳-نیروی انسانی در خدمت مستقیم و یا پشتیبانی نظامی به کار گمارده می شود

۴-رسانه های عمومی جهت تقویت قابلیت های نظامی بحث و گفتگو می کنند

۵-امکانات مردمی در خدمت جنگ مورد بهره برداری واقع می شود

-مصوبات شورای عالی و حدود اختیارات شوراهای فرعی

در آخرین قسمت اصل ۱۷۶ آمده است :

«حدود اختیارات شوراهای فرعی را قانون معین می کند و تشکیلات آنها به تصویب شورای عالی می رسد .

مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تصویب مقام رهبری قابل اجراست ».

الف : مصوبات شورای عالی امنیت ملی

شورای عالی امنیت ملی تحت ریاست رئیس جمهور و با نظارت عالی مقام رهبری در مقام تعیین کننده سیاست های کلی نظام عمل می کند ( اصل ۱۱۰ ). به عبارت دیگر مقام رهبری ضمن تایید نهایی مصوبات شورا بر چگونگی اجرای آن نیز نظارت می کند . در این میان ذکر دو نکته لازم به نظر می رسد :

۱- با عنایت به این که شورا تحت نظارت رهبری عمل می کند و اعتبار مصوبات آن منوط به تایید این نهاد است . و از طرف دیگر با توجه به عضویت سران سه قوه به ویژه حضور رئیس جمهور به عنوان رئیس شورای عالی امنیت ملی کشور ، پرواضح خواهد بود تصمیمات و مصوبات این شورا به عنوان عصاره نقطه نظرات و دیدگاه های امنیتی قوای سه گانه مجریه ، مقننه و قضاییه و همچنین نیروهای نظامی و انتظامی می باشد که در چهار چوب سیاست های تعیین شده نظام و قانون اساسی مقتضیات منافع عمومی و مصالح کلی کشور تحت ریاست رئیس جمهور لحاظ می گردد .

۲- برخی از مصوبات یا تصمیمات شورا که ارتباط مستقیمی با سیاست های دفاعی - امنیتی دارد ، می تواند بر امور جنگ و صلح و قراردادهای بین المللی ( همچون قرارداد مربوط به صلح یا خرید اسلحه و نظایر آن منجر شود . در این شرایط چون اعلان جنگ از اختیارات خاص مقام رهبری است ( اصل ۱۱۰ ) ، با تایید مصوبات شورا توسط آن مقام قابل اجرا خواهد بود . ولیکن برنامه ها و قراردادهای بین المللی ( همچون قراردادهای نظامی و تسلیحاتی ) باید به تصویب مجلس برسد ( اصل ۱۷۶ ) . این اصل از آن جهت لحاظ شده است که این نوع قراردادها از حساسیت بالایی برخوردار است .

البته برخی قراردادها مثل قراردادهای خرید تسلیحات مهم ؛ به دلیل مسائل امنیتی به صورت کاملاً محرمانه منعقد می شود و عملاً به تصویب قوه مقننه نمی رسد . در این موارد نظارت این قوه صرفاً از طریق تصویب بودجه صورت می گیرد . ( هاشمی ۱۳۷۲ : ۳۱ - ۷۳۰ )

ب : حدود اختیارات شوراهای فرعی

اختیار تشکیل شوراهای فرعی به فراخور نیاز شورای عالی امنیت ملی از سوی قانون اساسی به این شورا اعلام شده است . به این ترتیب تشکیل شوراهای فرعی امری سیاسی و بیان وظایف و اختیارات آنها ، امری قانونی تلقی می شود . اما تصویب تشکیل این شوراها ، بدون تعیین وظایف و مسئولیت های آنها از سوی شورای عالی قابل توجیه نیست . زیرا تبیین وظایف و اختیارات ، ضرورت تشکیل این شوراها را مطرح می کند .

توجیه این دوگانگی در شورای بازنگری قانون اساسی چنین است که شورای عالی امنیت ملی ، انحصار تشکیل شوراهای فرعی را در اختیار دارد تا مجلس نتواند در روند ایجاد این تشکیلات بعد از تصویب از سوی شورای عالی خللی وارد کند . اما پس از تشکیل این شوراها ، تعیین وظایف و اختیارات آنها باید طبق اصول قانونی باشد .

با توجه به این که شوراهای فرعی زیرمجموعه شورای عالی امنیت ملی می باشند ، از طرفی به اعمال وظایف قانونی مبادرت می ورزند و از طرف دیگر موظف به تبعیت از مصوبات شورای عالی می باشند . به این ترتیب تبعیت از مصوبات اساسی و مصوبات شورای عالی امنیت ملی هیچگونه مغایرتی با یکدیگر ندارد . ( هاشمی ۱۳۷۲ : ۷۳۲ )

## جمع بندی

با نگاهی اجمالی به قوانین اساسی نظام های مختلف سیاسی در می یابیم که علیرغم تعیین اختیارات و تکالیف سه شاخه سنتی حکومت یعنی مجریه ، مقننه ، قضاییه تشخیص مرز دقیقی میان آنها دشوار است . نظام های

پارلمانی در مقایسه با نظام های ریاستی ، بیشتر به امحای مرز میان دوقوه مقننه و مجریه گرایش دارد . از منظر تاریخی نظام های نیمه ریاستی همچون فرانسه در نتیجه رویارویی نظام های پادشاهی و عوامل استبدادی از سویی و اعضای ضعیف تر جامعه شکل گرفت . در بسیاری از جمهوری های نیمه پارلمانی علیرغم معرفی رئیس جمهور به عنوان رئیس کشور و دولت ، نخست وزیر هم کم و بیش از اختیارات و مسئولیتهایی برخوردار است . نظام سیاسی و جمهوری پنجم فرانسه به عنوان الگوی قوه مجریه نیمه ریاستی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز تا حد زیادی متأثر از آن بوده است ، از این حیث قابل تامل است . مناسبات حاکم میان دو قوه مجریه و مقننه در جمهوری پنجم به گونه است که رئیس جمهور از قدرت بالایی برخوردار است و حتی در برابر مجلس نیز خود را پاسخگو نمی داند . در نقطه مقابل نظام ریاستی آمریکا که یک پارلمان قوی و مستقل در برابر رئیس جمهور قرار دارد .

اما در نظام حقوقی ایران علیرغم وجوه اشتراک زیادی که با نظام حقوقی فرانسه به چشم می خورد ، به لحاظ حاکمیت برخی مولفه های دینی در سیستم حقوقی ایران و لائیک بودن قانون اساسی فرانسه ، برخی تفاوت های ماهوی به چشم می خورد . در نظام حقوقی ایران ، رئیس جمهور در مقام رئیس قوه مجریه ، بالاترین مرجع اقتدار ، البته بعد از مقام رهبری قلمداد می شود . همچنین در پی بازنگری صورت گرفته در قانون اساسی ، نهاد نخست وزیری حذف و بر اختیارات رئیس جمهور به میزان قابل توجهی اضافه شد . و رهبر در مقام بالاترین مرجع اقتدار ، البته بعد از مقام رهبری قلمداد می شود . همچنین در پی بازنگری صورت گرفته در قانون اساسی ، نهاد نخست وزیر حذف و بر اختیارات رئیس جمهور به میزان قابل توجهی اضافه شد و رهبر در مقام بالاترین مرجع اقتدار به رسمیت شناخته شده است . این امر مهمترین وجه ممیزه نهاد ریاست جمهوری در نظام نیمه ریاستی ایران از سایر نظام های مشابه می باشد . با این وجود رئیس جمهور در مقام رئیس قوه مجریه از اختیارات قابل توجهی برخوردار است که به طور مفصل شرح آن رفت و پای بندی به این مفاد ، خود مسئولیت سنگینی را متوجه رئیس جمهور می کند . در این میان شفاف سازی برخی از مفاهیم و مولفه های قانون اساسی ، چه بسا رئیس جمهور را در انجام وظایف محوله بیشتر یاری می کند .

فهرست منابع فارسی

- ابوالمحمد ، ابوالحمید ( ۱۳۶۸ ) ، مبانی علم سیاست ، تهران : دانشگاه تهران

- ازبکستان ( ۱۳۸۶ ) . تهران: انتشارات وزارت امور خارجه

- آمریکا

- آلمان

- آذربایجان

- ازبکستان

- الجزایر

- ایتالیا

- اوکراین ( ۱۳۸۸ ) ، تهران: وزارت امور خارجه

- ال شوئل ، فرانک ( ۱۳۶۳ ) ، آمریکا چگونه آمریکا شد ، ابراهیم صدقیانی ، تهران : امیرکبیر

- استون ، فردنیادر ( ۱۳۵۰ ) ، نهادهای اساسی حقوقی ایالات متحده آمریکا ، حسین صفایی ، تهران : کتابهای

جیبی

- بحرین

- بشیریه ، حسین ، دموکراسی برای همه ، تهران : نگاه معاصر
- ( ۱۳۷۸ ) تاریخ اندیشه های سیاسی در قرن بیستم ، تهران : نی
- بوشهری ، جعفر ( ۱۳۷۶ ) حقوق اساسی ، تهران ، دانشگاه تهران
- برزیل ( ۱۳۹۴ ). تهران: انتشارات وزارت امور خارجه
- بزرگ مهری ، مجید ( ۱۳۷۵ ) ، بررسی تطبیقی نظام انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران و فرانسه ، تهران : مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- پاکستان
- ترکیه
- جونز . و . ت ( ۱۳۶۲ ) ، خداوندان اندیشه سیاسی ، علی راهین ، تهران : امیرکبیر
- چین
- حسنی ، علی اکبر ( ۱۳۶۲ ) ، نظری به قوانین جزایی اسلام ، تهران : اطلاعات
- خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران ، ۱۳۷۲/۹/۲۹ : تبیین چهارچوب سیاست های نظام جمهوری اسلامی ایران از سوی مقام رهبری
- کوبا ( ۱۳۸۸ ) ، تهران: انتشارات وزارت خارجه
- دبیرخانه شورای عالی انقلاب فرهنگی ( ۱۳۸۲ ) ، شورای عالی انقلاب فرهنگی ، هفده سال تلاش در مسیر تحقق اهداف انقلاب فرهنگی ، تهران : نی .
- راسل ، برتراند ( ۱۳۶۱ ) ، سیاست و حکومت در فدراسیون روسیه ، تهران : وزارت امور خارجه
- ( ۱۳۷۹ ) ، اتحاد جماهیر شوروی و انقلاب اسلامی ایران ، تهران : مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- روسیه
- سوریه
- قاضی ، ابوالفضل ( ۱۳۷۳ ) ، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی ، تهران : دانشگاه تهران
- قطر
- ( ۱۳۷۷ ) ، بایسته های حقوق اساسی ، تهران : دادگستر
- ( ۱۳۷۵ ) ، گفتارهایی در حقوق عمومی ، تهران : دادگستر
- مدنی ، سید جلال الدین ( ۱۳۶۹ ) ، حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران
- ( ۱۳۷۴ ) .
- مصر
- مهرپرور ، حسین ( ۱۳۸۰ ) رئیس جمهور و مسئولیت اجرای قانون اساسی ، تهران : اطلاعات
- ( ۱۳۷۱ ) ، مجموعه نظرات شورای نگهبان ، تهران : کیهان
- منتسکیو ، شارل لویی دوسکوندا ( ۱۳۷۰ ) ، روح القوانین ، علی اکبر مهتدی ، تهران : امیرکبیر
- نروژ
- نقیب زاده ، احمد ( ۱۳۷۳ ) ، سیاست و حکومت در اروپا ، تهران : سمت
- هاشمی ، محمد ( ۱۳۷۲ ) ، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران ، تهران : یلدا
- ( ۱۳۸۴ ) ، حقوق بشر و آزادی های اساسی ، تهران : میزان
- لبنان



- وثیق ، شیدان ( ۱۳۸۴ ) ، لائیسیتہ چیست ؟ تهران : نی  
- وبر ، مارکس ( ۱۳۷۰ ) ، دانشمند و سیاستمدار ، احمد نقیب زاده ، تهران : دانشگاه تهران  
منابع خارجی

- 1- Bow, n Catherine , Drinke ( 1988 ) . Miracle at Philadelphia , boston . Little , Brown & Company .
- 2- Greenberg Edward & Bengamin page ( 1994 ) , the straggle for democracy , Newyork , Longman .
- 3- Duvergez , Maurice ( 1975 ) , Institutions politique et Droit , Constitutional , puf . Politique
- 4- Knapp andrew et Vincent wright ( 2001 ) . The government & politics of France , Rout ledge Londen & Newyork .
- 5- Seymour ( 1982 ) , the American president : power & Communication , ure newyork : st . Martin , s press .
- 6- Smith . G(1972 ) . Politics inWestern Europ ; London .
- 7- Lewis , Bernard , Islamic et socie te civile , Le Dehat 62