دانشگاه پیام نور

حقوق اساسی ۱

دکتر حسن خسروی

دانشگاه پیام نور

حقوق اساسی (۱)

(رشتهٔ حقوق)

دکتر حسن خسروی

فهرست مطالب

عنوان **صفحه**

پیشگفتار ناشر ..... سه
پیشگفتار (ویراست دوم)..... یازده
بخش اول: کلیات حقوق اساسی ۱
فصل اول: مفاهیم حقوق اساسی ۳
هدف کلی ۳
هدف‌های یادگیری..... ۳
مقدمه ۳
۱-۱ جایگاه حقوق اساسی در دانش حقوق..... ۴
۱-۲ تعریف و ویژگی حقوق اساسی ۶
۱-۳ موضوع حقوق اساسی..... ۹
۱-۳-۱ جامعه سیاسی ۹
۱-۳-۲ قدرت سیاسی..... ۱۰
۱-۳-۳ سیاست ۱۲
۱-۳-۴ نهاد سیاسی..... ۱۳
۱-۳-۵ توازن آزادی و قدرت ۱۴
۱-۴ شکل‌گیری حقوق اساسی در بستر تاریخی..... ۱۵
۱-۴-۱ تاریخ حقوق اساسی در جهان..... ۱۵
۱-۴-۲ تاریخ حقوق اساسی در ایران..... ۲۰
خلاصه فصل اول..... ۲۱
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل اول ۲۱

فصل دوم: مبانی حقوق اساسی ۲۳
هدف کلی ۲۳
هدف‌های یادگیری ۲۳
مقدمه ۲۳
۲-۱ کرامت انسانی ۲۴
۲-۱-۱ رویکرد درون‌دینی ۲۵
۲-۱-۲ رویکرد برون‌دینی ۲۵
۲-۲ عدالت سیاسی ۲۶
۲-۳ اصل برابری سیاسی ۲۷
۲-۴ اصل عدم تبعیض ۲۸
۲-۵ اصل تعیین سرنوشت ۲۹
۲-۵-۱ واژه تعیین سرنوشت ۲۹
۲-۵-۲ اصل تعیین سرنوشت در اسناد جهانی ۲۹
۲-۵-۳ مفهوم اصل تعیین سرنوشت ۳۱
۲-۶ اصل حاکمیت قانون ۳۱
۲-۷ نظریه قرارداد اجتماعی ۳۳
۲-۸ نظریه دستورگرایی ۳۴
۲-۹ اصل کنترل قدرت سیاسی ۳۵
خلاصه فصل دوم ۳۶
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل دوم ۳۷
فصل سوم: منابع حقوق اساسی ۳۹
هدف کلی ۳۹
هدف‌های یادگیری ۳۹
مقدمه ۳۹
۳-۱ قانون اساسی ۴۱
۳-۱-۱ تاریخچه تدوین قانون اساسی ۴۱
۳-۱-۱-۱ کشورهای غربی ۴۱
۳-۱-۱-۲ کشور ایران ۴۵
۳-۱-۲ تعریف قانون اساسی ۵۰
۳-۱-۲-۱ مفهوم موسع (ماهوی) ۵۱
۳-۱-۲-۲ مفهوم مضیّق (شکلی) ۵۲
۳-۱-۳ ویژگی‌های قانون اساسی شایسته ۵۲
۳-۱-۴ ایجاد قانون اساسی ۵۴
۳-۱-۴-۱ فرمان حکام ۵۵
۳-۱-۴-۲ تحولات عمده و بزرگ ۵۵
۳-۱-۴-۳ ایجاد کشورهای جدید ۵۵

۳-۱-۵ نهاد واضع قانون اساسی ۵۶
۳-۱-۶ تفسیر قانون اساسی ۵۶
۳-۱-۷ بازنگری قانون اساسی ۵۷
۳-۱-۸ انواع قانون اساسی ۵۹
۳-۱-۸-۱ معیار مدون و غیرمدون ۵۹
۳-۱-۸-۲ معیار بازنگری ۵۹
۳-۱-۸-۳ معیار ارزشی ۶۰
۳-۱-۹ تصویب قانون اساسی ۶۱
۳-۱-۹-۱ شیوه غیرمردم‌سالار ۶۱
۳-۱-۹-۲ شیوه مختلط ۶۱
۳-۱-۹-۳ شیوه مردم‌سالار ۶۱
۳-۱-۱۰ نظام دارسی و صیانت از قانون اساسی ۶۲
۳-۱-۱۰-۱ صیانت و کنترل غیررسمی ۶۲
۳-۱-۱۰-۲ صیانت رسمی ۶۳
۳-۲ قوانین سازمان‌دهنده و ارگانیک ۶۵
۳-۳ تفسیر قانون اساسی ۶۶
۳-۴ آیین‌نامه داخلی مجالس ۶۶
۳-۵ قانون عادی ۶۷
۳-۶ آیین‌نامه‌های مصوب قوه مجریه ۶۷
۳-۷ عرف‌های اساسی ۶۸
۳-۸ فرامین و احکام رؤسای کشور ۶۸
۳-۹ دکترین و آرای اندیشمندان حقوق ۶۸
۳-۱۰ رویه قضایی ۶۹
۳-۱۱ منابع خاص حقوق اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران ۶۹
خلاصه فصل سوم ۷۰
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل سوم ۷۱
بخش دوم: مفهوم، ماهیت و ساختار سیاسی ـ حقوقی دولت ۷۳
فصل چهارم: ارکان تشکیل‌دهنده دولت ۷۵
هدف کلی ۷۵
هدف‌های یادگیری ۷۵
مقدمه ۷۵
۴-۱ مفهوم دولت ۷۶
۴-۱-۱ دولت به‌معنای عام ۷۶
۴-۱-۲ دولت به‌معنای خاص ۷۶
۴-۱-۳ طبقه فرمانروایان ۷۷
۴-۲ عناصر تشکیل‌دهنده دولت ۷۷

۴-۲-۱ گروه انسانی ۷۸
۴-۲-۲ تعریف ملت (گروه انسانی) ۷۸
۴-۲-۳ عوامل تشکیل‌دهنده ملّت ۷۹
۴-۲-۴ تفاوت ملّت و امّت ۸۰
۴-۳ سرزمین ۸۰
۴-۳-۱ تعریف سرزمین ۸۱
۴-۳-۲ رابطه حقوقی سرزمین با قدرت سیاسی ۸۱
۴-۳-۳ محدوده سرزمین ۸۱
۴-۴ قدرت عالی سیاسی ۸۲
۴-۵ حاکمیت ۸۳
۴-۵-۱ مفهوم مشروعیت ۸۳
۴-۵-۲ مفهوم حاکمیت ۸۴
۴-۵-۳ منشأ حاکمیت ۸۶
۴-۵-۳-۱ نظریه حاکمیت الهی یا دینی (تئوکراتیک) ۸۶
۴-۵-۳-۲ نظریه حاکمیت مردمی ـ ملی (دموکراسی) ۸۷
۴-۵-۳-۳ نظریه مردم‌سالاری (ولایت فقیه) ۹۱
خلاصه فصل چهارم ۹۳
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل چهارم ۹۴
فصل پنجم: اشکال دولت ۹۵
هدف کلی ۹۵
هدف‌های یادگیری ۹۵
مقدمه ۹۵
۵-۱ دولت بسیط ۹۶
۵-۱-۱ دولت بسیط ساده یا متمرکز ۹۷
۵-۱-۲ دولت بسیط پیچیده یا غیرمتمرکز ۹۷
۵-۲ دولت مرکب ۱۰۰
۵-۲-۱ اتحاد شخصی ۱۰۱
۵-۲-۲ اتحاد واقعی ۱۰۱
۵-۲-۳ کنفدراسیون ۱۰۲
۵-۲-۴ فدرال ۱۰۳
۵-۲-۴-۱ خصایص دولت فدرال ۱۰۵
۵-۲-۲-۲ تفاوت کنفدراسیون با فدرال ۱۰۵
خلاصه فصل پنجم ۱۰۶
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل پنجم ۱۰۷
فصل ششم: حکومت ۱۰۹
هدف کلی ۱۰۹

هدف‌های یادگیری ۱۰۹
مقدمه ۱۰۹
۶-۱ مفهوم حکومت یا رژیم سیاسی ۱۱۰
۶-۲ تعریف حکومت ۱۱۱
۶-۳ تفاوت دولت با حکومت ۱۱۱
۶-۴ نظریات حکومت ۱۱۲
۶-۴-۱ ارسطو ۱۱۲
۶-۴-۲ منتسکیو ۱۱۲
۶-۴-۳ روسو ۱۱۳
۶-۴-۴ لیکاک ۱۱۳
۶-۵ انواع نظام‌های سیاسی ۱۱۴
۶-۵-۱ نظام سیاسی غیردمکراتیک ۱۱۴
۶-۵-۲ نظام سیاسی جمهوری(دمکراتیک) ۱۱۶
۶-۶ انواع حکومت بر اساس روابط قوا ۱۱۸
۶-۶-۱ مفهوم تفکیک قوا ۱۱۸
۶-۶-۲ نظریات تفکیک قوا ۱۲۰
۶-۶-۲-۱ ارسطو ۱۲۰
۶-۶-۲-۲ جان لاک ۱۲۱
۶-۶-۲-۳ شارل دومنتسکیو ۱۲۲
۶-۶-۲-۴ ژان ژاک روسو ۱۲۴
۶-۶-۳ نتایج نظریات تفکیک قوا ۱۲۵
۶-۶-۳-۱ تفکیک افقی و مطلق قوا ۱۲۵
۶-۶-۳-۲ تفکیک عمودی و نسبی قوا ۱۲۶
۶-۶-۴ انواع رژیم‌های سیاسی از منظر تفکیک قوا ۱۲۷
۶-۶-۴-۱ رژیم ریاستی ۱۲۷
۶-۶-۴-۲ رژیم پارلمانی ۱۲۹
۶-۶-۴-۲ رژیم نیمه‌ریاستی ـ نیمه‌پارلمانی ۱۳۱
خلاصه فصل ششم ۱۳۲
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل ششم ۱۳۳
فصل هفتم: سازمان‌دهی قوای حاکم ۱۳۵
هدف کلی ۱۳۵
هدف‌های یادگیری ۱۳۵
مقدمه ۱۳۵
۷-۱ تفکیک مطلق قوا -آمریکا ۱۳۶
۷-۱-۱ نوع نظام سیاسی ۱۳۷
۷-۱-۲ قوه مقننه ۱۳۸

۷-۱-۳ قوه مجریه ۱۴۰
۷-۱-۴ قوه قضائیه ۱۴۱
۷-۱-۵ روابط و تعاملات قوای سه‌گانه ۱۴۲
۷-۲ تفکیک نسبی قوا - فرانسه ۱۴۳
۷-۲-۱ نوع نظام سیاسی ۱۴۴
۷-۲-۲ قوه مقننه ۱۴۴
۷-۲-۳ قوه مجریه ۱۴۵
۷-۲-۴ قوه قضائیه ۱۴۶
۷-۲-۵ تعاملات و روابط قوای سه‌گانه ۱۴۸
۷-۳ تداخل قوا - انگلستان ۱۴۹
۷-۳-۱ نوع نظام سیاسی ۱۴۹
۷-۳-۲ نهاد سلطنت ۱۵۰
۷-۳-۳ قوه مقننه ۱۵۱
۷-۳-۴ قوه مجریه ۱۵۳
۷-۳-۵ قوه قضائیه ۱۵۴
۷-۳-۶ روابط و تعاملات قوای سهگانه ۱۵۵
۷-۴ استقلال قوا - جمهوری اسلامی ایران ۱۵۶
۷-۴-۱ نوع نظام سیاسی ۱۵۶
۷-۴-۲ تفکیک قوا ۱۵۷
۷-۴-۳ استقلال قوا ۱۵۸
۷-۴-۴ تعامل و روابط قوای حاکم ۱۵۹
۷-۴-۵ نظریه نظارت ولایت فقیه ۱۵۹
۷-۴-۶ چگونگی تأثیرگذاری قوای سه‌گانه بر یکدیگر ۱۶۰
۷-۴-۶-۱ تأثیرگذاری و نفوذ قوهٔ مقننه بر سایر قوا ۱۶۰
۷-۴-۶-۲ تأثیرگذاری قوهٔ مجریه بر سایر قوا ۱۶۲
۷-۴-۶-۳ تأثیرگذاری قوهٔ قضائیه بر سایر قوا ۱۶۳
خلاصه فصل هفتم ۱۶۵
خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل هفتم ۱۶۶
پاسخنامه ۱۶۹
منابع ۱۷۱

پیشگفتار (ویراست دوم)

کتاب حقوق اساسی (۱) در راستای تغییرات ایجادشده شورای تحول و ارتقای علوم انسانی (مصوب ۱۳۹۴/۴/۲۳، ابلاغی سال ۱۳۹۵) و در تناسب با سرفصل‌های جدید درسی تنظیم شده است. اولین چاپ این کتاب در سال ۱۳۸۸ بود که با تغییرات ایجادشده در سرفصل‌ها، ضمن انجام الحاقات و اصلاحات، ویرایش مجدد شده است. در این درس دانشجویان با مسائل بنیادین و اساسی زمامداری، تشکیل دولت، نحوه تعامل مردم و دولت در جامعه سیاسی و چگونگی ایفای وظایف و تکالیف حاکمان در برابر مردم و شیوه اجرای الزام سیاسی و حقوقی شهروندان در مقابل فرمانروایان در ساختار و تشکیلات سیاسی، حقوقی و اداری آشنا می‌شوند. کتاب در دو بخش و هفت فصل طراحی شده است.

هدف کلی این کتاب ارتقای دانش دانشجویان در خصوص امر زمامداری تحت ضوابط حقوقی و اصول و موازین بشری، ماهیت و قلمرو موضوعی حقوق اساسی، جایگاه این علم در دانش حقوق، سیر تاریخی شکل‌گیری قواعد حقوق اساسی، مبانی و بنیادهای نظری و موجه‌ساز قواعد حقوق اساسی، منابع و قالب‌های حقوقی قواعد حقوق اساسی در نظام حقوقی، ترکیب و ساختار بیرونی دولت، ماهیت و ارکان تشکیل‌دهنده دولت، مفهوم و ماهیت حاکمیت و حکومت و انواع نظام‌های سیاسی و روابط قوای حاکم در حکومت است. از دانشجویان محترم انتظار می‌رود پس از طی مراحل ذیل مطالب و موضوعات مندرج در فصول مختلف را درک و تحلیل کنند.

۱- هر فصل دربردارنده اهداف کلی و یادگیری است که مطالعه آن‌ها نقش مهمی در فهم مطالب و سازمان‌دهی فکری دارد.

۲- پس از پایان هر فصل خلاصه مطالب و پرسش‌هایی با عنوان خودآزمایی آمده است که هم می‌تواند آزمون خوبی برای فراگیری مطالب باشد و هم موجب آشنایی شما با سبک و سیاق آزمون پایان ترم خواهد شد و پاسخ آزمون‌ها در انتهای کتاب بیان شده است.

۳ - برای یادگیری بهتر، ابتدا کل مطالب فصل به‌طور گذرا خوانده، سپس مطالب هر بند در ارتباط با مطالب بندهای بعدی تجزیه‌وتحلیل شود.

۴- بخش اول در سه فصل تنظیم شده است. در فصل اول، جایگاه حقوق اساسی در دانش حقوق و نظام تقسیم‌بندی حقوق عمومی و حقوق خصوصی، تعریف، ماهیت، قلمرو موضوعی حقوق اساسی، ویژگی‌های آن در نظام حقوقی و سیر تاریخی ایجاد حقوق اساسی به‌عنوان یک رشته دانشگاهی مشخص شده است. در فصل دوم، بنیادهای ارزشی و موجه‌ساز قواعد حقوق اساسی تبیین شده است و در فصل سوم، منابع چندگانه حقوق اساسی در قالب‌های متنوعی نظیر قانون اساسی، عرف، رویه قضایی و غیره در جهت تضمین قواعد حقوق اساسی بحث شده است.

۵ ـ بخش دوم به چهار فصل تقسیم شده است. در فصل چهارم، ماهیت و ارکان سه‌گانه دولت اعم از گروه انسانی، سرزمین، قدرت عالی سیاسی، همچنین ماهیت و تعریف حاکمیت و نظریات دربارهٔ منشأ آن نظیر حاکمیت دینی، مردمی و ملی اشاره شده است. در فصل پنجم، ساختار تشکیلاتی دولت و انواع آن از جهت نظام اجرایی و تصمیم‌گیری سیاسی و اداری در قالب دولت‌های بسیط یا یکپارچه و دولت‌های مرکب یا چندپارچه و روابط مقامات عالی سیاسی و اداری با نهادهای زیرمجموعه تبیین شده است. در فصل ششم، تعریف و ماهیت حکومت، انواع رژیم سیاسی اعم از پادشاهی و جمهوری، ماهیت و ساختار روابط قوای حاکم در قالب سه نظام سیاسی پارلمانی، ریاستی، نیمه‌پارلمانی نیمه‌ریاستی در بستر نظریه تفکیک قوا اشاره شده است. در فصل هفتم، ماهیت و ساختار چهارگونه از نظریه تفکیک قوا اعم از تفکیک مطلق، نسبی، تداخل و استقلال قوا بررسی می‌شود.

دکتر حسن خسروی

عضو هیئت علمی دانشگاه پیام نور

زمستان ۱۳۹۷

بخش اول

کلیات حقوق اساسی

مباحث بخش اول در سه فصل بررسی می‌شوند. در فصل اول، به کلیات حقوق اساسی، تعریف، ماهیت، ویژگی‌ها و موضوع و جایگاه حقوق اساسی و سیر تاریخی شکل‌گیری آن پرداخته می‌شود. در فصل، دوم مبانی و سرچشمه‌های ایجاد قواعد و بنیادهای موجه‌ساز هنجارهای حقوق اساسی بررسی خواهد شد.

در فصل سوم، در خصوص منابع حقوق اساسی و قالب‌های بیان اصول و قواعد حقوق اساسی بحث می‌شود.

فصل اول

مفاهیم حقوق اساسی

هدف کلی

هدف کلی این فصل، قادر ساختن دانشجو در فهم ماهیت و جایگاه حقوق اساسی در دانش حقوق، درک قلمرو موضوعی و نحوه شکل‌گیری آن در بستر تاریخی است.

هدف‌های یادگیری

در پایان این فصل انتظار می‌رود دانشجو در مباحث ذیل توانمند شود:

۱. حقوق اساسی را تعریف و تبیین کند.
۲. ماهیت حقوق اساسی را از منظر سیاسی و حقوقی تفکیک کند.
۳. جایگاه و موضوع حقوق اساسی را در نظام حقوقی درک نماید.
۴. از مفاهیم سیاست، جامعه سیاسی، نهاد سیاسی و قدرت سیاسی مطلع شود.
۵. نحوه شکل‌گیری حقوق اساسی را در عرصه جهانی و ایران بشناسد.

مقدمه

بررسی و واکاوی زندگی بشر، سیر شکل‌گیری اندیشه‌های زیست جمعی، تحولات و تغییرات مستمر ارزش‌ها و افکار و رخدادهای بی‌شمار، منتج به دستیابی به وجود اصول و قواعدی برای انتظام‌بخشی اجتماعی شده است. با اندک تأملی می‌توان فهمید که زندگی مدرن اجتماعی امروزی مرهون تلاش‌ها و مبارزات طولانی بشر در ادوار مختلف جهت نائل آمدن به صلح، آرامش و رسیدن به کمال انسانی و رشد و ارتقای

فکری و خودشکوفایی، از مسیر زیست اجتماعی بوده است. در این راستا، بشر به نظام حقوقی و ابزار قانون و حکومت متوسل شده است. در واقع، انسان بدون توسل به نظام حقوقی هرگز نمی‌توانست به اجتماع منظم امروزی دست یابد. نگاهی گذرا به اهمیت نظام حقوقی و نقش چشمگیر و انکارناپذیر آن در خودشکوفایی انسان در اجتماع می‌تواند ما را به مطالعه و پژوهش در مفاهیم حقوقی رهنمون سازد.

یکی از دغدغه‌های اصلی بشر تأمین نیازهای اساسی خود بوده است که به‌خاطر آن همواره در جدال و تعارض با دیگران قرار دارد، اما با توسل به اقتدار و قواعد حقوقی می‌تواند به‌نوعی تعادل، توازن و ثبات در خصوص چگونگی تأمین اقتضائات اولیه با دیگران نائل آید که این مهم در سایه دانش حقوق اساسی محقق می‌شود.

۱-۱ جایگاه حقوق اساسی در دانش حقوق

اندیشمندان مختلف رشته حقوق، به‌منظور مطالعه و انتظام بخشیدن به مفاهیم حقوقی، ضمن تعریف، توصیف و موجه‌سازی علم حقوق، آن را در دسته‌ها و طبقات متنوعی سازمان‌دهی کرده‌اند. در نگرش کلی، علم حقوق «یعنی دانشی که به تحلیل قواعد حقوقی و سیر تحول و زندگی آن می‌پردازد» (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۲۴). در این علم تلاش می‌شود تا بهترین قواعد و نظامات حاکم بر روابط اجتماعی کشف و مقرر شوند، برای اینکه جامعه در مسیر نظم، صلح، امنیت، عدالت و حق‌محوری قرار گیرد. وظیفه حقوق‌دان این است که با مطالعه و تحقیق در زندگی اجتماعی، فلسفه خلقت، انسان‌شناسی، فطرت و ماهیت انسان و شناخت ابعاد وجودی و نیازهای انسانی، هنجارها و ارزش‌های غایی و عینی موجود در جامعه را کشف و نهادینه و سپس آن‌ها را در قالب نظام حقوقی و حق‌ها سازمان‌دهی کند. به‌بیان‌دیگر، «بایدها و نبایدها، الزامات و هست‌های در جامعه را شناسایی و به‌صورت قوانین و مقررات، حاکم بر روابط اجتماعی نماید» (صانعی، ۱۳۸۰: ۳۳-۷۳؛ تروپه، ۱۳۸۶: ۴۰-۷۵).

در تقسیم‌بندی کلی از رشته حقوق، نگرش دولت و فرد، به دو شاخه اصلی حقوق عمومی و حقوق خصوصی و همچنین نگرش مرز حاکمیت‌ها و دولت‌ها، به دو شاخه حقوق ملی یا داخلی و حقوق بین‌الملل یا خارجی قابل دسته‌بندی است (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۲۴؛ مدنی، ۱۳۸۴: ۸۱). در تعریف حقوق عمومی می‌توان گفت که با نظامات حاکم بر روابط دولت و شهروندان مرتبط است، به‌نوعی که انتظام‌بخش قدرت

سیاسی و مجموعه حق‌های شهروندان در جامعه است. به‌بیانی ساده، «قواعدی مربوط‌به حقوق عمومی است که روابط میان دولت‌ها... یا روابط میان افراد و جوامعی را که دربرگیرنده افرادند... تنظیم می‌کنند» (لِوی برول، ۱۳۷۶: ۲۳). در عمل، حقوق عمومی «روابط اجتماعی مربوط‌به اقتدار و اجبار را تنظیم می‌کند» (دومیشل، ۱۳۷۶: ۶۱).

شاخه‌های گوناگون حقوق عمومی عبارت است از: حقوق اساسی، حقوق اداری، حقوق مالی، حقوق جزا، حقوق تأمین اجتماعی، حقوق بشر و برخی دیگر که از خصلت حقوق خصوصی نیز برخوردارند، نظیر حقوق کار.

حقوق خصوصی تنظیم‌بخش روابط شهروندان با یکدیگر است. به‌بیان‌دیگر «قواعد حاکم بر روابط افراد است» (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۸۱). محور قواعد حقوق خصوصی، اراده و رضایت اشخاص و هدف اصلی آن‌ها حمایت و تضمین منافع اشخاص در اجتماع است. شاخه‌های اصلی حقوق خصوصی عبارت است از: حقوق مدنی، حقوق تجارت، آیین دادرسی مدنی (هرچند جنبه‌های حقوق عمومی را نیز دارد).

حقوق داخلی یا ملی «مجموع قواعدی است که بر دولت معین حکومت می‌کند، و در آن از روابطی گفتگو می‌شود که هیچ عامل خارجی در آن‌ها نیست» (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۱۰۰) یعنی صرفاً در خصوص قواعد و نظامات حاکم در یک جامعه و کشور خاص بحث می‌کند. حقوق خارجی یا بین‌الملل نیز «قواعدی است که روابط بین دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی و روابط اتباع دولت‌ها را با هم تنظیم می‌کند» (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۱۰۰). در واقع، مسائل و موضوعات مرتبط با دولت‌ها با یکدیگر و سازمان‌های بین‌المللی در آن مطالعه می‌شود.

با تأمل در جدایی قلمرو حقوق خصوصی از حقوق عمومی، می‌توان استنباط کرد که حقوق اساسی در حوزه قواعد حقوق عمومی قرار دارد؛ زیرا انتظام‌بخش رابطه سیاسی دولت با شهروندان است و اینکه قواعد و ضوابط آن «امری و خصلت نظم عمومی دارد» (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۱۴).

حقوق اساسی یکی از مهم‌ترین و بنیادی‌ترین شاخه از دانش حقوق است. این گرایش «هریک از شاخه‌های حقوق عمومی را به‌طورکلی تنظیم می‌نماید. برای نمونه، برای حقوق بین‌الملل عمومی، مقامات و نهادهای شایسته برای امضا و تصویب پیمان‌های بین‌المللی را تعیین، همچنین جایگاه این پیمان‌ها را در نظم حقوق داخلی بیان می‌کند. برای حقوق اداری، قانون اساسی اصول سازمان‌دهی درونی و سرزمینی دولت، مقامات اداری و

صلاحیت‌های آن‌ها را که جزئیات آن در قوانین و مقررات می‌آید، معین می‌نماید. برای حقوق مالیه عمومی، مقامات و نهادهای شایسته برای تهیه، تصویب و اجرای بودجه دولت، مالیات‌ها و نهاد ناظر بر اجرای بودجه را مشخص می‌کند» (عباسی، ۱۳۹۳: ۲۵۴) .

۱-۲ تعریف و ویژگی حقوق اساسی

در زبان فارسی این واژه را اولین بار منصورالسلطنه در کتاب خود به‌نام *حقوق اساسی یا اصول مشروطیت* در سال ۱۳۲۷ از کلمهٔ فرانسوی «Constitutionnel» که مأخوذ از «Constitution» است، به کار برد که به‌معنای تأسیس نمودن، مشروطیت و اساسنامه و نظام‌نامه و قانون آمده است (عدل، ۱۳۹۴: ۲۲)

حقوق اساسی یکی از شعبات اصلی حقوق عمومی است، به‌دلیل اینکه مرتبط با دولت و قدرت سیاسی و ارتباط آن‌ها با شهروندان است. «اساس در لغت به‌معنای اصیل، ریشه، بنیاد، پایه و شالوده است، اساس یعنی یک امر محکم، بنیادی، ریشه‌ای، پایه‌ای و زیربنایی که امور دیگر بر روی آن بنیاد شده و استوار باشند. لذا حقوق اساسی یعنی پایه و زیربنا، حقوق ریشه‌ای و بنیادی و حقوق کلی و اصولی است که بسیاری از حقوق بر روی آن قرار دارد و از آن ناشی و متفرع می‌شوند» (هاشم‌زاده، ۱۳۸۴: ۱۳).

تعاریف مختلفی از حقوق اساسی مطرح شده است که به برخی از آن‌ها اشاره می‌کنیم:

۱. حقوق اساسی یا قانون اساسی شعبه‌ای است از حقوق داخلی که شکل دولت و هیئت رئیسه آن را تعیین و اندازه اختیارات ایشان را نسبت‌به افراد «*ناس*» معلوم می‌کند (فروغی، ۱۳۸۲: ۲۸).

۲. حقوق اساسی که حقوق سیاسی نیز خوانده می‌شود، تمام قواعدی است که وضع و شکل حکومت یک ملت را معین می‌کند، اعضای رئیسه و قوای مهمه مملکت را تشکیل می‌دهد و همچنین روابط متقابل قوای مزبور را بیان و حدود آن‌ها را نسبت‌به افراد ملت معلوم می‌کند (عدل، ۱۳۹۴: ۸).

۳. حقوق اساسی یکی از شاخه‌های مهم حقوق است که اختصاصاً به روابط سیاسی بین فرمانروایان و فرمان‌بران می‌پردازد (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۹).

۴. حقوق اساسی در معنای اصلی عبارت از سازمان‌دهی و ایجاد همزیستی مسالمت‌آمیز بین عوامل قدرت و آزادی در هر جامعه سیاسی است. در جوهره قدرت، استیلا و در جوهره آزادی، رهایی است (هاشمی، ۱۳۸۲: ۱۹۲).

۵. حقوق اساسی مجموعه اصول و قواعدی است که روابط حکومت را با مردم و همچنین اقتدارات و وظایف و مسئولیت‌های دستگاه‌های سه‌گانه قانونگذاری، اجرایی، قضایی و صاحبان مقامات عمده حکومت و ارتباط میان آن‌ها را معلوم و معین می‌کند (بوشهری، ۱۳۸۴: ۲۰).

۶. حقوق اساسی شعبه‌ای از حقوق عمومی داخلی است که از ساختار دولت و تشکیلات حکومت و حقوق و تکالیف افراد در مقابل دولت متبوع آن‌ها بحث می‌کند (عالیخانی، ۱۳۷۳: ۱۲).

۷. حقوق اساسی رشته‌ای از حقوق عمومی داخلی است که سازمان و شکل حکومت، وظایف حکومت، وظایف و مسئولیت‌های قوای حاکم، حقوق و تکالیف افراد در برابر دولت و وظایف دولت در رعایت حقوق و آزادی‌های افراد را مشخص می‌سازد (مدنی، ۱۳۸۲: ۹).

۸. حقوق اساسی رشته‌ای از حقوق عمومی داخلی است که در آن از شکل دولت، سازمان قوای عالیه مملکتی (مقننه، مجریه و قضائیه)، وظایف و اختیارات هریک از قوای مزبور و روابط آن‌ها با یکدیگر، حدود قدرت دولت و حقوق و آزادی‌های افراد ملت به‌گونه‌ای که در قانون اساسی کشور معین و مقرر شده است، بحث و گفتگو می‌شود» (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۱۲).

از تعاریف گوناگون مطرح‌شده می‌توان نتیجه گرفت که حقوق اساسی، یکی از شعبات حقوق عمومی داخلی است که عمده‌ترین و بنیادی‌ترین مسائل نظام سیاسی، حکومتی و حقوقی را در داخل یک کشور مطالعه و بررسی می‌کند و در حقیقت با تنظیم روابط میان افراد و دولت مرتبط است، لذا در تعریفی وسیع از حقوق اساسی می‌توان عنوان کرد: «حقوق اساسی بخشی از حقوق ملی و داخلی یک کشور است که بر نظام مدیریت عمومی و روابط میان افراد و دولت حاکم می‌باشد. ازاین‌رو، حقوق اساسی وجود دولت و شهروندان را پیش‌فرض می‌گیرد و شامل آن قواعدی است که ساختار و وظایف سازمان‌ها و ساختارهای اصلی حکومت و روابطشان با یکدیگر و با شهروندان را تنظیم می‌نماید» (Bradley and Ewing 1997:3 and 2002: 1-15). از نظر نگارنده، حقوق اساسی، علم مطالعه و بررسی قواعد بنیادین و اساسی حاکم بر قدرت و صلاحیت انواع مختلف نهادها و مقامات حکومتی است و چهارچوبه‌ای است که در آن ساختار و سازمان‌دهی قوای حکومتی، وظایف و صلاحیت‌ها و اختیارات دولت و حقوق ملت و نحوه تعامل این دو با یکدیگر مشخص می‌شود.

حقوق اساسی از طریق اصول و قواعد اساسی مندرج در قانون اساسی و سایر قوانین در جامعه سیاسی به منصه ظهور می‌رسد. در واقع، «حقوق اساسی نسبت‌به قانون اساسی، در یک تشبیه گویا، چون فلسفه حقوق است نسبت به قواعد و مقررات حقوقی، که بر آن تقدم رتبی دارد و به بررسی مبانی و زیربناهایی می‌پردازد که در شکل‌گیری قانون اساسی نقش دارند و قبل از تصویب آن در ذهن همه یا اکثر جامعه و قانونگذاران وجود دارند» (اسکندری، ۱۳۷۷: ۴۱).

ویژگی مهم حقوق اساسی سیاسی و حقوقی بودن آن است زیرا «در حقوق اساسی، روابط اجتماعی رنگ سیاسی به خود می‌گیرد و موضوعات مورد بحث، جنبه حکومتی، عمومی، سیاسی و تشکیلاتی دارد» (قاضی، ۱۳۷۷: ۷۲) و از طرفی سازمان‌ها و پدیده‌های سیاسی را در قالب قواعد حقوقی قرار می‌دهد تا تضمین‌بخش حقوق شهروندان باشد.

در واقع، خصلت حقوق اساسی در دو وجهی بودن آن است. به‌عبارت‌دیگر «حقوق اساسی ماهیتی سیاسی دارد و تنها رشته‌ای است که تا این حد به علوم سیاسی نزدیک است. ازآنجاکه این رشته در صدد چهارچوب‌بندی پدیده‌های سیاسی است، در محل تقاطع حقوق و علوم سیاسی قرار می‌گیرد؛ به این معنا که نقطه تلاقی سیاست و حقوق است» (فقیهی، ۱۳۹۴: ۱۵۵).

ویژگی دیگر حقوق اساسی این است که با توسل‌به نظام حقوق موضوعه، تثبیت‌کننده اساسی‌ترین قواعد و مقررات مربوطبه نحوه زمامداری و اجرای سازمان و تشکیلات دولت است؛ یعنی «قواعد حاکم بر تشکیلات دولت و روابط سازمان‌های وابسته‌به آن با مردم را تا جایی بررسی می‌کند که این سازمان‌ها در مقام اعمال حق حاکمیت و اجرای اقتدار هستند» (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۲۶).

خصلت مهم حقوق اساسی تنظیم‌گری است؛ یعنی «بر آن است که از یک سو، مبانی قدرت و اختیارات فرد و دولت را مشخص نماید، تا هم وظایف و مسئولیت‌ها و حقوق دولت روشن شود و هم گسترش بی‌حد و حساب آن مهار گردد و از سوی دیگر، حقوق و آزادی‌های افراد را جهت استیفای آن به‌خوبی مشخص می‌گردد و در قبال آن، افراد وظایف و مسئولیت‌ها خویش را در برابر دیگر افراد جامعه و دولت به‌خوبی بشناسند و بدان عمل کنند تا جامعه در سایه آن به ارزش‌ها و آرمان‌های خویش نائل گردد» (اسکندری، ۱۳۷۷: ۱۱).

درنهایت اینکه، حقوق اساسی رشته‌ای منحصربه‌فرد در خصوص تثبیت و تضمین آرمان‌ها، ارزش‌ها، هنجارهای بنیادین و اساسی مردم در قالب قانون اساسی است. به‌گونه‌ای که در قانون اساسی این آرمان‌های اساسی شناسایی و تضمین می‌شوند و همچون سد محکمی در برابر خودسری‌های حاکمان و تجاوزگران عمل می‌کنند.

۱-۳ موضوع حقوق اساسی

ارائه تعریف هر موضوعی نقش مهمی در فهم مفهوم، هدف‌ها و رسالت آن خواهد داشت. اما هر تعریفی مستلزم اشاره به عناصر و مؤلفه‌هایی است که آن تعریف را سازمان‌دهی می‌کنند. با روشن شدن تعریف و ویژگی‌های حقوق اساسی می‌توان قلمرو و موضوع حقوق اساسی را مشخص کرد، هرچند بازگویی از تعریف و ماهیت حقوق اساسی محسوب می‌شود.

فهم موضوع حقوق اساسی مستلزم درک و پاسخگویی به این پرسش بنیادین است که حقوق اساسی چگونه و بر چه اساسی روابط سیاسی بین فرمانروایان و شهروندان را تنظیم می‌کند؟ قاعدتاً پاسخ‌دهی به آن ذهن را سمت بسترها و ابزارهای اعمال حقوق اساسی می‌کشاند.

۱-۳-۱ جامعه سیاسی[1]

با این پیش‌فرض که زندگی اجتماعی امری بدیهی و اجتناب‌ناپذیر است، بشر برای رفع نیازها و رسیدن به آرامش، امنیت و صلح، با ایجاد نظام تقسیم کار و پذیرش نقش‌های مختلف اجتماعی، زیست قهری اجتماعی را پذیرا شده است. اجتماع «در لغت به‌معنی جمع شدن و دور هم گردآمدن است» (عمید، ۱۳۶۲: ۹۱) و از نظر اصطلاحی تعابیر مختلفی را اندیشمندان درباره آن مطرح کرده‌اند که مجال بررسی آن‌ها در این کتاب وجود ندارد. اما به‌طورکلی می‌توان گفت: «جامعه نظامی است از روابط که فرد با قرار گرفتن در شبکهٔ آن با تمام کسانی که متعلق‌به آن شناخته می‌شوند، نسبت‌هایی پیدا می‌کند و این نسبت‌ها درعین‌حال هویت خاص فردی و جمعیتی را در هر لحظه از زمان به او می‌دهد یا به‌عبارت‌دیگر جایگاه اجتماعی او را» (آشوری، ۱۳۵۷: ۱۰).

در برداشتی کلی، جامعه، به جوامع جزء و کل قابل تقسیم است. جوامع جزء در یک اجتماع کلی‌تر به‌نام ***«جامعه سیاسی»*** قرار گرفته‌اند و از خصایص هدف‌های معین،

1. Political Society.

مشخص و جزء و بررسی فعالیت خاص اجتماعی با تعدادی از افراد برخوردارنـد. امـا جامعه سیاسی، جامعه‌ای است که مفاهیم «زور»، «اجبار»، «قدرت» و «روابط فرمانروایان و فرمان‌بران» در آن مطرح می‌شود. جامعه سیاسی در پی اجتماع افـراد بـر اثـر عوامـل پیونددهندهٔ مـادی و معنـوی بـرای تحقـق هـدف‌هـا و آرمـان‌هـای کلـی و مشـترک و به‌وجودآمدن روابط پیچیده‌ای از جنس نظام تقسیم کار، قدرت و برتری عده‌ای بر افراد دیگر به‌منظـور برقـراری نظـم و امنیـت در جامعـه و صـیانت از حقـوق و آزادی‌هـای شهروندان به‌وجود می‌آید و به‌عنوان یک ***«جامعه کل»*** دربرگیرنـده تمـام جوامـع جـزء است. برای شکل‌گیری جامعه سیاسی شرایط ذیل ضروری است:

«اولاً، اعضای تشکیل‌دهنده جامعه باید نسبت‌به این کلیت احسـاس تعلـق کننـد. ریشه این تعلق خاطر چه در عوامل مادی باشد و چه معنوی در اصل موضـوع تفـاوتی نمی‌کند. ثانیاً، جامعه باید به آن درجه از یکپارچگی و استقلال برسد که بتواند در برابـر دنیای خارج، همانند کلیتی متمایز جلوه کند. ثالثـاً، قـدرت موجـود در درون جامعـه از نوع سیاسـی آن باشـد. رابعـاً، سـازمان‌بنـدی اجتمـاعی از حالـت ابتـدایی و شخصـی خارج‌شده و به مرحله بلوغ و انسجام و تکامـل رسـیده باشـد. خامسـاً، نظـم هنجـاری مستقر باید از خصلت حقوقی برخوردار باشد» (قاضی، ۱۳۹۲: ۲۲-۲۳).

از نظر یکی از فیلسوفان مشهور سیاسی، ویژگی‌های جامعه سیاسی عبارت‌اند از: «۱) تفـاهم متقابل ۲) اشتراک منافع ۳) استمرار و تداوم هریک از این دو وجه اشتراک. همچنین باید حکـومتی باشد که در ادعای حاکمیت خود، بر قلمرو جغرافیایی با حداقل وسعت تعیین‌شـده و جمعیتـی بـا حداقل میزان مشخص (در آن قلمرو) موفق باشد» (مک‌کالوم، ۱۳۸۳: ۷۵).

در مجموع، جامعه سیاسی مبین روابط متقابلی از نوع فرمـانروایی و فرمـان‌بـری بین حاکمان و شهروندان است و این جامعه دربرگیرندهٔ تمام افراد ملتـی اسـت کـه در چهارچوب خاصی به‌نام سرزمین تحت تبعیت قانون و قدرت حاکمان سیاسی هستند و قدرت حاکمان دیگر جنبه دلبخواهی و شخصی ندارد، بلکه از طریق نهادها و سازمان‌ها و به‌موجب قانون بر افراد اعمال می‌شود.

۱-۳-۲ قدرت سیاسی[1]

با شکل‌گیری هر اجتماعی، ایجاد قدرت و برتریِ اراده‌ای بـر اراده دیگـر جنبـه طبیعـی

1. Political Power.

دارد و از خلال روابط موجود در جامعه، قدرت و الزام بروز می‌کند. اما درجه الزام‌آوری و میزان تأثیرگذاری آن از جمعی به جمع دیگر متفاوت خواهد بود. قوی‌ترین درجه الزام قدرت در جامعه سیاسی وجود دارد که به‌نام ***«قدرت سیاسی»*** شناخته می‌شود. «قدرت را به‌طورکلی می‌توان توانایی دستیابی‌به نتیجه‌ای مطلوب تعریف نمود که برخی مواقع نیز مربوط‌به توانایی انجام‌دادن چیزی می‌شود» (هیوود، ۱۳۸۷: ۴۴؛ آشوری، ۱۳۸۶: ۲۴۷). به‌بیان‌دیگر، «شاید بتوان قدرت را وجود یک اراده مستولی و چیره که اراده‌های دیگر در طول آن قرار دارد، دانست؛ به‌واسطه وجود این اراده است که بعضاً در سرشت بعضی از افراد قرار داد، دیگران تحت فرمان آن‌ها قرار می‌گیرند و وادار به انجام کاری می‌شوند» (بخشایشی اردستانی، ۱۳۸۵: ۷۳). «قدرت معادل واژهٔ «Power» در زبان انگلیسی است که ریشه در کلمهٔ لاتین «Potere» به‌معنای قادر بودن دارد» (Isaac, 1974 : 56). چنین واژه‌ای می‌تواند به «توانایی انسان‌ها در تأثیرگذاری بر حیات و اراده جمعی یکدیگر و درنهایت، تعیین سمت و سوی آن» (نبوی، ۱۳۷۹: ۱۱ و هیندس و یونسی ۱۳۸۰: ۱-۱۵) تعبیر شود. همچنین می‌تواند مبیّن یک نوع «داشتن امکان مادی اجبار دیگری به اطاعت و فرمان‌بری» (ابوالحمد، ۱۳۸۴: ۷۴؛ دودینگ، ۱۳۸۰: ۱-۱۶) باشد.

حال باید روشن شود که قدرت سیاسی چه معنا و مفهومی دارد. قدرت سیاسی، نوع ویژه‌ای از قدرت است که در جامعه سیاسی قدرت‌نمایی می‌کند و محور فعالیت و حوزه عملکردی‌اش جامعه سیاسی است. پس چنین قدرتی از قدرت‌های دیگر «نظیر شخصی، اجتماعی، خانوادگی، پدرسالاری، قبیله‌ای، گروهی، انجمنی و غیره» (Lucas, 1985: 56-62) متفاوت است. در واقع، قدرت سیاسی با داشتن خصایص الزام و اجبار و وادارکردن شهروندان به‌تبعیت از قوانین، فرامین و نظامات اجتماعی و سیاسی، برترین قدرت موجود در جامعه سیاسی محسوب می‌شود. به‌گونه‌ای که تمام قدرت‌های دیگر موجود در جامعه تحت فرمان و حاکمیت آن هستند. ارائه تعریف جامعی از قدرت سیاسی به‌نظر مشکل است. در تعریفی از جان لاک عنوان شده است: «قدرت سیاسی عبارت است از حق وضع قوانین و مجازات اعدام و سایر مجازات‌ها به‌منظور تنظیم و حفظ اموال و به‌کاربردن قوه جامعه برای اجرای آن و به‌منظور دفاع از تجاوزات خارجی» (پازارگاد، ۱۳۵۹: ۶۶۷). در تعریف دیگر آمده است: «قدرت سیاسی عبارت است از نوعی قدرت اجتماعی که مخصوص آن مقوله از گروه‌هایی است که به‌نام جوامع مدنی شهرت دارند» (ویلیام لاپیر، ۱۳۷۵: ۵۹).

قدرت سیاسی کامل‌ترین قدرت موجود در جامعه است و «نوع ویژه‌ای از قدرت است که نهادبندی شده و از خلال دستگاه‌ها و سازمان‌ها تجلی می‌کند. حوزه فعالیت این‌گونه قدرت، دولت ـ کشور و شکل‌دهنده آن نظام حقوقی حاکم» (قاضی، ۱۳۹۲: ۲۳) بر کشور است. قدرت سیاسی برای اینکه در جامعه استقرار یابد، باید مورد پذیرش مردم قرار گیرد و با نظام ارزشی و بینشی موجود در جامعه منطبق باشد و از طرفی نهادین شود. «مفهوم نهادی‌شدن یا نهادی‌کردن قدرت سیاسی این است که قدرتی که کسی یا کسانی در جامعه دارند به یاری مقررات حقوقی به سازمان منتقل می‌گردد که در اصطلاح حقوقی «شخص حقوقی» نامیده می‌شود. اگر مفهوم انتقال را بشکافیم، نهادی شدن قدرت فردی یا قدرت شخصی، یعنی انتقال قدرت فرد به جمع و به گروه که در مفهوم گسترده آن، انتقال قدرت به جامعه سیاسی کشوری خواهد بود» (ابوالحمد، ۱۳۸۴: ۹۶).

از منظر حقوق اساسی، قدرت عالی در ید دولت است تا از طریق آن به مدیریت عمومی جامعه بپردازد، لذا قدرت سیاسی از «مهم‌ترین عناصر دولت و حکومت و بارزترین محور وحدت جامعه و اتحاد مردم است، چرا که استقلال، حاکمیت و رشد و شکوفایی هر حکومت و دولت و نیز دوام و پایداری هر نظام و عزت و سربلندی هر ملت و جامعه، به قدرت و شوکت آن بستگی دارد» (اسکندری، ۱۳۸۳: ۶).

۱-۳-۳ سیاست

سیاست معادل واژهٔ «Policy» و سیاسی معادل واژهٔ «Political» در علم سیاست (Politics) است (Gaus, 2000: 11). سیاست «در معنای عام، هرگونه راهبرد و روش و مشی برای اداره یک بهکرد هر امری از امور، چه شخصی چه اجتماعی، سیاست گفته می‌شود. چنانچه از سیاست اقتصادی، نظامی، مالی، آموزشی و جزء آن‌ها سخن می‌گوییم. در معنای خاص، هر امری که مربوطبه دولت و مدیریت و تعیین شکل و مقاصد و چگونگی فعالیت دولت باشد از مقوله امور سیاسی است. بنابراین، هرگاه از سیاست به‌معنای خاص سخن می‌گوییم، همواره با دولت، یعنی سازمان قدرت در جامعه، که نگهبان نظم موجود با پیش‌برنده آن است، سروکار داریم. امور سیاسی شامل مسائل مربوطبه ساخت دولت، ترتیب امور در کشور، رهبری طبقات، مسائل کشاکش بر سر قدرت سیاسی میان حزب‌ها و گروه‌های با نفوذ و غیره است» (آشوری، ۱۳۸۶: ۲۱۲-۲۱۳؛ اختر شهر، ۱۳۸۶: ۳).

سیاست به‌نوعی توأم با تدبیر و تفکر درباره اداره امور کشور و تنظیم روابط حاکمان و شهروندان و تأمین بهتر منافع عمومی و مدیریت امور عمومی کشور است. در واقع، «علم و هنر حکومت، علم مربوط‌به شکل، سازمان و دستگاه دیوانی یک کشور یا بخشی از آن و علم مربوط‌به تنظیم روابط یک کشور با دیگر کشورها» (Tansey, 1999: 4) است و درنهایت اینکه، «سیاست، علمی است که همهٔ شکل‌های رابطه‌های قدرت را در زمان و مکان‌های گوناگون بر می‌رسد و جهت و چگونگی اعمال این قدرت را می‌نمایاند» (ابوالحمد، ۱۳۸۴: ۲۹). سیاست محور اساسی مورد مطالعه علم سیاست است ازاین‌رو «موضوعات عمده علم سیاست، «قدرت» و «دولت» می‌باشند» (عاملی، ۱۳۵۱: ۳۲-۴۲).

۱-۳-۴ نهاد سیاسی[1]

انسان در اجتماع نیازهای متعددی دارد. لذا برای پوشش دادن به آن‌ها، دست به ایجاد تأسیسات اجتماعی مختلفی می‌زند، که از آن‌ها می‌توان به‌عنوان ***«نهاد»*** یاد کرد. نهاد در زبان فارسی معانی گوناگون دارد: «۱) بنیاد و تأسیس ۲) سنت، یعنی آنچه پیش از ما وجود داشته است ۳) قرارداد و مواضعه» (قاضی، ۱۳۷۳: ۸). جامعه‌شناسان همه ساخت‌ها و دستاوردهای گروهی را که در برابر کسان نهاده شده و در چگونگی اندیشیدن و رفتار آنان تأثیر می‌گذارد و به آن جهت می‌دهد، «نهاد» می‌گویند (ابوالحمد، ۱۳۸۴: ۹۶). بنا به نظر گروهی از حقوق‌دانان «نهاد عبارت است از مجموعه‌ای از قواعد و دستاوردهای حقوقی و سیاسی که در اثر ترکیب و تألیف قواعد عرفی و قانونی به‌وجود آمده‌اند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۰). از جمله نهادهای اجتماعی که بشر برای رشد و شکوفایی فردی و اجتماعی خویش در اجتماع تأسیس کرده خانواده، انتخابات، نظام سیاسی و غیره است.

نتیجه اینکه، نهاد یک امر وضعی و ساختگی است که بشر در اجتماع برای رفع نیازهای مختلف خود آن را ایجاد می‌کند که از جمله آن‌ها «نهاد سیاسی» است که محور مطالعه علم سیاست و حقوق اساسی است. لذا بررسی نهاد سیاسی ما را به‌سمت مطالعه و پژوهش در علم سیاست و ارتباط آن با حقوق اساسی رهنمون می‌سازد. بر این اساس است که هوریو، حقوق‌دان مشهور فرانسوی موضوع حقوق اساسی را

1. Political Institution.

«چهارچوب‌بندی حقوقی نهادهای سیاسی» (قاضی، ۱۳۹۲: ۳۴) می‌داند. در حقوق اساسی به‌شیوهٔ *«بایدی و نبایدی»*، اما در علوم سیاسی به‌شیوهٔ *«هست‌ها و آنچه که هست»* نهادهای سیاسی بررسی می‌شوند.

در مجموع، نهاد سیاسی «به تأسیسات مستقر و مداومی اطلاق می‌شود که به زندگی سیاسی مربوط‌اند، یعنی گونه‌ای از نهادها که به دولت یا به قدرت بستگی دارند، قواعد حقوق اساسی نیز با این تحلیل، از شمول تعریف نهادهای سیاسی خارج نیستند. زیرا اصول پایه‌ای حقوق اساسی که به شکل عرف یا قانون متجلی می‌شوند، همانند نهادها پس از وضع و تدوین و اجرا، به‌شرط انطباق با نظام‌های ارزشی جامعه «استقرار» می‌یابند و موجودیتی مستقل از واضعان خود کسب می‌کنند و با ثبات و تداوم و همگنی به حیات خود ادامه می‌دهند» (قاضی، ۱۳۷۳: ۱۵-۱۶).

۱-۳-۵ توازن آزادی و قدرت

ازآنجاکه زمامداری و حکمرانی مستلزم قدرت و اقتدار است، در جهت ساماندهی مدیریت جامعه و اعمال اقتدار چه‌بسا انحرافاتی هم صورت بگیرد و مقامات حکومتی از مسیر اهداف مطلوب جامعه سیاسی خارج شوند و از قدرت در راستای منافع شخصی و گروهی خود سوءاستفاده کنند. چنین امری مؤید تمایل ذاتی قدرت به برتری، غلبه، تحکم، زور و حتی فساد است، لذا قرار دادن قدرت در چهارچوب قواعد و مقررات، چنین بیم‌هایی را کاهش می‌دهد و قدرت در مسیر خدمت به عموم قرار می‌گیرد. در واقع، حقوق اساسی اعمال قدرت زمامداران را تحدید و ضابطه‌مند می‌کند. همچنین بشر قبل از پناه بردن به زندگی اجتماعی، از وصف رهایی و آزادی برخوردار بوده و بنا به اراده آزاد و مستقل خود قادر به انجام هر کاری بوده است و در این راستا هیچ‌گونه محدودیتی نداشته است، اما از زمانی که دارای سرنوشت اجتماعی مشترک با دیگران در اجتماع شد، به رهایی از بخشی از آزادی خود به جهت منافع مشترک عمومی ملزم شد تا در قبال آزادی از امنیت، آرامش، عدالت، نظم و تأمین نیازهای اولیه خود برخوردار شود.

نکته اساسی این است چنانچه قدرت زمامداران بدون محدودیت و نظارت اجرا شود، قطعاً به نقض آزادی منجر خواهد شد و از طرفی اگر آزادی بشر به‌طور مطلق و رها از هر محدودیتی، اجرا شود، باز می‌تواند موجب نقض آزادی سایرین و بی‌ثباتی

نظم اجتماعی شود. لذا حقوق اساسی در تلاش است به‌منظور تحقق غایات بشر از تشکیل زندگی اجتماعی، بین قدرت و آزادی توازن و تعادل برقرار کند. در واقع، «آزادی و قدرت با یکدیگر تقابل منطقی دارند. آزادی، به افراد مقاومت می‌بخشد و قدرت، آن را به اطاعت در می‌آورد. از طرفی، آزادی بدون قدرت، منجربه فساد می‌شود و قدرت بدون آزادی، منجربه انحطاط می‌گردد. حقوق اساسی در تعدیل و تلفیق قدرت و آزادی در مقابله با این فساد و انحطاط نگران‌کننده، از طریق حاکمیت قانون اساسی، نقش مؤثر و بازدارنده‌ای دارد..... بدین اعتبار می‌توان حقوق اساسی را مجموعه‌ای و معیارهایی دانست که در یک جامعه سیاسی، «آزادی را تضمین» و «قدرت را تنظیم» نماید» (هاشمی، ۱۳۹۲: ۴۶-۴۷).

۱-۴ شکل‌گیری حقوق اساسی در بستر تاریخی

ایجاد هنجارها و ارزش‌های حقوق اساسی قطعاً هم‌عصر تحولات فکری و محصول تلاش‌های بشر برای زندگی بهتر بوده و در هر عصری برای رسیدن به این غایت نظاماتی بین حاکمان و مردم ایجاد شده است. پس شاید نتوان نقطه شروع دقیقی برای آغاز دوره حقوق اساسی مشخص کرد زیرا از زمان پیدایش جامعه و شکل‌گیری روابط اجتماعی، پدیده قدرت و فرمانروایی وجود داشته و همواره تقابلی بین قدرت و آزادی مطرح بوده است. لذا تنظیم رابطه قدرت و آزادی در طول تاریخ متأثر از نظام فکری حاکم بر جامعه و اندیشه و سلایق حاکمان بوده است. اما به‌طور مشخص و عینی‌تر، آغاز دوره حقوق اساسی به قرن هجدهم و دوران روشنفکری و اندیشه نظام دمکراتیک و کنترل قدرت برمی‌گردد.

سیر شکل‌گیری قواعد حقوق اساسی ابتدا در جهان و سپس در کشور ایران بررسی می‌شود.

۱-۴-۱ تاریخ حقوق اساسی در جهان

در تأسیس حقوق اساسی بیش از آنچه که به زمان و دوره خاصی یا در کشوری اشاره شود، باید به بستر و سیر تطور و تحول فکر بشر در جهت رسیدن به آزادی و رهایی از بندگی و بردگی و به‌بندکشیدن تدریجی قدرت فائقه حاکمان توجه کنیم؛ زیرا حقوق اساسی مجموعه‌ای از تدابیر و الزامات و بایدها و نبایدها در جهت انتظام‌دهی به اعمال

قدرت و تضمین آزادی بشر است که مسلماً همگام با تطور زیست جمعی آغاز شده و به دوران مدرن رسیده است.

بشری و انسانی شدن بسیاری از نظام‌های سیاسی و حقوقی، مرهون تلاش‌های فکری و عملی نیاکان ما و انسان‌های دلیر، مدبر و بشردوست بوده است. بررسی سیر تحولات زندگی بشر و دستاوردهای فکری و تمدنی او مستلزم تعمق در تاریخ و تحلیل رخدادها و حوادث اجتماعی است. بی‌شک، فهم و درک علل وقایع تاریخی، نقش بسزایی در تحلیل قواعد و نظامات حقوقی امروزی ایفا خواهد کرد. نظام‌های سیاسی و حقوقی نیز در بستر چنین رویکردی قابل شناسایی می‌شوند. پرواضح است که در ابتدا این‌گونه سازمان‌دهی شده و پیچیده نبوده‌اند، بلکه به‌تدریج و در فرایند تحولات و تغییرات در نگرش و بینش انسان به خود، جهان، دنیای ماوراء، سرشت و ماهیت بشر، فلسفه و غایات زندگی شکل گرفته‌اند.

از زمانی که انسان تصمیم می‌گیرد زندگی انفرادی و جامعه بدوی را رها کند و به دامان زندگی و زیست جمعی و نظام اجتماعی پناه آورد، کم‌کم هنجارها، ارزش‌ها، بایدها و نبایدهای چنین زندگی جدیدی در اثر تعاملات جمعی و کنش و واکنش‌های اجتماعی و در راستای رسیدن به عدالت، نظم، امنیت، حق، آرامش، رهایی از ترس، ناامنی، جنگ و جدال شکل گرفت. در چنین نگرشی به تاریخ زندگی بشر است که می‌توان به‌تدریج شاهد تولد قوانین و نظامات اولیه حقوقی بود. مسلماً زیست جمعی، با تعارضات منافع و اراده‌های مستقل با یکدیگر توأم خواهد شد، هرچند آرمان‌ها، ارزش‌ها، اهداف و غایات مشترک بشریت، انسان‌ها را در پیوند با یکدیگر قرار می‌دهد، به‌دلیل استقلال اراده و مختاربودن، خوی اولیه و ذاتی و حبّ ذات و خصلت برتری‌جویی و منفعت‌طلبی انسان، خواه ناخواه وی را به‌سوی برتری، اقتدار، زور و تسلط بر دیگران سوق می‌دهد که به‌منظور به‌تعادل‌رساندن این دو انگیزه «نفع شخصی و نفع عمومی»، وجود قانون بنیادین و اساسی به‌عنوان اهرم تعادل بخشی و تحقق غایات مشترک ضروری است.

قاعدتاً دستیابی به روح و احساس جمعی و تعلق خاطر به اصالت جمع و منافع مشترک، امری بسیار دشوار است که در طول تاریخ زندگی اجتماعی، در قالب‌های متنوعی بروز کرده است؛ از جمله در مفاهیم اقتدار، حکمرانی، ضابطه‌مندی، حاکمیت و قدرت و درنهایت در نظام‌ها و رژیم‌های سیاسی و حکومت‌های امروزی. پس، پرواضح

است وجود ناظم و حکمران برای برقراری سازش بین منافع و اراده‌های متعارض حیاتی به نظر می‌رسد.

نهاد قانون و پدیده حکمرانی دو بال حرکت زیست جمعی در مسیر تحقق منافع مشترک، قرن‌هاست که با فراز و فرودهای زیادی به تکاپو درآمده و هر روز به کمال بی‌انتهای خود، در قالب حکومت‌ها و زمامداری‌های مبتنی بر عدالت و حقوق بشر، نزدیک‌تر می‌شود. در این راستا، مفهوم «قدرت» به‌عنوان اهرم و «جامعه» به‌عنوان بستر تولد حقوق اساسی به ایفای نقش خود می‌پردازند، تا افراد جامعه را در نظام تقسیم کار، تعاملات دوستانه و صلح‌جویانه، با توسل به الزامات، تعهدات، مسئولیت‌ها، نظام حق، و طراحی نوعی رابطه سیاسی بین شهروندان و حاکمان قرار دهند تا جامعه مدرن مبتنی بر حاکمیت قانون و منافع مشترک با صیانت از حقوق و آزادی‌های بنیادین برای هر فرد و زمامداری توأم با رفتار و نگرش عادلانه و منصفانه و رفاه‌جو ایجاد شود.

تاریخ شکل‌گیری حقوق اساسی، بر اساس چنین رویکردی، در جهت تحقق زمامداری مطلوب و حکمرانی عاقلانه و عادلانه و رهایی از ظلم و ستم ظالمان و حاکمان مستبد و صیانت از حقوق و آزادی‌های اساسی بشر قرار گرفته است. سیر تحول حقوق اساسی منتهی‌به اندیشه سازش و ایجاد تعادل بین قدرت و آزادی بوده است. تعادل‌بخشی و انتظام‌دهی بین این دو مؤلفه حقوق اساسی، مستلزم وضع اصول و قواعد بنیادین و الزامات و هنجارهای مستحکم است که در قالب «سند قانون اساسی» تجلی می‌یابد. قانون اساسی نماد بارز وجود حقوق اساسی در اجتماع است و به‌عنوان توافق اساسی بین حاکمان و شهروندان، احساس امنیت خاطری برای همه در برابر خودسری‌ها و سوءاستفاده حاکمان از قدرت سیاسی ایجاد خواهد کرد و با اجرای مقررات آن در جامعه، موجبات تحقق دولت قانونمند و حکمرانی شایسته را فراهم می‌کند.

قطعاً دسترسی‌به چنین دولتی، مستلزم رشد و بالندگی بینش و آگاهی مردم از ارزش ذاتی و آزادی‌ها بنیادین خود و احترام و قداستی است که برای یکدیگر قائل هستند. زمامداری کارآمد و مطلوب روساختی از درجه و میزان احترامی است که مردم برای خود، پذیرش مسئولیت اجتماعی، آگاهی از حکمرانی شایسته و مشارکت فعال در تصمیمات اجتماعی و کنترل قدرت قائل‌اند. شناخت ارکان حکومت و ارگان‌های سیاسی و روابط آن‌ها با یکدیگر، اطلاع از حقوق و آزادی‌های فردی و نیز چگونگی حفظ و رعایت این حقوق، حداقل دانستنی‌هایی هستند که مردم باید در زمینه زندگی سیاسی و

اجتماعی داشته باشند. دیگر قابل پذیرش نیست که انسان‌هایی در یک سرزمین رشد کنند، در زندگی اجتماعی مشارکت کنند، به آینده امیدوار باشند اما از نقش و سهم خود در اداره امور مملکت، نحوه شکل‌گیری ارکان حکومت و مراکز قدرت کشور و نیز از شرایط و مقررات مربوط‌به مناصبی از قبیل رئیس کشور، رئیس‌جمهور، یا نهادهایی چون قوای مقننه، اجرائیه و قضائیه بی‌خبر باشند (ر. ک مدنی، ۱۳۸۷).

ارائه چنین تصویری از پدیداری حقوق اساسی، که عمدتاً محصول تلاش‌های فکری و فلسفی اندیشمندان و مبارزان مدنی و سیاسی بوده است، ذهن را به‌سوی واضعان آن هدایت می‌کند. حال به مطالعه برخی آرای متفکران عرصه سیاست و فلسفه پرداخته می‌شود تا تاریخچه حقوق اساسی روشن‌تر شود.

مطالعات در حقوق اساسی از روزگاران قدیم معمول و متداول بوده و سیر تحولی متناسب با تغییرات شکل حکومت و روابط آن‌ها با افراد و طریق ادارهٔ امور دولت داشته است. ارسطو در مقدمه کتاب دوم *سیاست* که هدفش جستجوی بهترین سازمان جامعه سیاسی است، بررسی حکومت‌هایی را که به تدبیر و سیاست شهرت یافته‌اند ضروری دانسته و تأکید کرده که حتی حکومت‌هایی را که صاحب‌نظران پیشنهاد کرده‌اند، اگرچه وجود خارجی نیافته باشند، باید مورد مطالعه قرار داد. آن‌گاه حکومت‌های مهم زمان خود از جمله آتن، اسپارت، کارتاژ، و کرت را مشروحاً تجزیه‌وتحلیل می‌کند و به بحث از قوانین اساسی کشورهای بسیاری که قلمرو آن‌ها از حد یک شهر تجاوز نمی‌کرده است، می‌پردازد. ارسطو، اولین کسی است که حکومت را به لحاظ شکل آن طبقه‌بندی کرده، نوع مطلوب آن را به سلطنتی، اشرافی و جمهوری تقسیم کرده است. پس از وی متفکرانی چون پولیبیوس و سیسرون افکار یونان را به روم منتقل ساختند و اقدامات علمی را در راستای تدوین الزامات فرمانروایی انجام دادند. پولیبیوس از هریک از انواع حکومت «جزئی» را انتخاب و مجموعه‌ای مرکب از برخی عناصر حکومت‌های سلطنتی و اشرافی و دمکراسی را بهترین فرم حکومت دانست و برای تعادل میان عناصر مزبور و ایجاد نظارت و کنترل به‌وسیلهٔ هریکِ بر دیگری روش‌هایی پیشنهاد کرد. شاهکار بزرگ «سیسرو» این بود که حقوق طبیعی و عدالت طبیعی را در افکار حقوقی آن زمان، که از روم برخاسته، نفوذ و اعتبار و تعمیم یافته بود، بدمد و مسئولیت‌ها و وظایف حکومت را بر آن پایه‌گذاری کند (باختری، ۱۳۹۳: ۳).

در دورهٔ رنسانس ماکیاولی در کتاب معروف *شهریار* ابهامات و مشکلاتی را در خصوص منشأ قدرت و صلاحیت کلیسا مطرح و با طرح مسائل فلسفی و عقلی و با استناد به زمینی بودن حاکمیت، بستر تحولات زمامداری را فراهم و جرقه فرمانروایی مبتنی بر اراده مردم را روشن کرد.

ژان بُدن عالم سیاسی قرن شانزدهم فرانسه که «پدر» فرضیه حاکمیت لقب گرفته است، زمانی ظهور کرد که بین پادشاه فرانسه و طبقه اشراف و نجبای این کشور بر سر حدود اقتداراتشان کشمکش و نزاع مداوم درگرفته بود. بُدن پس از تعریف آثار حاکمیت آن را غیرقابل انتقال و غیرقابل تقسیم و مختص پادشاه دانست و بااینکه الفاظی از قبیل «مطلق» و «نامحدود» در مورد آن به کاربرد، آن را به‌ترتیب در قوانین آسمانی، حقوق طبیعی، حقوق بین‌الملل، حقوق اساسی و حق مالکیت محصور ساخت و از اقتداراتی مقید به شرایط مذکور_ نه حکومتی ستمگر و مطلق‌العنان_ حمایت کرد. در قرن هجدهم منتسکیو با تلاش در جهت آزادی سیاسی و حاکمیت قانون، نظریه تفکیک و توازن قوا را طرح کرد. ارکان مهم و حیاتی در تکوین حقوق اساسی از قبیل آزادی‌های فردی و راه حراست آن‌ها، اصل تفکیک قوا و تعیین حدود و مرز آن از ابداعات این فیلسوف فرانسوی نبود، بلکه نویسندگان معاصر وی از جمله جان لاک متعرض آن‌ها شده بودند، لیکن روشی که در عرضه مطالب و تجزیه‌وتحلیل و اثبات آن‌ها در پیش گرفت تازگی داشت (باختری، ۱۳۹۳: ۴).

حقوق اساسی در سدهٔ نوزدهم با شیوهٔ منطقی و عملی منتسکیو یعنی همراه با جستجوی علل ادامه نیافت بلکه جنبهٔ تاریخی و شرح احوال و توضیح وقایع به خود گرفت. در اواخر همین قرن ژلینک جستجوی رابطه علت و معلول و ارتباط طبیعی میان حوادث و امور را در علم حکومت و سیاست بی‌حاصل می‌دانست و آنچه را در قرن هجدهم رواج یافته بود، مردود جلوه می‌داد. وی معتقد است همه فعالیت‌های حکومت اعم از اینکه مستند به قوانین اساسی باشند یا نه برای نیل به هدف‌های خاصی هستند که رهبری و مسئولان انتخاب و تعیین می‌کنند و منشأ آن‌ها تصمیماتی است که جنبهٔ فردی و شخصی دارد.

اوایل قرن بیستم، دوران ظهور قوانین اساسی بسیاری کشورهای جهان بود که در تدوین آن‌ها اقتدارات سازمان‌های عمده حکومت از طریق مقایسه و تطبیق با قوانین اساسی موجود تحریر شد و نوعی هماهنگی و تشابه در شکل و همچنین محتویات

آن‌ها به‌وجود آورد. وضع قوانین اساسی موجب تثبیت دانش حقوق اساسی در نظام سیاسی و حقوقی کشورهای مختلف شد. پیدایش حکومت‌های دیکتاتوری بعد از جنگ جهانی اول افکار را به‌سوی رژیم‌های فاشیست، نازی و اشتراکی و مقایسه آن‌ها با حکومت‌های دمکراسی سوق داد و بار دیگر حقوق اساسی با ریشه‌ها و مبانی و فلسفه و هدف حکومت از مجاری حقوقی متصل گشت (اقتباس: باختری، ۱۳۹۳: ۴-۶).

پس از جنگ جهانی دوم، باتوجه‌به گسترش اندیشه‌های حقوق بشری و تشکل سازمان‌های بین‌المللی و اسناد جهانی حقوق بشر، قواعد حقوق اساسی رنگ‌وبوی حقوق بشری به‌خود گرفت و از طرفی نظام‌های مردم‌سالار در اکثر کشورها جایگزین نظام‌های اقتداری شدند.

«از منظر رشته‌ای دانشگاهی، حقوق اساسی نخستین بار در جمهوری‌های ایتالیایی فرارا، پاویا و بولونیا در حدود سال ۱۷۹۸ مطرح شد. سپس در سال ۱۸۳۴ مورخ و رجل سیاسی مشهور فرانسوی، فرانسوا گیزو، که در دانشکده حقوق پاریس صفت «***اساسی***» را در ادامه واژه «***حقوق***» مطرح کرده بود، رسماً در سال ۱۸۳۵ آن را در آکادمی فرانسه به‌تأیید رساند و از آن به بعد این اصطلاح به‌عنوان یک اصطلاح «فنی-حقوقی» معمول شد» (فلامکی، ۱۳۸۰: ۷۹).

۱-۴-۲ تاریخ حقوق اساسی در ایران

نقطه آغازین حقوق اساسی در ایران را می‌توان بعد از انقلاب مشروطه در سال ۱۲۸۵ دانست، زیرا در دوران مشروطه با صدور فرمان تشکیل عدالت‌خانه و مجلس شورای ملی و امضای قانون اساسی از سوی محمد علی شاه قاجار، در عمل مباحث محدودیت قدرت پادشاه، نظام تفکیک قوا، قانونگذاری، دادرسی، حقوق ملت و کنترل قدرت از سوی علمای دین با توسل به قانون اساسی مطرح که پیام‌آور شکل‌گیری گفتمان حقوق اساسی در ایران شد. به‌منظور فهم و درک قانون اساسی مشروطه و اجرای آن، مباحث علمی آکادمیک نیز آغاز و محور بحث‌های سیاسی روز در بین متفکران دینی و روشنفکران سیاسی و حقوقی شد. «هفت سال بعد از تصویب قانون اساسی مشروطه در سال ۱۲۹۲ شمسی، فعالیت مدرسه علوم سیاسی در ایران آغاز می‌شود و حدود هفت سال بعد از آن مدرسه حقوق به‌وجود می‌آید (۱۲۹۹ شمسی) که هر دوی آن‌ها مجتمعاً هسته اولیه دانشکده حقوق و علوم سیاسی [دانشگاه تهران] را تشکیل می‌دهند (سال ۱۳۱۳ شمسی). رشته حقوق اساسی

در همان ابتدای فعالیت مدرسه علوم سیاسی، گاهی همراه با تاریخ جدید و گاهی به‌صورت جداگانه تدریس گردید. سپس سنت تدریس آن بـه دانشـکده حقـوق و علـوم سیاسـی و اقتصادی نیز کشیده شده است» (قاضی، ۱۳۷۳: ۷ و ر.ک. فروغی، ۱۳۸۲).

خلاصه فصل اول

حقوق اساسی یکی از شاخه‌های اصلی حقوق عمومی اسـت کـه انتظـام‌بخـش روابـط سیاسی میان حاکمان و شهروندان است. حقوق اساسی در پی شکل‌گیری جامعهٔ سیاسی و به‌وجود آمدن قدرت عالی سیاسی و تفکر انتظام‌بخشی به قدرت به‌وجود آمده اسـت تا به موجب آن قدرت سیاسی بر اساس اصل حاکمیت بر مـردم اعمـال شـود. حقـوق اساسی ماهیتی دوگانه سیاسی-حقوقی دارد، زیرا به مطالعه پدیده‌های سیاسـی بـه‌شـیوه حقوقی (بایدی و نبایدی) می‌پردازد. موضوع اصلی آن تحدید و تنظیم قدرت سیاسی و تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان در چهارچوب قواعد قانون اساسی است. حقوق اساسی با توسل‌به قانون اساسی بنیادی‌ترین مسـائل نظـام سیاسـی، نحـوه اداره قـدرت سیاسی و ساختار کلی حقوقی و سیاسی دولت را تنظیم مـی‌کنـد. شـکل‌گیـری حقـوق اساسی در تاریخ زندگی بشر محصول تحولات و رخدادهای سیاسی، اجتماعی، مذهبی، علمی و غیره بوده است. عمدهٔ این تحـولات بـه دوران انقـلاب رنسـانس، اصـلاحات مذهبی، عصر روشنگری، انقلاب علمی، انقلاب صنعتی در غرب باز می‌گردد. در واقع، حقوق اساسی ابتدا در فرانسه در دانشگاه تدریس و در ایـران از زمـان دوران قاجـار و متعاقب انقلاب مشروطه وارد عرصه دانشگاهی شد.

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل اول

۱. انقلاب مشروطه در کدام دوره در ایران رخ داد؟

الف) قاجار　　ب) صفویه

ج) پهلوی اول　　د) پهلوی دوم

۲. از چه زمانی قواعد حقوق اساسی رنگ‌وبوی حقوق بشری گرفت ؟

الف) بعد از تشکیل شورای حقوق بشر　　ب) پس از جنگ جهانی اول

ج) با تشکیل اتحادیه اروپا　　د) پس از جنگ جهانی دوم

۳. حقوق اساسی تلفیق‌کننده کدام امور است؟

الف) عدالت و آزادی
ب) قدرت سیاسی و منفعت سیاسی
ج) قدرت و آزادی
د) امور سیاسی و مدیریتی

۴. حقوق اداری جزء کدام گرایش حقوق است؟

الف) حقوق خصوصی
ب) حقوق عمومی
ج) حقوق سازمانی
د) حقوق سیاسی

۵. نظم مستقر در جامعه سیاسی چه خصلتی دارد؟

الف) اداری
ب) سیاسی
ج) فردی و اختصاصی
د) حقوقی

فصل دوم

مبانی حقوق اساسی

هدف کلی

در این فصل، دانشجو با بنیادهای ارزشی و موجه‌ساز دانش زمامداری قانونمند، مبانی نظری و فلسفی اصول و قواعد کلی حقوق اساسی آشنا می‌شود.

هدف‌های یادگیری

پس از مطالعه این فصل، انتظار می‌رود که خواننده، قادر به درک مفاهیم ذیل باشد:

۱. بنیادهای ارزشی و هنجاری حقوق اساسی.
۲. مبانی توجیهی اصول و قواعد حقوق اساسی.
۳. چگونگی ایجاد الزامات حقوقی و سیاسی نظام حقوقی و سیاسی.
۴.تأثیر اصول و قواعد کلی کرامت انسانی، برابری و عدالت سیاسی، عدم تبعیض و تعیین سرنوشت در شکل‌گیری نظام سیاسی و قواعد اساسی حاکم بر جامعه سیاسی.
۵. نقش اندیشه دستورگرایی، حاکمیت قانون، قرارداد اجتماعی و محدودیت اعمال قدرت سیاسی در تضمین جامعه سیاسی کارآمد.
۶. نقش کنترل قدرت و پاسخگوکردن حاکمان در تضمین حقوق شهروندان.

مقدمه

اکثر تأسیسات و نهادهای امروزی بشری در فرایند طولانی مدتی شکل گرفته و به تناسب افکار و اندیشه‌های مختلف بشر دچار تغییرات و تحولات زیادی شده‌اند و تا

زمانی که بشر مسلح‌به فکر، اندیشه، تأمل و ابتکار است، این تغییرات و دگرگونی‌ها ادامه خواهند داشت. لذا در پس همه نهادها و تأسیسات اجتماعی و فردی بشری، نظریه‌ها، تئوری‌ها و نگرش‌های متعددی مطرح و پایه‌ریزی شده است که دستاورد این نگرش‌ها و نظرات، اعتقادات، ارزش‌ها، نهادهای فردی و اجتماعی امروزی بشر است. بی‌شک حقوق اساسی و زمامداری نیز به‌عنوان یک نهاد و ابتکار اجتماعی بشر، محصول چنین فرایندی است. به‌بیان‌دیگر، به‌دنبال و در نتیجه نظریه‌پردازی‌ها و فرضیه‌پردازی‌ها در خصوص انسان، اجتماع، سرنوشت و ماهیت بشر و جامعه شکل گرفته است. لذا ضروری است برای فهم و درک این تأسیس اجتماعی و فلسفه وجودی آن به نظریه‌ها و اندیشه‌هایی که منشأ ایجاد آن شده‌اند، واقف و آگاه شویم، زیرا نیازمند قانع‌کردن عقل، منطق و بینش خود در زندگی هستیم و پذیرش امور با استدلال و توجیهات عقلانی و منطقی و اخلاقی مقتضای ذات بشری است. در این فصل تلاش می‌شود به نظریه‌هایی اشاره شود که به نحوی، در شکل‌گیری پدیده حقوق اساسی مؤثر بوده‌اند.

۲-۱ کرامت انسانی

ارتباط بسیار نزدیکی میان کرامت انسانی و حقوق بشر وجود دارد که اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸ بر آن بسیار تأکید می‌کند. در ماده یک آمده است: «تمام افراد بشر آزاد زاده می‌شوند و از لحاظ حیثیت و کرامت و حقوق با همه برابرند. همگی دارای عقل و وجدان هستند و باید با یکدیگر با روحیه‌ای برادرانه رفتار کنند» (گلن، ۱۳۷۸: ۹۱). «حق‌های بشر امروزه مبتنی بر و یا ناشی از کرامت انسانی است. لذا انسان‌ها به آن دلیل صاحب حق می‌شوند که دارای کرامت ذاتی می‌باشند» (Meyer, 1992: 10). به این خصیصه انسانی در دو کنوانسیون مشهور حقوق مدنی و سیاسی (ماده ۱۰) و حقوق اقتصادی و اجتماعی (ماده ۱۳) اشاره شده است: «این حق‌های [انسانی] از کرامت ذاتی بشری نشئت می‌گیرند» (Meyer, 1992: 10) و همچنین باز در خود اعلامیه در مواد ۲۲ و ۲۳ به داشتن حقوق اقتصادی و اجتماعی برای «حفظ حیثیت و کرامت و رشد آزادانه شخصیت» انسانی اشاره شده است (گلن، ۱۳۷۸: ۹۴) و امضاکنندگان منشور ملل متحد، متعهدبه رعایت «حقوق اساسی انسان، کرامت او و ارزش انسانی» شدند. بنابراین وقتی در حقوق اساسی از حق رأی یا حق مشارکت سیاسی به‌عنوان حق‌های سیاسی صحبت

می‌شود، در حقیقت منبعث از اصل کرامت ذاتی انسانی است؛ لذا ضروری است تا معنا و مفهوم این اصل بررسی شود.

۲-۱-۱ رویکرد درون‌دینی

از نظر قرآن کریم هر آنچه باعث تکریم و علو جایگاه انسان کامل در قوس نزولی وجود است، موهبتی است. یعنی همه ناشی از فضل خداوندی است و اراده و اختیار در ایجاد آن نقشی ندارد، بلکه به‌طریق انعام و افاضل از جانب خداوند سبحان به او عطا شده است (رمضانی، ۱۳۸۵: ۲۰). از دیدگاه قرآن کرامت انسان به‌عنوان اصل آفرینش در نظر گرفته شده و کرامت در سرنوشت انسان تنیده شده است. یکی از شاخص‌ترین آیات در خصوص کرامت انسانی، «و لقد کرمنا بنی‌آدم»[1] است. با بررسی برخی آیات قرآن می‌توان به جلوه‌های روشنی از مفهوم کرامت ذاتی انسان، خصایص و جایگاه والای وی در میان سایر موجودات اشاره کرد:

۱) جانشین خداوند ۲) خودشناسی ۳) شعور و خودآگاهی ۴) قدرت یادگیری ۵) متفکربودن ۶) فرستادن پیامبر از میان انسان‌ها ۷) مسجود ملائکه واقع‌شدن انسان ۸) خلقت زمین برای انسان ۹) مختاربودن انسان ۱۰) برابری ذاتی.

۲-۱-۲ رویکرد برون‌دینی

این نگرش خود می‌تواند «یک توجیهی برای حق‌های بشری باشد. یعنی اینکه انسان صاحب حق است، ازآن‌جهت دارای حرمت و کرامت است» (Orenk, 2002: 87).

در این مفهوم، کرامت دلالت دارد بر نوعی ارزش ذاتی که به‌طور برابر متعلق‌به همه انسان‌هاست و این ارزش لازمه وجودی ماهیت انسانی است و در حقیقت در ذات بشر وجود دارد و دائمی، غیرقابل تغییر است. بر اساس چنین مفهومی، نوعی تکلیف بر دیگران ایجاد می‌شود که به نحو شایسته‌ای با یکدیگر رفتار کنند. براساس این مفهوم، کرامت انسانی مفهومی است که شروط اخلاقی دقیق و سختی را بیان می‌دارد. لذا از نظر کانت، به‌عنوان *«ارزش»* تفسیر می‌شود (کانت، ۱۳۸۳: ۱۰۰). در مجموع، مفهوم کرامت انسانی به چیزی خارج از خود انسان اشاره ندارد و وصفی است که با ماهیت وجودی انسان پیوند دارد.

---

۱. سوره اسرا، آیه ۷۰.

۲-۲ عدالت سیاسی

عدالت از جمله مباحث مهم در فلسفه سیاسی و حقوقی است. طرح مسائلی همچون عدالت در جامعه، حاکی از حیات سیاسی و عقلانی آن جامعه است، زیرا هیچ جامعه زنده و پویایی از طرح این مسائل مستغنی نیست. «مهم‌ترین مسئله عدالت قابل دفاع ساختن روابط نابرابر در جامعه است و اصل اولیه و مهم این است که حقوق افراد در جامعه به نحوی باید سامان داده شود. به‌بیان‌دیگر، پس از اثبات لزوم تشکیل جامعه و ورود فرد به آن، باید قبول کنیم که ثروت و قدرت به‌نحوی باید بین مردم توزیع شود، اینکه چه سیستم اقتصادی، اجتماعی و سیاسی یا چه نهاد قانونی عادلانه یا ناعادلانه است، کاوش عمیق در حوزه فلسفه سیاسی را می‌طلبد» (حقیقت، ۱۳۷۶: ۳۶۸).

مفاهیم و تفاسیر مختلفی از منظر اندیشمندان و مکاتب مختلف (ر.ک. کریمی و همکاران، ۱۳۹۶) در خصوص عدالت مطرح شده است که طرح آن‌ها خارج از حیطه و قلمرو این کتاب است. به‌طور مختصر می‌توان گفت: «عدالت فضیلتی است که نظام طبیعت بر آن مبتنی است و افراد بشر سعادت پایدار خود را متکی بر استقرار آن می‌دانند و آن را به‌عنوان معیار لازم‌الاجرا حاکم بر امور و سلوک و رفتار فردی و اجتماعی خود طلب می‌کنند» (هاشمی، ۱۳۸۰: ۵). عدالت بیشتر در حوزه اجتماعی نمایان می‌شود، جایی که تعارض میان اراده و ترجیحات افراد ایجاد می‌شود. بدین مضمون که «عدالت، یعنی اصل اعطای سهم هر کس به خودش. عدالت قاعده توزیع آزادی است و ازاین‌رو، قاعده تخصیص اموال است ... آنچه اصل عدالت انجام می‌دهد، عبارت از تجویز یک نظام توزیع آزادی بیان فرد فرد فاعلان اخلاقی است و با این کار همچنین توزیع موارد ترک فعل است. فاعل اخلاقی کسی است که اراده آزاد دارد و داشتن اراده آزاد به‌معنای توانایی خودداری از انجام عمل (ترک فعل) است. در تزاحم مذکور میان اشخاص، هیچ‌یک از دو طرف آزادی انجام عمل ندارد، اما هر دو به دلیل فاعل اخلاقی بودن قادربه ترک فعل هستند. اصل عدالت، انگاره‌ای از توزیع آزادی‌های شخصی و ترک فعل‌های متقابل را تعیین می‌کند و به‌عبارتی ساختاری از حق‌ها را مشخص می‌سازد» (استاینر، ۱۳۸۲: ۲۸).

با ارائه تعریف جامعی از عدالت، حال باید دید عدالت سیاسی چیست؟ منظور از عدالت سیاسی آن است که «امور کشور به‌نحو شایسته اداره شود تا مردم در یک فضای عادلانه به زندگی ادامه دهند. برخورداری از برابری، آزادی، امنیت و آسایش به‌عنوان

حقوق طبیعی افراد جامعه تأمین‌کننده این فضای عادلانه خواهد بود. حقوق طبیعی افراد در هر جامعه سیاسی برای حکومت ایجاد تکلیف می‌کند. وفاداری به این تکلیف مستلزم میثاقی است که بر اساس آن، حکومت منتخب مردم، برای مردم، پاسخگوی مردم باشد. به‌این‌ترتیب بین عدالت و سیاست رابطه منطقی برقرار می‌شود که در آن حکومت منتخب مردم مسئول و قابل مواخذه باشد» (هاشمی، ۱۳۸۰: ۶۹). لازمه برقراری چنین رابطه منطقی برگزاری انتخابات آزاد و منصفانه با تأمین حق مشارکت عام و برابر برای تمام شهروندان است. «غایت اصلی حکومت در معنای کلی و صوری آن اجرای عدالت در عرصه زندگی عمومی است و عدالت در این معنای وسیع متضمن مفاهیم امنیت، آزادی، برابری و رفاه عادلانه است و همین معنای وسیع از عدالت مبنای اصلی اطاعت و فرمان‌بری اتباع از قدرت عمومی است» (هاشمی، ۱۳۸۰: ۶۹).

عدالت سیاسی مسئله اساسی حقوق اساسی است؛ زیرا بیانگر نظام زمامداری بر بنیاد آزادی اراده شهروندان، حق گزینش آزاد و آگاهانه، مشارکت آگاهانه و برابر در اداره عمومی و کنترل مؤثر شهروندان بر تصمیم‌گیری‌های سیاسی، قانونی، اداری و قضایی در کشور استوار است.

۲-۳ اصل برابری سیاسی

اصل برابری سیاسی مبین این است که «افراد با یکدیگر به‌منزله افرادی برابر رابطه داشته باشند و بنابراین دولت نیز با همه آن‌ها چنین رابطه‌ای داشته باشد» (سویفت، ۱۳۸۵: ۱۴۹). اصل برابری از نگرش والا به حرمت‌داشتن و کرامت ذاتی انسان نشئت گرفته است که دربردارنده هیچ‌گونه تمایزی ارزشی بین انسان‌ها نیست، لذا اعمال هرگونه تبعیض یا وسیله قراردادن انسان هیچ دلیل مشروعی ندارد. از این حیث برابری حاوی این پیام است که «تمام مردم دارای حقوق و تکالیف یکسان هستند» (هاشمی، ۱۳۹۱: ۲۱۶). اصل برابری سیاسی امروزه از عناصر اساسی نظام دمکراتیک و یکی از آرمان‌های اساسی بشری شده است که عدم توجه و غفلت از آن، خودکامگی و استبداد در نظام سیاسی را به‌همراه خواهد داشت (Philips, 1999: 3). این اصل به‌همراه «اصل نظارت همگانی از جمله اصول پایه‌ای و بنیادین یک نظام دمکراتیک محسوب می‌شود» (بیتام، ۱۳۸۳: ۱۸).

برابری سیاسی مستلزم این است که هر شهروندی از یک شانس برابر در اجرای حق‌های سیاسی خود و اثرگذاری کارآمد در شکل‌گیری و اداره نظام سیاسی برخوردار

باشد. به‌منظور نائل شدن به این مهم، برابری حق رأی و همگانی کردن مشارکت، امری واجب محسوب می‌شود. به‌عبارتی، برای هر شهروند ارزش و اعتبار برابر در اعمال حق مشارکت سیاسی در نظر گرفته شود تا جایی که همه شهروندان به یک اندازه توانایی اعمال تأثیرگذاری بر شکل‌گیری نظام سیاسی و تصمیمات حکومتی را داشته باشند. لذا نظام‌های مردمی و دمکراتیک بیش از سایر نظام‌های سیاسی می‌توانند رعایت‌کننده چنین مفهومی از برابری سیاسی باشند، زیرا نظام دمکراتیک «نظامی است که به هر فرد اختیار یکسان در تأثیرگذاری بر تصمیم‌گیری را تا حداکثر ممکن اعطا می‌کند» (نلسون، ۱۳۸۴: ۳۳). بر این اساس، یکی از اصول بنیادین و ارزشی نظام دمکراتیک و انتخابات آزاد و منصفانه، برابر انگاشتن ترجیحات و منافع همه شهروندان است که می‌توان آن را در قالب جملات «یک شخص، یک رأی، برابری نزد قانون، حق‌های برابر آزادی بیان» (Verba, 2001: 3) خلاصه کرد.

۲-۴ اصل عدم تبعیض

تبعیض، نابرابری و تعصب در سراسر دنیا بسیار اتفاق افتاده است و همچنان شاهد این واقعه تلخ ضدبشری هستیم. «نظام بردگی پیشین آمریکا و آپارتاید آفریقای جنوبی (تبعیض نژادی) از تلخ‌ترین وقایع تبعیض‌آمیز محسوب می‌شوند که نشان‌دهنده تجاوزی آشکار به حرمت و کرامت انسانی است» (Harris, 1995: 563). بر اساس چنین تجربیات تلخی، امروزه اکثر کشورها، درصدد ازبین‌بردن عوامل تبعیض‌آمیز به موجب قوانین و مقررات حقوق بشری‌اند. لذا نظام‌های دمکراتیک مدرن، «بر اساس نرم‌ها و ارزش‌های حقوق بشری تأسیس و بر همان مبنا نیز محدود و تکالیفشان مشخص می‌شود» (Wheantley, 2002: 5). به‌طوری‌که در نظام‌های شایسته و مردمی، افراد هسته اصلی نظام سیاسی محسوب می‌شوند و هرگونه دخالت دولت در آزادی‌های شخصی باید موجه‌سازی عقلی و اخلاقی شود.

اصل عدم تبعیض، نقطه پایه‌ای اندیشه دمکراتیک است. بدین معنی که در نظام دمکراتیک، افراد از حیث ذاتی و ماهوی با هم برابرند و خصلت ارزشی برابرگونه دارند. لذا «زمانی می‌توانیم از برابری انسان سخن به میان آوریم که نتوانیم، یعنی نباید یک یا گروهی از انسان‌ها را وسیله یا ابزاری برای رسیدن به هدف‌های دیگر انسان‌ها قرار داد. یعنی همان اصل ممنوعیت ابزار قراردادن انسان است. برابری ارزشی برآمده از این

ممنوعیت است و به‌این‌معنا که نمی‌توان هیچ انسانی را ازآن‌جهت که انسان است، از حیث ارزشی از انسان‌های دیگر برتر یا فروتر داشت» (راسخ، ۱۳۸۴: ۲۷). ازاین‌رو، «اصل برابری ارزشی از اصل غایت بودن انسان نتیجه می‌شود، باری چنانچه اصل غایت بودن انسان‌ها مورد سؤال واقع شود، در دفاع می‌توان گفت که این یک اصل و یا ایده پیشینی در حوزه ارزش‌ها می‌باشد، یعنی به‌نحو پیشین آن را صادق می‌گیریم و برای آن استدلال ایجابی ارائه نمی‌کنیم. به‌عبارتی، در اینجا استدلال سلبی یا تدافعی برای اصل یادشده پیش نهاده‌ایم ... رد اصل مزبور به‌معنای روا داشتن ترجیح ناروا و تبعیض میان انسان‌هاست» (راسخ، ۱۳۸۴: ۲۹). در واقع، چنین کرامتی مختص انسان است و انسان به‌دلیل داشتن صفات الهی (فیض، ۱۳۸۰: ۱۹۹) برتر از سایر موجودات شناخته شده و این ارزش والا در همه به یکسان به ودیعه گذاشته شده است، لذا نمی‌توان فردی را بر دیگری از لحاظ ارزشی مقدم داشت. بر این اساس، «حق هرکسی بدون تبعیض به بهره‌مندی از همه حقوق انسانی و آزادی‌های بنیادین، امروزه قلب اسناد و قواعد حقوق بشری شده است» (Smith, 2005: 97).

۲-۵ اصل تعیین سرنوشت

اصل تعیین سرنوشت یکی از واضح‌ترین و اساسی‌ترین تضمین‌های تأمین ارزش‌های کرامت انسانی، برابری ارزشی، استقلال و خودمختاری و آزادی است. مبارزات و تلاش‌های بسیاری در طول تاریخ زندگی بشر برای تثبیت تعیین سرنوشت صورت گرفته است که نتیجه آن استقلال همه ملت در عرصه جهانی است.

۲-۵-۱ واژه تعیین سرنوشت

این واژه دلالت بر سرنوشت شخصی و اجتماعی افراد در یک فرایند بدون اجبار با ماهیت اراده آزاد است و نمود و تجلی‌بخش استقلال، مختاریت مردم در تعیین وضعیت سیاسی و اجتماعی‌شان است (Online Dictionary, 2018). این واژه همچنین به‌معنای خودحاکمی[1] است (Legal Encyclopedia, 2018).

۲-۵-۲ اصل تعیین سرنوشت در اسناد جهانی

بنیادهای تاریخی این اصل را باید در جنبش‌های استقلال‌طلبانه یا نهضت‌های انقلابی

1. Self-government and Self-rule

تازه جستجو کرد. «چنانچه اعلامیه استقلال آمریکا در ۴ ژوئن ۱۷۶۰ مردم را به‌عنوان عامل سازنده تاریخ ویژه خود معین و مشخص کرده و قانون اساسی ۱۷۹۱ فرانسه نیز در عنوان چهارم خود اعلام کرده بود که فرانسه هرگز نیروهای خود را بر ضد آزادی هیچ مردی به‌کار نخواهد برد» (عباسی سرمدی، ۱۳۸۴: ۶۷). ریشه شناسایی این اصل در منشور ملل متحد، به تاریخ ۱۴ اوت ۱۹۴۱، یعنی تاریخ صدور اعلامیه مشترک آمریکا و انگلیس به‌نام «منشور آتلانتیک» برمی‌گردد. در بندهای ۲ و ۳ سند مذکور عنوان شده است: «۲. امضاکنندگان [منشور] هرگونه تغییرات سرزمینی را که با خواسته‌های آزادانه مردمان آن سرزمین همخوان نباشد، مورد توجه قرار نخواهند داد. ۳. آن‌ها به حق ملت‌ها در انتخاب حکومت مورد نظر خود احترام می‌گذارند و خواستار برگشت حقوق حاکمیتی مردمانی هستند که این حقوق با زور از آن‌ها گرفته شده است» (عباسی سرمدی، ۱۳۸۴: ۶۷).

این اصل در منشور ملل متحد به‌عنوان یکی از پایه‌های روابط بین‌الملل و «گسترش روابط دوستانه میان ملل بر پایه احترام اصل برابر حقوق و خودمختاری ملل ...» (بند (۲) ماده یک)، معرفی شده است. ماده ۵۵ بر «تأمین روابط دوستانه بین‌المللی بر پایه احترام به اصل تساوی حقوق ملل و اصل حق آن‌ها در تعیین سرنوشت خود»، در بند (ب) ماده ۷۳ به توسعه خودحاکمیتی و در بند (ب) ماده ۷۶ بر توسعه فضای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، تأکید شده است. این حق مورد تأکید بسیاری از قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد و نهادهای زیر مجموعه آن قرار گرفته است. از جمله این‌ها، قطعنامه ششم ۵۴۵ در ۵ فوریه ۱۹۵۲ با بیان جمله «تمام ملل حق تعیین سرنوشت خود را دارند» (مدنی، ۱۳۷۷: ۲۱-۷۳) زمینه‌ساز درج موادی در میثاق‌های معروف بعدی در زمینه حق ملت‌ها در تعیین سرنوشت خود شد. همچنین در قطعنامه پانزدهم ۱۴/۱۵۱۴ در دسامبر ۱۹۶۰ با عنوان «اعلامیه اعطای استقلال به ملت‌های تحت استعمار» در بند (۲) چنین آمده است: «همه ملت‌ها حق تعیین آزادانه سرنوشت خود را دارند، بر پایه این حق، آن‌ها آزادانه وضع سیاسی خود را تعیین می‌کنند و آزادانه توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و فرهنگی‌شان را پی می‌گیرند» (Simpson, 1993: 5). در ماده (۱) میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶، این حق این‌گونه بیان شده است: «تمام ملت‌ها حق تعیین سرنوشت خود را دارند. بر پایه این اصل آن‌ها آزادانه وضع سیاسی خود را تعیین و آزادانه توسعه اقتصادی، اجتماعی و

فرهنگی‌شان را تأمین می‌کنند». چنین عبارتی نیز در ماده (۱) میثاق حقوق اقتصادی و اجتماعی آمده است و در اعلامیه ۱۹۷۰ در خصوص اصول حقوق بین‌الملل مرتبط با روابط دوستانه و ماده ۱۱ (ب)، اعلامیه حقوق بشر اسلامی، اصول جنبش عدم تعهد ۱۹۵۵، و مواد ۱۹ و ۲۰ منشور آفریقایی حقوق بشر، بر آن تأکید شده است (Davidson, 2004: 33-36).

۲-۵-۳ مفهوم اصل تعیین سرنوشت

اساساً اصل تعیین سرنوشت، حق مردم برای تعیین تقدیر و سرنوشت خود به‌طور فردی و جمعی است. در عمل، با این حق به مردم اجازه داده می‌شود وضعیت سیاسی، ساختار سیاسی، اجتماعی و فرهنگی خویش و نوع و محتوای ساختار حقوقی و سیاسی کشور خود را تعیین کنند. حق مزبور بیشتر در یک نظام دمکراتیک معنا و مفهوم پیدا می‌کند. به جهت اینکه، نظام دمکراتیک مبتنی بر حق برابر و آزادانه هریک از شهروندان در فرایند تصمیم‌گیری جمعی است. حال «اگر بناست تا زندگی فردی افراد تحت تصمیمات جمعی قرار گیرد، حق تعیین سرنوشت دربردارنده این مفهوم است که آن‌ها می‌بایستی دارای یک توانایی و ارزش برابر در اتخاذ آن تصمیمات باشند» (Jones, 1994: 130). در پیوند عمیق حق تعیین سرنوشت در نظام دمکراتیک می‌توان عنوان کرد که هر دو در قاعدهٔ «حاکمیت مردم توسط قواعدی که خود سازندهٔ آن یا موافق با آن‌ها باشند» (Simpson, 1993: 7) ریشه دارند. لذا عملی‌شدن اصل تعیین سرنوشت مستلزم فرایندی دمکراتیک است تا هنگام اجرای آن، اراده آزاد و گزینش خودمختارانه مردم واقعیت بیرونی پیدا کند. چنین حقی بیشتر در نظام‌ها و فضاهای دمکراتیک عملاً قابل مطالبه است. زیرا نظام دمکراتیک نتیجه پذیرش اصول ارزشی آزادی اراده و انتخاب و گزینش مردم است. ازاین‌رو «حق تعیین سرنوشت مستلزم یک حق مردمی است که در یک سرزمین سازمان یافته‌اند تا اینکه سرنوشت و هویت جمعی سیاسی‌شان را در یک شیوه دمکراتیک تعیین نمایند و همچنین یک سنگ بنای محکم تحکیم نظام دمکراتیک است» (Franck. 1992: 52).

۲-۶ اصل حاکمیت قانون

از جمله اصول ارزشی و مترقی در فلسفه سیاسی و حقوق، حاکمیت قانون است. این

اصل آن‌قدر در این دو حوزه و حتی حوزه‌های دیگر اهمیت یافته است که دوام و قوام یک جامعه سیاسی مردمی به‌شدت وابسته به آن است. به‌موجب این اصل تمام امور اجتماعی در جامعه باید با قانون منطبق باشد. حاکمیت قانون تعادل‌بخش دو نگرانی عمده است: از یک سو اختیارات اعطایی به حکومت باید به‌نحوی باشد که به ساختارها و مقامات حکومتی امکان دهد که کشور را اداره کنند و از سوی دیگر، لازم است از فراگیر شدن قدرت حکومت و نیز از تحدید آزادی‌های اساسی شهروندان با عملکردهای اقتدارگرایانه آن جلوگیری شود. حاکمیت قانون تعادل و توازن این دو نیاز جامعه سالم و دارای سامان را تأمین می‌کند. کارکردهای اصلی حاکمیت قانون، کنترل قدرت سیاسی، انتظام‌بخشی اداره امور عمومی، تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان است. بی‌شک اگر نظام سیاسی بر اساس قانون شکل گیرد و بر اساس قانون اعمال شود، امکان خودکامگی و بروز و ظهور حکومت‌های استبدادی و دیکتاتوری کمتر می‌شود، اما نباید تصور کرد به صرف وجود قانون و اعمال حکومت بر اساس قانون، می‌توان انتظار نظام سیاسی عادلانه و تأمین‌کننده منافع عمومی را داشت. لذا، ضروری است که این قانون بر اساس نظام ارزشی و بینشی موجود در جامعه وضع شده و حافظ نظم، صلح، امنیت و حق‌ها و آزادی‌های شهروندان در جامعه باشد.

مهم‌ترین خصیصه اصل حاکمیت قانون این است که قانون بر جامعه و امور عمومی حکومت داشته باشد نه افراد. به‌عبارتی، بین «حاکمیت قانون» و «حکومت افراد» تفاوت وجود دارد هرچند می‌دانیم که قانون را افراد اجرا می‌کنند. در تفاوت این دو می‌توانیم بگوییم: «حاکمیت قانون می‌تواند قضاوت و صلاح‌دید شخصی را محدود کند، اگرچه آن را به‌طور کامل از بین نمی‌برد. این محدودیت می‌تواند نه‌تنها نوع عمل، بلکه بر شیوه انجام آن نیز اعمال گردد. برعکس، حکومت افراد باعث می‌شود که این عوامل به نسبت از نظر دور بمانند. پس، حاکمیت قانون حوزه‌هایی را که اقتدار و قدرت سیاسی می‌تواند در آن‌ها شخصی باشد، به‌شدت محدود می‌کند و حکومت افراد، آن‌ها را به‌نسبت بسط می‌دهد» (مک‌کالوم، ۱۳۸۳: ۳۱۷). در واقع، مفهوم واحد و مشترک حاکمیت قانون یا «هسته حاکمیت قانون متشکل از ارزش‌های پایدار نظم و محدودیت است که در شعار حکومت قوانین نه حکومت شخص متجلی شده است» (مرکز مالمیری، ۱۳۹۴: ۳۱). لذا در حکومت قانون برخلاف حکومت شخص که ممکن است به استبداد و تصمیمات خودسرانه منجر شود، احتمال خودکامگی کمتر است. البته

می‌توان در نگرش دیگر نیز به مفهوم حاکمیت قانون با یک مفهوم واحد، اما سه عنصری یا سه رکنی نگریست. در این ارتباط *تامانها* معتقد است که حاکمیت قانون: «محدودیت حکومت به‌وسیله قانون، قانونیت شکلی[1]، یعنی همان خصایص عام‌بودن قانون، کلیت، قطعیت و غیره که فولر به‌طور مبسوط به آن‌ها پرداخت است»(Tamanaha, 2004: 114-126).

۲-۷ نظریه قرارداد اجتماعی

اندیشه قرارداد اجتماعی از مباحث بسیار مهم در حوزه سیاست، حقوق و شکل‌گیری جامعه سیاسی و نظام دمکراتیک است. ازآنجاکه نظام دمکراتیک بر اساس رضایت مردم شکل می‌گیرد به‌نوعی تحت نظارت آن‌ها و مبتنی بر پاسخ‌گویی اعمال و تصمیمات در برابر مردم است، لذا امروزه مشروعیت و صلاحیت دولت‌ها با اراده و رضایت مردم پیوند عمیقی خورده است. به‌گونه‌ای که اکثر نظام‌های سیاسی امروزی تلاش می‌کنند صلاحیت خود را ناشی از خواست و رضایت شهروندان تلقی کنند. اندیشه قرارداد اجتماعی به‌عنوان یک اندیشه سیاسی و فلسفی در پرتو شکل‌گیری نظام سیاسی و پیدا کردن یک استدلال عقلی، منطقی و اخلاقی که در برگیرنده خودمختاری و آزادی اراده شهروندان باشد، شکل گرفته است.اندیشه قرارداد اجتماعی از لحاظ تاریخی و فلسفی به یونان باستان و در آرای سقراط، افلاطون و ارسطو برمی‌گردد. اندیشمندان بعدی با الهام گرفتن از آراء و نظرات افلاطون، ارسطو و سقراط، در پی فهم طبیعت بشری و سازمان‌دهی اجتماعی برآمدند که اندیشه قرارداد اجتماعی در این راستا شکل گرفت.

نظریهٔ قرارداد اجتماعی مبتنی بر این فرض است که انسان‌ها در یک وضعیت طبیعی زندگی می‌کنند که ایدئال آن‌ها نیست، لذا به‌منظور دورشدن از این وضعیت افراد وارد یک قرارداد با یکدیگر می‌شوند و این قرارداد به آن‌ها اجازه می‌دهد تا به‌طور متحد و با آرامش و صلح در کنار یکدیگر زندگی کنند و این اندیشه می‌تواند توجیهی برای شکل‌گیری دولت محسوب شود و در این اثنا، فرض می‌شود که همه افراد در جامعه با شروط قرارداد موافق‌اند و با گزینش آن‌ها به ماندن در جامعه و بدون نقض قرارداد، می‌تواند چنین توافقی را استنباط نمود. لازمه نقض قرارداد، بازگشت به وضعیت اولیه نامطلوب یعنی «وضعیت طبیعی» است. لذا «قرارداد اجتماعی نوعی انتقال از وضعیت

1. Formal Legality.

طبیعی به دولت است»،(The Internet Encyclopedia of Philosophy: 2018) به‌نحوی‌که افراد با رضایت خود گرد هم می‌آیند و با شکل‌دهی قرارداد فرضی با هدف خدمت به منافعشان، جامعه سیاسی و قواعد حاکم بر آن را پایه‌ریزی می‌کنند. بنابراین در اندیشه قرارداد اجتماعی، رضایت مردم منشأ مشروعیت نظام سیاسی است، زیرا مردم حاکم واقعی هستند و جامعه و حکومت اصالت ندارد، بلکه این شهروندان هستند که با اراده آزاد خود حکومت را طی توافقی و با رضایت عمومی ایجاد می‌کنند.

۲-۸ نظریه دستورگرایی[1]

دستورگرایی یا مشروطه‌گرایی، نظریه‌ای است مبتنی بر محدود کردن دولت به‌کمک قانون و مستلزم توازن میان قوای حکومتی از یک طرف و حفظ و حمایت از حقوق و آزادی‌های افراد از طرف دیگر است. به‌عبارتی، اندیشه مشروطه‌گرایی در راستای پذیرش حاکمیت و مشارکت مردم در اداره امور عمومی، جلوگیری از استبداد و خودکامگی، اداره امور عمومی بر اساس نظام ارزشی و بینش موجود در جامعه و تحکیم نظارت مردم بر حکومت از طریق سازوکارهای مختلف نظارتی و پاسخگویی دولت به مردم و اینکه حفظ و صیانت از حقوق و آزادی‌های مردم به‌عنوان یک تکلیف دولت، شکل گرفته است. بنابراین، می‌توان با بررسی معنا و مفهوم مزبور، ادعا کرد که در راستای تحقق‌بخشیدن و عملی‌کردن چنین تفکری و سایر اندیشه‌های مربوط‌به آن است که سازوکار انتخابات و سازوکارهای دیگر در نظام سیاسی مردمی طراحی می‌شود، با این کارکرد که انتخابات تثبیت‌کننده حاکمیت و مشارکت مردم در شکل‌گیری حکومت، محقق‌شدن ارزش‌ها و خواسته‌های مردم، جابه‌جایی قدرت، جلوگیری از استبداد و مطلق‌گرایی و تضمین نقش مردم در فرایند تصمیم‌گیری در جامعه و حفظ آزادی‌های آن‌هاست.

در مجموع، ازآنجاکه مشروطه‌خواهی بر نگرش مبارزه با دولت‌های خودکامه و مستبد و گسترش و حمایت از حقوق و آزادی‌های افراد در جامعه بنا نهاده شده است، لذا محتوای آن متشکل از یک ترتیبات: «الف) اصولی و ارزشی ب) نهادی و ساختاری ج) رویه‌ای است» (زارعی، ۱۳۸۳: ۳۰). بدین معنا که تبلور عینی اندیشه دستورگرایی، نظام سیاسی و حکومتی مشروطه و نیز محدوده و قانونی است که امروزه بیشتر با

1. Constitutionalism.

عنوان نظام دمکراتیک از آن یاد می‌شود. در این نظام ترتیبات و شاخصه‌های ماهوی و ارزشی، شکل‌گیری حکومت بر مبنای ارزش‌ها و خواست جمعی مردم است. از جمله این موارد، حق حاکمیت مردم، تضمین حقوق و آزادی‌های سیاسی و مدنی و نظارت همگانی است (زارعی، ۱۳۸۳: ۳۰) و منظور از شاخصه‌های رویه‌ای و فرایندی این است که در یک نظام سیاسی مردم‌سالار، تصمیم و سیاست‌ها، قوانین و برنامه‌های حکومتی باید از یک فرایند تکثرگرا و مشارکتی تبعیت کند. از این منظر ویژگی‌هایی از قبیل امکان رقابت سیاسی برای همه گروه‌های اجتماعی به‌صورت عادلانه، امکان انتخابات آزاد و منصفانه... را می‌توان نام برد (زارعی، ۱۳۸۳: ۳۰). شاخصه تشکیلاتی و سازمانی نظام مشروطه، باید با تضمین‌های ساختاری و سازمانی همراه باشد. ساختارها و سازمان‌ها و تشکیلات حکومتی یا مدنی باید به‌گونه‌ای ایجاد شوند و فعالیت کنند که ضامن اجرای شاخصه‌های فرایندی و ماهوی و ارزشی نظام دمکراتیک باشند؛ همچون تفکیک قوا، وجود احزاب سیاسی، نهادهای مدنی استقلال قضایی و غیره (زارعی، ۱۳۸۳: ۳۰).

۲-۹ اصل کنترل قدرت سیاسی

کنترل و محدودیت قدرت از اندیشه مشروطه‌گرایی متأثر است. همواره کنترل قدرت حاکمان و جلوگیری از استبداد و خودرأیی زمامداران، یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های بشر در طول تاریخ بوده است. تجربه ثابت کرده که حکومت‌هایی که پایگاه مردمی ندارند و به‌نحوی بدون رضایت مردم شکل گرفته، بیشتر از نظام‌های مردسالاری به ظلم و ستم پرداخته‌اند. زیرا در نظام‌های مردم‌سالار و دمکراتیک امکان جابه‌جایی قدرت از طرق مختلف نظیر انتخابات وجود دارد و در این جابه‌جایی چنانچه حاکمان مستبدی وجود داشته باشند، از سوی مردم انتخاب نخواهند شد و اگر هم در مسیر ارزش‌ها و هنجارهای جامعه حرکت کرده باشند، امکان گزینش مجدد آن‌ها از سوی شهروندان وجود دارد و «لازمه قبول این مهم دوره‌ای بودن زمامداری و قبولی کارگزاری دولت است» (حقیقت، ۱۳۸۱: ۱۶۷). از جمله «اصول اساسی یک نظام دمکراتیک محدودیت و کنترل قدرت سیاسی است» (Sartori, 1962: 10) که با اعمال نظارت همگانی مردم (مستقیم و غیرمستقیم) پوشش داده می‌شود. طبیعی است که در صورت نبود مکانیسم‌های نظارتی و پاسخگویی حاکمان، باید انتظار هرگونه ظلم یا استبداد و خودرأیی را داشت. در نظام‌های مردم‌سالار چون حکومت‌ها بر اساس رضایت و خواست آزادانه مردم شکل می‌گیرند،

مردم نقش اساسی و حیاتی از طریق نهاد نظارت بر حکومت دارند، لذا قدرت علاوه بر اینکه بهتر محدود می‌شود، به هدایت حکومت در مسیر صحیح و خواست‌های مشروع شهروندان منجر می‌شود. در نظام دمکراتیک، قدرت حاکمان از طرق مختلف محدود و کنترل می‌شود، نظیر تضمین حقوق و آزادی شهروندان، محدودیت دوره تصدی، تعیین وظایف و اختیارات به موجب قانون، اعمال شیوه‌های گوناگون پاسخگویی، تصدی قدرت سیاسی از مسیر انتخابات و غیره.

بدین ترتیب، ادواری بودن قدرت و حکمرانی بهترین روش برای کنترل حاکمان سیاسی است و گروه‌های حاکم در قالب تصمیمات مطلوب سعی می‌کنند جایگاه خود را در انتخابات جدید حفظ کنند و از طرف دیگر، گروهای جدیدی که خواهان به‌دست‌گرفتن قدرت سیاسی هستند، سعی خواهند کرد برنامه‌ها و شعارهای تازه‌ای برای اداره امور حکومتی و تأمین حقوق شهروندان مطرح کنند که این امر خودبه‌خود موجب کنترل حاکمان خواهد شد.

خلاصه فصل دوم

پدیده‌ها و تأسیسات اجتماعی امروزهٔ بشر، محصول نظریه‌پردازی و تأملات بسیار عمیق و طولانی اندیشمندان است. ازاین‌رو، قواعد و ضوابط حقوق اساسی نیز از تطور اندیشه‌های مختلف حقوقی، سیاسی، فلسفی و اجتماعی متعددی متأثر شده‌اند. اما پذیرش هرگونه قاعده و ضابطه‌ای نیازمند موجه‌سازی اخلاقی، عقلانی و پذیرش اجتماعی است. چنین امری ایجاب می‌کند قواعد حقوق اساسی نیز موجه‌سازی و پایه‌های فکری و نظری آن شناسایی شود.

پایه اصلی و مبانی فکری قواعد اساسی بر کرامت ذاتی انسان است. بدین معنا که انسان دارای حرمت و ارزش الهی است و نباید از او سوءاستفاده و ابزاری برای منافع دیگران شود؛ لذا برتر از حکومت است و حکومت و حاکمان باید در خدمت انسان باشند. ازاین‌رو، انسان بر اساس اصول برابری ارزشی و سیاسی و عدم تبعیض، حق تعیین سرنوشت خود را به‌طور فردی و اجتماعی دارد و بر اساس اراده آزاد و خصیصه خودمختار خود در فرایند شکل‌گیری نظام سیاسی مشارکت فعّال دارد. همچنین به‌طرق مختلف بر اعمال قدرت نظارت می‌کند تا فعّالیت و تصمیمات حاکمان در جهت شفاف‌سازی و کنترل قدرت، تحت نظارت شهروندان قرار گیرد.

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل دوم

۱. اصل عدالت سیاسی بیانگر چه امری است؟

الف) تصدی پست‌های عمومی از سوی هر فردی

ب) توازن اثرگذاری اراده عموم در مدیریت سیاسی کشور

ج) رعایت انصاف در خصوص برخی افراد در جامعه سیاسی

د) صرفاً در جوامع مردم‌سالار دینی قابل تحقق است.

۲. برابری ذاتی در کدام جامعه سیاسی قابل تحقق است؟

الف) اجتماع اولیه ب) جامعه بدوی

ج) سوسیالیستی د) قانونمند و مردمی

۳. مبنای اصل تعیین سرنوشت چیست؟

الف) حاکمیت اکثریت ب) عدم تبعیض

ج) اراده آزاد عموم د) عدالت

۴. محدودکردن دولت به‌کمک قانون مبتنی بر کدام تفکر است؟

الف) الزام‌نگری ب) دستورگرایی

ج) الزام سیاسی د) اقتدارگرایی

۵. نظریه قرارداد اجتماعی در راستای چه امری ایجاد شده است؟

الف) تبعیت اجباری شهروندان از حاکمان

ب) توجیهی برای چگونگی تشکیل دولت

ج) انتقال قدرت از حاکمان به طبقات خاص

د) انحصاری‌شدن حق اعمال حاکمیت مردم از سوی دولت

فصل سوم

منابع حقوق اساسی

هدف کلی

مطالعه این فصل نقش مهمی در شناخت منابع و صورت خارجی بیان بنیادها، مبانی و اصول و قواعد کلی حقوق اساسی و نحوه اجرا و ضمانت اجرایی آن در نظام سیاسی و حقوقی کشور خواهد داشت.

هدف‌های یادگیری

در پایان این فصل انتظار می‌رود دانشجو در مباحث ذیل توانمند شود:

۱. شناخت نحوه تضمین اصول و قواعد بنیادین اساسی در ساختار حقوقی.

۲. انواع و مصادیق منابع حقوق اساسی.

۳. انواع، ماهیت و قلمرو قانون اساسی.

۴. چگونگی صیانت از قانون اساسی در نظام سیاسی.

۵. نقش تفسیر قانون اساسی، آیین‌نامه داخلی مجالی، فرامین رئیس کشور، قوانین ارگانیکی، قانون عادی، عرف، رویه قضایی و دکترین در بیان بنیادهای حقوق اساسی.

۶. منابع خاص حقوق اساسی در کشور جمهوری اسلامی ایران.

مقدمه

بنیادهای ارزشی و مبانی تولید اصول و قواعد حقوق اساسی با هر نگرشی، برای تثبّت و اجرا نیازمند قرارگرفتن در قالب‌ها و سازوکارهای کارآمدی است که ضمن صیانت از

آن‌ها، زمینه و بستر لازم و در تناسب با آن‌ها در نظام حقوقی ایجاد شود که در گفتمان دانش حقوق، «منابع حقوق» نامیده می‌شوند.

منبع حقوق، صورت خارجی و زبان بیان ارزش‌ها، بایدها و نبایدهای موجه و مشروع در نظام حقوقی است که تبیین‌کننده اصول و قواعد کلی، نرم‌ها و هنجارهای حقوقی و اجتماعی است.

در واقع، منابع حقوق، نوعی پوشش حمایتی و اعلامی مبانی علم حقوق هستند، که در نظام حقوقی نقش بسزایی در فهم و درک بنیان‌های نظری و فکری آن دارند و باعث شناسایی و رسمیت بخشیدن به آن‌ها در جامعه می‌شوند. همچنین عامل مهمی در رفع اختلافات و کاهش تعارضات در جامعه خواهند بود، زیرا با ایجاد فهم مشترک برای همه افراد، تا حدود زیادی مانع بروز تفسیرهای متنوع و مختلف می‌شوند و نقش مهمی در اجرای عدالت و احیای حقوق و آزادی‌های بنیادین در علم حقوق اساسی و حتی نظام دادرسی در دادگاه‌ها و در عرصه قانونگذاری خواهند داشت. باتوجه‌به اینکه رشته حقوق از نظام ارزشی و واقعیات موجود در جامعه نشئت می‌گیرد، همواره یک جامعه می‌تواند از نظر ریشه و سرچشمه قواعد حقوقی متفاوت از سایر جوامع باشد. به‌بیان‌دیگر، مبانی حقوق از اجتماعی به اجتماع دیگر متفاوت است، اما صورت خارجی و قالب‌های بیان مبانی حقوق، در اکثر جوامع تا حدود زیادی یکسان‌اند.

با مراجعه‌به منابع حقوق اساسی می‌توان به درک درستی از ساختار و تشکیلات دولت، وظایف و مسئولیت‌ها و صلاحیت‌های مقامات حکومتی و نحوهٔ اعمال فرمانروایی و رفتار آن‌ها با مردم و همچنین از حقوق شهروندی دست یافت که این امر به‌نوبه‌خود مانع جدی در عدم سوء استفاده از بنیادهای ارزشی جامعه از سوی دولت و برخی افراد ظالم است.

دربارهٔ تفاوت مبانی از منابع حقوق باید عنوان کرد که منظور از مبانی حقوق، ریشه‌ها و نیروهای الزام‌آور قواعد حقوقی است که می‌تواند سرچشمه‌های مختلفی نظیر اراده الهی، نیروهای ماورایی، اجتماعی، حکومتی و اراده و رضایت مردم داشته باشد. اما منظور از منابع حقوق «صورت‌های ایجاد قواعد حقوق است» (کاتوزیان، ۱۳۹۳: ۱۱۹). در واقع، نیروی الزام‌آور ایجادکننده قواعد حقوقی در جامعه در شکل و قالبی جلوه‌گر می‌شود که به آن *«منابع حقوق»* گفته می‌شود. در حقوق اساسی محتوای منابع متناسب با ریشه‌ها و سرچشمه‌های قواعد حقوق در جامعه شکل می‌گیرد. «به‌دلیل

سرشت دوگانه حقوق اساسی که هم حقوقی است و هم سیاسی، این رشته موضوعاً دارای قلمرو بسیار بزرگی است، در نتیجه برای بررسی آن باید به منابع مختلف رجوع کرد» (قاضی، ۱۳۹۲: ۳۵).

لذا در این فصل به بررسی هریک از منابع حقوق اساسی می‌پردازیم.

۳-۱ قانون اساسی

قانون اساسی مبین اساسی‌ترین و بنیادی‌ترین قواعد مدیریت امور عمومی، حدود وظایف و اختیارات نهادها و مقامات حکومتی و انواع حقوق و آزادی‌های ملت است. در واقع، قانون اساسی عصاره اراده ملت و نوعی توافق جمعی مردم و حاکمان در خصوص زمامداری است. قانون اساسی تبلور دستاوردها، اصول و قواعد حقوق اساسی است و در عمل متأثر از نظریات فلسفی، اخلاقی، اجتماعی، سیاسی و حقوقی مرتبط با مسائلی دربارهٔ اداره حکومت و انتظام رابطه فرد با حاکمان، قواعد و اصول استنباطی است که به شکل مواد قانونی در قانون اساسی درج می‌شود و به‌نوعی قانون اساسی انعکاس نظریات پذیرفته‌شده در خصوص مدیریت عمومی جامعه و تنظیم روابط سیاسی حاکمان و شهروندان است. قانون اساسی در میان سایر منابع، مهم‌ترین منبع حقوق اساسی محسوب می‌شود و سایر قوانین و مقررات در حوزه حقوق اساسی باید بر اساس آن تنظیم و تصویب شوند.

۳-۱-۱ تاریخچه تدوین قانون اساسی

تدوین قانون اساسی در راستای مدون‌سازی اصول و قواعد حقوق اساسی و تحقق زمامداری مطلوب در اکثر کشورها با قدمت کم‌وزیادی انجام شده است که در ابتدا در سیر تدوین قانون اساسی در نظام‌های سیاسی غرب و سپس در ایران بررسی می‌شود.

۳-۱-۱-۱ کشورهای غربی

اندیشهٔ تدوین اصول و قواعد قانون اساسی در کشورهای اروپایی و آمریکایی به قرون هجدهم و نوزدهم برمی‌گردد؛ زمانی که تحولات عمده‌ای در جهان غرب همچون انقلاب رنسانس، دین پیرایی، عصر روشنگری، انقلاب صنعتی، تفکر مردم‌سالاری، حاکمیت قانون و آزادی‌خواهی اتفاق افتاد (کلی، ۱۳۸۲؛ ۳۷۲-۳۷۸، ر.ک. وستبرگ،

ریموند و همکاران، ۱۳۸۲؛ لاگلین، ۱۳۹۵). تا قبل از تدوین اصول و قواعد قانون اساسی، قواعد نظام‌های سیاسی و تعامل رابطه مردم و حاکمان جنبه عرفی و سنتی داشت و اراده فرمانروایان معمولاً تنظیم‌کننده رابطه آن‌ها با شهروندان بود. اما به‌منظور مقابله با استبداد و خودکامگی حاکمان و کنترل قدرت سیاسی، تلاش‌های مختلفی به‌منظور تدوین ارزش‌ها و هنجارهای انسانی و قواعد شایسته زمامداری از سوی مردم، انقلابیون و اندیشمندان صورت گرفت که عمده‌ترین آن‌ها انقلاب کبیر فرانسه و استقلال آمریکا و به‌تبع آن صدور بیانیه‌ها و اعلامیه‌های حقوق بشری و تدوین قانون اساسی بود که بیشتر متأثر از «تحولات و حوادث بعد از قرون وسطی و دوره‌های اصلاح‌طلب بعدی بودند» (طباطبایی، ۱۳۸۷؛ صاحبی، ۱۳۸۱).

در نگرشی کلی به فرایند تدوین قانون اساسی در جهان می‌توان به برخی رخدادها و تحولات اجتماعی و سیاسی در جامعه اشاره کرد که حاکمان را ملزم کرد منشورها و مقررات اساسی را تدوین کنند و امروزه می‌توان از آن‌ها به‌عنوان قانون اساسی اولیه بشر یاد کرد. «در سال ۱۸۷۷ «ارنست سارزک» باستان‌شناس فرانسوی در اکتشافات باستان‌شناسی خود در میان‌رودان (بین‌النهرین) شواهدی از وجود نوعی قانون باستانی دادگستری در تمدن سومریان (۲۳۰۰ سال پیش از میلاد) به‌دست آورد. به‌طورکلی قدیمی‌ترین قانون مکتوب کشف‌شده در جهان قانون «اورنامو» است که حدود ۲۰۵۰ تا ۲۱۰۰ سال پیش از میلاد به دستور یکی از پادشاهان شهر اور روی لوح سفالین حک شده است. از جمله قوانین دیگر در منطقه میان‌رودان که نسخه‌ای از آن بر روی لوحی سنگی حفظ شده است، قانون «حمورابی» پادشاه بابل می‌باشد که در حدود ۱۷۶۰ پیش از میلاد مسیح تدوین شده است. در سال ۶۲۱ پیش از میلاد، نخستین قانون دولت-شهر آتن توسط دبیری به نام «دراکو» نوشته شد. این قانون بسیار خشن بود و در آن مجازات مرگ برای تمام جرائم در نظر گرفته شده بود. قانون اساسی آتن در سال‌های ۵۹۴ و ۵۰۸ پیش از میلاد، به ترتیب توسط «سولون»، حاکم آتن و «کلیستنس» که یک اشراف‌زاده بود، تغییر داده شد. در روم نخستین بار امپراتور «تئودوسیوس» در سال ۴۳۸ مجموعه قوانین مشخصی برای اداره امپراتوری روم تدوین کرد. یک قرن بعد در سال ۵۳۴ میلادی، «ژوستینیان یکم» امپراتور بیزانس(روم شرقی) مجموعه‌ای از قوانین را تدوین و به اجرا گذاشت که در طول زمان تبدیل به تأثیرگذارترین قانون در اروپای قرون وسطی شد» (یعقوبی، ۱۳۹۲: ۲ ؛ کلی، ۱۳۸۲).

این مجموعه، از قوانین پیشین امپراتوری روم الهام گرفته بود که ریشه قانون مدنی مدرن اروپا شناخته می‌شود. در سال ۱۶۳۹ میلادی، مستعمره کنتیکت در آمریکای شمالی قانونی را تهیه کرد و در مرزهای خود به اجرا گذاشت. این قانون را فرماندار مستعمره کنتیکت برای تأیید چارلز دوم پادشاه انگلستان به لندن برد که پس از تأیید به‌صورت منشور سلطنتی درآمد و لازم‌الاجرا شد. در آن زمان، بریتانیایی‌ها به این قانون به‌عنوان ضامن بقای نظم‌وترتیب در مستعمره کنتیکت نگاه می‌کردند، اما بخش‌هایی از آن بعدها الهام‌بخش قانون اساسی ایالات متحده آمریکا شد. از این قانون به‌عنوان یکی از اولین قوانین اساسی منسجم در غرب و نخستین قانون اساسی در آمریکای شمالی یاد می‌شود و به‌همین‌دلیل به ایالت کنتیکت در کشور آمریکا «ایالت قانون اساسی» لقب داده‌اند (یعقوبی، ۱۳۹۲: ۲-۳).

قانون اساسی ایالات متحده آمریکا در سال ۱۷۸۸ تهیه شد و رسمیت یافت. این قانون برای اداره نظام چندایالتی خود از نظام سیاسی اتحاد پادشاهی‌ها در بریتانیای کبیر الهام گرفته بود. علاوه بر آن، عقاید پلی‌بیوس فیلسوف یونانی، جان لاک فیلسوف تجربه‌گرای بریتانیایی، و «شارل دو مونتسکیو» متفکر فرانسوی، تأثیر زیادی بر قانون اساسی ایالات متحده آمریکا داشته است (ر.ک. استون، ۱۳۸۷).

در عصر روشنگری اروپا و در طول چهل سال از سال ۱۷۵۰ تا ۱۸۰۰، چندین قانون اساسی مدرن و تأثیرگذار ظهور پیدا کردند. قانون‌های اساسی کشور سوئد، نخستین نمونه‌های قانون اساسی مدرن پس از دوران روشنگری هستند. در سال ۱۷۵۵ جمهوری خودمختار کُرز قانون اساسی مدرنی را تدوین کرد و به‌اجرا گذاشت. این قانون اساسی را پاسکال پائولی و همکارانش با تأثیر از افکار ژان ژاک روسو و به زبان ایتالیایی نگاشتند. قانون اساسی کُرز را نخستین قانون اساسی مدرن معاصر می‌دانند. این قانون اساسی ۱۴ سال در کُرز رسمیت داشت تا اینکه فرانسه این کشور را در سال ۱۷۶۹ ضمیمه خاک خود کرد. در سال ۱۷۹۱، قانون اساسی لهستان-لیتوانی و قانون اساسی فرانسه تهیه و به اجرا گذاشته شد. پادشاهی بلژیک (۱۸۳۱)، لیبریا (۱۸۴۷)، لوکزامبورگ (۱۸۶۸) و کنفدراسیون سوئیس(۱۸۷۴) از نخستین کشورهایی بودند که پس از آن به تدوین قانون اساسی برای خود اقدام کردند. اولین قانون اساسی به‌نام مشروطه را در مشرق‌زمین در سال ۱۸۷۶ م (۱۲۹۳ ق) مدحت پاشا و جمعی از متفکران در عهد سلطان عبدالحمید عثمانی(۱۹۰۹-۱۸۷۶) با هدف تلطیف حکومت

مطلقه سلطنتی نگاشتند. قدیمی‌ترین قانون اساسی ملی که هنوز اجرا می‌شود در سال ۱۶۰۰ میلادی نوشته شده و متعلق‌به جمهوری سان مارینو در جنوب اروپاست (یعقوبی، ۱۳۹۲: ۴).

یکی از نتایج تحولات فکری در غرب متاقب شکل‌گیری مؤلفه‌های مدرنیته، ظهور «جنبش دستورگرایی» (Hatchard and Others, 2004: 10-35) یا قانون اساسی‌گرایی بود. چنین جنبشی تلاشی در جهت تدوین عرف‌ها و تفکرات دربارهٔ حقوق اساسی در قالب یک قانون اساسی مدون و منسجم بود. «وقتی در سال ۱۷۷۸ سیزده مستعمره انگلیس در آمریکا استقلال خود را اعلام کردند و یا در سال ۱۷۸۹ انقلاب کبیر فرانسه به وقوع پیوست، انتشار اعلامیه‌های حقوق و تدوین قانون اساسی، نخستین هدف انقلابیون قرار گرفت و به‌تدریج فکر تدوین قانون اساسی جنبه جهانی یافت» (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۱۱-۱۲).

در نظام اسلامی مهم‌ترین سندی که بتوان از آن به‌عنوان ارزش قانون اساسی یاد کرد قرآن کریم است؛ به‌دلیل‌اینکه آیات بسیاری در خصوص رعایت موازین اخلاقی و نحوهٔ تعامل انسان با سایرین نازل شده است. ملاک‌های نوعی متنوعی در زمینهٔ رفتار منصفانه صالحان با مؤمنان و همچنین مصادیقی از ظلم و ستم ظالمان بیان شده است که می‌تواند به رعایت حقوق بشر و اصلاح جامعه منجر شود، لذا از این منظر ارزش قانون اساسی را دارد. در رویه حضرت رسول(ص) نیز می‌توان شاهد تعامل و رفتار بشردوستانه ایشان با مؤمنان و کفار بود که مؤید وجود ارزش‌های قانون اساسی است. «در اولین سال هجرت، پیامبر اسلام (ص) طرحی تهیه فرمودند که در آن از وظایف، حقوق و تعهدات حاکم و نیز سایر احتیاجات اولیه نیازمندان بحث شده بود. این سند که متن کامل آن در منابع معتبر مانند سیره ابن اسحاق آمده شامل ۵۲ ماده است و نمونه بسیار خوبی از زبان قضایی، حقوقی و شیوه نگارش در زمان تنظیم سند است و به نظر می‌رسد مسیحیان اروپایی، اهمیت آن را بیشتر از مورخان مسلمان درک کرده‌اند» (یعقوبی، ۱۳۹۲: ۵).

رویه و نظام زمامداری حضرت علی(ع) در دوران امامت و زعامت مسلمانان، سندی بسیار ارزشمند با آموزه‌های قانون اساسی محسوب می‌شود. ایشان در یکی از خطبه‌های مشهور *نهج‌البلاغه* در نامه ۵۳ خطاب به مالک اشتر دستورات و توصیه‌هایی در خصوص نحوه فرمانروایی مالک در مصر و رعایت حقوق مسلمان عنوان کردند که

بیانگر وجود اصول و قواعد قانون اساسی در زمامداری اسلامی است (ر.ک. آقایی‌طوق، ۱۳۹۴، جاوید، ۱۳۹۴ و موسی‌زاده، ۱۳۹۵).

۳-۱-۱-۲ کشور ایران

شکل‌گیری قانون اساسی و مدون‌سازی آن در ایران سابقه طولانی ندارد؛ زیرا زمامداری اکثراً ماهیت مطلق‌گرایی و چهره استبدادی و خودکامگی داشته و به شیوه کاملاً سنتی و تحت اراده برتر و یک‌جانبه پادشاهان و حاکمان بوده است و در راستای مدیریت کشور کمتر پایبند قانون و ضوابط بوده و عمدتاً حاکمان بر اساس میل و اراده شخصی و منافع فردی خود با مردم رفتار می‌کردند. شاید بتوان دوران هخامنشیان را در مقایسه با سایر سلسله‌ها از جهت قانون‌مداری و رعایت حقوق بشر در موقعیت برتری تصور کرد؛ زیرا در زمان کوروش سند بسیار مهمی در خصوص حقوق انسانی تحت عنوان «منشور حقوق بشر» مدون شد که در گفتمان حقوق اساسی ارزش قانون اساسی را دارد. این منشور در سال ۵۳۹ پیش از میلاد پس از فتح شهر بابل به‌دستور کوروش تدوین شد و هم‌اکنون در عرصه جهانی به‌عنوان یکی از اولین قانون اساسی‌های جهانی و سند حقوق بنیادین بشر از آن ذکر و نسخه‌ای از نیز در سازمان ملل متحد نگهداری می‌شود. اما از دوران سلسله قاجار بر اثر تحولات سیاسی و اجتماعی و آشنایی با فرهنگ غربی و انقلاب مشروطیت، تمایل به‌تدوین قانون اساسی در ایران روبه‌فزونی گرفت که در ذیل به آن پرداخته می‌شود.

الف. قانون اساسی دوران مشروطیت

انقلاب مشروطه در ایران متأثر از تحولات عظیم فکری و فلسفی در دوران مدرنیته غربی، ظلم و ستم نظام پادشاهی اقتدارگرا، مبارزات روشنفکران دینی و سیاسی و مطالبه‌گری مردم در خصوص حقوق و آزادی‌ها و حکومتگری مطلوب بوده است. مشروطه‌خواهی تفکری مبتنی بر محدودیت قدرت، حاکمیت قانون، منع اقتدارگرایی و صیانت از حق‌های بشری است. «مشروطه‌خواهی تحولات شگرفی را در ماهیت قانون، نوع زمامداری، مردمی‌شدن حاکمیت، قلمرو دین و حکومت، مشروعیت زمامداری و غیره ایجاد نموده است» (ر.ک. تیرنی، ۱۳۹۶ و مرادخانی، ۱۳۹۶).

بحران‌های متعددی در زمان مظفرالدین شاه در اثر مطالبه‌گری روشنفکران، علما

و مردم ایجاد که به صدور فرمانی از سوی وی برای تأسیس «عدالت‌خانه» منجر شد که چندان برای مبارزان قانع‌کننده نبود و اعتراضات و مخالفت‌های روشنفکران و تحصن و هجرت علما را به قم به همراه داشت که بعدها با دستور دیگری اصلاحیه‌ای در خصوص انطباق با موازین شرع به فرمان قبلی اضافه شد. چنین فرمانی زمینه‌ای برای شکل‌گیری قانون اساسی فراهم کرد؛ زیرا قدرت پادشاه را محدود می‌کرد و موجب نفوذ دین و اراده مردم در عرصه زمامداری شد. متعاقب این امر با حضور عده‌ای از نمایندگان پادشاه، علما و روشنفکران، انجمنی به‌منظور وضع نظام‌نامه انتخابات تأسیس شد که خود مؤید توزیع قدرت شاه با نمایندگان ملت بود.

مطابق این نظامنامه، انتخابات در تهران برگزار و مجلسی مرکب از نمایندگان اقشار مردم تشکیل شد. متعاقباً در سال ۱۲۸۵ شمسی، مظفرالدین‌شاه مجلس شورای ملی را افتتاح کرد. بعد از آغاز فعالیت مجلس ملی، آیین‌نامه داخلی آن نیز به تصویب رسید و مجلس هیئتی را مأمور تدوین قانون اساسی کرد. اولین مجلس شورای ملی ایران در واقع قبل از تنظیم و شکل‌گیری قانون اساسی برگزار شد. این قانون شش‌ماه پس از پیروزی انقلاب مشروطه و تشکیل مجلس، در سال ۱۲۸۵ تدوین شد. قانون اساسی مذکور مشتمل بر پنج فصل و پنجاه‌ویک اصل، با امضای مظفرالدین‌شاه رسمیت پیدا کرد (ر.ک. مدنی، ۱۳۸۷).

عناوین فصول اول تا پنجم قانون اساسی به این صورت بودند: فصل اول: تشکیل مجلس، فصل دوم: وظایف مجلس و حقوق و حدود آن، فصل سوم: ترتیب اظهار مطالب در مجلس، فصل چهارم: عنوان مطالب از طرف مجلس و فصل پنجم: شرایط تشکیل مجلس سنا.

چنان‌که از عناوین فوق برمی‌آید، همه مسائل اساسی و از جمله حقوق و آزادی‌های ملت و تکالیف حکومت، در قانون اساسی مطرح نشده بودند و بخش مهمی از آن صرفاً جنبه آیین‌نامه‌ای داشت. لذا این قانون مسلماً نمی‌توانست به تأمین حقوق ملت ایران بینجامد و به‌همین‌خاطر نیز نمایندگان درصدد تهیه متمم قانون اساسی برآمدند. متن متمم قانون اساسی، پس از مذاکرات طولانی و مقاومت دربار سرانجام مشتمل بر صدوهفت اصل در سال ۱۲۸۶ شمسی، به امضای محمدعلیشاه رسید. متمم مذکور بر موارد مختلف مشتمل بود: حقوق ملت ایران، قوای مملکت، حقوق سلطنت، اقتدارات محاکم، وضع وزرا، انجمن‌های ایالتی و ولایتی. قانون اساسی مشروطیت بارها مورد تغییر

و تبدیل و اصلاح قرار گرفت. اولین بار در سال۱۳۰۴ــ چهار سال پس از کودتای رضاخان و خلع سلسله قاجارــ با تصویب مجلس پنجم شورای ملی اصول سی‌وشش، سی‌وهفت و سی‌وهشت متمم (یعنی اصولی که سلطنت را الی‌الابد در اختیار خاندان قاجار قرار می‌دادند) با حفظ موضوعیت به نفع خاندان رضاخان تعویض شدند. مجلس پنجم انجام این کار را به نخستین مجلس مؤسسان واگذار کرد (ر.ک. مدنی، ۱۳۸۷).

قانون اساسی مشروطیت با اصلاحات زیادی مبنای پادشاهان پهلوی شد. این اصلاحات هم در زمان رضاخان و هم در زمان محمدرضا پهلوی صورت گرفت که بیشتر این اصلاحات در مسیر تقویت و استمرار نظام پادشاهی و موروثی در ایران انجام شدند و چندان با آرمان‌های مشروطه‌گرایی و رعایت حقوق ملت و زمامداری مردم‌سالار همخوانی نداشتند.

ب. قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران

با وقوع انقلاب اسلامی ایران متأثر از عوامل مختلف از جمله ناکارآمدی نظام پادشاهی و قانون اساسی مشروطیت که بیشتر در جهت تحکیم و تداوم نظام پادشاهان تحول یافته بود، خواسته‌ها و مطالبات دیرینه مردم مسلمان ایران در خصوص اسلام‌خواهی، نظام عادلانه و مردمی جلوه عملی به خود گرفت و طبیعتاً قانون اساسی مشروطیت که از آرمان‌های اولیه خود بسیار فاصله گرفته بود نمی‌توانست مطالبات جدید مردم انقلابی را برآورده کند. پس از پیروزی انقلاب، مسئله تدوین قانون اساسی جدید بر اساس موازین اسلامی و اندیشه نظام مردم‌سالاری دینی از سوی امام و مردم مطرح شد که در مباحث ذیل به سیر تدوین آن می‌پردازیم.

الف-تشکیل مجلس خبرگان: در اجرای فرمان مورخ ۱۳۵۸/۳/۴ (امام خمینی(ره)، ۱۳۷۸: ۴۸۲) به نخست‌وزیر دولت موقت، لایحه قانونی انتخابات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، در تاریخ ۱۳۵۸/۴/۱۴ به تصویب شورای انقلاب رسید. این مجلس متناسب با جمعیت هر استان در تیرماه ۱۳۵۸ طی انتخاباتی با ۷۳ عضو تشکیل شد و در ۲۸ مرداد فعالیت خود را به‌منظور تنظیم و تصویب نهایی قانون اساسی آغاز کرد (ر.ک. بهشتی‌سرشت، محمد و صابر، حسین، ۱۳۹۴: ۳۰۵-۳۱۹).

بر اساس آیین‌نامه داخلی، فعالیت مجلس خبرگان به‌منظور تدوین و تصویب نهایی قانون اساسی بدین‌گونه سازمان‌دهی شد:

«۱. تشکیل گروه‌های مقدماتی؛
۲.تشکیل گروه‌های بررسی اصول پیشنهادی؛
۳. تشکیل جلسات عمومی مجلس برای تصویب اصول؛
۴. تشکیل جلسات شور نهایی» (صفار، ۱۳۸۸: ۳۶).

پس از اتمام همهٔ مذاکرات و انجام امر کارشناسی، سرانجام قانون اساسی با نصاب اکثریت دوسوم مجموع نمایندگان (برای هر اصل)، طی ۱۲ فصل و ۱۷۵ اصل در جلسه ۱۳۵۸/۸/۲۴ به تصویب نهایی رسید.

ب-تصویب و همه‌پرسی قانون اساسی سال ۱۳۵۸: با تصویب متن نهایی قانون اساسی از سوی مجلس خبرگان، بحث‌های متعددی مبنی بر همه‌پرسی یا پذیرش همین متن به‌عنوان قانون اساسی مطرح شد که درنهایت با موضع‌گیری حضرت امام با بیان اینکه «میزان رأی ملت است»، مقرر شد که متن مصوب مجلس خبرگان به آرای عمومی گذاشته شود. پیرو این امر، وزارت کشور طی اطلاعیه‌ای در روزنامه کیهان مورخ ۱۳۵۸/۹/۱، از ملت دعوت کرد تا در خصوص قانون اساسی اظهارنظر کنند و به «دو حالت زیر به‌صورت مخفی رأی دهند:

۱. با اصول قانون اساسی مصوب موافقت دارید؟ بله (آری)
۲. با اصول قانون اساسی مصوب مجلس خبرگان موافقت دارید؟ نه».

روز همه‌پرسی به‌موجب این اطلاعیه یکشنبه و دوشنبه ۱۱ و ۱۲ آذرماه ۱۳۵۸ تعیین و از همه افراد بالای ۱۶ سال دعوت شد تا در این همه‌پرسی شرکت کنند. همه‌پرسی فوق در تاریخ مقرر برگزار شد و حدود ۱۵.۷۵۸.۹۵۶ نفر در این همه‌پرسی شرکت کردند که ۱۵.۶۸۰.۳۳۹ نفر موافق و ۷۸.۵۱۶ نفر نظر مخالف عنوان داشتند و بدین‌ترتیب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با حدود ۹۸/۲ درصد آرای مثبت شرکت‌کنندگان به تأیید نهایی ملت رسید.

ج- بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸: بسیار مرسوم و طبیعی است که قانونگذاران هنگام تصویب قانون نمی‌توانند تمام زوایا و جوانب و احتمالات آیندهٔ مرتبط با قانون را مدنظر قرار دهند و در عمل ممکن است با نقایص و اشکالاتی مواجه شود. اما مهم آن است که پس از اطلاع از خلأها و نواقص قانون، اقدامات لازم به‌منظور اصلاح و تکمیل آن را انجام دهند. در این راستا، به‌دلایل مختلفی قانون اساسی سال ۱۳۵۸ در برخی حوزه‌ها و موضوعات با مشکلاتی مواجه شد که نیازمند

اصلاحاتی بود. هرچند چگونگی اصلاح قانون اساسی در متن مصوب، پیش‌بینی نشده بود، اما حضرت امام باتوجه‌به حدود اختیارات ولیّ فقیه فرمان اصلاح و بازنگری قانون اساسی را در تاریخ ۱۳۶۸/۲/۴ صادر کرد. متعاقب این فرمان هیئتی متشکل از ۲۵ نفر به‌نام «شورای بازنگری قانون اساسی» تشکیل شد و در خصوص محورهای مدنظر حضرت امام به‌شرح ذیل به بحث و بررسی و مذاکره پرداخت:

«۱. رهبری؛

۲. تمرکز در مدیریت قوهٔ مجریه؛

۳. تمرکز در مدیریت قوهٔ قضائیه؛

۴. تمرکز در مدیریت صداوسیما به‌صورتی‌که قوای سه‌گانه در آن نظارت داشته باشند.

۵. تعداد نمایندگان مجلس شورای اسلامی؛

۶. مجمع تشخیص مصلحت نظام برای حل معضلات نظام و مشورت رهبری به‌صورتی‌که قدرتی در عرض قوای دیگر نباشد.

۷. راه بازنگری به قانون اساسی.

۸. تغییر نام مجلس شورای ملی به مجلس شورای اسلامی».

محورهای فوق‌الذکر در جلسات متعدد شورای بازنگری بحث، بررسی و مذاکره شد و درنهایت در ۱۳۶۸/۴/۲۰ به تصویب نهایی شورا رسید و به‌منظور اعلام نظر مردم، در تاریخ ۱۳۶۸/۵/۶ طی همه‌پرسی به‌تأیید ملت نیز رسید.

د- اصلاحات صورت‌گرفته در بازنگری سال ۱۳۶۸: در راستای محورهای مدنظر حضرت امام به‌منظور بازنگری اصلاحات متعددی انجام شد که عمده‌ترین آن‌ها به‌قرار ذیل‌اند:

۱. امر شورای رهبری حذف شد و یک نفر به‌عنوان ولیّ فقیه و رئیس کشور جایگزین گردید.

۲. شرط مرجعیت از شرایط رهبری مقرر در اصل ۱۰۹ حذف شد.

۳. مفهوم ولایت عام یا ولایت مطلقه فقیه به اصل ۵۷ اضافه شد.

۴. سمت نخست‌وزیری به‌دلیل عدم هماهنگی نخست‌وزیر با رئیس‌جمهور و هیئت وزیر حذف شد و رئیس‌جمهور جایگزین وظایف نخست‌وزیر به‌ویژه در پاسخگویی در برابر مجلس و ریاست هیئت وزیران شد.

۵. شورای عالی قضایی که مدیریت قوه قضائیه را به‌دست داشت حذف و رئیس قوهٔ قضائیه با انتصاب مقام رهبری جایگزین شد.

۶. نهاد شورای عالی امنیت ملی در اصل ۱۷۶ اضافه شد.

۷. مجمع تشخیص مصلحت نظام در اصل ۱۱۲ به‌منظور حل اختلاف شورای نگهبان و مجلس درخصوص وضع قوانین و حل معضلات نظام و سایر مسائل تأسیس شد.

۸. نام مجلس شورای ملی به مجلس شورای اسلامی تغییر یافت.

۹. اصل ۶۴ در خصوص تعداد نمایندگان اصلاح و مقرر شد که پس از گذشت هر ۱۰ سال در صورت نیاز، حداکثر ۲۰ نماینده اضافه شود.

۱۰. مدیریت اشتراکی سازمان صداوسیما از سوی قوای سه‌گانه، به مدیریت واحد منصوب مقام رهبری تبدیل شد و قوای سه‌گانه صرفاً می‌توانند نقش ناظر داشته باشند.

۱۱. شیوه بازنگری قانون اساسی در اصل ۱۷۷ مقرر شد.

۳-۱-۲ تعریف قانون اساسی

قانون اساسی در زبان انگلیسی در واژهٔ «Constitution» آمده است (آقایی، ۱۳۸۷: ۳۰۲) و «معادل لاتین آن «Constitutional» است که ریشه فعلی آن «To Constitute» به‌معنی بنیان نهادن، ایجاد کردن و تأسیس کردن است. بنیان، انسجام، استخوان‌بندی و اسلوب از دیگر معانی است که از این ریشه فعلی استخراج می‌شود. قانون اساسی نیز ازآن‌جهت که اساس و بنیان یک نظام حقوقی و سیاسی را طراحی و استخوان‌بندی و چهارچوب کلی آن را ترسیم می‌کند، از این ریشه فعلی مشتق شده است» (وینسنت، ۱۳۹۲: ۱۲۳). قانون اساسی عالی‌ترین قانون حاکم در کشور است و مبین «قواعد اساسی و بنیادی یک ملت و دولت است که نحوه استقرار سازمان‌ها و نهادهای حکومت را مشخص می‌نماید. همچنین حوزه و قلمرو صلاحیتی قوای حاکم در کشور را معین می‌کند و تضمین‌بخش حقوق و آزادی‌های ملت می‌باشد» (Garner, 2004: 330).

قانون اساسی ضمن مشخص کردن محدوده‌های اعمال حاکمیت از سوی قوای حاکم، با درج وظایف و اختیارات هریک از نهادها و مقامات حکومتی، نحوه دخالت‌های دولت در روابط اشخاص را در جامعه معین می‌کند. این قانون به‌عنوان عالی‌ترین قانون بنیادین کشور، «چارچوبه‌ای را مقرر می‌دارد که بر اساس آن کلیه قوانین دیگر مشروعیت خود را از آن می‌گیرند» (Clapp, 2000: 101).

به‌منظور تبیین بهتر و درک عمیق‌تر از قانون اساسی به دو مفهوم کلی از آن به‌شرح ذیل اشاره می‌کنیم:

۳-۱-۲-۱ مفهوم موسع (ماهوی)

در این مفهوم، جوامع بشری از ابتدای شکل‌گیری همراه و همگام با قواعد و ضوابطی در خصوص اداره جامعه بوده‌اند. چنین قواعد و ضوابطی به‌صورت عرفی، سنتی، ارزشی و به‌صورت فرامین و احکام فرمانروایان جلوه می‌کرده‌اند؛ به‌گونه‌ای که برای عموم لازم‌الرعایه و مرتبط با انتظام‌بخشی روابط حاکمان و شهروندان بوده است. «با این تعبیر، قانون اساسی نه پدیده‌ای جدید و نه مختص به جوامع خاص است، بلکه هرجا که اجتماعی از بشر وجود داشته و گروهی از زمامدار و گروهی فرمان‌بردار بوده‌اند، لاجرم، قواعد و ضوابطی بوده است که چهارچوب و جهت‌گیری عمل زمامداران را مشخص و حقوق و تکالیف متقابل حاکمان و مردمان را تنظیم می‌کرده است. همین قواعد و ضوابط پراکنده و نانوشته را باتوجه‌به کارکردی که داشته‌اند، می‌توانیم قانون اساسی بدانیم» (مطلبی، ۱۳۸۵: ۲۷). در این مفهوم وسیع (ماهوی یا مادی)، قانون اساسی به کل نظام حکومت و نظامات و قواعد آن اشاره می‌کند و «مجموعه مقرراتی است که دولت را به‌وجود آورده و قانونمند می‌نماید و یا بر آن حاکم است» (Bradley and Ewing, 1997: 4). در این معنی و مفهوم از قانون اساسی، کشور انگلستان به‌دلیل عرفی بودن نظام حقوقی آن و نداشتن قانون اساسی نوشته، دارای قانون اساسی است. این نظام «تا حدودی بر پایه قوانین پارلمان، تصمیمات قضایی، رویه‌های سیاسی و رویه‌های مفصلی که توسط نهادهای مختلف برای انجام وظایفشان ایجاد شده، استوار است» (Bradley and Ewing, 1997: 4).

بنابراین، قانون اساسی از جنبه مفهوم موسع، «آنچه که مربوط‌به ساختار سیاسی، بنیان و استخوان‌بندی دولت، کشور باشد، جزئی از قانون اساسی آن کشور است» (قاضی، ۱۳۹۲: ۴۰) و مفهوم قانون اساسی را به ذهن متبادر می‌کند. براین‌اساس، قانون اساسی می‌تواند در قالب‌های فرامین و احکام، عرف و سنت‌های سیاسی و اجتماعی، آرای دادگاه‌ها و قواعد عرفی نانوشته و مکتوب، بیانیه‌ها و اعلامیه‌های حقوق بشری و نظایر آن ظاهر شود و لزومی ندارد که به‌صورت یک متن مدون و رسمی نوشته شده، به تصویب مرجع ذی‌صلاح رسیده باشد. لذا در این مفهوم، به محتوا و ماهیت قانون اساسی توجه می‌شود نه شکل آن. به‌بیان‌دیگر، مهم نیست که قواعد بنیادین مدیریت عمومی کشور تدوین شده باشد یا خیر، بلکه مهم این است که آن قواعد در جامعه به رسمیت شناخته شده و اعتقادبه الزامی بودن آن میان حاکمان و مردم وجود داشته باشد.

نتیجه اینکه، قانون اساسی در معنای موسع، «به مجموعه‌ای از قواعد حقوقی و غیرحقوقی گفته می‌شود که نظام حکومتی را شکل می‌دهد. قواعد حقوقی آن مواردی هستند که توسط دادگاه‌ها تفسیر و اجرا می‌گردند و اما قواعد غیرحقوقی عرف‌ها و یا رویه‌هایی هستند که تعهدات را وضع نموده اگرچه توسط قضات لازم‌الاجرا نمی‌باشند. مثل امضای مصوبات پارلمان توسط پادشاه» (برنوت، ۱۳۸۲: ۱۴).

۳-۱-۲-۲ مفهوم مضیّق (شکلی)

در این مفهوم، قانون اساسی به‌معنی سند مدوّن و رسمی است که به پدیده قدرت، زمامداری، فرمانروایی حاکمان و نحوه ارتباط و تعامل آن‌ها با حقوق و آزادی‌های شهروندان مربوط است. به‌بیان‌دیگر، قواعد و ضوابط اساسی مربوط‌به مدیریت عمومی کشور، طی آیین خاص و از سوی مرجع خاص مدون شده است. در مفهوم مضیّق قانون اساسی، «توجه ما معطوف‌به شکل قانون است نه محتوا و ماهیت آن. قانون اساسی مجموعه‌ای است متضمن اصول و قواعد رفتاری، سازمانی که در یک متن رسمی و تشریفاتی به‌وسیله مقامات صالح به تصویب رسیده، بر افراد و سازمان‌ها و متصدیان امور و قوانین عادی حاکم است. آنچه که در این متن مصوب وجود داشته باشد، دارای خصلت برتر است و سایر قوانین و مقررات و مجریان اداری و قضایی باید از آن تبعیت کنند و بدان سر بسپارند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۴۰).

قانون اساسی در این مفهوم زمانی واقعیت بیرونی پیدا می‌کند که از جنبه ماهوی، پدید آمده باشد تا در قالب و متن مدونی تنظیم و وضع شود. اما اگر صرفاً به قانون اساسی از جنبه شکلی بدون توجه به محتوا نگریسته شود، کشور انگلستان به‌دلیل عرفی بودن و نانوشته بودن قوانین خود، دارنده قانون اساسی محسوب نمی‌شود.

۳-۱-۳ ویژگی‌های قانون اساسی شایسته

قوانین مختلفی در جامعه سیاسی وجود دارد و خصیصه الزامی بودن آن‌ها موجب تبعیت عموم می‌شود، اما انصاف و عدالت ایجاب می‌کند واقعاً مورد پذیرش مردم بوده و در راستای منافع عمومی تنظیم شده باشد. ازاین‌جهت می‌توان شاهد قوانین ظالمانه و عادلانه در جامعه بود که برخی معتقدند نباید از آن‌ها اطاعت کرد و شیوه نوین این عدم اطاعت را ***«نافرمانی مدنی»*** (Dworkin, 2005) نامیده‌اند. خصایص و ویژگی‌های شایسته قانون اساسی به‌قرار ذیل است:

الف- تضمین حقوق ملت: از جمله هدف‌ها و رسالت اصلی قانون اساسی حمایت و صیانت از حقوق و آزادی‌های شهروندان است. در واقع، قانون اساسی به‌عنوان سند عالی سیاسی و حقوقی و میثاق ملی مردم، سدی مقاوم در برابر خودکامگی و استبداد احتمالی حاکمان محسوب می‌شود، لذا قانون اساسی شایسته باید تمام حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان را به‌رسمیت شناخته و راهکارهای کلی صیانت از آن‌ها و میزان محدودیت وارده بر آن‌ها را نیز مقرر دارد.

ب- پذیرش حاکمیت مردم: تاریخ حکومت‌ها و زمامداران بشر گواهی می‌دهد که مردم تحت ظلم و خودکامگی فرمانروایان بوده‌اند و شهروندان همواره در تلاش بوده‌اند تا حاکمان را تحت تبعیت و اراده خود درآورند و به‌نوعی حاکمان مجری اراده و خواسته‌های مردم باشند. لذا جنبش‌ها و انقلاب‌های مردمی زیادی در این راستا در تاریخ زندگی اجتماعی بشر رخ داده است که در قالب نظام‌های مردم‌سالار امروزی به نتیجه رسیده است. بر این اساس، قانون اساسی شایسته باید مبیّن این مطلب باشد که شکل‌گیری و تصدی قدرت، نحوه زمامداری و اعمال آن، باید بر اساس مشارکت عمومی شهروندان باشد؛ به‌گونه‌ای‌که مردم در انتخاب زمامداران و اتخاذ و اجرای تصمیمات حکومتی و عمومی، مشارکت آزادانه و فعّال داشته باشند.

ج- حاکمیت قانون: به‌منظور جلوگیری از استبداد و خودرأیی، همهٔ روابط شهروندان و حاکمان باید بر اساس قانون باشد. بر این اساس حاکمان مجری قوانین وضع‌شده‌ای می‌شوند که در حقیقت مردم خود به‌طور مستقیم و غیرمستقیم (از طریق نمایندگان) آن را تصویب کرده‌اند. لذا اصول قانون اساسی باید طوری تنظیم شود که تنظیم روابط قوای حاکم با یکدیگر و با مردم بر اساس قانون صورت پذیرد. در واقع قانون اساسی مطلوب با درج وظایف و اختیارات حاکمان، محدوده‌ای را به‌موجب قوانین مقرر می‌دارد و زمینه‌ساز تشکیل یک ***«دولت قانونمند»*** (ر.ک. شوالیه، ژاک، ۱۳۷۸) می‌شود.

د- کلی بودن: ازآنجاکه قانون نمی‌تواند تمام حوادث آینده را پیش‌بینی کند و چه‌بسا قانونگذار نتواند تمام مسائل پیرامون قانون را هنگام وضع آن در نظر داشته باشد، ممکن است در آینده و در مرحله اجرا با خلأهایی مواجه شود که نیازمند تفسیر و تکمیل آن باشد. ازاین‌رو، باید اصول قانون اساسی به‌طورکلی تنظیم و مقرر شوند تا قابلیت انطباق با وقایع و حوادث آینده را از طریق تفسیر یا وضع قوانین و مقررات عادی داشته باشند و چندان نیازی به تغییر و اصلاح مکرر قانون اساسی نباشد. زیرا

اصلاحات مکرر و زودهنگام، ثبات و دوام قانون اساسی و در نتیجه صلح و امنیت و اساس جامعه را به خطر می‌اندازد. لذا قانون اساسی به‌صورت کلی و با عبارات عام و موسع نوشته و جزئیات و تفصیل آن از سوی قوانین و مقررات دیگر تبیین و تصویب می‌شود.

ه- برتر بودن: قانون اساسی به‌دلیل داشتن عالی‌ترین و بنیادی‌ترین ضوابط و قواعد مرتبط با تنظیم روابط فرمانروایان و شهروندان باید در رأس سایر قوانین قرار گیرد؛ به‌گونه‌ای که همهٔ مقامات و نهادهای حکومتی، شهروندان و قوانین و مقررات عادی از محتوا و قواعد آن تبعیت کنند. به‌بیان‌دیگر، آنچه در قانون اساسی وجود دارد، خصلت ارزش برتر دارد و تمام تصمیمات و مقررات در جامعه باید بر اساس آن تنظیم شوند و چیزی با محتوای قانون اساسی مغایرت نداشته باشد. چون تجاوز به اصول و محتوای قانون اساسی به‌عنوان عصاره اراده ملت و میثاق عمومی مردم، می‌تواند به بی‌نظمی، هرج‌ومرج و خودکامگی حاکمان منجر شود.

و- درج ارزش‌های اجتماعی: قانون اساسی مطلوب و کارآمد باید با ارزش‌ها و اعتقادات موجود در جامعه منطبق باشد. در واقع، باید انعکاس‌بخش باورها، عقاید و ارزش‌های مردمی باشد. زمامداری مطلوب نیز به رضایت و توجه به خواسته‌ها و دیدگاه‌های ارزشی مردم وابسته است که در قانون اساسی بیان می‌شود. چنانچه قانون اساسی با نظام ارزشی جامعه بیگانه باشد، قطعاً بی‌ثباتی و «نافرمانی مدنی» یا عدم اطاعت از قانون را به همراه خواهد داشت (راسخ، ۱۳۹۵: ص۱۲۳ و کیوانفر، ۱۳۸۵: ۱۸۵-۳۱۶).

ز- مبتنی بر اصول و قواعد کلی حقوق: در علم حقوق علما و اندیشمندان حقوقی برخی اصول و قواعد کلی را پذیرفته‌اند، نظیر عدالت، برابری، آزادی، انصاف، عقلانیت، حسن‌نیت و وفای‌به‌عهد. ازاین‌رو، اصول قانون اساسی باید بر اساس چنین قواعد و اصول کلی تنظیم شود تا نظام شایسته‌ای از قواعد و مقررات حقوقی را شاهد باشیم.

ح- محدودیت قدرت سیاسی: قانون اساسی شایسته باید دربردارنده قواعدی مرتبط با شیوه‌های اعمال قدرت از سوی حاکمان در چهارچوب‌های کارآمد باشد؛ به‌طوری‌که با درج وظایف و اختیارات آن‌ها، بیم هرگونه خودرأیی، خودکامگی و تضییع حقوق و آزادی‌های شهروندان از بین رود (Rayland, 1990: 5-6).

۳-۱-۴ ایجاد قانون اساسی

قانون اساسی در معنای موسع و ماهوی از زمان پیدایش زندگی اجتماعی و وجود

روابط سیاسی میان حاکمان و شهروندان می‌تواند شکل بگیرد. اما از جهت شکلی و مضیق، قانون اساسی طی حوادث و وقایع ویژه و مهمی تدوین شد که به برخی از آن‌ها اشاره می‌کنیم:

۳-۱-۴-۱ فرمان حکام

هرگاه بر اثر اعمال فشار و مطرح‌کردن ادعاهای حقوق بشری از سوی مردم در قالب تظاهرات، آشوب‌ها، شورش‌ها و جنبش‌ها، شهروندان خواهان برخی حقوق و امتیازات برای خود شوند، حاکمان نیز به‌منظور حفظ وضعیت و موقعیت خود در مسند قدرت، مجبور به پذیرش و به رسمیت شناختن آن‌ها می‌شوند که این پذیرش می‌تواند به‌شکل صدور بیانیه‌ها و اعلامیه‌های حقوق بشری، زمامداری یا قانون اساسی نمودِ خارجی پیدا کند. مثل «بیانیه مشهور کبیر بریتانیا در سال ۱۲۱۵ به‌نام Magna Charta» (Amar, 2000: 3)، که به‌موجب آن پادشاه بسیاری از حقوق شهروندی نظیر نمایندگی برای مردم عادی را به رسمیت شناخت.

۳-۱-۴-۲ تحولات عمده و بزرگ

در جامعه ممکن است وقایع و حوادث عمده‌ای اتفاق بیفتد، همچون انقلاب‌ها، آشوب‌ها و کودتاها که می‌تواند به جابه‌جایی قدرت با تغییرات و اصلاحات اساسی در زمامداری منجر شود. ازاین‌رو، چنین وقایعی می‌تواند حکومت را از ید حاکمان گرفته و به حاکمان جدید بسپارد. لذا حاکمان جدید بر اساس آرمان‌ها و خواسته‌های خود و مردم معمولاً دست به اصلاح یا وضع قانون اساسی جدید می‌زنند، مثل انقلاب جمهوری اسلامی ایران که انقلابیون و مردم، قانون اساسی قدیم را نسخ و قانون جدیدی را تصویب کردند.

۳-۱-۴-۳ ایجاد کشورهای جدید

بر اثر فروپاشی یک کشور و ایجاد کشورهای جدید یا به‌موجب اتحاد چند کشور، قانون اساسی جدید تدوین شد معمولاً کشورهای تازه به استقلال رسیده، پس از اعلام استقلال، قانون اساسی جدید خود را وضع می‌کنند و کشورهای تازه تأسیس حاصل از فروپاشی یا اتحاد کشورها، نیز می‌توانند برای خود قانون اساسی جدیدی وضع کنند.

۳-۱-۵ نهاد واضع قانون اساسی

قواعد قانون اساسی به جهت پایان دادن به ابهامات، تناقضات قواعد عرفی، جلوگیری از اعمال سلیقه‌ها و برقراری ثبات و یکپارچگی در زمامداران، باید تدوین شوند. لذا به همین دلیلِ عمده بود که جنبش تدوین قانون اساسی نوشته و در ابتدا در کشورهای آمریکا و فرانسه و بعدها در اکثر کشورها آغاز شد. ازاین‌رو، وضع قواعد و ضوابط قانون اساسی به واضع شایسته‌ای نیاز دارد. در حقوق اساسی به واضع قانون اساسی ***«قوهٔ مؤسس»*** (ر.ک. دبیرنیا، ۱۳۹۳) گفته می‌شود. این نهاد خصایص ویژه‌ای دارد؛ از جمله اینکه، اعضای آن باید از متخصصان مرتبط با مسائل حقوق، سیاست و زمامداری باشند و دیگر اینکه، معمولاً هنگام وضع و اصلاح قانون اساسی تشکیل و بعد از آن منحل می‌شود، لذا جنبه موقتی دارد، نه دائمی. رویه‌ها و شیوه‌هایی از سوی کشورها، جهت وضع قانون اساسی اتخاذ شده است که معمول‌ترین آن‌ها به‌قرار ذیل‌اند:

«۱. مجالس مؤسسان یا کنوانسیون‌ها که اعضای آن‌ها برای تدوین قانون اساسی از سوی مردم انتخاب می‌شوند.

۲. همه‌پرسی نیز یکی از اشکال رایج برای تصویب قانون اساسی است. قاعدتاً طرح قانون اساسی پس از تهیه و تنظیم به همه‌پرسی گذارده می‌شود.

۳. شیوه مختلط یا تصویب از سوی مجالس مؤسس و همچنین تصویب مردم با استفاده از سایر روش‌ها که همه بالمآل جنبه مردم‌سالاری دارند»، (قاضی، ۱۳۹۲: ۴۶) مثل قانون اساسی سال ۱۳۵۸ جمهوری اسلامی ایران.

۳-۱-۶ تفسیر قانون اساسی

قانون اساسی ممکن است در مرحله اجرا، با مشکلاتی مواجه شود و مجریان آن با ابهامات، تناقضات و تعارضاتی روبه‌رو شوند که به درک و کشف مراد و منظور واضع قانون اساسی نیاز باشد. ازاین‌رو، تفسیر قانون اساسی در چنین شرایطی حفظ و پاسداری از میثاق ملت امری بسیار مهم تلقی می‌شود. اما تفسیر باید بر اصول و ضوابط عقلانی و منطقی متکی باشد تا مجالی برای اعمال سلایق باز نشود.

تفسیر قانون اساسی به «معنای تعیین معنای یک متن و قلمرو آن در مقام اجرا» (کاتوزیان، ۱۳۸۳: ۳۰۳ و ر.ک. بهادری جهرمی، ۱۳۹۴: ۴۷-۶۷) است. لذا تفسیر باید طوری انجام شود که حدود و اعمال قدرت سیاسی محدود و مقید به اصول و موازین

اخلاقی، ارزشی و عرفی مردم و در واقع، تثبیت‌کننده ارزش‌های انسانی و اخلاقی و عرفی شهروندان باشد؛ نه اینکه در مقام توسعه غیرمنطقی اختیارات مقامات و نهادهای حکومتی باشد. نکتهٔ دیگر اینکه، مقام تفسیرکننده بهتر آن است که خود مقام واضع قانون اساسی باشد، زیرا نهاد مؤسس، متخصص در امور حقوقی، سیاسی، اجتماعی و زمامداری است و درخصوص سوءاستفاده از صلاحیت تفسیر در مورد آن‌ها احتمال کمتری می‌رود.

به‌منظور احراز اینکه تفسیر منطبق با واقعیات و ارزش‌های اجتماعی یا مراد و منظور قانونگذار اساسی است، تفسیر انجام‌گرفته باید با نظر مثبت مردم یا نمایندگان آن‌ها نهایی شود. دربارهٔ شیوهٔ تفسیر، مکاتب مختلفی وجود دارد که در یک طبقه‌بندی کلی به دو مکتب «تفسیر لفظی یا تحلیلی و مکتب تحقیق علمی آزاد» (دیلمی، ۱۳۸۲: ۵۵-۸۵) تقسیم می‌شوند. در مکتب اول مفسّر باید روح، مراد و منظور قانونگذار را هنگام وضع قانون کشف کند، اما در مکتب دوم، قانون باتوجه‌به شرایط و اوضاع و احوال جدید جامعه و نظام ارزشی اجتماع تفسیر می‌شود.

۳-۱-۷ بازنگری قانون اساسی

ازآنجاکه ارزش‌های بنیادین اجتماعی در قانون اساسی درج شده، ممکن است در گذر زمان به تحولات عمده‌ای دچار شوند، لذا ضروری است که با نظام ارزشی جامعه، خود را سازگار کند. سازوکار چنین سازگاری، بازنگری و تجدیدنظر در اصول آن است. بازنگری «عبارت است از تغییری که در اعلامیه حقوق (به‌عنوان نخستین و برترین بنیان هنجاری حقوقی)، اصول قانون اساسی (همان شیوه ترتیب‌بندی برترین قواعد حقوقی مورد پذیرش جامعه)، مواد قوانین عادی (به‌عنوان متون حقوقی پذیرای قواعد برتر برای تنسیق امور اجتماعی) و با قواعد نظم‌آفرین (به‌معنای ترکیب شیوه‌ها و سازوکارهای حل‌وفصل اختلاف یا ایجاد وفاق)، صورت می‌پذیرد. روند محتوای بازبینی‌های حقوقی و تعبیرهای قانونی را تجدیدنظر، اصلاح و بازنگری می‌نامند» (ملکوتیان، مصطفی و باباپور، مهدی، ۱۳۹۰: ۳۳-۶۶ و خلیلی، ۱۳۷۹: ۲۰۸-۳۱۸).

بازنگری در قانون اساسی، راهکاری برای دستیابی به شیوه‌های مطلوب و جدید زمامداری، حمایت و صیانت مقتضی از حقوق و آزادی‌های ملت است، نه اینکه فضای استبداد و دیکتاتوری حاکمان افزایش یابد. به‌منظور پوشش دادن به این هدف‌ها، شیوه بازنگری باید با مشارکت فعال شهروندان و به‌طور شفاف صورت گیرد، تا به انعکاس

هنجارها و ارزش‌های ملت در قانون اساسی امید داشت. عدم اصلاح و بازنگری در اصول غیرکارآمد و نامتجانس با بینش‌های موجود در اجتماع، می‌تواند سرمنشأ بحران و عدم اطاعت مردم از قانون اساسی باشد، لذا همراهی قانون اساسی با افکار و عقاید ملت امری ضروری است. بنابراین «قوانین اساسی کشورها از یک طرف با درک این نکته که قانون اساسی یک پدیده پویا و تغییرپذیر است، موضوع بازنگری در قانون اساسی را پیش‌بینی کرده‌اند و از طرف دیگر راه را بر تغییر سلیقه‌ای و آسان آن بسته‌اند.

با این ترتیب که برخلاف قوانین عادی که نسخ و تغییر آن توسط مجالس عادی و با تشریفات محدود صورت می‌گیرد، بازنگری در قانون اساسی مستلزم طی تشریفات فراوان و تصویب مرجع عالی و فوق‌العاده و در بعضی کشورها مردم (رفراندوم) می‌باشد» (هاشمی، ۱۳۶۹: ۹۷).

الف- آلمان: بازنگری با اکثریت دوسوم اعضای هر دو مجلس فدرال انجام می‌شود.

ب- فرانسه: ابتکار تجدیدنظر در قانون اساسی هم به رئیس‌جمهور (بنا به پیشنهاد نخست‌وزیر) و هم به پارلمان اعطا شده است. رئیس‌جمهور با لایحه و نمایندگان از طریق ارائه طرح به پارلمان خواستار تجدیدنظر می‌شوند. اگر پارلمان لایحه و طرح تجدیدنظر را تصویب کند، متن مصوب به رفراندوم گذاشته، در صورت تأیید اکثریت مردم، مواد اصلاح‌شده لازم‌الاجرا می‌شود. همچنین رئیس‌جمهور لایحه‌ای را تقدیم دو پارلمان می‌کند، با تصویب سه‌پنجم اعضای دو پارلمان به رفراندوم نیازی نخواهد بود.

ج- دانمارک: پس از آنکه پارلمان طرحی را برای اصلاح قانون اساسی تصویب کرد، انتخابات پارلمانی تجدید می‌شود. اگر طرح مجدداً بدون هرگونه تغییری به تصویب مجلس جدید برسد، آن‌گاه باید در همه‌پرسی‌ای که حداقل چهل درصد واجدان شرایط در آن شرکت کرده‌اند، اکثریت آرا را احراز کند. طرح پس از توشیح پادشاه لازم‌الاجرا می‌شود (مدکس، ۱۳۸۵: ۲۴۸).

د- ایتالیا: هریک از دو مجلس باید پیشنهاد تغییر را در دو نوبت به فاصله سه ماه از هم تصویب کنند. در هریک از مجلسان، در نوبت دوم رأی موافق اکثریت مطلق اعضا لازم است. سه ماه پس از انتشار پیشنهاد، در صورت تقاضای یک‌پنجم اعضای هریک از مجلسان یا پنجاه‌هزار نفر از رأی‌دهندگان یا پنج شورای منطقه‌ای، پیشنهاد به همه‌پرسی گذاشته می‌شود.

هـ- ایران: بر اساس اصل ۱۷۷ قانون اساسی، ابتکار بازنگری به مقام رهبری با

مشورت مجمع تشخیص مصلحت نظام سپرده شده است. به‌موجب اصل مذکور، اگر مقام رهبری خواستار تجدیدنظر در قانون اساسی باشد، موارد موردنظر را به رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس شورای بازنگری قانون اساسی، ارجاع می‌دهد و پس از تصویب موارد اصلاحی در این شورا، متن مصوب به همه‌پرسی گذارده می‌شود و چنانچه اکثریت شرکت‌کنندگان رأی مثبت دهند، اصلاحات به تصویب نهایی می‌رسد.

۳-۱-۸ انواع قانون اساسی

دربارهٔ هر امری می‌توان از ابعاد و جهات مختلف دسته‌بندی‌های متنوعی را تصور کرد. مثلاً در مورد انسان به‌عنوان یک مفهوم و موجود واحد، از جهات گوناگون نظیر جنس، سن، نژاد، زبان، رنگ و غیره می‌توان به تقسیم‌بندی‌های متعددی قائل شد. به‌همین‌صورت می‌توان از ابعاد و زوایای گوناگونی به انواع مختلفی از قانون اساسی قائل شد، البته به این بستگی دارد که بر اساس چه معیاری تقسیم‌بندی انجام شود.

۳-۱-۸-۱ معیار مدون و غیرمدون

بر اساس این معیار، برخی کشورها قواعد اصول قانون اساسی را تدوین و تصویب نکرده‌اند و به‌صورت نانوشته و عرفی[1] لازم‌الاجراست. همچون کشور انگلستان (Throp, 2006: 15) که قانون اساسی در معنای موسع (ماهوی) دارد و متشکل است از: «مجموعه‌ای از اعلامیه‌ها، منشورها، مصوبات مجلس قانونگذاری شبیه قانون عادی و همچنین عرف و عادات و کنوانسیون‌هاست که قواعد آن‌ها ماهیتاً جنبه ***«اساسی»*** دارند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۴۴). لذا قانون اساسی کشور انگلستان هنوز طی تشریفاتی خاص و از سوی مرجع خاصی مدون و تصویب نشده است. اما قانون اساسی مدون یا موضوعه یا نوشته‌شده از سوی قوهٔ مؤسس وضع و نوشته شده است. این قانون اساسی ممکن است در یک متن واحد (مثل ایران و بلژیک) یا چند متن مجزا به تصویب رسیده باشد (مثل جمهوری سوم فرانسه که سه متن داشت).

۳-۱-۸-۲ معیار بازنگری

بر اساس این معیار، برخی قوانین اساسی، بدون قید و شرط چندان مهمی به‌سادگی

1. Unwritten Constitution

قابل اصلاح و بازنگری‌اند که به آن‌ها قوانین اساسی انعطاف‌پذیر و نرم[1] گفته می‌شود. به‌بیان‌دیگر، همچون قانون عادی قابل اصلاح و تجدیدنظر است و چندان تابع تشریفات و شرایط خاصی نیست. نظیر کشور انگلستان که به‌دلیل عرفی و نانوشته بودن قانون اساسی، پارلمان یا عرف به‌سادگی می‌تواند اصول قانون اساسی را تغییر دهد و اصلاح کند. در مقابل آن قانون اساسی انعطاف‌ناپذیر یا سخت[2] وجود دارد. شیوه اصلاح و بازنگری در این قانون، همچون قوانین عادی نیست و در شرایط و ضوابط و تشریفات خاصی قابل اصلاح و بازنگری است. مثل کشور آمریکا که اصلاح قانون اساسی با موافقت سه‌چهارم اعضای دو مجلس فدرال آمریکا انجام می‌شود. در این قانون معمولاً شروطی مثل گذشت مدت زمان خاص (فرانسه پس از گذشت ۱۰ سال) یا برخی موضوعات (بنیادین) که قابل تجدیدنظر و اصلاح نیست (شکل جمهوری بودن کشور فرانسه و شکل فدرالی‌بودن حکومت آلمان، اسلامی و جمهوری‌بودن نظام جمهوری اسلامی ایران، ولایت فقیه، اتکا امور کشور به اتکای آرای عمومی برای تجدیدنظر) در نظر گرفته می‌شود.

۳-۱-۸-۳ معیار ارزشی

برخی از اصول قانون اساسی در مقایسه با سایر موارد از اهمیت بیشتری برخوردار است و هنگام تجدیدنظر در قانون اساسی با ملاحظات بیشتری به آن‌ها نگریسته می‌شود. اما در برخی کشورها، همه اصول و قواعد قانون اساسی از ارزش واحد و یکسانی برخوردارند و نهاد اصلاح‌کننده قانون اساسی تابع محدودیت خاصی نیست و می‌تواند همهٔ اصول قانون اساسی را اصلاح کند، زیرا همه اصول آن تابع ارزش واحد و یکنواختی است، به چنین قانون اساسی، ***«یکدست»*** گفته می‌شود، مثل کشور هند که تجدیدنظر در اصول آن شبیه قوانین عادی است. در مقابل آن، قانون اساسی ***«مختلط»*** وجود دارد. «مختلط به متون مصوبی گفته می‌شود که مشتمل بر دو نوع اصول باشد؛ اصولی که با آیین خاص قابل تجدیدنظرند (انعطاف‌پذیری همگانی) و اصولی که همانند قوانین عادی قابل اصلاح و تغییر می‌باشند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۴۵). مثل قانون اساسی آمریکا، که حضور مساوی نمایندگان ایالات در مجلس سنا (هر ایالت دو نماینده) را غیرقابل بازنگری دانسته است.

---

1. Flexible Constitution
2. Rigid Constitution

۳-۱-۹ تصویب قانون اساسی

در یک تقسیم‌بندی کلی می‌توان به سه شیوه غیرمردم‌سالار، مردم‌سالار و مختلط اشاره کرد: (عباسی، ۱۳۸۳: ۵۰-۶۳)

۳-۱-۹-۱ شیوه غیرمردم‌سالار

این روش معمولاً در کشورهایی انجام می‌شود که اداره امور عمومی به اتکا و مشارکت فعال مردم نیست و به‌نوعی قانون اساسی را حاکمان با اراده و سلیقه خود وضع می‌کنند و مردم دخالت چندانی در فرایند تصویب آن ندارند. چنین شیوه‌ای به‌صورت‌های مختلفی اجرا می‌شود، نظیر صدور فرمان قانون اساسی طی یک فرمان از سوی حاکم برای ملت. چنین نمونه‌ای را می‌توان در قالب «صدور فرمان مشروطیت و وضع قانون اساسی توسط مظفرالدین‌شاه قاجار» (ر.ک. کسروی، ۱۳۶۳) مشاهده کرد.

۳-۱-۹-۲ شیوه مختلط

در این روش اصول قانون اساسی را نمایندگان ملت و شاه یا حاکم وضع می‌کند. کاربرد این شیوه را می‌توان در بریتانیا، در قالب منشور کبیر ۱۲۱۵ میلادی که بارون‌های معترض انگلیس بر پادشاه تحمیل کردند، ملاحظه کرد.

۳-۱-۹-۳ شیوه مردم‌سالار

در نظام‌های مردمی، شهروندان در عرصه‌های مختلف اجتماعی مشارکت فعال دارند و در فرایند تصمیمات حکومتی قرار می‌گیرند. لذا تصویب قانون اساسی نیز با ابتکار و تصمیم مردم وضع می‌شود. در این شیوه مردم یا از طریق نمایندگان خود تحت عنوان مجلس مؤسسان یا به‌طور مستقیم (همه‌پرسی) دست به وضع قانون اساسی می‌زنند. صورت‌های مختلفی در این وضعیت قابل تصور است. ممکن است مردم ابتدا نمایندگان خود را آزادانه به‌عنوان عضو مجلس مؤسسان انتخاب کنند، سپس آن‌ها قانون اساسی را وضع کنند، یا اینکه پس از تشکیل مجلس مؤسسان از سوی مردم و وضع قانون اساسی از سوی آن‌ها، نتایج یا مصوبات را به آرای عمومی بگذارند و در صورت تأیید نهایی مردم، قانون اساسی لازم‌الاجرا شود، نظیر قانون اساسی سال ۱۳۵۸ جمهوری اسلامی ایران (ر.ک. معین‌فرد، ۱۳۸۵) که پس از تشکیل مجلس خبرگان از سوی مردم و وضع

قانون اساسی از سوی این مجلس، نتیجه کار مجلس به آرای عمومی گذاشته شد و در آذرماه همان سال به تأیید نهایی مردم طی رفراندوم سراسری رسید.

۳-۱-۱۰ نظام دارسی و صیانت از قانون اساسی

قانون اساسی به‌دلیل خصایص ویژه‌ای که دارد، باید در رأس سایر قوانین قرار گیرد. به‌بیان‌دیگر، محتوای آن دربردارنده بنیادی‌ترین اصول و قواعد مرتبط با شیوه زمامداری و تنظیم رابطه قوای سه‌گانه و حقوق و آزادی‌های اساسی شهروندان است. لذا ضروری است اقدامات مقتضی در جهت حفظ و صیانت از آن به‌عمل آید. به‌بیان‌کلی، «صیانت از قانون اساسی، به مجموعه نهادها و سازوکارهایی اطلاق می‌شود که به‌وسیله آن‌ها بدون هیچ‌گونه محدودیتی، برتری قانون اساسی بر همه قوانین و قواعد فرودین دیگر تضمین می‌گردد» (ر.ک. هامون و واینر، ۱۳۸۳ و کعبی، ۱۳۸۴). در این فرایند، باید به اقدامات و فعالیت‌هایی در کشور دست زد تا همه مقامات و نهادهای حکومتی و شهروندان از اصول قانون اساسی تبعیت کنند و همچنین محور تمام تصمیمات، فعالیت‌ها، قوانین و مقررات، خط‌مشی و سیاست‌گذاری‌ها، اصول قانون اساسی باشد. یعنی محتوای آن‌ها، مغایر اصول قانون اساسی نباشد.

بسیار روشن است که احراز این امر، به سازوکارهای نظارتی و کنترلی کارآمد و مؤثر نیاز دارد (گواستینی، ۱۳۸۷: ۱۹۱-۲۰۸) تا از طریق آن‌ها امر انطباق تصمیمات حکومتی و اعمال حقوقی با اصول قانون اساسی انجام گیرد. در اصطلاح حقوق اساسی به چنین سازوکارهایی، امر «صیانت و کنترل قانون اساسی» گفته می‌شود (ر.ک. گرجی ازندریانی، ۱۳۹۴ و جمعی از نویسندگان، ۱۳۹۳). تقریباً در اکثر کشورها، چنین نظارت و کنترلی به‌شیوه‌های مختلفی انجام می‌شود. در نگرش کلی، وظیفه صیانت و حفاظت از میثاق اساسی ملت، به‌عهده تمام شهروندان و حاکمان است. زیرا ماحصل محافظت از اصول قانون اساسی، ایجاد نظم و ثبات و آرامش برای مجموعه ملت، سرزمین و حاکمیت است. پس ضروری است که وظیفه صیانت از آن، وظیفه‌ای همگانی تلقی شود. بر این اساس، می‌توان به شیوه‌های مختلفی برای پاسداری از قانون اساسی اشاره کرد.

۳-۱-۱۰-۱ صیانت و کنترل غیررسمی

نظارتی است که به ابتکار شهروندان و گروه‌های مردمی بدون دخالت دولت بر

فعالیت‌ها و اقدامات حکومتی و عمومی انجام می‌شود. «نظارت به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که طی آن میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات سنجیده شده تا از این طریق نسبت‌به مطابقت نتایج عملکرد با هدف‌های مطلوب اطمینان حاصل شود» (ملک‌افضل اردکانی، ۱۳۸۲: ۲۲). نظارت غیررسمی معمولاً از سوی شهروندان به‌طور مستقیم یا از طریق نهادهای مدنی (مولانا، ۱۳۸۲: ۶۹) نظیر سازمان‌های غیردولتی[1] و احزاب سیاسی و رسانه‌های عمومی و خصوصی صورت می‌گیرد.

در چنین شیوه‌ای مردم و نهادهای مدنی و رسانه‌ها در اجرای قانون اساسی از سوی نهادها و مقامات مسئول نقش مؤثری دارند، بی‌شک اعمال درست این شیوه می‌تواند حاکمان و مسئولان را به اجرای دقیق وظایف و اختیارات خود و پاسخگویی کارآمد وادار کند. در فرایند این نظارت تمام تصمیمات و اقدامات مطابق با قانون اساسی به‌دلیل نظارت شهروندان به‌طور شفاف اتخاذ و در صورت مغایرت آن‌ها با اصول قانون اساسی، تشخیص این امر بسیار آسان می‌شود و در صورت عملکرد مغایر با اصول قانون اساسی، شهروندان با اعمال فشار، تذکرات، اعتراضات، انتقادات و راهپیمایی‌ها می‌توانند حاکمان را به اجرای اصول قانون اساسی وادار کنند.

۳-۱-۱۰-۲ صیانت رسمی

شیوه‌ای است که به موجب قانون (اساسی یا عادی) نهادهای حکومتی امر کنترل و پاسداری از قانون اساسی را بر عهده می‌گیرند و مکلف‌اند در چهارچوب مشخص و معینی از قانون اساسی حفاظت کنند. این شیوه خود به انواع مختلفی تقسیم می‌شود:

الف- نهاد تقنینی: قوانین عادی را معمولاً مجالس قانونگذاری وضع می‌کند. لذا مهم‌ترین وظیفه پارلمان وضع قوانین متناسب با نیازها و ارزش‌های حاکم بر اجتماع است. اما در فرایند قانونگذاری نباید قوانینی را به تصویب رساند که با منافع عمومی و توافقات بنیادین و ارزشی مردم در قانون اساسی مغایر باشند. از این جهت، نمایندگان بر اساس پیمانی که با مردم برای انجام وظایف نمایندگی منطبق با قانون اساسی بسته‌اند، به وضع قوانین سازگار با قانون اساسی مکلف می‌شوند و در صورت تخلف از این امر، علاوه بر خود نمایندگان، مردم و گروه‌های مردمی و نهادهای ناظر رسمی می‌توانند، به تصمیمات آن‌ها اعتراض یا آن‌ها را ابطال کنند. به‌طور مثال اصل ۷۲ قانون

1. Non-Government Organization(NGO)

اساسی ایران در این باره عنوان می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با اصول و احکام مذهب رسمی کشور یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد...».

ب- نهاد قضایی: یکی از مؤثرترین نظارت‌ها و کنترل‌ها بر اعمال و تصمیمات حکومتی، کنترل قضایی است. «کنترل قضایی شیوه و شکلی از رسیدگی دادگاه است که در آن قضات به خلاف بودن تصمیمات یا اعمال اتخاذی مقامات و نهادهای عمومی رسیدگی می‌کنند» (آلتمن، ۱۳۸۵: ۱۷۰)، در واقع، تلاش بر این است که قانون برتر یعنی قانون اساسی از طریق نظام قضایی و آرای دادگاه‌ها، ضمانت شود (Farber, 2004: 32).

از جمله مصادیق این روش، کنترل قانون اساسی از سوی دادگاه‌ها و قضات در فرایند رسیدگی به دعاوی در دادگاه‌ها یا انطباق مصوبات پارلمان با اصول قانون اساسی است. در این شیوه امر انطباق و سازگاری مصوبات پارلمان با اصول قانون اساسی توسط دادگاه‌های عالی، ویژه (دادگاه قانون اساسی) یا عادی (شعبه خاص)، انجام می‌شود (فاورو، ۱۳۸۴: ۳۳۷-۳۴۹). «اساس این شیوه در حقوق ایالات متحده آمریکا پی‌ریزی شده است. یعنی از اوایل قرن نوزدهم در این کشور معمول گردید... پیش‌فرض آن است که قانون اساسی در دادگاه‌ها قابل استناد است و دارای بالاترین ارزش قضایی است. اصحاب دعوی می‌توانند به موارد اصول آن تمسک جویند، قاضی نیز به همین منوال محق است که آن را در استنباط احکام خود ملاک قرار دهد. این شیوه نخستین بار در سال ۱۸۰۳ توسط مارشال، رئیس دیوان عالی متحده آمریکا، در دعوای مشهور ماربری ـ مادیسون معمول گردید و قانون عادی خلاف قانون اساسی باطل اعلام گردید و از آن پس به‌صورت رویه در حقوق آمریکا معمول گردید» (قاضی، ۱۳۹۲: ۵۱). در حال حاضر چنین مسئله‌ای وظیفه دیوان عالی فدرال آمریکاست.

ج- نهاد خاص: برخی از کشورها یک نهاد ویژه و تخصصی را برای کنترل و صیانت از قانون اساسی در نظر گرفته‌اند. در این شیوه یک نهاد تقریباً مستقل از قوای حاکم، امر انطباق قانون عادی با قانون اساسی را بر عهده دارد. چنین شیوه‌ای در کشور فرانسه معمول است و کشورهای مختلفی به‌ویژه مستعمرات این کشور از آن تبعیت می‌کنند. «در زمان تدوین قانون اساسی فرانسه (۲۲ اوت ۱۷۹۵)، یکی از رجال مشهور این کشور به‌نام «سی‌یس» پیشنهاد کرد یک سازمان سیاسی به نام «هیئت قانون اساسی» برای بررسی انطباق قانون عادی با قانون اساسی به وجود آید» (قاضی، ۱۳۹۲: ۵۲) که درنهایت در قانون اساسی جمهوری پنجم (۱۹۵۸) در قالب نهادی به‌نام «شورای قانون اساسی» جای گرفت.

شورای قانون اساسی متشکل از ۹ عضو است که برای ۹ سال از سوی مجلس ملی فرانسه (۳ عضو)، مجلس سنا (۳ عضو) و ریاست جمهوری (۳ عضو) بدون حق انتخاب مجدد انتخاب می‌شوند (تروتابا، ۱۳۸۰: ۹۵). همچنین رؤسای جمهوری سابق نیز به‌طور مادام‌العمر عضو این شورا هستند. در این شورا «کنترل قوانین ارگانیک و نظام‌نامه‌های مجالس پارلمانی اجباری است. یعنی باید پیش از انتشار یا اجرا مورد ملاحظه و بررسی شورای قانون اساسی قرار بگیرند. ولی سایر قوانین عادی زمانی توسط شورا بررسی می‌شوند که از سوی برخی مقامات (رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و رؤسای دو مجلس ملی و سنا و همچنین شصت نماینده یا شصت سناتور) به شورا ارجاع شوند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۲) . رأی شورا در خصوص عدم انطباق قانون عادی با قانون اساسی قطعی و لازم‌الاجراست.

در ایران از این شیوه کنترل استفاده شده است. بر اساس اصول ۴ و ۹۴ قانون اساسی، امر انطباق مصوبات مجلس شورای اسلامی با موازین شرع و قانون اساسی به‌عهده شورای نگهبان نهاده شده است. برعکس شورای قانون اساسی فرانسه، تمام مصوبات مجلس باید به شورای نگهبان (زرنگ، ۱۳۸۴: ۹۱-۹۶) قبل از اجرا فرستاده شود و تا زمانی که شورا مصوبات را تأیید نکند، جنبه قانونی و لازم‌الاجرایی را پیدا نمی‌کند.

۳-۲ قوانین سازمان‌دهنده و ارگانیک

برخی از قوانین به دلیل مهم و بنیادین بودن و اینکه الزاماً در کشور باید اجرا شوند و موجب تکلیفی صریح برای قانونگذار عادی می‌شوند، اصل، بنیاد و ریشه آن‌ها در قانون اساسی ذکر می‌شود تا جزئیات و تفصیل و انتظام‌دهی آن‌ها در مجالس قانونگذاری مدون شود. به این نوع از قوانین که بسیار اساسی و هدایتگر هستند، قوانین «ارگانیک یا سازمان‌دهنده» می گویند. مثلاً در قانون اساسی به آزادی بیان اشاره می‌شود اما جزئیات، محدوده اعمال و تضمینات آن در قوانین عادی نظیر انجمن‌های سیاسی و صنفی، احزاب، تجمعات، مطبوعات، نشریات و غیره آورده می‌شود. در نظام سلسله‌مراتب قوانین، قانون ارگانیک ارزشی کمتر از قانون اساسی و فراتر از قانون عادی دارد.

ویژگی‌های عمده این قوانین عبارت‌اند از: «۱) به لحاظ موضوعی مربوط‌به حقوق اساسی، ساختار سیاسی کشور، انتخابات، احزاب سیاسی، حقوق و آزادی‌های شهروندی است. ۲) به علت عدم بیان قواعد ضروری به‌طور جزئی و دقیق، قانون

اساسی پیشنهاد می نماید که قوانین سازمانی بتوانند متن قانون اساسی را تکمیل کرده و توضیح دهند. ۳) تصویب و تغییر این قوانین مطابق قواعد خاص و متفاوت از تشریفات و تغییرات قوانین عادی مثلاً مستلزم اکثریت مطلق آرای نمایندگان مجلس است» (عباسی، ۱۳۹۴: ۳۴).

به نظر می‌رسد مهم‌ترین ملاک تشخیص این قوانین، مراجعه به قانون اساسی است، لذا در هرکدام از اصول آن راجع‌به کم و کیف موضوعی به اصطلاحاتی نظیر «به‌موجب قانون»، «از طریق قانون»، «با تصویب مجلس» باید اشاره شده باشد، که بر ماهیت قانون ارگانیک دلالت دارد. از طریق قوانین سازمان‌دهنده و ارگانیک می‌توان به بیان و تشریح مبانی و بنیان‌های حقوق اساسی پرداخت.

۳-۳ تفسیر قانون اساسی

قانون اساسی نماد آرمان‌ها و بنیادهای ارزشی جامعه و اداره نظام سیاسی است و همواره باید در مقام صیانت از آن برآمد. اما در اجرای اصول قانون اساسی چه‌بسا ابهامات، تناقضات یا تفاسیر متنوعی از سوی قانونگذار یا مقامات اجرایی مطرح شود که در صورت عدم اتخاذ رویه واحد، مراد و منظور قانونگذار اساسی تأمین نخواهد شد، لذا تفسیر برخی موضوعات قانون اساسی ضرورت پیدا می‌کند. تفسیر به عمل آمده در واقع، روشن‌کردن محتوا و قلمرو همان موضوع مورد ابهام است که مدنظر قوه مؤسس بوده است.

تفسیر قانون اساسی به‌دلیل داشتن وصف اساسی و انجام آن توسط قوه مؤسس یا قائم مقام آن نهاد، در حکم قانون اساسی است و برای عموم و مقامات حکومتی لازم‌الرعایه است و ارزشی معادل قانون اساسی دارد و به‌عنوان یکی از منابع موضوعه مهم حقوق اساسی عمل می‌کند.

۳-۴ آیین‌نامه داخلی مجالس

شیوه و طرز فعالیت مجلس و چگونگی انجام وظیفه قانونگذاری و نظارت مستلزم الزامات و دستورالعملی است که در قالب «آیین‌نامه داخلی» عینیت می‌یابد که تدوین، وضع و تغییرات آن به‌عهده خود مجلس است. این آیین‌نامه باید در قلمرو صلاحیت مجالس قرار داشته باشد و وارد قلمرو سایر نهادها نشود همچنین در انطباق با اصول قانون اساسی تصویب شوند.

آیین‌نامه‌های داخلی مجالس با در نظر گرفتن مسائلی همانند سازمان‌دهی داخلی مجالس، وظایف و اختیارات مجلس و غیره به تکمیل قانون اساسی می‌پردازند. این آیین‌نامه دربارهٔ ساختار هر دو مجلس نمایندگان، مدیریت و اداره مجلس، رأی گیری، نحوه تصویب قوانین، نظارت بر دولت و سایر موضوعات بحث می‌کند (عباسی، ۱۳۹۴: ۳۵).

۳-۵ قانون عادی

بیشتر قواعد مندرج در قانون اساسی جنبه کلی دارند که جزئیات و تفصیل آن‌ها در قالب قوانین مصوب نهادهای ذی‌صلاح قانونی به تصویب می‌رسد. معمولاً مصوبات مجلس یا نهاد قانونگذاری را «قانون عادی» می‌گویند. «قوانین عادی، اراده جامعه است که به‌وسیله نمایندگان واقعی مردم تنظیم و اعلام می‌شود» (بوشهری، ۱۳۸۴: ۲۲). در واقع، بسیاری از جزئیات قواعد حقوق اساسی که به‌طورکلی در قانون اساسی مندرج شده‌اند، می‌توانند در قالب قانون عادی بیان شوند. به‌طور مثال در قانون اساسی عنوان می‌شود که مردم از «حق رأی آزاد و برابر» برخوردارند، اما جزئیات و تفصیل آن یعنی نحوهٔ رأی دادن، شرایط رأی‌دهندگان، چگونگی برگزاری انتخابات، اعمال حق رأی، شمارش آرا، مدیریت انتخابات و غیره در قانون عادی انتخابات و احزاب عنوان می‌شوند. لذا قوانین عادی انتخابات و احزاب، یکی از منابع حقوق اساسی محسوب می‌شوند، زیرا بیان‌کننده جزئیات قواعد حقوق اساسی و قانون اساسی هستند.

۳-۶ آیین‌نامه‌های مصوب قوه مجریه

آیین‌نامه‌ها، مقررات کلی و عادی هستند که معمولاً برای عموم ایجاد حق و تکلیف می‌کنند و ناشی از اعطای صلاحیت قوه مقننه به قوهٔ مجریه و وظایف خاص قوهٔ مجریه در مدیریت اجرایی کشور است. به‌بیان‌دیگر، قوانین به‌طورکلی در قوهٔ مقننه وضع می‌شوند و جزئیات بیشتر آن برای تصویب به قوهٔ مجریه سپرده می‌شود یا در مواقعی که قوهٔ مجریه لازم است که منافع و خدمات عمومی، نظم، امنیت و غیره را ساماندهی کند، دست به وضع آیین‌نامه‌های مستقل می‌زند. در چنین صورتی، جزئیات مصرح در آیین‌نامه‌های راجع‌به موضوعات حقوق اساسی، می‌تواند بیان‌کننده قواعد مندرج در قانون اساسی باشد، نظیر آیین‌نامه اجرایی قانون آزادی مطبوعات، آزادی تشکل‌ها و احزاب و آزادی اطلاعات.

۳-۷ عرف‌های اساسی

عرف همان منابع نانوشته حقوق است(سلجوقی، ۱۳۸۸: ۷) که بر اثر گذر زمان و تکرار یک رفتار، تقریباً متحدالشکل، در میان مردم یا گروهی از آن‌ها جنبه اعتقادی و لازم‌الاجرایی پیدا می‌کند و در واقع، جزئی از ارزش‌ها، باورها و سنت‌های مردم است. عرف‌ها می‌توانند در حوزه‌های مختلفی، نظیر مسائل مرتبط با حقوق اساسی شکل بگیرند؛ به‌گونه‌ای که حتی در قانون اساسی مندرج نشده باشند، اما با نگرش الزام‌آوری میان حاکمان و مردم رعایت می‌شود. «ارزش قضایی عرف در این است که هرگاه الفاظ قانون اساسی مبهم یا مجمل یا غیرصریح باشد، قاضی برای یافتن معنای روشن از قانون به عرف متوسل شود و قانون را با استعانت از آن تفسیر کند» (بوشهری، ۱۳۸۴: ۳۳).

عرف حقوق اساسی، رویه‌ای است مرسوم میان قوای عمومی، دولتمردان یا زمامداران که به‌دلیل تکرار آن در طول زمان، آن را همانند حقوق شمرده، از آن تبعیت می‌کنند. تکرار یک رفتار و رویه و احساس به الزامی‌بودن در نظام سیاسی و حقوقی دو شرط لازم برای تشکیل عرف حقوق اساسی است (عباسی، ۱۳۹۴: ۴۲).

کشور انگلستان از جمله کشورهایی است که قانون اساسی نوشته ندارد و قواعد مرتبط با حقوق اساسی به شیوه عرفی شکل گرفته‌اند، مثل انتصاب رئیس حزب اکثریت پیروز در پارلمان در سمت نخست‌وزیر از سوی پادشاه یا ملکه.

۳-۸ فرامین و احکام رؤسای کشور

رؤسای کشورها به‌عنوان شخص اول کشور و بالاترین مقام رسمی دولت، به‌منظور اداره امور حکومت و اتخاذ خط‌مشی‌ها و سیاست‌های ویژه، می‌توانند فرامین و احکامی را صادر کنند که معمولاً برای تمام مقامات و نهادهای حکومتی لازم‌الرعایه‌اند. البته زمانی می‌توان ادعا کرد که جزء منابع حقوق اساسی هستند که در راستای منافع عمومی و حفظ حقوق و آزادی‌های ملت صادر شده باشند.

۳-۹ دکترین و آرای اندیشمندان حقوق

آرا و نظرات حقوق‌دانان نقش بسیار مؤثری در شکل‌گیری، تفسیر و اجرای قواعد حقوقی دارد. قوانینی که مقامات ذی‌صلاح به تصویب می‌رسانند در مرحله وضع می‌توانند متأثر از عقاید و نظریات حقوق‌دانان باشند و چه‌بسا قانونگذاران برخی از

عقاید علمای حقوق را دقیقاً در متن قانون لحاظ کنند. همچنین اندیشه‌های حقوقی مطرح‌شده حقوق‌دانان جایگاه مهمی در رفع ابهامات، تناقضات، تزاحمات و سکوت قوانین دارد و می‌توانند با تفسیرهای منطقی، عقلی و حقوقی خود، خلأهای مربوط‌به قوانین را مرتفع سازند. اندیشمندان و صاحب‌نظران حقوق اساسی نیز می‌توانند با ارائه نظرات خود، زمینه‌ساز شکل‌گیری قواعد حقوق اساسی و درج آن‌ها در قوانین اساسی شوند و بدین طریق است که قواعد حقوق اساسی از طریق علمای حقوق بیان می‌شود.

۳-۱۰ رویه قضایی

چنانچه قوانین در مرحلهٔ اجرا با مشکل مواجه یا مورد اختلاف واقع شوند، دستگاه قضایی مسئول حسن اجرای قوانین و رفع اختلافات پیرامون آن‌ها خواهد بود. حال چنانچه راجع‌به موضوعی آرای مشابه، به کرّات از سوی دادگاه‌ها یا در موضوعات مشابه آرای متعارض صادر گردد، با ایجاد وحدت رویه بین آن‌ها، رویه قضایی شکل می‌گیرد. در واقع، عنصر اساسی رویه قضایی، رأی دادگاه است. در برخی کشورها دادگاه‌ها صلاحیت رسیدگی به انطباق مصوبات قوه مقننه با قانون اساسی را دارند، همچون کشور آمریکا که رفع اختلافات مرتبط با قانون اساسی می‌تواند به رویه قضایی منجر شود. «استناد به قوانین عادی مربوط‌به آزادی‌ها و حقوق عمومی و تکالیف دولت و تکرار آن در موارد مشابه در سطوح مختلف دادگاه‌ها، رویه‌هایی را نتیجه می‌شود که حتی می‌تواند به‌عنوان فهم صحیح و دقیق از اصول قانون اساسی محسوب گردد» (مدنی، ۱۳۸۲: ۴۵). رویه قضایی همچون قانون اساسی، عادی و آیین‌نامه، جزء منابع نوشته‌شده حقوق اساسی است.

۳-۱۱ منابع خاص حقوق اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران

منابع حقوق اساسی ایران نیز از منابع بیان‌شده تبعیت می‌کند، چون از جنبه ساختار و تشکیلات مدیریت سیاسی جامعه، مشابه سایر نظام‌هاست، اما از منظر ماهیت و مشروعیت نظام سیاسی با سایر نظام‌ها تفاوت‌هایی دارد. بدین‌معنا که نوع حکومت در ایران، جمهوری اسلامی است و بر اساس اصل ۵۶ قانون اساسی، از حاکمیت الهی و مردمی تبعیت می‌کند و مشروعیت نظام نیز از موازین الهی و اسلامی نشئت می‌گیرد. پس طبیعتاً منابع حقوق اساسی در ایران از بنیادهای خاصی نیز تبعیت می‌کند که ممکن است در سایر نظام‌ها یافت نشود.

علاوه بر منابع مرسوم حقوق اساسی، در کشور ایران «موازین اسلامی» بر اساس اصل چهارم قانون اساسی[۱] یکی از منابع بیان‌کننده اصول و قواعد حقوق اساسی است و حتی مسیردهنده به محتوای قانون اساسی و سایر قوانین محسوب می‌شود. در راستای اصل ۱۱۰ قانون اساسی «مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام» که در چهارچوب اختیارات مقام رهبری وضع می‌شوند، به‌دلیل‌اینکه حاوی قواعد و مقرراتی است، یکی دیگر از منابع حقوق اساسی ایران برشمرده می‌شوند. همچنین به‌موجب اصل ۵۷ و ۱۱۰ قانون اساسی، «سیاست‌های کلی نظام» در چهارچوب اختیارات مقام رهبری تعیین‌کننده خط‌مشی برای قانونگذاران و مقامات اجرایی و سیاسی است و بیان‌کننده الزاماتی است که باید رعایت شوند، نوع دیگری از منابع حقوق اساسی ایران به حساب می‌آیند. بر این مبنا و به‌طریق‌اولی، دستورات و فرامین مقام رهبری نیز جزء منابع حقوق اساسی قلمداد می‌شود. باتوجه‌به رویه شورای نگهبان و رویه حقوقی کشور، مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و شورای عالی امنیت ملی به‌دلیل لازم‌الاجرا بودن، می‌توانند منبع خاص حقوق اساسی جمهوری اسلامی محسوب شوند.

خلاصه فصل سوم

حقوق اساسی در پی شکل‌گیری جامعهٔ سیاسی و به‌وجودآمدن قدرت عالی سیاسی و تفکر انتظام‌بخشی قدرت به وجود آمده است تا به‌موجب آن قدرت سیاسی بر اساس اصل حاکمیت بر مردم اعمال شود. اصولاً قواعد حقوق اساسی از طُرق مختلف بیان می‌شود. به‌بیان‌دیگر، منابع مختلفی بیان‌کنندهٔ قواعد و اصول قانون اساسی هستند که عبارت‌اند از: ۱) قانون اساسی که به‌عنوان میثاق ملی مردم و تنظیم‌کنندهٔ روابط قوای حاکم با مردم‌اند. ۲) قوانین ارگانیک که بیان‌کننده بنیادی‌ترین قواعد قانون اساسی است که بنیاد و ریشه آن‌ها در قانون اساسی ذکر می‌شود و تفصیل آن‌ها در قوانین عادی بیان می‌شود. ۳) تفسیر قانون اساسی که تبیین‌کننده مراد و اهداف قوه مؤسس است. ۴) فرامین رئیس کشور که تعیین خط‌مشی کلی سیاست کشور و قوانین است. ۵) آیین‌نامه داخلی مجالس قانونگذاری که انتظام‌بخش فرایند قانونگذاری است. ۶) قانون عادی که

---

۱. اصل چهارم: کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید براساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر برعهده فقهای شورای نگهبان است.

مصوبات پارلمان است. ۷) قوانین و مقررات قوهٔ مجریه. ۸) عرف که منبع نانوشته تلقی می‌شود. ۹) رویه قضایی که تکمیل‌کننده و در برگیرنده منابع موضوعه است. ۱۰) آرا و نظریه‌های اندیشمندان حقوقی که به‌عنوان پایه‌گذار تولید دانش حقوق اساسی و تأثیرگذار بر فرایند شکل‌گیری قواعد قانون اساسی و سایر قوانین عمل می‌کنند.

کشور جمهوری اسلامی ایران، علاوه بر منابع مزبور، منابع خاص دیگری نظیر موازین اسلامی، سیاست‌های کلی نظام، فرامین ویژه مقام رهبری نیز دارد.

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل سوم

۱. حضرت امام خمینی (ره) در چه سالی فرمان بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران را صادر کرد؟

الف) ۱۳۶۵ ب) ۱۳۶۸

ج) ۱۳۶۶ د) ۱۳۶۰

۲. چنانچه اساس و بنیان سیاسی اداره جامعه مورد اعتقاد و الزام عموم و حاکمان قرار بگیرد، کدام معنا از قانون اساسی مدنظر است؟

الف) ماهوی ب) مضیق

ج) شکلی د) محدود

۳. قانون اساسی یکدست، مصداق کدام معیار تقسیم‌بندی قانون اساسی است؟

الف) بازنگری ب) تدوین

ج) مختلط د) ارزشی

۴. تفسیر قانون اساسی چه ارزشی در نظام سلسله‌مراتب قانون دارد؟

الف) در حکم قانون اساسی ب) برتر از قانون اساسی

ج) مادون قانون ارگانیک د) معادل آیین‌نامه داخلی مجالس

۵. مهم‌ترین منبع حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران کدام است؟

الف) فرمان مقام رهبری ب) موازین شرعی

ج) سیاست‌های کلی نظام د) قانون اساسی

بخش دوم

مفهوم، ماهیت و ساختار سیاسی-حقوقی دولت

بخش دوم دربردارنده مباحثی دربارهٔ نهاد سیاسی دولت، نحوه تشکیل ساختار سیاسی-حقوقی و چگونگی ساماندهی و اجرای آن است. در این راستا بخش دوم به چهار فصل تقسیم شده است.

در فصل چهارم از ارکان و مؤلفه‌های سازنده نهاد دولت و مفهوم حاکمیت و نظریه‌هایی دربارهٔ آن در حقوق اساسی بحث می‌شود. در فصل دوم به ساختار شکلی و شیوه اعمال دولت و نحوه تصمیم‌سازی در اشکال مختلف دولت در قالب دولت‌های تک‌بافت و چندپارچه اشاره می‌شود.

در فصل پنجم به مفهوم حکومت، انواع رژیم‌های سیاسی، نظام‌های مردم‌سالار و غیرمردم‌سالار، نظام توزیع و تفکیک قدرت و روابط قوای حاکم در نظام‌های ریاستی و پارلمانی و نیمه‌ریاستی-نیمه‌پارلمانی پرداخته می‌شود.

در فصل ششم و هفتم مدل‌ها و الگوهای مرسوم تفکیک و تعامل قوا در حقوق اساسی مدرن در قالب نظام تفکیک مطلق (آمریکا)، نسبی (فرانسه)، تداخل (انگلستان) و استقلال قوا (جمهوری اسلامی ایران) بررسی می‌شوند.

فصل چهارم

ارکان تشکیل‌دهنده دولت

هدف کلی

هدف کلی این فصل توانمند کردن دانشجو در فهم ماهیت و ارکان سازنده دولت به‌عنوان پدیده‌ای سیاسی، رابطه هریک از مؤلفه‌های تأسیس دولت با مفاهیم حقوق اساسی و ماهیت و نظریه‌های مرتبط با حاکمیت است.

هدف‌های یادگیری

پس از مطالعه مطالب این فصل، از دانشجو انتظار می‌رود:

۱. با تعریف، ماهیت و هویت سیاسی-حقوقی دولت آشنا شود.
۲. از مؤلفه‌ها و ارکان سازنده دولت در پرتو قواعد حقوق اساسی مطلع شود.
۳. رابطه سرزمین، ملت و قدرت عالی سیاسی را در چهارچوب قواعد حقوق اساسی تشخیص دهد.
۴. مفهوم و ماهیت حاکمیت را تبیین کند.
۵. بین مفاهیم قدرت عالی سیاسی، مشروعیت و حاکمیت تعامل برقرار کند.
۶. انواع نظریه‌های مرتبط با حاکمیت، نظیر حاکمیت الهی و حاکمیت مردمی و ملی را تحلیل کند.

مقدمه

یکی از پیچیده‌ترین و مهم‌ترین تأسیسات بشری، دولت است. دولت از جمله مباحث

عمده در علوم مختلف سیاسی، فلسفه، اقتصاد، جامعه‌شناسی و حقوق، به‌ویـژه حقـوق اساسی است. مباحث و سؤالات عمده‌ای در خصوص این پدیـده مطـرح اسـت، نظیـر مفهوم ماهیت، منشأ، مشروعیت، ساختار و عناصر تشکیل‌دهنده دولـت. در ایـن فصـل تلاش می‌شود این مفاهیم بررسی شوند.

۴-۱ مفهوم دولت

دولت را در ساده‌ترین شکل می‌توان نوعی تشکّل سیاسی دانست که قدرت برتـر را در داخل مرزهای تعریف‌شده سرزمینی ایجاد و اقتدار را از طریق مجموعـه‌ای از نهادهـای دائمی اعمـال مـی‌کنـد (هیـوود، ۱۳۸۶: ۴۹ و ر.ک. توحیـدفام، ۱۳۸۱: ۱۵-۹۰ و اوزر، ۱۳۸۶: ۱۰-۲۵). در زبـان‌هـای فرانسـه و انگلیسـی واژه State یـا Etat از واژه لاتینـی Status مشتق است و در لغت به‌معنی وضع و حالت یک شیء آمـده اسـت (طباطبـایی ۱۳۹۰: ۲۱). از لحاظ اصطلاحی، دولت یـک جامعـه سیاسـی نهـادین‌شـده متشـکل از اجتماعی از انسان‌ها در قلمرو محدود با قدرت عالیه است. دولت در اصـطلاح حقـوق اساسی در معانی ذیل آمده است:

۴-۱-۱ دولت به‌معنای عام

در این معنا دولت کلیّتی متمایز از سایر جوامع و به‌نوعی جامعه سیاسی سازمان‌یافتـه و نهادین شده است که با دستگاه حکومت یا افراد و نهادهای قدرت دولـت نبایـد اشـتباه شود. واژهٔ «State» برای این معنا به‌کار برده می‌شود، مثال: دولت ایران با دولـت آلمـان موافقت‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی را امضا کرد. مثال دیگر: دولـت ایـران بـه عضـویت سازمان بین‌المللی انرژی اتمی درآمده است. در این مثال‌ها دولت به‌معنای عام مقصـود است؛ زیرا دولت ایران به‌عنوان یک جامعه سیاسی سازمان‌یافته و کلیّت متمایز در برابـر سایر جوامع، یعنی دولت آلمان و سازمان بین‌المللی انرژی اتمـی قـرار دارد. پـس کـل جامعه ایران اعم از ملّت و تمام قوای حاکم طرف قرارداد قرار می‌گیرنـد نـه لایـه‌ای از قوای حاکم نظیر قوه مجریه یا وزارت امور خارجه.

۴-۱-۲ دولت به‌معنای خاص

در این معنا، دیگر واژهٔ State و کلیّت جامعه سیاسـی مـدنظر نیسـت، بلکـه بخشـی از

مجموعه جامعه سیاسی، یعنی قوه مجریه و مجموعه داخل آن و سلسله‌مراتب این نهاد مورد نظر است که معادل «Government» است، مثال: دولت تاریخ برگزاری انتخابات را تعیین کرد. مثال: دولت آیین‌نامه اجرایی قانون مالیات را تصویب کرد. واژه‌های مندرج در دو مثال مذکور، همان دولت به‌معنای خاص و قوهٔ مجریه و هیئت وزیران است؛ زیرا مسئولیت برگزاری انتخابات به‌عهده وزارت کشور است به‌عنوان یکی از ساختارهای قوهٔ مجریه و وضع آیین‌نامه اجرایی به‌عهده هیئت وزیران و وزراست که از اعضای قوهٔ مجریه‌اند.

۴-۱-۳ طبقه فرمانروایان

چنین معنایی از دولت بر روابط فرمانروایان و شهروندان در کشور دلالت می‌کند و به نوعی تجسم‌بخش روابط متقابل جبهه حاکمان و مردم است. هر فرد یا گروهی یا سازمان و نهادی که در طبقه فرمانروایان قرار دارد و وظایف و اختیارات دولت را انجام می‌دهد، مصداق دولت محسوب می‌شود و غیر آن شهروندان خطاب می‌شوند، مثال: دولت در برابر ملت مسئول است. مثال: دولت مکلف به تأمین منافع عمومی است. چنین مثال‌هایی نشان‌دهندهٔ تکلیفی است که کلاً به‌عهده تمام قوای حاکم و همه مقامات حکومتی در برابر شهروندان است.

نکتهٔ مهم قابل ذکر در خصوص دولت این است که شخصیت حقوقی دائمی (ابوالحمد، ۱۳۸۴: ۱۵۴) دارد. بدین‌معناکه به‌عنوان یک تأسیس اجتماعی ساختهٔ دست بشر حقوق و تکالیفی جدا از اعضا و عناصر تشکیل‌دهنده خود دارد. پس صاحب اراده تلقی می‌شود و قادر به اخذ تصمیمات، اقدامات و افعال متعددی است. لذا حق قانونگذاری، حقوق اجرایی، قضایی، سیاستگذاری و غیره دارد. همچنین می‌تواند دارایی و اموال و حق مالکیت داشته باشد و طرف دعوی قرار بگیرد.

۴-۲ عناصر تشکیل‌دهنده دولت

از نظر حقوقی دولت اجتماعی است از افرادی که با هدف‌های مشترک و بر اثر عوامل پیونددهنده مادی و معنوی در قلمرو و سرزمین خاص با تبعیت از یک قدرت عالی سیاسی،با هم زندگی می‌کنند. بر این اساس دولت از سه رکن: الف) ملّت یا گروه یا جمعیت، ب) سرزمین یا قلمرو، ج) قدرت عالی سیاسی تشکیل شده است.

۴-۲-۱ گروه انسانی

زندگی قهری اجتماعی امروزه باعث شده است تا افراد به‌دلخواه یا به‌اجبار متأثر از نظام تقسیم کار و تأمین منافع و نیازها، در قلمرو خاصی گرد هم آیند و با کمک یکدیگر در راستای هدف‌ها و منافع مشترکی حرکت کنند. اما سؤالات اساسی در این خصوص این است : به‌راستی چه عواملی باعث می‌شود که افرادی گرد هم آیند و یک گروه انسانی را تشکیل دهند؟ چه عواملی می‌تواند آن‌ها را به هم پیوند بزند؟ افراد چه ویژگی‌هایی باید داشته باشند تا بر اساس آن‌ها بتوانند در صلح و آرامش هدف‌های مشترکی را پی بگیرند؟

پاسخ سؤالات فوق را می‌توان در قالب تعریف ملّت یا جمعیت (مدنی، ۱۳۷۴: ۲۹۰) و عوامل شکل‌گیری ملّت بیان کرد.

۴-۲-۲ تعریف ملت (گروه انسانی)

در بیانی کلی، ملت متشکل است از اجتماعی از انسان‌ها با اشتراکات فراوان که در سرزمینی جهت تحقق هدف‌های مشترکی با همدیگر زندگی می‌کنند. اما ملّت پدیدهٔ پیچیده‌ای است که مجموعه‌ای از عوامل فرهنگی، سیاسی و روان‌شناختی آن را شکل می‌دهد. «از لحاظ فرهنگی، ملّت، گروهی از مردم است که از طریق یک زبان، مذهب، تاریخ و سنن مشترک، گرد هم آمده‌اند. ... از لحاظ سیاسی، ملّت، گروهی از مردم است که از طریق وفاداری یا دل‌بستگی مشترکی در قالب وطن‌پرستی مشخص می‌شود» (هیوود، ۱۳۸۶: ۳۱۲). از لحاظ حقوقی و سیاسی، اندیشمندان مختلف تعاریفی تقریباً متفاوت از موارد فوق‌الذکر بیان کرده‌اند که به نمونه‌هایی از آن‌ها اشاره می‌شود:

۱. جمعیت، گروهی از افراد انسانی را گویند که با رابطه و پیوندی حقوقی و سیاسی به نام «تابعیت» با یکدیگر متحد شده باشند و به کشوری مربوط شوند، بدون آنکه لازم باشد نژاد، زبان، ملّت و مذهب واحدی داشته باشند (ضیایی‌بیگدلی، ۱۳۸۷: ۲۰۲).

۲. ملّت دسته‌ای از افراد انسانی است که عموماً در خاک معینی سکونت اختیار کرده‌اند و وحدت نژاد و زبان و مذهب دارند، به‌طوری‌که این وحدت، برای آن افراد، طرز فکر و تاریخ مشترکی ایجاد می‌کند، بدان‌گونه که پیوند همزیستی بین آن‌ها پدید می‌آورد (جعفری‌لنگرودی، ۱۳۸۷: ۴۲۰).

۳. گروهی انسانی که اعضای آن بر اثر عوامل پیونددهنده مادی و معنوی به یکدیگر وابسته شوند و نسبت‌به جماعت احساس تعلق کنند و سرنوشت خود را با سرنوشت سایر اعضا یکی بدانند، عامل تشکیل یک ملّت واقع می‌شوند (قاضی، ۱۳۹۲: ۵۷).

از مجموع تعاریف ارائه‌شده می‌توان عناصر دخیل در مفهوم ملت را به‌شرح ذیل خلاصه کرد:

«۱. گردآمدن تعدادی از افراد در سرزمینی خاص؛ بنابراین، اگر افراد در سرزمینی با مرزهای مشخص گرد نیایند و در مناطق مختلف پراکنده باشند، به آنان *«ملت»* اطلاق نمی‌شود.

۲. در بین افراد باید یک نوع همبستگی و روابط ارادی متقابل پدید آید، چون تنها به اجتماع فیزیکی افراد، بدون تحقق چنین روابطی، ملت اطلاق نمی‌شود.

۳. افرادی که از روابط متقابل و همبستگی برخوردارند، باید دارای مشترکاتی باشند، نظیر دین واحد، نژاد واحد، هدف واحد و... که اجمالاً به همزیستی آنان منتهی شود.

۴. افراد مزبور باید دارای یک نوع پیوند و رابطه سیاسی بوده و در کل از حاکمیت سیاسی واحدی نیز برخوردار باشند» (اسکندی و دارابکایی، ۱۳۸۳: ۹۷).

۴-۲-۳ عوامل تشکیل‌دهنده ملّت

بر اساس تعاریف مطرح‌شده، دو عامل اساسی در تشکیل گروه انسانی و ملّت تأثیرگذارند: الف. عوامل مادی و عینی ب. عوامل ذهنی و روانی.

الف. عوامل مادی و عینی: عواملی هستند که قابل مشاهده و رؤیت‌اند و چندان با روحیات و ارزش‌های مردم مرتبط نیستند. چنین امری متأثر از متفکران آلمانی شکل گرفته است در خصوص اینکه ملّت باید شاخصه‌هایی نظیر نژاد، زبان، خون و رنگ واحد داشته باشد. به‌طورکلی عوامل عینی عبارت‌اند از: «نژاد و خویشاوندی، اشتراک دین، اشتراک زبان، بستگی‌های جغرافیایی، بستگی‌های مشترک اقتصادی و تاریخ یا سنت‌های مشترک» (عالم، ۱۳۹۲: ۱۵۵ و کریژل، ۱۳۸۰: ۸۶). از این عامل هیتلر با پیش کشیدن نژاد سفید آریایی خالص، سوءاستفاده‌های زیادی نظیر آغاز جنگ جهانی دوم کرد.

ب. عوامل ذهنی و روانی: عواملی هستند که بیشتر با روحیات، ارزش‌ها، تعلقات، احساسات و عقلانیت بشری مرتبط‌اند. این عوامل متأثر از نظریات اندیشمندان فرانسوی شکل گرفته است که برعکس نظریه آلمانی‌ها که صرفاً معتقد به عوامل عینی

در تشکیل ملّت بودند، بر این اعتقاد بودند که ملّت متشکل از عوامل عینی و ذهنی است و این عوامل عبارت‌اند از: «نظام ارزشی مشترک، تصورات زیست جمعی و اراده جمعی، حوادث تاریخی نظیر جنگ و صلح، موفقیت‌ها و شکست‌ها [که] ایجاد خاطر مشترک و روح مشترک ملی می‌کند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۵۸).

آنچه در حقوق اساسی در خصوص پدیده ملت و گروه انسانی مطرح است، این است که ملت یکی از عناصر تشکیل‌دهندهٔ پدیدهٔ دولت است و در صورت نبود آن، دولت شکل نمی‌گیرد و افرادی باید در سرزمین خاص زندگی کنند تا امکان اعمال قدرت سیاسی بر آن‌ها وجود داشته باشد، لذا متشکل از افرادی هستند که تحت عناوین مختلفی در یک جامعه سیاسی زندگی می‌کنند و عبارت‌اند از: الف) تابعین یا شهروندان که از حقوق سیاسی و اجتماعی به‌طور کامل بهره می‌برند. ب) بیگانگانی که بر اثر عوامل مختلفی نظیر اشتغال، تحصیل و مأموریت‌های اداری و سیاسی در جامعه زندگی می‌کنند. ج) افرادی که تابعیت کشور خاصی را به دلایل فروپاشی یک کشور، جنگ، تبعید یا مجازات ندارند.

۴-۲-۴ تفاوت ملّت و امّت

امّت واژه‌ای است که از تعالیم اسلامی نشئت گرفته و مفهومی است عقیدتی و محدود به مرز و سرزمین خاصی نمی‌شود. «امّت به مجموعه‌ای از انسان‌ها اطلاق می‌گردد که هدف و مقصد واحدی آنان را گرد هم جمع نموده باشد. همه آن‌ها بر محور توحید، نبوت و معاد متمرکز گشته‌اند، امت واحده اسلامی را تشکیل می‌دهند» (جوان آراسته، ۱۳۸۰: ۱۵۹). درحالی‌که ملت از سرزمین و قلمرو جدایی‌ناپذیر است، تصوّر ملت بدون سرزمین و قلمرو خاص که جمعیتی تحت حاکمیت سیاسی خاص بر آن زندگی کند امکان‌پذیر نیست.

۴-۳ سرزمین

در حال حاضر، همه انسان‌ها در کرهٔ زمین زندگی می‌کنند. اما هرکدام از آن‌ها در قسمت‌ها و بخش‌های خاصی قرار دارند و به‌گونه‌ای با مرزهای جغرافیایی وابسته و تابع قدرت سیاسی خاص شده‌اند. بر این اساس، برای تشکیل دولت علاوه بر عنصر ملت، سرزمین با محدوده‌های مشخص نیز لازم است تا در آن قلمرو، حاکمیت دولت بر افراد ملت اعمال شود.

۴-۳-۱ تعریف سرزمین

سرزمین یا فضای زیست یک کشور، محدودهٔ جغرافیایی است که با مرزهای کمابیش ثابت معیّن و مشخص شده است (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۷: ۲۰۳). سرزمین یا قلمرو، محدوده خاصی روی کره زمین است که امکان زندگی‌کردن گروه انسانی بر آن را تحت حاکمیت سیاسی خاص فراهم می‌کند. سرزمین عامل مهمی در تشکیل دولت است، لذا «دولت بدون سرزمین مانند دولت بدون جمعیت مفهومی ندارد» (طباطبایی‌مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۳۲).

۴-۳-۲ رابطه حقوقی سرزمین با قدرت سیاسی

با مشخص شدن قلمرو و محدوده سرزمین است که حدود اعمال قدرت و فرمانروایی دولت بر اشخاص مشخص می‌شود. چنین محدوده‌ای هم وحدت و یکپارچگی ملت و تعلق خاطر گروه انسانی و هم اقتدار، استقلال و حفظ حاکمیت دولت در داخل و خارج از کشور را به همراه خواهد داشت. ازاین‌رو، در این محدوده و چهارچوب است که دولت، قدرت سیاسی و قوانین خاص خود را بر افراد اعمال می‌کند و در صورت تعرض دولتی دیگر به حاکمیت کشوری، دولت حاکم آن کشور از محدوده سرزمینی خود دفاع می‌کند و مانع نفوذ آن‌ها می‌شود. لذا دولت‌ها مکلف‌اند بر اساس منشور ملل متحد برای حاکمیت ملی و سرزمینی یکدیگر احترام قائل شوند.

۴-۳-۳ محدوده سرزمین

به‌منظور رعایت نظم جهانی و همزیستی مسالمت‌آمیز، چهارچوب و محدوده سرزمین باید محدود و مشخص شود. «در تعیین قلمرو حاکمیت، از یک طرف تعریف جغرافیایی قلمرو و از طرف دیگر ملاحظات سیاسی، نظامی و تجاری دخالت دارند» (آزمایش، ۱۳۵۶: ۱۰۴-۱۰۵ به نقل از: پوربافرانی، ۱۳۷۹: ۱۲۲). سرزمین شامل فضای آبی، خاکی و هوایی است.

قلمرو خاکی بر اساس مرزهای طبیعی نظیر رودخانه، کوه و مرزهای غیرطبیعی مثل دیوار یا کانال مشخص می‌شود. قلمرو آبی یا دریایی بر اساس مناطق دریایی تعیین می‌شود. قلمرو دریایی آب‌های داخلی، دریای سرزمینی، منطقه انحصاری، اقتصادی و فلات قاره را شامل می‌شود.

آب‌های داخلی در پشت خط مبدأ دریایی (نقطه فرضی شروع مناطق دریایی) را

آب‌های داخلی می‌گویند که در حکم قلمرو خاکی است و تحت حاکمیت کامل دولت ساحلی است. از خط مبدأ دریایی و سمت دریا، تا ۱۲ مایل، دریای سرزمینی گفته می‌شود که تحت حاکمیت کشور ساحلی با اعمال برخی قوانین بین‌المللی است، یعنی از حاکمیت مطلق کشور تا حدودی کاسته می‌شود. از خط مبدأ تا تقریباً ۲۰۰ مایل منطقه انحصاری ـ اقتصادی نامیده می‌شود. منافع اقتصادی و تجاری این منطقه نظیر موجودات دریایی و منابع طبیعی به کشور ساحلی تعلق دارد، اما فضای آبی آن برای سایر کشورها قابل استفاده است. «طبق ماده ۷۶ عهدنامه حقوق دریاها، فلات قاره شامل بستر و زیر بستر دریا، در ماورای دریای سرزمینی یک کشور ساحلی و در امتداد و دامنه طبیعی قلمرو خشکی این کشور تا لبه بیرونی حاشیه قاره یا در مواردی که لبه بیرونی حاشیه قاره تا این مسافت ادامه نیافته باشد، تا مسافت ۲۰۰ مایل دریایی از خطوط مبدأ دریای سرزمینی است» (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۷: ۳۳۹). منافع منطقه فلات قاره در بستر و زیر بستر، نظیر نفت و گاز به کشور ساحلی تعلق دارد.

قلمرو هوایی، لایه‌ای از هوا را شامل می‌شود که بر فراز قلمرو زمینی و آبی قرار دارد. این لایه هوایی تا آنجا که اتمسفر (جو) وجود دارد، ادامه می‌یابد و پس از آن منطقه ماورای جو یا فضا آغاز می‌شود. قلمرو حاکمیت کشور تا فضای جو وجود دارد، و قلمرو ماورای جوّ و کرات آسمانی یا قلمرو فضایی خارج از حاکمیت کشور خاص و تحت قوانین و موازین بین‌المللی است و استفاده از آن برای همهٔ کشورها به‌صورت مسالمت‌آمیز آزاد است.

۴-۴ قدرت عالی سیاسی

قدرت عالی، به‌عنوان مهم‌ترین رکن دولت، برترین قدرت موجود در جامعه و عالی‌ترین اراده ممکن و حاکم بر سایر اراده‌ها در جامعه است. این قدرت برای داشتن چنین خصلتی باید ابزارها و امکانات ویژه‌ای به‌منظور اعمال اقتدار و توانایی برتر خود داشته باشد. از دیدگاه یکی از صاحب‌نظران مشهور حقوق اساسی، قدرت عالی سیاسی عبارت است از «نهادی واجد یک قدرت هنجاری که وسایل انحصاری به‌کارگیری اجبار فیزیکی را حقّاً در اختیار داشته و بر گروه انسانی موجود در حدومرز سرزمین خود اعمال کند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۶۳-۶۴). به‌طورکلی ویژگی‌های عمومی قدرت عالی عبارت‌اند از: ۱) برترین قدرت در جامعه، ۲) تبعیت سایر اراده‌ها و قدرت‌ها از آن، ۳)

داشتن ابزارها و امکانات اعمال اقتدار دولت، ۴) اعمال از طریق سازمان‌ها و نهادهای حکومتی، ۵) داشتن ضمانت اجراهای لازم برای اجرای قوانین و تصمیمات حکومتی، ۶) دائمی و مستقل بودن.

عوامل مختلفی موجب برتری قدرت عالی و تبعیت شهروندان یا ***«الزام سیاسی»*** (هورتن، ۱۳۸۴: ۱۸-۳۳) از آن شده می‌شود که در نگرشی کلی به عوامل مادی و معنوی تقسیم می‌شوند. عوامل مادی اجبار فیزیکی، سیاسی، اقتصادی و حزبی را شامل می‌شود. عوامل روانی و معنوی بدین‌معناست که شهروندان به وجود قدرت عالی، ریشه و منشأ و اصالت و نحوه اعمال آن اعتقاد دارند. اعتقاد داشتن به‌معنای این است که قدرت متناسب با نظام ارزشی و بینشی در جامعه شکل گرفته است و اعمال می‌شود. لذا شهروندان به چنین قدرتی باور و اعتقاد دارند و در واقع، آن را به‌صورت حقیقی پذیرفته‌اند.

۴-۵ حاکمیت

حاکمیت مفهومی است مرتبط با الزام سیاسی و ریشه‌یابی منشأ مشروعیت قدرت و اینکه چه کسی حق حکمرانی دارد. در پاسخ به این سؤال که چرا شهروندان از قدرت عالی سیاسی تبعیت می‌کنند، مهم‌ترین عامل، اعتقادبه حقّانیت قدرت حاکم است. یعنی اعتقادبه اینکه قدرت عالی بر اساس مبانی اعتقادی و ارزشی موجود در جامعه شکل گرفته است. چنین امری این سؤال را به ذهن متبادر می‌کند که ریشه و منشأ قدرت عالی چیست؟ چه مصادیقی می‌تواند داشته باشد؟ و اینکه چه کسی حق فرمانروایی دارد؟ ریشه‌یابی قدرت عالی سیاسی ما را به سمت مفهوم حاکمیت رهنمون می‌سازد؛ زیرا مهم‌ترین بحث فلسفه سیاسی، گفتمان راجع‌به این است که قدرت دولت باید مشروع و حقّانی و اخلاقی باشد و اینکه این قدرت بر چه پایه‌های توجیهی مستقر است. موجه‌سازی یا ایجاد پذیرش قدرت عالی نزد مردم با دیدگاه رایج در خصوص دولت و صلاحیت فرمانروایی در اصطلاح فلسفه سیاسی و حقوق اساسی، مشروعیت و حاکمیت نامیده می‌شود.

۴-۵-۱ مفهوم مشروعیت

اساس بحث مشروعیت، فهم و درک قدرت (فیرحی، ۱۳۸۲: ۱۲۳-۱۳۴) و ایجاد پذیرش برای اعمال آن بر شهروندان از سوی فرمانروایان است. مشروعیت از جهات

مختلف قابل بررسی است. ازاین‌رو، «صلاحیت و اقتدار حاکمان در نظام سیاسی، موضوعی فلسفی، اخلاقی، سیاسی و حقوقی است؛ چرا که به‌موجب آن حاکمان یا عده‌ای از افراد برای سایرین تصمیم می‌گیرند و افراد تحت تبعیت آن دستورات و تصمیمات قرار می‌گیرند» (Raz, 1990: 3). «ریشه‌یابی صلاحیت و اقتدار حاکمان است که ما را به مسئله مشروعیت نظام سیاسی و حاکمیت می‌کشاند» (Dyzenhous, 1997 : 106).

از مشروعیت تعابیر و تعاریف مختلفی شده است. در بیانی جامع، مشروعیت یعنی «یکی و یگانه بودن چگونگی به‌قدرت‌رسیدن رهبران و زمامدار آن جامعه (مقصود جامعه ملی یا کشور ـ دولت می‌باشد) و باورهای همگان یا اکثریت مردم جامعه در یک زمان و مکان معین است و نتیجه این باور، پذیرش فرمان‌دادن برای رهبران و وظیفه فرمان‌بردن برای اعضای جامعه یا شهروندان می‌باشد» (ابوالحمد، ۱۳۸۴: ۲۴۵ و مرندی، ۱۳۷۶: ۳۱).

۴-۵-۲ مفهوم حاکمیت

حاکمیت[1] یکی از مباحث اصلی فلسفه سیاسی و حقوق اساسی است. مفهوم حاکمیت در قرون شانزدهم و هفدهم در نتیجهٔ توسعه دولت مدرن در اروپا شکل گرفت. حاکمیت مبین این سؤال عمده است که چه کسی باید حکومت کند؟ (ر.ک. مرادی، ۱۳۸۱؛ اسپکتور، ۱۳۸۲: و ویژه، ۱۳۹۰) اندیشمندان در ادوار مختلف تاریخی پاسخ‌های متنوعی به آن داده‌اند که اکثر پاسخ‌ها متأثر از آرمان‌ها، باورها و نظام ارزشی موجود در جامعه با کمال مطلوب آن‌ها بوده است.

تعاریف مختلفی از حاکمیت شده است که بیشتر آن‌ها متأثر از نوعی برداشت خاص از حاکمیت و باتوجه‌به اوضاع و احوال خاص زمانه است. «حاکمیت در نظریه حقوق اساسی کلاسیک به‌معنی عالی‌ترین اقتدار در دولت است که ممکن است در یک فرد (پادشاه مطلقه) یا در مجلسی از افراد (پارلمان) تجلی یابد» (بشیریه، ۱۳۸۲: ۲۸). ازاین‌رو، «حاکمیت عبارت از قدرت عالیه‌ای است که اولاً، بر کشور و مردم آن اقتدار و برتری بلامنازع دارد. به ترتیبی که همگان در داخل کشور از آن اطاعت کنند و ثانیاً، کشورهای دیگر آن را به رسمیت شناخته و مورد احترام قرار دهند» (هاشمی، ۱۳۹۶: ۲-۱۵). تعاریف مختلفی (عالم، ۱۳۹۲: ۲۴۵) از حاکمیت شده است که با ملاحظه آن تعاریف می‌توان نتیجه گرفت حاکمیت آن قدرت برتر دولت است که از ویژگی‌هایی

1. Sovereignty

همچون دوام، مطلق‌بودن، عمومیت، غیرقابل تقسیم‌بودن برخوردار است و به‌معنای قدرت برتر و عالی و صلاحیت برای اتخاذ تصمیم نهایی تلقی می‌شود که در رأس همه قدرت‌ها قرار دارد و صاحب آن حق صدور امرونهی و اجبار را دارد. حاکمیت در ساده‌ترین معنی، عبارت است از اصل قدرت مطلق و نامحدود (هیوود، اندرو، ۱۳۸۶: ۴۶). ژان بُدن که برای نخستین بار مفهوم حاکمیت را در قرن شانزدهم مطرح کرد آن را چنین تعریف می‌کند: «قدرت متحد، عالی و تقسیم‌ناپذیر حکومت» (ویژه، ۱۳۸۵: ۳۵). از دیدگاه دومالبرگ فرانسوی، حاکمیت در سه مفهوم عنوان شده است: «در مفهوم اصلی، حاکمیت یعنی «برتر» بودن قدرت حکومتی؛ در مفهوم دوم، حاکمیت برآیند تمام قدرت‌های حکومتی است؛ سرانجام، در مفهوم داشتن «قدرت سازمانی» مشخص‌کننده جایگاه حکومتی دارنده حق حاکمیت است» (ویژه، ۱۳۸۵: ۳۵). درنهایت اینکه، حاکمیت عبارت از قدرت برتر فرماندهی یا امکان اعمال اراده‌ای فوق اراده‌های دیگر است (قاضی، ۱۳۹۲: ۷۱).

ویژگی‌ها و خصایص عمده حاکمیت عبارت است از: ۱. دائمی و مداوم‌بودن استقلال و برترین نیروی حاکم در جامعه، ۲. خودجوش‌بودن نیروی آن، یعنی از نیروی دیگری نشئت نمی‌گیرد، ۳. ذاتی‌بودن، یعنی همه صلاحیت‌ها از آن اخذ می‌شود، ۴. قابل تجزیه و تقسیم‌پذیر نبودن، ۵. تولیدکننده صلاحیت و اقتدار برای حاکمان، ۶. توزیع صلاحیت و قدرت در بین حاکمان، ۷. مشروعیت‌بخشی به تصمیمات و اقدامات فرمانروایان، ۸. مطلق بودن، یعنی قدرت حاکمیت نامحدود است، ۹. انحصاری یعنی حاکمیت در انحصار دولت است، ۱۰. عام و فراگیر است، یعنی همه اجتماعات و افراد را در خود پوشش می‌دهد.

مفهوم حاکمیت از چند بُعد قابل بررسی است:

۱. بُعد داخلی: به‌معنای وجود یک قدرت یا اقتدار عالی در داخل کشور است که تصمیمات را اتخاذ می‌کند و این تصمیم‌ها برای تمام شهروندان، گروه‌ها و مؤسساتی که در داخل مرزهای زمینی دولت قرار دارند، لازم‌الاجراست.

۲. بُعد خارجی: مشخص‌کننده شخصیت متمایز حقوقی و سیاسی دولت ـ کشور و استقلال و عدم وابستگی آن در ارتباط با سایر دولت ـ کشورهاست (قاضی، ۱۳۹۲: ۷۲).

۳. بُعد سیاسی: از این بُعد حاکمیت به قدرت سیاسی نامحدودی مربوط می‌شود؛ یعنی توانایی صدور دستور برای اطاعت و پیروی که نوعاً به‌واسطه انحصار کاربرد زور تضمین می‌شود (هیوود، ۱۳۸۶: ۴۶ و ادیانی، ۱۳۸۵: ۹۱-۱۰۲).

۴. بُعد حقوقی: از بُعد حقوقی، حاکمیت به اقتدار حقوقی عالی اشاره دارد. بر اساس دیدگاه لافه ریر و ژُرژ ودل حاکمیت چند مشخصه دارد: «۱. قدرتی است حقوقی؛ یعنی تجلّی زور و نیروی خالص نیست، بلکه چهرهٔ آن از لابه‌لای نظم حقوقی جامعه و طبق موازین و قواعد آن ظاهر شده است. ۲. منشأ و مبدأ است؛ بر اساس حاکمیت است که صلاحیت‌ها مشخص می‌شوند. از سرچشمهٔ آن است که قواعد و مقررات می‌جوشد تا بر دیگران تحمیل شود. ۳. وجود آن منوط و مشروط‌به هنجارهای خارجی یا پیش‌هنجار دیگری نیست. ۴. برتر است؛ یعنی کلیه هنجارهای دیگر در درجه بعد از آن واقع می‌شوند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۷۷).

۴-۵-۳ منشأ حاکمیت

منظور از منشأ حاکمیت، پیدا کردن سرچشمه اقتدار دولت و صلاحیت فرمانروایی موجود در جامعه است و اینکه ریشه و پایه صلاحیت دولت از کجا نشئت می‌گیرد. اندیشمندان علوم سیاسی، فلسفه، جامعه‌شناسی و حقوق نظرات و دیدگاه‌های مختلفی را در این ارتباط مطرح کرده‌اند که بررسی همه آن‌ها خارج از حوصله این کتاب است. از جمله این نظریات می‌توان به نظریه حاکمیت الهی، فطری و طبیعی، غلبه و زور، فرهمندی یا ایزدی، قراردادی و مردمی اشاره کرد. اما در این میان حاکمیت الهی، دینی و مردمی بیشتر رنگ و بوی حقوقی دارد که به بررسی آن‌ها می‌پردازیم.

۴-۵-۳-۱ نظریه حاکمیت الهی یا دینی (تئوکراتیک)

مبنای این نظریه به اراده خارج از بشر برمی‌گردد و به‌گونه‌ای برای حاکمیت منشأ ماورایی قائل است. یعنی آن نیروی برتر فرماندهی و خودجوش به بشر تعلق ندارد، بلکه به نیروهای ماورایی و الهی منتهی می‌شود. در این نظریه «قدرت فرمانروایان از خالق و آفریننده جهان هستی نشئت می‌گیرد و اراده ذات پروردگار در سپردن امر فرمانروایی و اعمال قدرت به فرد یا گروه و طبقه ویژه‌ای مدخلیت دارد» (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۲۱۱). حاکمیت الهی در طول تاریخ در شکل‌ها و قالب‌های مختلفی نمود پیدا کرده است:

الف. قالب انسان ـ خدایی: بر اساس این قالب، انسان با اوصاف خداوند در زمین ظاهر می‌شود و در واقع انسان خودِ خدا می‌شود و به‌خاطر اینکه خداوند خالق و

مالک جهان هستی است، لذا حق فرمانروایی متعلق‌به وی است و همه باید از آن اطاعت کنند. نظیر فرعون که ادعای خدایی کرد.

ب. قالب مقام الوهی: در این قالب، حاکمان در فرمانروایی الهی سهیم‌اند و به‌خاطر ارتباطاتی که با خداوند دارند، از مقام الوهی برخوردارند. از چند راه حاکمان مدعی این ارتباط با خدا می‌شدند: مثلاً در مصر اسناد مکتوب و مصوری هست که اعلام می‌دارد هر شخصی که پادشاه مشروع مردم است، شخصی است که فرزند خدا از مادری شاهوار است. در سومر پادشاهی خود را به سبب اینکه «همسر الهگان» هستند، دارای مقام الوهی می‌خواندند (همپتن، ۱۳۸۰: ۲۷).

ج. قالب حق الهی: این شکل مبیّن تفویض حق فرمانروایی خداوند به حاکم روی زمین است. خداوند به حاکم بر اساس قاعده لطف، حق فرمانروایی اعطا کرده است. «در عصر کتاب مقدس حاکمان اسرائیل (که بسیاری‌شان روحانی بودند و در کسوت روحانیت حکم می‌راندند) و در قرون وسطی پاپ‌های کلیسای مسیحی به این نظریه توسل می‌جستند» (همپتن، ۱۳۸۰: ۳۸).

د. قالب رسالت: رسالت، اصیل‌ترین شکل حاکمیت الهی است. در این قالب، «حاکمیت اساساً از آن خداست. انبیا از سوی وی مأموریت دارند تا قواعد و نظامات الهی را به افراد بشر انتقال دهند و گمراهان و مشرکان و کافران را به راه حق و راستی و صلاح و سعادت دنیایی و عقبایی رهنمون شوند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۷۴-۷۵).

۴-۵-۳-۲ نظریه حاکمیت مردمی ـ ملی (دموکراسی)

این نظریه در دو مرحلهٔ فکری حاکمیت مردمی و حاکمیت ملی شکل گرفته است و اساساً بر بنیاد اراده آزاد و رضایت عمومی موجه‌سازی می‌شود و عمدتاً در برابر نظریه‌های ماورایی، مطلق‌گرایی و غیرمردمی قرار می‌گیرد.

الف. نظریه حاکمیت مردمی: نظریه حاکمیت مردم را اگرچه در تاریخ اندیشه سیاسی اولین بار توماس آکوئیناس در قرون وسطی، هنگامی‌که سعی در سازش عقل و ایمان در مذهب مسیحیت داشت، توجیه کرد که حق وضع قانون باید به عامه مردم یا کسی که نماینده آن‌هاست، تعلق داشته باشد، اما بنیان‌های فکری و فلسفی این نظریه به یونان باستان و عصر پس از «رنسانس و اصلاحات مذهبی» (شجاعی‌وند، ۱۳۸۳: ۳۶) در غرب برمی‌گردد. در عصر مذکور، حاکمیت از سیر خدامحورانه به انسان‌محورانه

انتقال یافت و به شکل‌گیری پدیده «لیبرالیسم یا آزادی‌خواهی و اومانیسم» (ر.ک. دیویس، ۱۳۸۶ و سالوین شاپیرو، ۱۳۸۰) یا انسان‌گرایی منجر شد و ازاین‌رو انسان به کمک عقل و تجربه و انطباعات حسی، مدیریت شخصی و اجتماعی خویش را به‌دست می‌گیرد. اساس و پایهٔ این نظریه مبتنی بر این تفکر است که حق فرمانروایی به مردم متعلق است، زیرا انسان مستقل، مختار و صاحب اراده است. به‌بیان‌دیگر انسان «خود-آیین» (کانت، ۱۳۶۱: ۷۴) بوده و می‌تواند «قانون حاکم بر خویش را وضع نماید و می‌تواند قانون خودش را بر خود حاکم کند. لذا «خود-حاکم» تلقی می‌شود» (Lindley, 1986: 5).

وقتی از ادعای مردم حکومت می‌کنند، سخن می‌گوییم که به‌طورکلی انتخاب‌ها، ارجحیت‌ها و ارزش‌های مردم در قوانین و سیاست‌های دولتی انعکاس می‌یابد. گفتن اینکه مردم حاکم بر خود هستند، معادل این است که بگوییم آنچه معتقدند باید از سوی دولت اجرا شود، اجرا می‌شود(عالم، ۱۳۹۲: ۲۴۵). از جمله اندیشمندانی که به‌شکل عملی و دقیق‌تر به مسئله حاکمیت مردمی پرداختند، جان لاک و روسو بودند و در حقیقت دمکراسی امروزی مرهون تلاش‌های این دو اندیشمند و سایر متفکران قبل و بعد از آن‌هاست. وقتی می‌گوییم «دمکراسی نظامی است که در آن مردم حکومت می‌کنند، این صرفاً به این معنا نیست که قانون، اراده متفق‌القول مردم را انعکاس می‌دهد، آن هم اگر وجود داشته باشد، بلکه این معنی را می‌دهد که تمامی قوانین و سیاست‌ها با اراده مردم انطباق دارند» (نلسون، ۱۳۸۴: ۸۰). چنین نگرشی به حاکمیت مردم را می‌توان در نظریه روسو در قالب ***«اراده عامه»*** مشاهده کرد.

اراده عامه در نظریه روسو مهم‌ترین بخش نظریه وی در تثبیت و تحکیم حاکمیت مردم است. روسو حاکمیت را به مفهوم اراده عمومی تلقی کرده است. از نظر وی و هوادارانش، حاکمیت مردم «جمع قطعات حاکمیت است که هر قسمت متعلق‌به یک فرد می‌باشد» (روسو، ۱۳۴۵: ۲۸). روسو آنجا که در تفکرات خود مدام به ***«کل»*** نظر دارد، یک لحظه تردید نمی‌کند در اینکه مردم را به‌شکل پیکری که از مجموع اعضا ساخته شده‌اند، تعریف بکند (دوبنوا،۱۳۷۸: ۶۶). ازاین‌رو، در فرضیه اراده عموم روسو، حاکمیت از طریق دمکراسی مستقیم و رأی عموم تحقق می‌یابد، زیرا اراده عموم برای تجلی خویش، واسطه حزب و مجلس و دسته‌بندی پارلمانی نمی‌شناسد. «روسو تلاش دارد تا تمایزی بین «اراده همگانی» و «اراده عمومی» قائل شود. آنچه را به‌عنوان فرد

می‌طلبیم در مجموع خود، همان چیزی نیست که به‌عنوان جامعه می‌خواهیم، حتی وحدت نظر ضامن تحقق خیر عمومی یا مشترک نیست. روسو با زیرکی تمام می‌دانست که تصمیمات اکثریت یا حتی تصمیمات متفق‌القول، الزاماً درست نخواهد بود. یعنی نه‌تنها از نظر معیارهای اخلاقی این یا آن فرد، بلکه از نقطه نظر صلاح خود جامعه هم درست نخواهد بود. این موضوع باعث نشد که اصل تصمیم‌گیری حکومت را مورد سؤال قرار دهد، بلکه موجب شد تا به شرایط اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی توجه نماید که در آن‌ها اراده همگان یا اراده اکثریت کم‌وبیش با اراده عمومی منطبق گردد. روسو از این عبارت با این منظور استفاده کرد تا نشان دهد که اگر همه ما خود را نه افرادی منفرد، بلکه شهروندی بدانیم که صلاح جامعه را تشخیص می‌دهند، چه خواستی می‌داشتیم» (آربلاستر، ۱۳۷۹: ۱۰۴-۱۰۵).

نتیجه بررسی نظریه روسو به‌عنوان شاخص‌ترین نظریه حاکمیت مردم این خواهد بود که در مفهوم واقعی و اصلی حاکمیت مردم، «حکومت‌ها قدرت و اقتدار خود را از منبع دیگری جز خواست، اجماع و رضایت عامه به‌دست نمی‌آورند و مردم می‌توانند حکومت را تغییر دهند و یا از کار برکنار سازند. بنابراین اقتدار غایی از آن مردم است. هرچند درباره اینکه چگونه این اقتدار اعمال می‌شود، در بین مکاتب مختلف دمکراسی اختلاف‌نظر هست» (بشیریه، حسین، ۱۳۸۲: ۲۶۹).

بررسی نظریه «اراده عموم» و «حاکمیت تقسیم‌شده» روسو حاکی از این است که حاکمیت مردم به‌طور مستقیم از سوی مردم عینیت می‌یابد و اراده همگانی و عموم، نمایانگر خیر مشترک و عمومی است.

نتیجه اینکه، حاکمیت مردم بدین‌معناست که «حکومت‌ها قدرت و اقتدار خود را از منبع دیگری جز خواست، اجماع و رضایت عامه به‌دست نمی‌آورند و مردم می‌توانند حکومت را تغییر دهند و یا از کار برکنار سازند. بنابراین اقتدار غایی از آن مردم است» (دوبنوا، ۱۳۷۸: ۷۰).

ب. نظریه حاکمیت ملی: حاکمیت ملی، یک مفهوم انتزاعی و اعتباری است که تجلی اراده عمومی در تعیین سرنوشت خویش است. ازاین‌رو عنصر اساسی حاکمیت ملی در مشارکت فعال مردم و اتخاذ تصمیمات منطقی است. هدف اصلی این مشارکت سازمان‌دهی، بهینه شبکه تولید، توزیع، تقسیم عادلانه کار و امکانات و به‌طورکلی اجرای عدالت در تمامی سطوح زندگی اجتماعی است. واژه ***«ملی»*** در حاکمیت ملی،

منسوب است به ملت و آنچه در ید اختیار ملت است (جهان‌بزرگی، ۱۳۷۸: ۱۳۷) و حاکمیت ملی معطوف‌به حالتی است که در آن مجموعه ملت، به‌عنوان پیکره واحد و شخصیت حقوقی مستقل از افراد تشکیل‌دهنده آن، اقتدار عالیه بر امور و شئون جامعه داشته باشند (هاشمی، ۱۳۹۶: ۲).

همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، نظریه حاکمیت مردم، بیشتر از نظریه ***«اراده عامه»*** روسو متأثر است، اما با دو مشکل عمده مواجه شد: «اول اینکه، اعمال حاکمیت مردم مستلزم دمکراسی مستقیم و شرکت تمامی افراد در تصمیم‌گیری‌های مربوط‌به جامعه است که در شرایط جوامع اروپایی پس از رنسانس عملاً امکان‌پذیر نبود، دوم اینکه، باتوجه‌به این امر که همیشه افراد یک جامعه بر سر یک موضوع اتفاق نظر ندارند و به دو دسته موافق و مخالف یک مسئله تبدیل می‌شوند، نظریه حاکمیت مردم جایگاه اقلیت و نقش آن‌ها را به‌ویژه در مواردی که مخالف با تصمیم اکثریت هستند، روشن نکرده بود. این ابهامات نظریه حاکمیت مردم، علاوه بر آنکه عملی شدن آن را غیرممکن می‌کرد، زمینه خطرات و سوءاستفاده‌هایی از قدرت را نیز فراهم می‌کرد» (صباغیان، ۱۳۷۹: ۳۶). بنابراین، برای رفع مشکلات مذکور، نظریه ***«حاکمیت ملی»*** شکل گرفت.

باتوجه‌به اینکه حاکمیت مستقیم مردم، به‌معنی مشارکت مردم در تصمیم‌گیری‌های اجتماعی به اتفاق همدیگر، ممکن نبود، تفکر «حاکمیت ملی» ابداع شد که به‌واسطهٔ آن، مردم از طریق انتخابات و نمایندگان خود به اعمال حاکمیت می‌پردازند. تفاوت حاکمیت مردم و حاکمیت ملی در این است که «در نظریه حاکمیت مردم، هریک از افراد حق تعیین سرنوشت فردی و اجتماعی خویش را دارند (دمکراسی مستقیم)، درحالی‌که در حاکمیت ملی قدرت یکپارچه و متحد مجموعه افراد از طریق نمایندگان (دمکراسی غیرمستقیم) بر سرنوشت افراد فعلیت می‌یابد» (هاشمی، ۱۳۹۶: ۴). همچنین حاکمیت مردم به‌ویژه در نگرش روسو مستلزم آن است که «حاکمیت دولت ـ کشور قطعه‌قطعه گردد و هر قطعه متعلق‌به یک شهروند باشد» (قاضی، ۱۳۹۲: ۷۶). اما در نظریه حاکمیت ملی، حاکمیت یک کلیت دارد که متعلق‌به مجموعه‌ای به‌نام ملت است و ملت دارای شخصیت حقوقی مستقل از اعضای تشکیل‌دهنده خود است.

اعلامیه حقوق بشر و شهروندی سال ۱۷۸۹ فرانسه که بعداً با اندک تغییراتی در اغلب قوانین اساسی کشورهای مختلف به‌عنوان الگو مدنظر قرار گرفت، بر واژه «حاکمیت ملی» تصریح دارد و آن را اساساً متعلق‌به ملت ذکر کرده است که هیچ فرد یا

مقامی حق ندارد اجرای آن را به خود اختصاص دهد. همچنین ایجاد مفهوم ملت در برابر مردم، موجب شد قانون اساسی سال ۱۷۹۱ فرانسه از حاکمیت به‌عنوان «حاکمیت ملی» یاد کند و ویژگی‌های آن را چنین بیان می‌دارد: «حاکمیت واحد، بخش‌ناپذیر، غیرقابل انتقال و غیرمشمول زمان است و به ملت تعلق دارد، هیچ گروهی و هیچ یک از افراد نمی‌تواند اعمال آن را به خود اختصاص دهد» (تروتابا و ایزوآر، ۱۳۸۰: ۲۳).

علاوه بر این، قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه مصوب ۱۹۵۸ نیز در ماده ۳ بیان می‌دارد: «حاکمیت ملی به مردم تعلق دارد که توسط نمایندگان یا از طریق همه‌پرسی اعمال می‌گردد، مردم حق تمتع از حاکمیت را دارند و صاحبان واقعی حاکمیت باقی خواهند ماند. هیچ‌کس به‌نام مردم نمی‌تواند حاکمیت را از آن خود کند» (تروتابا و ایزوآر، ۱۳۸۰: ۲۳).

مفهوم ماده ۳ فوق‌الذکر این است که «اراده مردم مستقر در ملت است و ملت در حکم واحدی است که به‌هیچ‌وجه قابل تبدیل به حاصل جمع افراد تشکیل‌دهنده آن نیست. به‌این‌ترتیب لفظ مردم واجد همان خصوصیاتی می‌شود که لفظ مردم در آثار روسو داشته است» (دوبنوا، ۱۳۷۸: ۷۰). اگرچه این نظریه حاکمیت ملی برای رفع مشکلات اقلیت و اکثریت در دمکراسی مستقیم و نظریه حاکمیت مردم ابداع شد، اما به‌نظر می‌رسد که این نظریه فقط در رفع مشکل دوم تا حدی توفیق داشته است، تفاوت این دو نظریه در این زمینه، این است که «در نظریه حاکمیت مردم، هریک از افراد حق تعیین سرنوشت فردی و اجتماعی خویش را دارند (دمکراسی مستقیم)، درحالی‌که در حاکمیت ملی قدرت یکپارچه و متحد، مجموعه افراد از طریق نمایندگی (دمکراسی غیرمستقیم) بر سرنوشت افراد فعلیت می‌یابد» (هاشمی، ۱۳۹۶: ۴). دلیل موفقیت نظریه حاکمیت ملی در این خصوص نیز همان ویژگی‌های حاکمیت از جمله، تقسیم‌ناپذیر بودن آن است. نظریه حاکمیت مردم روسو مستلزم آن بود که «حاکمیت دولت – کشور قطعه‌قطعه گردد و هر قطعه متعلق‌به یک شهروند باشد» (هاشمی، ۱۳۹۶: ۴). اما در نظریه حاکمیت ملی چون «ملت به مفهوم یک کلیت صاحب حاکمیت» (قاضی، ۱۳۹۲: ۷۶) می‌شود، ضرورتی برای تقسیم آن پیش نمی‌آید.

۴-۵-۳-۳ نظریه مردم‌سالاری (ولایت فقیه)

نظام‌های مردم‌سالار از جهت ساختاری در قالب سازوکارهای جمهوری تقریباً با هم همسانی دارند، اما در محتوا می‌توانند در حوزه‌های مختلفی از جمله قانون، تصمیمات سیاسی و اداری متفاوت از هم باشند.

بی‌شک، نظام مردم‌سالار در پی انعکاس و تضمین اراده عمومی است و محتوای این اراده مبتنی بر نظام ارزشی موجود در جامعه است. از این منظر، نظامی مردم‌سالار دینی است که در آن اکثر مردم دینی هستند و با حاکمیت دینی شکل می‌گیرد. در این نظام مبنای مشروعیت حاکمیت به بنیادهای دینی و باورهای عمومی مردم در چهارچوب احکام دین باز می‌گردد. پس در چنین حاکمیتی، هم موازین دین و نظرات مردم مبنای زمامداری و مشروعیت قدرت حاکمان نقش دارند. اما در مقام اجرای دین و اراده مردم و بروز تعارض، اولویت با موازین دین و نظر حاکم دینی است، چون اعتقاد بر این است که حاکم دینی با اراده عمومی مردم انتخاب شده است و بر اساس موازین دینی و مطالبات مردم حکمرانی می‌کند و درجه ایمان و اعلمیت وی نسبت‌به دین و منافع عمومی برتر است. پس به دلیل اشراف بیشتر مقام عالی دینی نسبت‌به دستورات الهی و مصلحت عمومی، می‌تواند تصمیمات خود را براین‌اساس برای مودم موجه‌سازی کند و اقناع فکری در مردم ایجاد شود.

اصول مردم‌سالاری دینی عبارت است از: ۱) توحید و ایمان‌محوری، ۲) اصل هدایت و ولایت، ۳) مردم‌محوری، ۴) قانون‌محوری اسلامی، ۵) شایسته‌سالاری اسلامی، ۶) مشارکت عموم مسلمانان در انتخاب مسئولان نظام و در اداره و اجرای قدرت، ۷) نظارت و کنترل بر قدرت حاکمان از سوی مردم با توسل‌به مقوله امر به معروف و نهی از منکر، ۸) پاسخگویی مقامات حکومتی در برابر مردم (ر.ک. فتاحی زفرقندی، ۱۳۹۴ و موسویان، ۱۳۹۵).

نمونه بارز نظریه مردم‌سالاری دینی، نظام جمهوری اسلامی ایران است. این نظریه در مقایسه با سایر نظریات حاکمیت، نوپا و جدید است و هرچند بنیادهای فکری و تاریخی در فقه شیعه دارد، اما حضرت امام خمینی (ره) به شیوه یک نظام سیاسی و حقوقی کامل آن را مطرح کرد. بر اساس اصل ۵۶ قانون اساسی[1]، هم حاکمیت الهی و هم حاکمیت مردمی پذیرفته شده است که تلفیق آن بیانگر نظریه مردم‌سالاری دینی است. بروز خارجی حاکمیت دینی در اصل پنجم و در قالب «ولایت

---

۱. 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 نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را از طرقی که در اصول بعد می‌آید اعمال می‌کند.

فقیه» بیان شده است و نماد بیرونی حاکمیت مردمی در اصل ششم[1] و ۵۶ قانون اساسی در قالب «و هم او انسان را حاکم بر سرنوشت اجتماعی خویش نموده است..... و تمام امور کشور به اتکای آرای عمومی اداره می‌شود» مطرح شده است.

خلاصه فصل چهارم

پدید سیاسی دولت از مباحث عمده فلسفه سیاسی و دانش حقوق اساسی است که امروزه به دلیل جایگاه و اهمیت آن در ثبات و تداوم زیست جمعی از ضروریات زندگی بشر محسوب می‌شود. دولت یک جامعهٔ سیاسی نهادین‌شده مرکب از سه عنصر سرزمین، ملت و قدرت عالی سیاسی است؛ به‌گونه‌ای که بدون وجود هریک از آن‌ها، دولت معنا و مفهوم کامل نخواهد یافت. مهم‌ترین مسئله در بحث دولت منشأ تبعیت شهروندان از قدرت سیاسی است. بررسی ریشه‌یابی این امر، به مسئله مشروعیت و چگونگی پذیرش قدرت و تبعیت مردم از آن منتهی می‌شود.

در پرتو منشأ پذیرش قدرت سیاسی است که حاکمیت معنا و مفهوم پیدا می‌کند. ریشهٔ این پذیرش با عقاید و نظرات مختلفی گره خورده است، که مهم‌ترین آن‌ها، نظریه حاکمیت الهی و حاکمیت مردمی و ملی است که هرکدام از آن‌ها در قالب‌های متنوعی به اجرا درآمده است. در نگرش حاکمیت الهی یا دینی، منشأ مشروعیت زمامدار و قدرت فرمانروایی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به اراده الهی و موازین دینی باز می‌گردد و محتوای سیاست‌ها و قوانین باید از منابع دینی نشئت بگیرد. در حاکمیت مردمی هریک از افراد منشأ و مبدأ مشروعیت حکمرانی هستند و قدرت سیاسی، مشروعیت خود را از اراده تک‌تک افراد اخذ می‌کند، اما در نظریه حاکمیت ملی، مجموعه افراد بر اثر عوامل پیونددهنده مادی معنوی دارای سرنوشت مشترکی می‌شوند و با داشتن شخصیت حقوقی و مستقل از اعضای تشکیل‌دهنده، مبنای مشروعیت قدرت جمعی می‌شوند. مفهوم حاکمیت از ابعاد مختلف داخلی، خارجی، سیاسی و حقوقی قابل بررسی است. از منظر حقوقی حاکمیت، منشأ و مبدأ است و توزیع‌کنندهٔ قدرت و صلاحیت ماست و از طریق قواعد و مقررات حقوقی تجلّی می‌یابد.

---

۱. اصل ۶ قانون اساسی: در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود، از راه انتخابات : انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر این‌ها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌شود.

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل چهارم

۱. در نظریه مردم‌سالاری دینی، مبنای مشروعیت قدرت سیاسی کدام است؟

الف) موازین دینی و اراده عمومی

ب) قدرت عالی‌مقام دینی

ج) تبعیت عمومی شهروندان از دستورات خداوند

د) اراده معنوی نهادهای مذهبی

۲. قدرت عالی سیاسی معادل کدام واژه است؟

الف) حکومت ب) رژیم سیاسی

ج) حاکمیت د) قوهٔ مقننه

۳. از دیدگاه اندیشمندان فرانسوی عوامل اصلی سازنده ملت کدام‌اند؟

الف) عوامل مادی و عینی ب) عوامل معنوی و مادی

ج) عوامل معنوی و ذهنی د) عوامل مادی و عینی واقعی

۴. در کدام مفهوم است که گروهی از افراد در پیوند حقوقی، معنوی و سیاسی با دولت قرار می‌گیرند؟

الف) تبعیت ب) الزام سیاسی

ج) تابعیت د) الزام حقوقی

۵. قالب انسان-خدایی، مصداق کدام نوع حاکمیت است؟

الف) تئوکراتیک ب) دموکراتیک

ج) مذهبی سیاسی د) مذهبی حقوقی

فصل پنجم

اشکال دولت

هدف کلی

در این فصل دانشجو می‌تواند با ترکیب و ساختار سازمانی دولت، انواع متنوع دولت و چگونگی سازمان‌دهی آن، برحسب نظام تصمیم‌گیری و اجرای دستورات و روابط مقامات عالی سیاسی با مقامات مادون و در سلسله‌مراتب پایین‌تر آشنا شود.

هدف‌های یادگیری

پس از مطالعه این فصل، خواننده قادر خواهد بود:

۱. دولت بسیط یا تک‌بافت را بشناسد.
۲. انواع دولت تک‌بافت در تنوعات مختلف را تحلیل کند.
۳. با نحوهٔ تصمیم‌گیری در خصوص امور عمومی در کشور بسیط آشنا شود.
۴. خصایص دولت مرکب را درک کند و تفاوت آن را با دولت بسیط تحلیل کند.
۵. با ساختار سازمانی دولت از نوع اتحاد شخصی و اتحاد واقعی آشنا شود.
۶. به تفاوت‌های دولت کنفدراسیون با دولت فدرال دست یابد.
۷. با نحوهٔ تعامل دولت مرکزی در دولت مرکب با دولت‌های عضو در کشورهای مختلف آشنا شود.

مقدمه

کارکرد اصلی دولت ایجاد نظم، صلح، تأمین رفاه و نیازهای عمومی است. برای تأمین

آن‌ها، باید به نحو مقتضی دست به تأسیس نهادها، ساختارها و سازوکارهای لازم و مناسب بزنند. همچنین نیازمند شیوه‌ها و روش‌های اعمال حاکمیت و انجام وظایف و اختیارات است. لذا به‌گونه‌ای باید سازمان‌دهی و قالب‌بندی شود که بتواند به کارکرد اصلی‌اش بپردازند و در نقش دولت خدمتگزار و حامی حقوق و آزادی‌های شهروندان و زمینه‌ساز حداکثر مشارکت مردم در ادارهٔ امور عمومی ظاهر شود. ازاین‌رو، می‌توان باتوجه‌به تجربه اَشکال مختلف دولت در کشورهای زیادی به قالب‌ها و ساختارهای متنوعی اشاره کرد.

۵-۱ دولت بسیط

دولت بسیط یک دولت تک‌ساخت، تک‌بافت، واحد، یکپارچه و به‌نوعی وحدت‌گراست. در این ساختار تمام اختیارات و قدرت حکومت در مجموعه‌ای واحد، که دارای شخصیت حقوقی واحدی است، متمرکز شده است. ویژگی‌های کلی این دولت عبارت‌اند از: ۱. وجود یک مرکز فرماندهی و اقتدار سیاسی، ۲. تمرکز وظایف و اختیارات به‌طور متمرکز در مرکز، ۳. وجود یک قانون اساسی واحد، ۴. عدم تفکیک‌ناپذیری بافت قدرت. در سیستم حکومت‌های بسیط، «مرکز اصلی سه قوه حکومتی در پایتخت مملکت است و شعبات حکومت در استان‌ها و شهرستان‌ها خود صاحب تصمیم‌گیری و اختیار نیستند، بلکه از هر حیث تابع و مطیع قدرت مرکزی می‌باشند. در نظام بسیط، قسمت‌های مختلف تشکیلات حکومتی که بنا به تقسیمات کشوری به نام استان، شهرستان، شهر و بخش و یا در هر کشوری به هر نامی خوانده شود، اجزای لاینفک یک حکومت مرکزی واحد هستند. ادارات این قسمت‌ها به‌وسیله حکومت مرکزی خلق می‌شوند و حدود قدرت آن‌ها و شکل و نام تشکیلاتی آن‌ها به‌وسیله حکومت مرکزی تعیین می‌گردد» (عالیخانی، محمد، ۱۳۷۳: ۱۲۴-۱۲۵).

دولت بسیط دارای سه‌گونه وحدت دارد:

«الف. وحدت ساختار: تشکیلات سیاسی، اداری اعم از قانونگذاری، اجرایی و قضایی در یک دستگاه حکومتی تجسم یافته است که وظایف دولت را به‌طور کامل خود به انجام می‌رساند.

ب. وحدت جماعت: قاعدتاً گروه انسانی یا جماعت به یکسان تحت فرمانروایی قدرت سیاسی مرکزی واقع شده است. تصمیمات صادره از سوی فرمانروایان، کلیه

فرمان‌بران را به‌تساوی مجبور به تبعیت می‌کند. قدرت، واحد، همگن و بسیط است و مردم نسبت‌به قدرت سیاسی کلیتی تقسیم‌ناپذیر و یکپارچه جلوه می‌کنند (ملت).

ج. وحدت سرزمین: سراسر قلمرو فضایی، جغرافیایی و حقوقی دولت ـ کشور از سازمان‌بندی قدرت عمومی دولت به یکسان و بلاواسطه تبعیت می‌کند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۸۱-۸۲).

کشورهای مختلفی از این ساختار و ترکیب پیروی کرده‌اند، مثل ایران، فرانسه، انگلستان، یونان، دانمارک، ایتالیا، اسپانیا، مصر و سوریه.

با توجه به گستردگی جمعیت و سرزمین و به‌منظور تسهیل مدیریت عمومی کشور و در نظر گرفتن وضعیت‌های جغرافیایی، اداری، فرهنگی، اقتصادی و غیره، کشور بسیط به دو نوع ساده (متمرکز) و پیچیده (غیرمتمرکز) تقسیم می‌شود:

۵-۱-۱ دولت بسیط ساده یا متمرکز

دولتی است که «همه نقاط کشور تابع یک مرکز است که فرماندهی و تصمیم‌گیری تمام امور ملی و محلی را بر عهده دارد و تمام امور توسط مأموران مرکزی اداره می‌شود» (طباطبایی موتمنی، ۱۳۹۳: ۴۲). «تمرکز یک نوع سیستم سازمانی و اداری و سیاسی است که در آن حق تصمیم‌گیری درباره کلیه امور عمومی مهم و اساسی در دست دولت، یعنی بالاترین شخص حقوقی کشور جمع شده است» (انصاری، ۱۳۹۲: ۱۳۱ ؛ نوین، ۱۳۸۶: ۴۳-۴۵). در بافت دولت بسیط ساده، تمرکز در تمام حوزه‌های سیاسی، اداری، مدیریتی، قضایی، قانونگذاری و اجرایی است و تمام تصمیمات حوزه‌های مذکور را مقامات مرکزی مستقر در واحدهای مرکز اخذ می‌کنند و «تفویض اختیاری» (عباس‌زادگان، ۱۳۷۸: ۲۱؛ نوروش، ۱۳۷۷: ۴۱-۴۲ ؛ ر.ک. فنازاد، ۱۳۹۴) صورت نمی‌گیرد و مقامات و مأموران مادون به‌صورت سلسله‌مراتبی و هرمی، تابع مقامات مافوق و مجری تصمیمات آن‌ها هستند.

۵-۱-۲ دولت بسیط پیچیده یا غیرمتمرکز

بافت این کشور در راستای کارآمدی مدیریت عمومی کشور و استفاده از مقتضیات و ظرفیت‌های محلی و خارج از مرکز و افزایش مشارکت مردم و تصمیم‌گیری‌های عمومی و محلی و جلوگیری از مشکلات مختلف مدیریتی ناشی از گستردگی سرزمینی

و جمعیتی، طراحی شده است. در این سیستم، حق اتخاذ تصمیم در تمام حوزه‌های مختلف قضایی، قانونگذاری، اداری، اجرایی و مدیریتی نظیر بسیط ساده در ید مقامات و نهادهای مرکزی و مافوق است. اما برخی از اختیارات که جنبهٔ «محلی، اداری، اجرایی و مدیریتی»(طباطبایی‌مؤتمنی، ۱۳۹۳: ۵۳) دارد، از طرق سیستم‌های متنوعی به نهادها و مقامات مادون و خارج از مرکز و مستقر در استان‌ها و شهرستان‌ها سپرده می‌شود. به‌بیان‌دیگر، یک نوع «اعطا یا تفویض اختیارات» (Wade and Forsyth, 2004: 311) صورت می‌گیرد. اما در امور ملی، سیاسی، قضایی، قانونگذاری و خط‌مشی‌های کلی سیاسی همچنان به‌صورت متمرکز و از سوی مقامات مرکزی انجام می‌شود.

در بیانی کلی، «عدم تمرکز عبارت است از انتقال بخشی از اختیارات قوه مرکزی (دولت) به یک مرجع صلاحیت‌دار محلی یا فنی طبق قانون»، (انصاری، ۱۳۹۲: ۹۲) البته این انتقال در حوزه اداری، اجرایی و مدیریتی نیز هست. نحوهٔ اعطا، انتقال اختیارات و تمرکززدایی در حوزه‌های اداری، محلی، اجرایی و مدیریتی در کشور تک‌بافت پیچیده به واحدها در سلسله‌مراتب نهادهای مرکزی در چند سیستم، به‌شرح ذیل طراحی شده است:

الف. عدم تراکم: عدم تراکم نوعی انتقال و تفویض اختیارات اداری و اجرایی از سوی مقامات مرکزی به مقامات در سلسله‌مراتب خود است. در واقع، عبارت است از «واگذاری اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری از طرف دولت مرکزی به کارمندان دولت در نواحی مختلف تا بتوانند با استفاده از آن به حل‌وفصل امور محلی خاص بپردازند و احتیاجی به کسب اجازه مجدد از مرکز نداشته باشند» (خوبروی‌پاک، ۱۳۷۷: ۴۸). در سیستم عدم تراکم، مقامات و مأموران مادون هم مجری تصمیمات مقامات مافوق هستند و هم می‌توانند در موارد تفویض اختیار، اتخاذکننده برخی تصمیمات اداری، اجرایی و مدیریتی به‌طور مستقل و بدون اذن مجدد از مرکز باشند، اما تصمیمات اتخاذی آن‌ها در این راستا مورد نظارت مقامات مافوق قرار می‌گیرد. اتخاذ چنین تصمیماتی در واقع در حکم تصمیمات اتخاذی نهادها و مقامات مرکزی است و حق بررسی مجدد، اصلاح، تغییر و ابطال آن‌ها را خواهند داشت و واحدهای تصمیم‌گیر مادون، شخصیت حقوقی جدا از نهادهای مرکز ندارند.

ب. عدم تمرکز: سیستم عدم‌تمرکز مبتنی بر جلوگیری از تمرکز قدرت در واحدهای مرکزی، تسهیل اداره امور عمومی و مشارکت فعّال مردم در محل است. عدم

تمرکز «روشی است که در آن دولت مرکزی حق و اختیار تصمیم‌گیری ـ و گاهی امکانات مادی لازم ـ را به نهادهای محلی، که متصدیان آن توسط مردم همان محل انتخاب شده‌اند، واگذار می‌نماید» (خوبروی‌پاک، ۱۳۷۷: ۴۶). در این سیستم، انتقال اختیارات در امور محلی است، نظیر امور فرهنگی، اجتماعی، رفاهی، بهداشتی محل. مهم‌ترین شرایط تحقق نظام عدم تمرکز به‌شرح ذیل است:

۱. شخصیت حقوقی: نهادهای غیرمتمرکز از لحاظ حقوقی مستقل از مرکزند. داشتن شخصیت حقوقی مستقل آثار مختلفی دارد، مانند اختیار تصمیم‌گیری، اجرای تصمیمات، دارایی، بودجه و اموال مستقل از دولت. همچنین دارای کارکنان و ساختار مستقل از مرکزند و می‌توانند طرف دعوی واقع شوند.

۲. نظارت قیمومتی بر واحدهای غیرمتمرکز از سوی دولت: به‌منظور حفظ یکپارچگی کشور و جلوگیری از سوءاستفاده از اختیارات اعطایی و رعایت اصل حاکمیت قانون، دولت بر اعمال و تصمیمات آن‌ها نظارت می‌کند که به آن نظارت «قیمومتی» گفته می‌شود. اما این نظارت صرفاً از جهت رعایت قوانین و مقررات است و معمولاً بعد از اتخاذ تصمیم انجام می‌شود.

۳. نظام انتخاب محل: شکل‌گیری واحدهای غیرمتمرکز با ابتکارات مردمی و محلی انجام می‌شود. یعنی اعضای این نهادها از میان مردم محل و به‌وسیلهٔ مردم همان محل انتخاب می‌شوند و دولت دخالتی در انتخاب یا انتصاب آن‌ها ندارد.

ج. وحدت انضمامی: در کشور تک‌بافت ممکن است حالتی وجود داشته باشد که قانونگذاری و اتخاذ تصمیمات عمده و خط‌مشی سیاسی از سوی مرکز انجام شود، اما به‌صورت متنوع. به‌بیان‌دیگر، «حالتی است که در آن باوجودآنکه کشور دارای قوهٔ قانونگذاری واحدی است، قوانین در همه مناطق کشور یکسان و مشابه هم نیستند» (طباطبایی‌مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۴۲) لذا قانونگذاری متنوع ولی قانونگذار یکی است و «گاهی قانونگذار در نظر دارد که قوانین موضوعه فقط در قسمتی از کشور اجرا شود نه در سراسر آن» (قاضی، ۱۳۹۲: ۸۴). اصطلاح وحدت انضمامی ازآن‌جهت است که در برخی کشورها، سرزمین‌هایی با جمعیت خاص، به سرزمین کشور ملحق و منضم شده است، لذا باتوجه‌به شرایط و مقتضیات خاص در آن سرزمین، قانونگذار قوانین خاص وضع می‌کند که ممکن است در سایر مناطق قابل اجرا نباشد و برای مناطق دیگر قوانین متفاوتی تصویب کند. مثلاً کشور انگلستان یا بریتانیای کبیر از انضمام سرزمین‌های ولز، ایرلند

شمالی و اسکاتلند تشکیل شده است که هرکدام از این سرزمین‌ها ضمن داشتن «مجالس محلی می‌بایستی در چهارچوب قوانین انگلستان عمل کنند» (طباطبایی‌مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۴۳).

د. منطقه‌گرایی: در این سیستم، کشور بسیط پیچیده به مناطق مختلف تقسیم می‌شود. معیارهایی که می‌تواند عامل تقسیم‌بندی کشور به چند منطقه شود، می‌توانند جنبه جغرافیایی، اقلیمی، اقتصادی، بافت فرهنگی، قومی و نژادی داشته باشند که از این جهات دارای اشتراکات و همسانی هستند. «منطقه عبارت از آن قسمت از کشور که در جمع دارای خصوصیات مشترک تاریخی، جغرافیایی، اقتصادی و کشاورزی بوده، اقوام، نژادها و فرهنگ‌های همسانی را در خود جای دهد. گاهی منطقه از چندین استان، شهرستان و بخش ترکیب می‌شوند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۸۵). «منطقه‌گرایی نوعی عدم تمرکز اداری است با این تفاوت که عدم تمرکز راه‌حلی برای تمرکززدایی و سبک کردن بار [وظایف] دولت مرکزی است، درصورتی‌که منطقه‌گرایی نوعی راه‌حل مدیریت امور مناطق ناهمگون در یک کشور است» (طباطبایی‌مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۴۳). در منطقه‌گرایی قانونگذاری به‌صورت متنوع (سیمبر، ۱۳۸۳: ۱۳۴-۱۴۳) و متناسب با خصایص هر منطقه از سوی دولت مرکزی انجام می‌شود و برخی اختیارات اداری و اجرایی نیز به مقامات منطقه انتقال می‌یابد، ولی تحت نظارت مقامات مرکزی است.

۵-۲ دولت مرکب

برخی از کشورها بنا به ملاحظات مختلفی ممکن است از جهاتی اشتراک مساعی و منافع مشترک داشته باشند که در اصطلاح حقوق اساسی تشکیل‌دهنده یک دولت مرکب است. برای تحقق چنین دولتی شرایط ذیل لازم است:

۱) وجود چند دولت مستقل که هرکدام دارای حاکمیت مستقل سیاسی و حقوقی مختص به خود هستند، ۲) انتقال بخشی از حاکمیت خود به دولت مشترک و متحد، ۳) حفظ شخصیت حقوقی و سیاسی خود، ۴) ایجاد نهادها و ساختارهای مشترک.

در واقع، دولت مرکب یا چندپارچه متشکل از چند دولت مختلف با حاکمیت‌های سیاسی و حقوقی مستقل است و چند مرکز عملکرد سیاسی در آن وجود دارد و گونه‌ای از تقسیم وظایف و اختیارات قضایی، قانونگذاری، سیاسی، اداری، اجرایی، محلی و مدیریتی در آن صورت گرفته است. این دولت برحسب تجربه کشورها به چند نوع تقسیم شده است:

۵-۲-۱ اتحاد شخصی

شکلی از دولت مرکب است که «دو یا چند کشور پادشاهی ضمن حفظ شخصیت حقوقی ـ سیاسی خود دارای یک پادشاه باشند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۸۶). در این نوع کشور، دولت‌های عضو هرکدام کاملاً از هم مجزا هستند، یعنی دارای حاکمیت، سرزمین و ملت مختص به خود هستند، اما تحت فرمانروایی یک پادشاه مشترک‌اند. ازاین‌رو، دولت‌ها اقتدار و حاکمیت داخلی و بین‌المللی خود را حفظ می‌کنند. این شیوه «وقتی پیش می‌آید که شاه یک کشور وارث سلطنت در کشور دیگر بشود و یا به سلطنت کشور دیگری انتخاب گردد» (مدنی، ۱۳۸۲: ۱۰۴). به‌طور مثال «در سال ۱۸۸۵ در کنگره برلین، پادشاه بلژیک، لئوپولد دوم به تخت سلطنت کنگو نیز تکیه زد و دو کشور بلژیک و کنگو به‌صورت اتحاد شخصی درآمدند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۸۶). وجه تسمیه ***«شخصی»*** در این دولت، به دلیل آن است که عامل اتصال و اتحاد، شخص است.

۵-۲-۲ اتحاد واقعی

هرگاه چند کشور پادشاهی با داشتن حاکمیت و استقلال حقوقی و سیاسی خود، با سپردن برخی اختیارات حاکمیتی به دولت مشترک، تحت سلطنت پادشاهی مشترک قرار می‌گیرند، اتحاد واقعی پدید می‌آید. در تفاوت این نوع با اتحاد شخصی باید عنوان کرد که برخلاف مورد قبل، دولت‌ها تعدادی نهاد و ساختارهای مشترک را نیز ایجاد کرده‌اند و میزانی از حاکمیت خود را نیز در حوزه‌های مختلفی به دولت مرکزی و مشترک می‌سپارند، لذا اتحاد آن‌ها واقعی و عملی است. اما نکته قابل توجه اینکه دولت‌ها در تنظیم روابط بین‌المللی و سیاست خارجی به یک صورت عمل می‌کنند و می‌توانند «در حوزه‌های مالی، جنگ و صلح، دارای وحدت شوند، اما در قانونگذاری از یکدیگر متمایز باقی می‌مانند. به‌طور مثال، در کشور اتریش و مجارستان به‌موجب توافقنامه ۱۸۶۷ که قرار بود هر دو سال یک‌بار تجدید شود، به‌صورت اتحاد واقعی درآمدند و در سال ۱۹۱۸ به دنبال حوادثی این امپراتوری منحل شد و این دو کشور از هم جدا شدند. در این اتحادیه واقعی، سه وزارتخانه برای اداره امور خارجه، جنگ و دریانوردی پیش‌بینی شده بود که توسط پارلمان‌های این دو کشور نظارت می‌شدند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۸۶).

۵-۲-۳ کنفدراسیون

کنفدراسیون در نتیجه اتفاق چند دولت مستقل ایجاد می‌شود. منشأ اولیه ایجاد این دولت، به دستیابی به هدف‌ها، منافع و اشتراک مساعی مشترک دولت‌ها برمی‌گردد. در واقع، هرگاه چند دولت بخواهند در زمینه‌های مختلفی فعالیت‌های یکنواخت و مشترکی را به‌منظور قدرتمند شدن در منطقه با یکدیگر داشته باشند، می‌توانند کنفدراسیون تشکیل دهند. در فرهنگ مشهور «***بلک***» کنفدراسیون این‌گونه تعریف شده است: «اتفاق و اجماع دولت‌ها و ملت‌ها، هریک از آن‌ها ضمن حفظ و بقای حاکمیت خود، برخی حقوق و اختیارات خود را به مقامات و دولت مرکزی اعطا می‌کنند. کنفدراسیون از اجتماع دو یا چند دولت مستقل تشکیل می‌شود که هدف آن‌ها تضمین دسترسی به منافع مشترک داخلی و خارجی از طریق ایجاد نهادهای مشترک است» (Garner, 2004: 316).

شرایط لازم برای تحقق کنفدراسیون به قرار ذیل است:

«۱. وجود چند کشور مستقل و حاکم که خواهان پیوند مشترک سرنوشت‌های خود در زمینه‌های محدودی باشند، ولی بخواهند ضمناً حاکمیت سیاسی و شخصیت حقوقی خود را نیز حفظ کنند.

۲. وجود یک معاهده با ماهیت بین‌المللی که به تصویب کشورهای عضو کنفدراسیون برسد و همه به‌صورت ارادی و اختیاری از آن اطاعت کنند.

۳. وجود نهادهای لازم برای اداره امور اتحادیه و تصمیم‌گیری لازم که نمایندگان دولت‌های عضو در آنجا گرد آمده و مسائل خود را در قالب معاهده یادشده حل‌وفصل نمایند.

۴. کشورهای عضو کنفدراسیون آن‌چنان در نهادهای مرکزی تحلیل نمی‌روند که شخصیت حقوقی و حاکمیت آن‌ها از میان برود. انتقال بخشی از حاکمیت از سوی دولت‌های عضو به کنفدراسیون جزئی است.

۵. هرکدام از کشورهای عضو می‌توانند به سهولت و به تصمیم خود از این اتفاق خارج شوند.

۶. قاعدتاً قوه مقننه‌ای پیش‌بینی می‌شود که می‌تواند در چهارچوب معاهده‌نامه کنفدراسیون، قواعد و قوانین مربوط‌به سراسر قلمرو کنفدراسیون را وضع کند. علاوه بر آن گاهی یک قوه قضائیه مشترک نیز پیش‌بینی می‌شود» (قاضی، ۱۳۹۲: ۸۸).

مهم‌ترین خصایص کنفدراسیون عبارت‌اند از: ۱) ایجاد نهادهای مشترک و سپردن برخی اختیارات از سوی دولت‌ها به دولت مرکزی، نظیر پارلمان مشترک، ارتش و پول واحد، ۲) هریک از دولت‌های عضو دارای سرزمین و تابعین مختص به خود هستند؛ یعنی سرزمین‌ها و ملت‌ها با همدیگر یکی و یگانه نمی‌شوند، ۳) از لحاظ بین‌المللی، صلاحیت تنظیم روابط دیپلماتیک و انعقاد تعهدات بین‌المللی و تنظیم سیاست خارجی متعلق‌به هریک از دولت‌های عضو هستند و به دولت مرکزی تفویض نمی‌شوند.

قدیمی‌ترین کنفدراسیون شکل‌گرفته، کشورهای سوئیس و آمریکا (Elazar, 1972 and Elkins, 1995) هستند، که در حال حاضر به‌صورت فدرال اداره می‌شوند.

۵-۲-۴ فدرال

کشور فدرال به‌عنوان نوعی از دولت مرکب، از اجتماع چند دولت مستقل تشکیل می‌شود که می‌خواهند در زمینه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و غیره پیوندهایی با همدیگر داشته و به‌عنوان یک دولت بزرگ‌تر در صحنهٔ جهانی حاضر شوند. فدرالیسم «از واژهٔ Fedus، به معنای «پیمان» یا «میثاق»، معمولاً به ساختارهای سیاسی و حقوقی‌ای اشاره می‌کند که قدرت و اختیارات، به‌صورت ارضی، در درون یک دولت توزیع می‌کند» (هیوود، اندرو، ۱۳۸۶: ۳۰۶). از لحاظ اصطلاحی، فدرالیسم «یعنی گرایش جماعات متمایز انسانی به‌سوی یکدیگر. در نظام فدرالی، دو گرایش متضاد با هم آشتی داده می‌شود: اول علاقه به حفظ خودمختاری و شخصیت حقوقی از سوی دولت‌های مستقل و در ثانی کشش به‌سوی تشکیل یک قدرت جدید تا دربرگیرنده کلیه جماعات عضو باشد» (قاضی، ۱۳۹۲: ۹۰). اصول اساسی فدرالیسم عبارت‌اند از: «اصل اول اینکه، فدرالیسم گوناگونی جوامع بشری را در زمان و مکان در نظر می‌گیرد. اصل دوم، رعایت واقعیت‌هاست، به این معنا که فدرالیسم درعین‌حال که به واقعیت‌های گوناگون احترام می‌گذارد، به هریک از آن‌ها حقوق و تضمین‌های لازم را نیز می‌دهد. اصل سوم، فدرالیسم کوشش می‌کند تا اتحادی به وجود آورد بدون آنکه لزوماً اتحاد به ادغام بینجامد. رعایت هم‌زمان گوناگونی و یگانگی، یا تضمین همزیستی اجتماع محلی با جامعه ملی، دلیل وجودی فدرالیسم به شمار می‌آید و به‌این‌ترتیب است که اعضای تشکیل‌دهنده فدراسیون، علی‌رغم از دست دادن استقلال مطلقشان در یکپارچگی جدید محو نمی‌گردند» (خوبروی‌پاک، ۱۳۷۷: ۲۲).

سه قانون عمده نیز برای ایجاد فدرال ضروری است:

الف. قانون تفکیک و توزیع صلاحیت: یعنی صلاحیت زمامداری و انجام وظایف دولت بین واحدهای فدرال و دولت‌های عضو توزیع و تقسیم شود. یعنی آن میزان از اختیارات را که به دولت متحد سپرده شده است، دستگاه فدرال انجام دهد و سایر موارد در حاکمیت دولت‌های عضو باقی بمانند. هرکدام از دولت‌های عضو در کشورهای فدرالی عنوان خاصی دارند؛ به‌طور مثال «در آمریکا، استرالیا و هند State، در آلمان Lander، در کانادا Province و در سوئیس Canton» (Stewart, 1984: 22-59). تعیین دقیق وظایف و اختیارات دولت فدرال و دولت‌های عضو به‌موجب قانون اساسی فدرال مشخص می‌شود.

ب. قانون خودمختاری: بدین معنی که هریک از دولت‌های عضو، باید حاکمیت سیاسی و حقوقی خود را در فدرال حفظ کند؛ به‌گونه‌ای که ضمن مساعدت و همکاری با نهادهای فدرال و پذیرش تصمیمات دولت مرکزی، قادر به اتخاذ تصمیم به‌طور مستقل و هماهنگ با قانون اساسی فدرال در حوزه‌های مختلف قضایی، قانونگذاری، سیاسی، اداری و اجرایی باشد. بر اساس این قانون «هیچ‌گونه نظارت سلسله‌مراتبی و یا هیچ حق قیمومتی در مورد تصمیم‌های حکومت‌ها از طرف دولت فدرال اعمال نمی‌شود. بنابراین، آن‌ها آزادانه در مواردی که طبق قانون اساسی به آن‌ها واگذار شده است، مداخله کرده و آن امور را تنظیم می‌کنند»(خوبروی‌پاک، ۱۳۷۷: ۴۲).

ج. قانون مشارکت: باتوجه‌به اینکه اعضای دولت فدرال، همان دولت‌های مؤسس‌اند که از حاکمیت حقوقی و مستقل برخوردارند، لذا از حاکمیت مساوی نیز برخوردارند. اصل «استقلال و تساوی حاکمیت‌ها» (مدنی، ۱۳۷۷: ص۲۱) به‌عنوان یکی از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل و حتی در منشور ملل متحد به رسمیت شناخته شده است. لذا از حق مساوی تصمیم‌گیری و اظهارنظر و مشارکت در فرایند اداره امور کشور برخوردارند. در راستای پوشش دادن به قانون مشارکت، دولت‌های عضو هم در فرایند تجدیدنظر قانون اساسی فدرال و هم با انتخاب دو نماینده با حق رأی مساوی در مجلس سنا (مجلس دوم که نماد مشارکت و خودمختاری دولت‌های عضو محسوب می‌شود) مشارکت دارند.

سه قانون مذکور سازوکار و راهکار تضمینی برای حفظ حاکمیت هر دولت عضو و مشارکت و اشتراک مساعی و پیوندهای مختلف و عامل جلوگیری از وقوع هرگونه خودرأیی، استعماری و وابستگی است.

۵-۲-۴-۱ خصایص دولت فدرال

۱. وظایف و صلاحیت‌های دولت‌های عضو و دولت مرکزی به‌موجب قانون اساسی مشترک مشخص می‌شود.

۲. هریک از دولت‌ها صلاحیت بین‌المللی و تنظیم روابط دیپلماتیک با سایر کشورها را از دست می‌دهند و بر عهده دولت مرکزی خواهد بود. ازاین‌رو، روابط دولت‌های عضو از نوع حقوق اساسی داخلی است نه حقوق بین‌الملل. لذا دولت مرکزی از طرف آن‌ها در مناسبات بین‌المللی حضور دارد.

۳. وجود نهادهای مشترک در قالب قوای مقننه، قضائیه و مجریه، ارتش و پول واحد در دولت مرکزی و استقلال هریک از قوای مذکور در داخل دولت‌های عضو.

۴. اصل برابری هریک از دولت‌های عضو بر اساس قانون خودمختاری؛ به‌خاطر اینکه دولت‌ها از لحاظ حاکمیت با هم برابرند.

۵. هریک از دولت‌ها دارای قانون اساسی مجزا و هماهنگ با قانون اساسی فدرال است. همچنین همچون یک دولت کامل دارای نهادها و ساختارهای سیاسی و حقوقی مختص به خود هستند.

۶. هماهنگی تصمیمات و اقدامات دولت‌های عضو با دولت مرکزی در چهارچوب قانون اساسی.

۷. در صحنه بین‌المللی، دولت‌های عضو به‌دلیل سپردن شخصیت بین‌المللی خود به دولت مرکزی، مطرح نیستند و از نظر تابعیت و سرزمین نیز به‌صورت واحد و یکپارچه در قالب دولت مرکزی تجلّی می‌یابند.

۸. قوهٔ قضائیه فدرال اختلافات دولت‌های عضو را بر اساس قانون اساسی فدرال و بر اساس قواعد حقوق اساسی حل‌وفصل می‌کند.

۵-۲-۲-۲ تفاوت کنفدراسیون با فدرال

الف. تنظیم روابط دولت‌های عضو در کنفدراسیون از نوع حقوق بین‌الملل (به دلیل اینکه بر اساس یک تعهد بین‌المللی میان دولت‌های عضو ایجادشده) است، درحالی‌که در فدرال بر اساس حقوق اساسی داخلی است (به دلیل اینکه ایجاد اتحادیه بر اساس قانون اساسی فدرال بوده است).

ب. در کنفدراسیون هریک از دولت‌ها شخصیت بین‌المللی خود را از دست نمی‌دهند و در تنظیم روابط بین‌المللی با کشور دیگر آزادانه عمل می‌کنند، اما در فدرال این امر را دولت مرکزی انجام می‌دهد و دولت‌های عضو فاقد این صلاحیت‌اند.

ج. در کنفدراسیون هریک از دولت‌ها تبعه و سرزمین مختص به خود را دارند، لذا تابعیت‌ها و سرزمین‌ها با یکدیگر مخلوط نمی‌شود، اما در فدرال تمام شهروندان دولت‌های عضو تابع دولت مرکزی هستند و همهٔ سرزمین‌های دولت‌های عضو، یکی و یگانه شده و تمام قوانین فدرال بر آن‌ها جاری می‌شود.

خلاصه فصل پنجم

نهاد سیاسی دولت از جهت بیرونی، در شکل‌ها و قالب‌های مختلفی تجلی می‌یابد. مهم‌ترین بحث در این فصل این است که وظایف و تکالیف دولت از طریق ساختارهای تصمیم‌گیری مختلف، چگونه انجام می‌شود. ساختار تصمیم‌گیری در کشور در حوزه‌های مختلف به چه نحوی سازمان‌دهی می‌شود. در این راستا انواع مختلفی از شکل دولت، قابل تصور است که عبارت‌اند از دولت بسیط و دولت مرکب.

در دولت بسیط نوعی وحدت ساختاری، سرزمینی، جمعیتی و حقوقی وجود دارد؛ به‌گونه‌ای که یک مرکز عملکرد سیاسی و وحدت فرماندهی در آن وجود دارد. سراسر قلمرو کشور تحت قوانین و مقررات ناشی از یک حاکمیت حقوقی و سیاسی قرار دارد. این دولت به دو نوع ساده و پیچیده تقسیم می‌شود که در آن‌ها نوعی سلسله‌مراتب سازمانی و مدیریتی برای اخذ تصمیمات و اجرای آن‌ها تأسیس شده است. در دولتِ مرکب، چند دولت مستقل با حفظ شخصیت حقوقی و سیاسی خود، تشکیل‌دهندهٔ دولت مرکزی یا بزرگ‌تر می‌شوند و برای چنین دولتی، نهادهای مشترکی را با سپردن بخشی از حاکمیت خود به نهادهای دولت مرکزی، ایجاد می‌کنند. مصداق بارز آن دولت کنفدراسیون و دولت فدرال است. تفاوت عمدهٔ دولت فدرال با کنفدراسیون در وحدت سرزمینی و جمعیتی و سلب شخصیت بین‌المللی از دولت‌های عضو در فدرال است که در کنفدراسیون چنین امری صورت نمی‌گیرد.

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل پنجم

۱. در دولت بسیط ساده چه نوع نظام حقوقی وجود دارد؟

الف) وحدت و یگانگی
ب) پراکندگی سیاسی و اداری
ج) پراکندگی حقوقی
د) صرفاً وحدت ساختاری

۲. در خصوص منطقه‌گرایی در دولت بسیط غیرمتمرکز، قانونگذاری چگونه انجام می‌شود؟

الف) مشابه
ب) یکسان
ج) در برخی امور یکسان
د) متنوع

۳. حل‌وفصل اختلافات دولت‌های عضو فدرال بر چه اساسی است؟

الف) موازین بین‌المللی
ب) حقوق اساسی داخلی
ج) سند عمومی پارلمان
د) میزان اقتدار سیاسی هر دولت

۴. در کنفدراسیون، تشکیل کدام نهاد مشترک الزامی است؟

الف) قوه مقننه
ب) مجمع سیاسی
ج) نهادهای مردم-نهاد
د) قوه قضائیه

۵. رابطه دولت‌های فدرالی بر کدام مبنای حقوقی قرار دارد؟

الف) استقلال در روابط بین‌المللی
ب) تعادل حاکمیت‌ها
ج) جدایی حاکمیت بین‌المللی
د) استقلال و تساوی حاکمیت‌ها

فصل ششم

حکومت

هدف کلی

هدف عمدهٔ این فصل آشنایی دانشجو با مفهوم کلی حکومت، مهم‌ترین نظریات راجع‌به انواع نظام سیاسی، دسته‌بندی‌های کلاسیک و مدرن از نظام‌های سیاسی و نقش نظریات فلسفی در شکل‌گیری نظام‌های مبتنی بر تفکیک قوا، ساختار نظام ریاستی و پارلمانی است.

هدف‌های یادگیری

با مطالعه این فصل، از دانشجو انتظار می‌رود که مطالب ذیل را درک کند:

۱. تعریف حکومت و رژیم سیاسی.
۲. نظریات فلسفی کلاسیک و مدرن راجع‌به ماهیت حکومت.
۳. انواع مختلف نظام‌های سیاسی و چگونگی دسته‌بندی آن‌ها.
۴. نظام‌های سیاسی غیردمکراتیک و دمکراتیک.
۵. مفهوم نظام جمهوری و پادشاهی و شاخصه‌های آن‌ها.
۶. نظریات مختلف راجع‌به چگونگی روابط قوای حاکم
۷. خصایص رژیم‌های پارلمانی، ریاستی و نیمه‌ریاستی-نیمه‌پارلمانی.

مقدمه

ساختار و قالب اجرایی دولت می‌تواند در اشکال متنوعی نمایان شود. برحسب اینکه چه شخصی یا کدام شیوه عامل اجرایی دولت است، تاریخ سیاسی زندگی بشر با

مدل‌های مختلفی از شیوه زمامداری مواجه شده است که هم وصف عادلانه و هم ظالمانه به خود گرفته‌اند. البته یکی از ملاک‌های چنین اوصافی به میزان پذیرش نقش و مشارکت مردم در امر حکمرانی بستگی دارد. حکومت‌های اولیه که در این خصوص معمولاً نقشی برای مشارکت عموم قائل نبودند، به‌شیوه اقتدارگری و یکتاسالاری حکمرانی می‌کردند، اما با گسترش اندیشه مردم‌سالاری، میزان مشارکت و دخالت مردم در مدیریت سیاسی کشور افزایش یافت و منشأ تشکیل رژیم‌های سیاسی مردمی حداقلی و حداکثری شد. آنچه در این ارتباط حائز اهمیت است، این است که مفهوم دولت در جهت اجرایی‌شدن، نیازمند قالب و راهبردهای تشکیلاتی و ساختاری است که در نگرشی کلی و برحسب میزان حضور و عدم حضور مردم می‌تواند وصف حکومت مردم‌سالار یا غیرمردم‌سالار به خود بگیرد.

۶-۱ مفهوم حکومت یا رژیم سیاسی

دولت بعد از کامل شدن عناصر اساسی‌اش (ملت، سرزمین و قدرت عالیه سیاسی) نیازمند اعمال و اجراست و باید به نحو مقتضی سازمان‌دهی و ساختاربندی شود. چنین فرایندی در قالب ساختار حکومت یا رژیم سیاسی تجلّی می‌یابد. «رژیم سیاسی به‌منزله مجموعه پاسخ‌های هریک از مسائلی است که از وجود و سازمان هیئت حاکمه یک دسته اجتماعی ناشی می‌شود. زمامداران چگونه انتخاب شده‌اند؟ وظایف حکومتی چگونه بین آن‌ها تقسیم شده است؟ آیا اقتدار آن‌ها نسبت‌به افراد مردم حدودی دارد؟ مطالعه در یکایک این مسائل و راه‌حل‌های گوناگونی که می‌توان برای هریک در نظر گرفت عبارت از ایجاد فرضیه عمومی رژیم‌های سیاسی است» (دوورژه، ۱۳۸۵: ۱۳).

چنین سؤالاتی در واقع، مبیّن نحوه زمامداری و اعمال حاکمیت نهادها و ساختارها و مقامات حکومتی است. یعنی رژیم سیاسی معادل واژه حکومت خواهد بود. در واقع، حکومت مجموعه ارگانی‌هایی است که به‌واسطه آن‌ها، حاکم به اعمال اقتدار می‌پردازد. علت معادل بودن رژیم سیاسی با حکومت در حقوق اساسی در آن است که حقوق اساسی ابعاد سیاسی و حقوقی دارد و به‌کاربردن واژه حکومت برای بافت و ساختار نهادهای سیاسی، صرفاً جنبه حقوقی دارد، لذا برای پوشش‌دادن این دو، در حقوق اساسی به‌جای واژه حکومت از رژیم سیاسی استفاده می‌شود.

در مجموع، رژیم سیاسی «نمودار بافت نهادهای سیاسی و شیوه اعمال قدرت

سیاسی است» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۰۰). عینیت خارجی مفهوم و ماهیت دولت به وجود ساختارها و تشکیلات حکومتی وابسته است. رژیم سیاسی موجب استقرار دولت و اقتدار آن می‌شود، اما باید به قواعد و مقررات حقوقی متوسل شود. پس حکومت و رژیم سیاسی «قالب‌بندی حقوقی نهادهای سیاسی» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۰۰) لقب می‌گیرد.

۶-۲ تعریف حکومت

از طریق حکومت[1] وظایف دولت و حاکمیت، عملی و اجرایی می‌شود. حکومت در معانی مختلفی آمده است:

الف. مجموعه دستگاهی که بر جامعه اقتدار و چیرگی دارد (جهانبزرگی، ۱۳۷۸: ۲۶).

ب. ساختار اصول و قواعدی است که تعیین می‌کند که دولت چگونه ساماندهی شود. به‌معنای قدرت قوای عالی در یک دولت یا ملت نیز هست. همچنین به‌معنای سازمانی است که از طریق آن حاکمیت سیاسی مردم اجرا می‌شود و سیستمی است که به‌وسیلهٔ آن قدرت سیاسی اجرا می‌گردد (Garner, 2004: 715).

ج. در فرهنگ لالاند (Laland)، حکومت به‌معنای مجموعه ارگان‌هایی است که به‌واسطه آن حاکم به اعمال اقتدار می‌پردازد (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۰۱). در این معنا، کل قوای حاکم در طبقه فرمانروا، حکومت تلقی می‌شود. همچنین در معانی دیگری آمده است: «الف) عمل حکومت و رهبری ب) رژیم سیاسی ج) ارگان‌هایی که عملاً سررشته فرمانروایی را در یک کشور به دست دارند، به‌ویژه ارگان‌هایی که قوهٔ اجرائیه را اعمال می‌کنند»(قاضی، ۱۳۹۲: ۱۰۱-۱۰۲).

۶-۳ تفاوت دولت با حکومت

در تفاوت این دو می‌توان عنوان کرد که همچون روح و اراده در کالبد و جسم انسان است. دولت همان اراده حاکمیت است که در کالبد و قالبی به نام حکومت اجرا می‌شود. «دولت جامع‌تر و گسترده‌تر از حکومت است. دولت تشکّلی کلی است که تمام نهادهای حوزه عمومی و تمام اعضای جامعه (شهروندان) را در برمی‌گیرد؛ بدین معنی که حکومت نیز صرفاً بخشی از دولت است. در این معنا، حکومت وسیله‌ای است

1. Government

که از طریق آن اقتدار دولتی به اجرا درمی‌آید. به‌هرحال موجودیت دولت مداوم و حتی دائمی است، درحالی‌که حکومت موقتی است» (هیوود، ۱۳۸۶: ۵۱).

۶-۴ نظریات حکومت

اکثر فلاسفه، سیاستمداران و حقوق‌دانان به ساختار و سازمان‌دهی دولت در قالب حکومت و رژیم سیاسی توجه کرده‌اند. اندیشمندان برای نظریه‌پردازی در خصوص انواع، ماهیت و ساختار رژیم‌های سیاسی از مکتب‌های سیاسی و حقوقی موجود در جامعه یا در آرمان‌های آنان تأثیر پذیرفته‌اند؛ نظیر مکاتب و ایدئولوژی‌های سیاسی لیبرالیسم، سوسیالیسم، مارکسیسم، کمونیسم، آنارشیسم، ناسیونالیسم، محافظه‌کاری و غیره (ر.ک. وینسنت، ۱۳۷۸؛ بال و دگر، ۱۳۸۲). به جهت تعداد و تنوع نظریات، برخی از آرای اندیشمندان مشهورتر را بررسی می‌کنیم که در حقوق اساسی کاربرد بیشتری دارند.

۶-۴-۱ ارسطو

ارسطو دو معیار (پولادی، ۱۳۸۲: ص۸۰) عمده را برای تقسیم‌بندی حکومت‌ها مدنظر قرار می‌دهد که عبارت‌اند از:

الف. معیار نفع و مصلحت عمومی: بر اساس این معیار حکومت‌ها به «حکومت خوب» (حکومتی است که نفع عموم را در نظر بگیرد) و «حکومت نادرست» (حکومتی که نفع زمامداران را در نظر دارد) تقسیم می‌شوند.

ب. معیار مشارکت در حکومت و تعداد زمامداران: بر این اساس زمامدار می‌تواند یک تن یا حکومت اشرافی (Monarchy)، چند تن یا حکومت اشرافی (Aristocracy) و گروه بسیار یا حکومت مردم بر مردم (Polity) باشد.

۶-۴-۲ منتسکیو

وی حکومت‌ها را بر اساس این امر که یک اصل و یک طبع دارند تقسیم می‌کند. منظور از اصل، نیروی محرک فعالان حکومت و غرض از طبع، آرایش اشخاصی است که قدرت عالیه یا قدرت حاکم را تشکیل می‌دهند (پولادی، ۱۳۸۲: ۷۲).

نخستین نوع حکومت دمکراسی است. در این رژیم، حکومت متعلق به مردم است که خود مردم یا نمایندگان آن‌ها آن را اداره می کنند. از لحاظ طبع، حکومت جنبه

مشارکتی دارد. از نظر اصل که نگرشی ارزشی است مبتنی بر فضیلت مدنی است. فضیلت مدنی، به‌معنی «عشق به وطن، وارستگی، فداکردن منافع خصوصی و نظایر آن‌ها» (قاضی، ۱۳۷۳: ۳۶۷) است. دومین نوع، حکومت شهریاری یا مونارشی است. از لحاظ طبع، بر حاکمیت شهریاری مبتنی است که «اولاً، به‌وسیله قوانین معین، ثانیاً از مجرای معین (پارلمان و نهادهای حکومت اشرافی) به اداره جامعه می‌پردازد» (پولادی، ۱۳۸۲: ۷۳).

از لحاظ اصل، حکومت شهریاری فضیلت نیست بلکه از نوع شرف و افتخار است. سومین نوع، حکومت استبدادی یا دسپوتیسم است. «طبع حکومت استبدادی بر حاکمیت یک خودکامه و اصل آن بر ترس استوار است» (پولادی، ۱۳۸۲: ۷۳). در این صورت فضیلتی وجود ندارد و فرد خودکامه صرفاً بر اساس اراده دلبخواهانه و هوس‌آلود خود به اعمال حاکمیت می‌پردازد و در فرمانروایی به هیچ قانون و قاعده‌ای متکی نیست.

۶-۴-۳ روسو

وی برحسب تعداد زمامداران، حکومت را به سلطنتی (یک نفری)، آریستوکراسی یا نجیب‌سالاری (چندنفری) تقسیم می‌کند که حکومت در دست گروه و طبقه ممتاز و خاصی نظیر اشراف‌زادگان است و دمکراسی (همه‌سالاری) که حکومت به‌دست مردم اداره می‌شود.

۶-۴-۴ لیکاک

وی در یک تقسیم‌بندی کلی، حکومت را به دو دسته «استبدادی» و «دمکراتیک» تقسیم می‌کند. در دولت‌های استبدادی، قدرت برتر در اختیار یک فرد است که بنا به اراده خود بدون هیچ‌گونه توجه به خواسته‌های مردم فرمانروایی می‌کند.

از سوی دیگر در دولت‌های دمکراتیک، قدرت حکمران در اختیار توده‌های مردم است (عالم، ۱۳۹۲: ۲۷۴). معیار وی نیز در تقسیم‌بندی رژیم‌ها، تعداد افراد مشارکت‌کننده در زمامداری است.

نتیجه بررسی دیدگاه‌ها و نظرات مختلف این است که حکومت و رژیم‌های سیاسی بیشتر بر اساس دو معیار کمّی و کیفی تقسیم می‌شوند. ازآنجاکه در حقوق اساسی بیشتر تقسیم و توزیع قدرت سیاسی و اعمال محدودیت قدرت و تضمین

حقـوق و آزادی‌هـای شـهروندان و حـداکثر مشـارکت فعالانـه و معقولانـه و کارآمـد شهروندان در اعمال فرمانروایی مدنظر است، رژیم‌های سیاسی را بیشتر باتوجه‌به معیـار کمّی می‌توان تقسیم کرد و در سایر علوم نظیر فلسفه سیاسی، جامعه‌شناسی سیاسـی بـه معیار کیفی قائل شد.

۶-۵ انواع نظام‌های سیاسی

نظام‌های سیاسی برحسب سطح مشارکت مـردم و دخالـت آن‌هـا در امـر زمامـداری و قدرت عموم در برابر حاکمان و میزان تأثیرگـذاری اراده مـردم در انـواع تصـمیمات و مدیریت عمومی جامعه سنجیده و طبقه‌بندی می‌شوند. بر اساس چنین ملاکی مـی‌تـوان نظام‌های سیاسی را به دو دسـته کلـی «غیردموکراتیـک» و «جمهـوری یـا دموکراتیـک» (ر.ک. بروکر، ۱۳۸۳) تقسیم کرد که به بررسی هریک می‌پردازیم.

۶-۵-۱ نظام سیاسی غیردمکراتیک

این نظام به دلیل عدم مشارکت مردم در اعمال حاکمیت یا حـداقل مشـارکت آن‌هـا در مقابل «رژیم‌های دمکراتیک» (Shapiro, 2003: 1) قرار می‌گیرد. این رژیم‌هـا بـه دلیـل عدم پذیرش کارآمد از سوی مردم، همواره در معرض تغییر و تحـولات مختلفـی قـرار دارند و چه‌بسا به فروپاشی منجر یا به ایجاد رژیم‌های جدید از نوع غیردمکراتیک و در شکل مطلوب به رژیم دمکراتیک تبدیل شوند. چند عامل یا بحران باعث فروپاشی آن‌ها می‌شود که عبارت‌اند از: «۱. بحران سـلطه و اسـتیلا، ۲. بحـران مشـروعیت، ۳. بحـران کارآمدی، ۴. بحران در همبستگی طبقه خاص» (بشیریه، ۱۳۸۷: ۹۴).

در رژیم‌های غیردمکراتیک حاکمان همواره تلاش می‌کنند تا ضمن حفظ اقتدار و قدرت خود، باب شرکت سایر افراد به‌ویژه عموم را در زمامداری بسته نگه دارند و بـر اثر این امر زمامداری و فرمانروایی بر اساس خواست و رضایت مردم صورت نمی‌گیرد و حتی در برخی مصادیق آن، حاکمان بـه ضـوابط و قواعـدی بـرای فرمـانروایی مقیـد نیستند و دست به هرگونه ظلم و جنایتی می‌زننـد. هرچنـد ممکـن اسـت در برخـی از رژیم‌های غیردمکراتیک حاکمان صالح و خیرخواه مردم نیز یافت شوند، اما همـین کـه حق حکومت را از مردم سلب می‌کنند، چندان مطلوب به نظر نمی‌رسد.

مصادیق حکومت‌های غیردموکراتیک به‌شرح ذیل است:

الف. خودکامگی: رژیمی خودکامه است که تمام قدرت سیاسی در دست فرد خودکامه باشد و در اعمال آن، مقید به ارزش‌های انسانی و حقوق بشری و قانون و ضوابط خاصی نیست و هرگونه که اراده کند، قدرت را اعمال می‌کند که بدترین نوع حکومت یا استبدادی تلقی می‌شود. در این رژیم تمام قوای حاکم و ابتکار تصمیمات و اقدامات حکومتی به‌دست فرد خودکامه است. فرد مستبد و خودکامه چه‌بسا در تمام زندگی فردی و اجتماعی مردم به نفع خود دخالت کند که در اصطلاح سیاسی «توتالیتر یا رژیم توتالیتاریسم» (آرنت، ۱۳۶۶: ۵ ؛ کواکبی، ۱۳۷۸: ۸۳) نامیده می‌شود.

ب. دیکتاتوری: فرمانروایی در رژیم‌های دیکتاتوری نیز با ابتکارات فرد دیکتاتور صورت می‌گیرد. در این رژیم «قدرت سیاسی به‌طور کامل در شخص دیکتاتور متمرکز می‌گردد و کلیه وظایف و کارویژه‌های حکومت به‌صورت یکپارچه در ید اختیار او واقع می‌شود» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۰۷) .

رژیم دیکتاتور چون نزد مردم مشروعیت و پذیرش ندارد، همیشه در آستانه شورش مردم و فروپاشی است. نحوه به قدرت رسیدن اشخاص دیکتاتور معمولاً بر اثر جنگ‌ها، کودتاها یا زور و سلطه است که چندان دوام نمی‌تواند داشته باشد. در دیکتاتوری امکان دارد که تشکیلات و قوای حکومتی وجود داشته باشد و ظاهراً آن‌ها حکومت را اداره می‌کنند، اما در عمل ابتکار تمام اقدامات و تصمیمات حکومتی با شخص دیکتاتور است. لذا دیکتاتور می‌تواند در نقش رئیس کشور، رئیس قوهٔ مجریه یا یکی از ارگان‌های حکومتی ظاهر شود؛ نظیر حکومت هیتلر و صدام.

ج. پادشاهی: رژیم پادشاهی یا سلطنتی را معمولاً پادشاه یا ملکه اداره می‌کنند و مردم چندان نقشی در اعمال فرمانروایی ندارند. «سلطنت در لغت به‌معنی قدرت، قوت، تسلط، ملک، پادشاهی، پادشاهی‌کردن، حکومت‌کردن و فرمان‌راندن است» (جهانبزرگی، ۱۳۷۸: ۱۱۹). در اصطلاح، نوعی حکومت است که فردی به‌عنوان پادشاه یا ملکه در رأس حکومت قرار می‌گیرد و تمام یا اکثریت تصمیمات حکومتی به وی ختم می‌شود. این رژیم در طول تاریخ اشکال مختلفی به خود گرفته است که عبارت‌اند از:

«۱. پادشاهی موروثی: که حکومت در خانواده شاه که معمولاً فرزند پسر ارشد خانواده جانشین می‌شود، به‌صورت موروثی انتقال می‌یابد.

۲. پادشاهی انتخابی: پادشاه را ممکن است پارلمان یا دستگاه اجرایی دیگری انتخاب کند.

۳. پادشاهی استبدادی: یک نوع پادشاهی مطلقه یا استبدادی است که قدرت و اختیارات خود را بنا به اراده خود اعمال می‌کند. لویی چهاردهم مدعی بود «دولت منم» و «قانون دولت در سینه من است».

۴. پادشاهی محدود: که آن را مشروطه سلطنتی هم می‌گویند، نوعی است که قانون اساسی قدرت‌های آن را محدود کرده است» (عالم، ۱۳۹۴: ۲۷۷-۲۷۸) مثل انگلستان امروزی که قدرت پادشاه محدود به قدرت پارلمان، قانون و عرف‌های موجود در جامعه شده است.

د. آریستوکراسی: واژه آریستوکراسی از واژه یونانی «آریستوس»[1] به‌معنی «بهترین» گرفته شده است (عالم، ۱۳۹۴: ۲۷۷-۲۷۸). در این رژیم‌ها «قدرت سیاسی در کف طبقه اجتماعی است که شایستگی و زبدگی آن‌ها در قیاس با دیگران مشخص است. اعضای طبقه فرمانروا از لحاظ نظری بهترین و نخبگان هستند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۱۱). چنین رژیم‌هایی نیز به‌دلیل عدم مشارکت همگانی مردم جزء رژیم‌های غیردمکراتیک قرار می‌گیرند. در عمل، حکومت مختص گروه و طبقه‌ای در جامعه است که از خصلت‌های ویژه و بارزی برخوردارند. این خصلت‌ها می‌تواند جنبه‌های مختلفی داشته باشد؛ همچون طبقه زمین‌داران یا فئودالیسم، طبقهٔ زبدگان یا شایستگان، طبقهٔ ثروتمندان یا پلوتوکراسی، حزب‌سالاری یا پارتیتوکراسی، طبقهٔ نجبا یا اشراف‌زادگان، طبقه روحانیون و طبقهٔ نظامیان.

۶-۵-۲ نظام سیاسی جمهوری(دمکراتیک)

نظام سیاسی جمهوری، نظامی است که در آن شهروندان بازیگران و عاملان اصلی اجرای حکومت هستند و در مقابل نظام‌های اقتدارگر، یکتاسالار، سلطنتی، خودکامه، فئودالی، دیکتاتوری، اشرافی و نظیر این‌ها به کار می‌رود. «جمهوری نوعی حکومت است که در آن جانشینی «رئیس کشور» ارثی نیست و مدت «ریاست جمهوری» در آن محدود است و انتخاب رئیس کشور، که «رئیس‌جمهور» نامیده می‌شود، با رأی مستقیم یا غیرمستقیم مردم انجام می‌شود» (آشوری، ۱۳۸۶: ۱۱۱).

این نظام تبلور اراده آزاد و مستقل تک‌تک شهروندان است و حاکمیت متعلق به همه است. در واقع، حکومتی است که حق زمامداری در آن مختص همه شهروندان است که با داشتن فرصت برابر و به‌تناوب می‌توانند سکان‌دار آن شوند. حکومت

---

1. Aristos

جمهوری همچون شرکتی با وصف سهامی عام است که هرکس صاحب یک سهم از آن است و با مشارکت در عرصه‌های مختلف می‌تواند سهم حاکمیت خود را به اجرا گذارد. در این نظام ارزش هر فردی صرف نظر از نژاد، زبان، قومیت و جنسیت با دیگران یکسان است و همه افراد از کرامت ذاتی برابری برخوردارند و چنین برابری موجب تعلق نظام حق‌ها به بشریت به‌طور برابر خواهد بود.

در نظام جمهوری، زمامداران از طریق انتخابات آزاد و منصفانه به قدرت می‌رسند و تصدی قدرت به‌طور موروثی و اقتداری نیست و تمام مقامات از طریق انتخابات مناصب و پست‌های عمومی را به‌دست می‌گیرند و به‌عنوان نماینده مردم در مدت مشخص زبان بیان مطالبات و نیازهای مردم می‌شوند و در عمل تصمیمات آن‌ها بازخوردی از خواسته‌ها و اراده عمومی خواهد بود و هیچ‌گونه نفع شخصی را دنبال ندارد و هدف و غایت زمامدار تحقق منفعت و مصلحت عمومی است.

در واقع، در نظام جمهوری این حاکمان نیستند که بر دیگران حکومت می‌کنند، بلکه اراده عمومی از طریق نمایندگان بر خود مردم فرمانروایی می‌کند و در عمل افراد بر اساس بنیاد «خود-آیینی» بر خود حکمرانی می‌کنند و اراده‌ای بیرون از اراده جمعی بر مردم حکومت نمی‌کند.

در این نظام قدرت حاکمان تحت اراده عمومی قرار می‌گیرد و مردم از طرق مختلف بر فرایند اجرای قدرت نظارت مستمر دارند و مانع نقض قانون و سوءاستفاده از قدرت می‌شوند. در این راستا، تمام تصمیمات بر اساس قانون اتخاذ می‌شود و دلایل تصمیمات برای مردم به‌طور شفاف تبیین می‌شود؛ زیرا مردم از حق دانستن و آگاهی برخوردارند و حتی قبل از اخذ تصمیمات باید از محتوای آن‌ها باخبر شوند تا در صورت عدم رضایت بتواند در مقام مخالفت برآیند. حتی اگر بر نحوه اعمال قدرت مخالفتی داشته باشند، می‌توانند از طریق تجمعات، احزاب و انجمن‌ها دست به اعتراض بزنند و دولت همواره در معرض محاکمه و پاسخگویی قرار دارد.

در واقع، نظام سیاسی جمهوری مجموعه‌ای از سازوکارها و سازمان‌ها و نهادهایی است که از طرف مردم شکل گرفته‌اند و در نظام توزیع خردمندانه قدرت، هریک از مقامات بخشی از قدرت را اجرا می‌کنند و در هماهنگی و هم‌سویی با سایر مقامات و نهادها در راستای رفاه، صلح و امنیت عموم گام برمی‌دارند و هر زمان هم که مردم آن‌ها را نخواستند باید با انتخابات بعدی از قدرت کناره‌گیری کنند.

مهم‌ترین موضوع در نظام سیاسی جمهوری، وابسته بودن مشروعیت نظام به اراده جمعی مردم بر بنیاد فکری قرارداد اجتماعی است که مردم طی این قرارداد اراده خود را نزد حاکمان به امانت قرار می‌دهند و هر لحظه هم می‌توانند این اراده را باز پس گیرند.

۶-۶ انواع حکومت بر اساس روابط قوا

بر اساس معیار ساختاری و تشکیلات زمامداری و نحوه تعاملات قوای حاکم و چگونگی اعمال حاکمیت انواع مختلفی از حکومت را می‌توان برشمرد که در این مبحث، بر معیار روابط قوای حاکم با همدیگر و میزان تأثیرگذاری هریک بر عملکرد یکدیگر تمرکز می‌شود. بر این مبنا گفتمان تفکیک و توزیع کارآمد و خردمندانه قدرت سیاسی بین نهادها و قوای سه‌گانه مطرح می‌شود. در نظام تفکیک قوا هریک از نهادهای اساسی حکومت ضمن داشتن وظایف تخصصی ممکن است بتوانند بر سایر قوا نفوذ و تأثیر داشته باشند.

با چنین رویکردی ساختار خاصی را می‌توان در مدیریت سیاسی کشور ملاحظه کرد که مبین سازمان و تشکیلاتی توأم با تعاملات با سایر قواست و خالق انواع مختلفی از حکومت‌ها بر اساس نگرش تفکیک قواست.

۶-۶-۱ مفهوم تفکیک قوا

اندیشه تفکیک قوا[1] در راستای تحدید قدرت سیاسی و اعمال آن در چهارچوب‌های اخلاقی، حقوقی و عقلانی (پولادی، ۱۳۸۰: ۳) شکل گرفته است و گامی مؤثر در مسیر تثبیت نظام مردم‌سالار محسوب می‌شود. هستهٔ اصلی این اصل تدبیری برای جلوگیری از تمرکز قدرت سیاسی در دست فرد یا گروهی از فرمانروایان و جلوگیری از استبداد و خودکامگی و «توزیع قدرت» (حقیقت، ۱۳۸۱: ۱۶۴) و حفظ و پاسداری از حقوق و آزادی‌های شهروندان است.

منشأ این اصل را باید در مفهوم حکومت‌های مختلط و مرکب یافت که نخستین بار در اندیشه سیاسی یونانیان مطرح شد (بشیریه، ۱۳۸۲: ۳۴۷). زیرا در حکومت‌های مختلط قدرت معمولاً به دست گروه یا فرد خاصی بود و امکان خودرأیی و خودکامگی در آن فزونی می‌گرفت، اما این اصل در پی آن است که به طریقی قدرت در دست فرد

1. Separation of Powers

یا گروهی تمرکز نیابد و وظایف حکومت بین نهادهای متعدد تقسیم و توزیع شود. به‌بیان‌دیگر، «واگذاری قوای اصلی حکومتی؛ یعنی قوهٔ مقننه، مجریه و قضائیه به نهادهای متفاوت» (بشیریه، ۱۳۸۲: ۳۴۶). ازاین‌رو، دولت‌های مردم‌سالار وظیفه‌ای بسیار خطیر در توزیع قدرت بر اساس اراده مردم و حفظ آزادی‌های آن‌ها دارند. یعنی «عملکرد دولت دمکراتیک باید از یک اصل نوعی تبعیت کند که آن عبارت است از حمایت شهروند در مقابل هرگونه استبداد» (دلاکامپانی، ۱۳۸۲: ۶۵).

پس آنچه در این اصل تدبیر شده این است که وظایف حکومتی در دست شخص یا گروه خاصی متمرکز نشود، هرکدام از وظایف حکومتی را نهاد خاصی انجام دهد، وظایف توزیع و تقسیم شود، هرکدام از قوای حاکم وظایف خود را به‌طور مستقل و در ارتباط و هماهنگ با یکدیگر انجام دهند و بر کار هم نظارت‌هایی به‌منظور حفظ تعادل و توازن انجام وظایف داشته باشند. در نگرش جامع‌تر به این اصل عنوان شده است: «ابتدا اینکه، اصل تفکیک قوا فی‌نفسه دارای ارزش ذاتی و بنیادین نیست، بلکه خود در خدمت ارزش‌ها و ایدئال‌های بنیادین دیگری است. دوم اینکه، اصل تفکیک قوا در خدمت ارزش آزادی است. سوم اینکه، عدم رعایت اصل تفکیک قوا موجب نقض یک قاعده بنیادین خواهد شد و آن قاعده این است که «هیچ‌کس نمی‌تواند قاضی یا داور خویش باشد». چهارم اینکه، از آثار قاعده «قاضی دعوای خویش نشدن»، نوعی نظارت طرفینی بر اعمال و اقدامات به‌وسیله مقامات تقنینی، قضایی و اجرایی است. لذا تفکیک و استقلال کامل و مطلق قوا از یکدیگر در عمل نه امکان‌پذیر است و نه در نظر مطلوب. پنجم، اصل تفکیک قوا با مفهوم قانون اساسی‌گرایی (مشروطه‌خواهی) نیز در ارتباط است. به‌این‌معنا که نظارت قوایی بر قوه دیگر مطابق الگوی «کنترل و توازن قوا»، فقط در صورتی دارای مشروعیت و توجیه است که قبلاً صلاحیت‌های هریک از قوا در قانون اساسی صراحتاً و به‌طور شفاف تعیین شده باشد» (زارعی، ۱۳۸۴: ۶۷-۶۹).

نتیجه اینکه، از اصل تفکیک قوا با این مفهوم چند هدف دنبال می‌شود: ۱) محدودیت قدرت سیاسی، ۲) توزیع قدرت در بین مقامات و نهادهای متعدد، ۳) کنترل و نظارت بر اعمال قدرت، ۴) جلوگیری از تمرکز قدرت در شخص یا گروهی خاص، ۵) تقسیم و توزیع وظایف و اختیارات حکومت، ۶) جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت، ۷) ایجاد شفافیت در تصمیم‌گیری، ۸) پاسخگوکردن مقامات حکومتی در چهارچوب قانون، ۹) صیانت و پاسداری از حقوق و آزادی شهروندان، ۱۰) تسهیل اداره امور عمومی و حکومتی.

۶-۶-۲ نظریات تفکیک قوا

دیدگاه‌ها و اندیشه‌های متعددی در خصوص اصل تفکیک قوا مطرح شده است، که بیشتر آن‌ها در راستای مبارزه با خودکامگی و استبداد و در مسیر استقرار نظام مردم‌سالار بوده است. اکثر اندیشمندان و صاحب‌نظران در این موضوع، راجع‌به اینکه باید قدرت بین نهادهای مختلف توزیع شود، اتفاق نظر دارند، اما در خصوص اینکه هریک از نهادها و مقامات حکومتی در نظام توزیع قدرت، چه میزان اختیارات و وظایف داشته باشند و اینکه، رابطه و تعامل رفتاری آن‌ها چگونه برقرار شود و اینکه چه تعداد قوای اصلی باید در نظام سیاسی وجود داشته باشد، اختلاف نظر دارند. حال به بررسی مختصر برخی از دیدگاه‌هایی می‌پردازیم که در شکل‌گیری اصل تفکیک قوا مؤثر بوده و رژیم‌های سیاسی اصلی از بطن نظریات آن‌ها استخراج شده‌اند.

۶-۶-۲-۱ ارسطو

از جمله اولین و مشهورترین فیلسوفان تاریخ است، که سهم بزرگی در پایه‌ریزی علوم مختلف داشته است. «وی به سال ۳۸۴ قبل از میلاد در شهر استاژیرا (از مستعمرات یونان باستان در مقدونیه) به دنیا آمد» (فاستر و همکاران، ۱۳۸۰: ۲۵۵ ؛ ردهد، ۱۳۷۷: ۴۸). او در اثر معروفش به نام *سیاست* (ر.ک. ارسطو، ۱۳۳۷) دیدگاه‌های سیاسی و فلسفی‌اش را به رشته تحریر درآورده است.

وی در خصوص زمامداری و قوای حاکم این‌گونه بیان می‌دارد: «هر دولتی سه قدرت است و قانون‌گذار خردمند باید حدود هریک از آن‌ها را بازشناسد، اگر این سه قدرت به‌درستی سامان یابد، کار حکومت یک رویه است، اختلاف این قدرت‌هاست که مایه اختلاف قوانین اساسی کشورها می‌شود. نخستین این سه قدرت، حق شور و تصمیم درباره کارهاست، دومین آن‌ها مربوط‌به مجریان قانون و شرایط و صلاحیت و روش انتخاب آنان است، سومین قدرت، کارهای دادرسی را در برمی‌گیرد» (ارسطو، ۱۳۳۷: ۱۲۶). با بررسی برخی دیگر از دیدگاه‌های ارسطو می‌توان استنباط کرد که مرز مشخصی بین هریک از قوای حاکم وجود ندارد و هریک از قوا حق دارند وارد صلاحیت تخصصی قوای دیگر شوند، زیرا «قوهٔ مشورتی یا مقننه ارسطویی علاوه بر وظایف قانونگذاری، وظایف مربوط‌به اجرای قوانین و حتی پاره‌ای از وظایف دادرسی را نیز بر عهده دارد. مثلاً ارسطو صدور حکم اعدام و تبعید گناهکاران را از وظایف قوهٔ

مقننه می‌داند. همچنین قوهٔ مجریه‌ای که ارسطو در نظر دارد می‌تواند درباره برخی از امور قانون وضع کند یا جلوی نابه‌کاری را بگیرد. حال آنکه امروزه این وظایف در صلاحیت قوهٔ قضائیه به شمار می‌آید» (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ۳۸). نتیجه اینکه در تعامل و روابط قوا با یکدیگر از نظر وی می‌توان به نظام ***«اختلاط قوا»*** قائل شد، یعنی نوعی تداخل وظایف در بین قوا وجود دارد.

۶-۶-۲-۲ جان لاک

جان لاک در سال ۱۶۳۲ میلادی در رنیگتن انگلستان در ناحیه سامرست چشم به جهان گشود (ردهد، ۱۳۷۷: ۱۸۱). او بیشتر عقاید سیاسی و حقوقی خود را در کتاب مشهوری به‌نام *رساله‌ای در باب حکومت مدنی* (لوید توماس، ۱۳۸۷: ۱۵) نگارش کرد. او تلاش می‌کرد قدرت در دست گروهی یا شخصی متمرکز نشود، لذا معتقد بود که قدرت باید در بین نهادهای مختلف با پایگاه مردمی توزیع و تقسیم شود. لذا «با انتقال حق قانونگذاری و اعمال وظایف قوای مقننه و اجرائیه به «پیکره سیاسی»، مردم از یک سو قدرت سیاسی را تأسیس می‌کنند و از سوی دیگر با تصدیق این قدرت، به دولت اختیار می‌بخشد» (محمودی، ۱۳۷۷: ۶۸؛ شریعت، ۱۳۸۰: ۴۵-۸۰). بر این اساس، جان لاک به نظام تفکیک قوا و عدم تمرکز قدرت و نیز به سه قوه مقننه، مجریه و متحده (فدراتیو) قائل بود. «قوهٔ مقننه آن است که حق دارد نیروی جمهوری را به دلخواه در جهت حفظ و حراست جامعه به‌کار گیرد. ازآنجاکه قوانین باید دائماً به مرحله اجرا درآیند و قدرت عملکرد آن‌ها مداومت داشته باشد، درحالی‌که وضع آن‌ها در مدت کوتاهی انجام می‌پذیرد، پس لازم نیست این قوه پیوسته در حال بوده باشد. ... لازم است قدرتی پیوسته به‌صورت فعال وجود داشته باشد و در امر اجرای قانون اهتمام ورزد.... بدین‌سان قوای مقننه و مجریه غالباً از یکدیگر منفک هستند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۶۳).

از نظر وی بین دو قوه مقننه و مجریه باید جدایی باشد، زیرا انسان به‌دلیل اینکه موجودی ضعیف است، ممکن است با دردست‌داشتن قدرت قانونگذاری و اجرایی به‌طور هم‌زمان، وسوسه سوءاستفاده از قدرت را در سر بپروراند. دربارهٔ محدودیت قدرت قانونگذاری معتقد است که باید تابع و مطیع قانون طبیعت باشند؛ «یعنی آن قانونی که ناشی از اراده خداوند است و چون قانون اصل طبیعت همانا خواست نوع بشر است، هر قانون بشری که منافی آن باشد فاقد ارزش و اعتبار خواهد بود» (فاستر و

همکاران، ۱۳۸۰: ۱۳۸۰: ۸۴۷). باتوجه‌به اینکه قوهٔ مقننه را دارای پایگاه مردمی قلمداد می‌کند و قدرت قانونگذاری از ناحیه مردم به قانونگذار واگذار شده است، به‌نوعی برتر از سایر قوا می‌داند و قوهٔ مجریه را در مقابل قوهٔ مقننه پاسخگو می‌داند و حتی این قوه می‌تواند کارگزاران اجرایی را برکنار کند. اما با سهیم کردن قوهٔ مجریه در حوزه قانونگذاری خواستار همکاری این دو قوه با یکدیگر شده است.

با توجه به اینکه قوهٔ مجریه وظیفه اجرای قوانین در داخل کشور را بر عهده دارد، وظیفه تنظیم مسائل خارجی را به قوه متحده داده است. «قوهٔ متحده از لحاظ وی، اقتدار اعلام جنگ، عقد صلح و انعقاد قراردادهای بین‌المللی است و این قوه را از قوهٔ مجریه متمایز می‌شناسد» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۶۳). وی قوهٔ قضائیه را در فهرست قوا نیاورده است، «زیرا وظیفه قضا را خارج از عملکرد سیاسی و حکومتی می‌پندارد» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۶۴).

۶-۶-۲-۳ شارل دومنتسکیو

منتسکیو در سال ۱۶۸۹ میلادی در کشور فرانسه و در یک خانواده اشرافی به دنیا آمد و به‌خاطر وضعیت خانوادگی‌اش از نظام سلطنتی بسیار طرفداری می‌کرد. او در کتاب بسیار مشهورش، *روح‌القوانین* (ر.ک. منتسکیو، ۱۳۳۳) بیشتر اندیشه‌های حقوقی و سیاسی خود را به نگارش درآورده است.

منتسکیو اهمیت زیادی برای آزادی قائل بود و بر اساس چنین مفهومی، نظریه تفکیک قوای خود را مطرح کرد. از دیدگاه وی آزادی آن چیزی است که قانون روا داشته است. پس فلسفه حکومت از دید ایشان آزادی است و به این اعتبار آزادی قدرت و توانمندی است که در چهارچوب قانون پدید آمده است (ر.ک. آل‌محمد، ۱۳۹۲؛ اسدیان، ۱۳۹۳). از جمله آزادی‌های مورد نظر وی، آزادی سیاسی است. لذا «نظریه وی حول محور ***«آزادی سیاسی»*** دور می‌زند، یعنی به دنبال پاسخ‌دادن به پرسشی است که چگونه می‌توان این آزادی را به‌دست آورد و بهترین نهادها و طرز تلفیق آن‌ها برای رسیدن به این هدف کدام‌اند؟» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۶۴). او بر آن اعتقاد است که لازمه آزادی سیاسی وجود ساختارها و تشکیلاتی است که هیچ‌کس از کسی هراس نداشته باشد. تأکید بر آزادی به‌خاطر ستیز وی با استبداد و خودکامگی است. لذا از نظر وی آزادی سیاسی صرفاً در حکومت‌های میانه‌رو قابل مشاهده است نه افراطی.

در واقع، نظریه تفکیک قوای وی گامی در جهت حفظ آزادی است و زمانی آزادی حفظ می‌شود که قوای حاکم از همدیگر منفک باشند و برای جلوگیری از استبداد و تمرکز قدرت دست به توزیع قدرت سیاسی می‌زند و ضابطه خود را برای تفکیک قوا قانون می‌پندارد. زیرا پایه‌های آزادی بر نظم، قانون و حکومت عقلانی استوار است. بر اساس چنین ضابطه‌ای قوای حاکم به سه قوه تقسیم می‌شوند. در خصوص رابطه، وظایف و کارکرد قوا عنوان می‌دارد: «هریک کار خود را می‌کنند و از هم تفکیک شده‌اند. اول، قوهٔ مقننه که به‌وسیله پادشاه یا قانونگذاران برای یک مدت معین یا برای همیشه قوانین وضع می‌کنند و قوانین موجود را اصلاح یا الغا می‌نمایند. دوم، قوهٔ اجراکننده اموری که مربوط‌به حقوق بین‌المللی است و به‌وسیله آن دولت امنیت خارجی کشور را برقرار می‌سازد، از تهاجم و حمله اجانب جلوگیری می‌کند، جنگ می‌کند، صلح می‌کند، سفیر می‌فرستد و سفرای سایر کشورها را می‌پذیرد. سوم، قوهٔ مجریه‌ای که متصدی امور مربوط‌به حقوق مدنی است و به‌وسیلهٔ آن در اختلافات بین افراد قضاوت می‌کند، دعوی را حل‌وفصل می‌نماید و جرائم را کیفر می‌دهد که آن را قوهٔ قضائیه هم می‌نامند» (منتسکیو، ۱۳۳۳: ۲۹۴-۲۹۵).

منتسکیو در خصوص موجه‌سازی نظریه خود و اینکه وجود تفکیک قوا در نظام سیاسی ضروری است، دلایلی ذکر می‌کند: «وقتی قوه مقننه و مجریه با هم مخلوط شده و در اختیار یک شخص واحد یا هیئتی که زمامدار است، قرار گرفت، دیگر آزادی وجود نخواهد داشت؛ زیرا باید از این ترسید که آن شخص یا آن هیئت، قوانین جابرانه وضع کند و جابرانه هم به‌موقع اجرا بگذارد و همچنین اگر قوهٔ قضائیه از قوهٔ مقننه و مجریه نباشد باز هم آزادی وجود ندارد، چه آنکه اختیار نسبت‌به زندگی و آزادی افراد خودسرانه خواهد بود و وقتی قاضی خود مقنن بود و خودش هم اجرا کرد اقتدارات او جابرانه خواهد بود» (منتسکیو، ۱۳۳۳: ۲۹۴-۲۹۵). او با ارائه چنین تصویری از قوای سه‌گانه می‌خواهد ضمن تفکیک وظایف حکومتی و سپردن آن‌ها به قوای مستقل از یکدیگر، روابط قوا طوری تنظیم شود که قدرت، قدرت را متوقف کند. لذا برای نائل شدن به چنین هدفی شرایطی باید فراهم شود.

«۱) قوا باید از یکدیگر متمایز و منفک گردند. ۲) ارکان و سازمان‌های مناسبی که تجسم بخش هرکدام از این قوا باشند و ضمناً مستور در آن‌ها را به انجام رسانند، به وجود آیند. ۳) این دستگاه‌ها طوری در برابر هم قرار گیرند که هم کار دولت بسامان

شود و هم امور حکومت تمشیت پذیرد و هم‌مرز توقف یکدیگر را رسم کنند و نگذارند هیچ‌کدام از قوا از محدوده کار خود تجاوز کند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۶۶).

واضعان اولیه قانون اساسی آمریکا و انقلابیون فرانسه، با مطالعه کتاب *روح‌القوانین* استنباط‌های مختلفی از آن کردند. از جمله اینکه، روابط قوا کاملاً مستقل از یکدیگرند و نوعی تفکیک مطلق در روابط قوا وجود دارد و هریک از قوا وظایف کاملاً تخصصی دارند و در کار یکدیگر نیز دخالتی نخواهند داشت. باتوجه‌به چنین استنباطی، رژیم ریاستی در کشور آمریکا شکل گرفت. درحالی‌که منتسکیو به اصطلاح تفکیک قوا به‌طور مطلق در کلام خود اشاره نکرده بود و دغدغه عمده وی وجود قوای متعدد و مجزا از هم بود که روابطی از نوع توازن و تعادل در بین آن‌ها برقرار باشد، که به برتری قوه‌ای بر قوهٔ دیگر منجر نشود. لذا «جوهر تئوری تفکیک قوای منتسکیو این است که این تئوری اولاً، هریک از سه قوه را مکلف می‌کند نسبت‌به اعمالی که انجام می‌دهند پاسخگو باشند، ثانیاً، هر قوه در چهارچوب قانون عمل کند و نه خارج از آن... این است که هریک از این سه قوه جلوی زیاده‌روی یکدیگر را سد کنند. این تدبیر در حقیقت همان است که مدونین قانون اساسی آمریکا بعدها به آن عنوان مستقیم تقابل و تعادل را دادند» (عالیخانی، ۱۳۷۳: ۱۳۵).

۶-۶-۲-۴ ژان ژاک روسو

روسو، اندیشمند انقلابی قرن هجدهم در سال ۱۷۱۲ در ژنو به دنیا آمد (فاستر و همکاران، ۱۳۸۰: ۹۲۳). تلاش‌های بسیار جسورانهٔ وی در مبارزه با استبداد و دیکتاتوری پادشاهان اروپایی، نقش عظیمی در وقوع انقلاب فرانسه و جنبش‌های دمکراتیک و در غرب داشت. وی با الهام از نظام فکری حقوق طبیعی (اشتراوس، ۱۳۷۵: ۶۵) در پی استقرار دمکراسی و نظام مردمی بود. عمده دیدگاه‌های وی در خصوص حکومت در کتاب *قرارداد اجتماعی* (ر.ک. روسو، ۱۳۴۵) درج شده است.

او بهترین نوع حکومت را دمکراسی می‌داند. از نظر وی برای رسیدن به دمکراسی باید مردم طی یک قرارداد اجتماعی، جامعه سیاسی را به وجود آورند و قدرت از سوی ***«هیئت حاکمه»*** (ر.ک. روسو، ۱۳۴۵: ۲۱) که همان مردم هستند اعمال شود و در واقع، حاکم واقعی مردم‌اند که در قالب «قوه مقننه» تجلی می‌یابند. روسو برای تثبیت نظام مردمی و مقابله با نظام‌های استبدادی، حق حاکمیت را مختص مردم

می‌داند و عنوان می‌دارد که حکومت و زمامداری باید از سوی مردم اداره شود، لذا ساختارهای حکومتی باید به‌گونه‌ای سازمان‌دهی شوند که برتری مردم در رأس هیئت حاکمه نهادینه شود. با بررسی نظریه روسو در خصوص تفکیک قوا، سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه را مشاهده می‌کنیم، اما او برتری محسوسی برای قوهٔ مقننه قائل می‌شود. به دلیل اینکه از نظر وی، «حاکمیت متعلق‌به مردم جامعه است. این حاکمیت از سوی «هیئت مردم» یا قوهٔ مقننه به سایر ارکان حکومت انتقال می‌یابد. بنابراین قوهٔ مجریه یا دستگاه حکومتی باید عامل اجرایی قوهٔ مقننه باشد و تصمیماتی که می‌گیرد از جهت اجرای اصول کلی مصوب قوهٔ مقننه در چهارچوب اعمال ویژه است. هرچند دو قوهٔ مقننه و مجریه باید از هم تفکیک یابند ولی این تفکیک جنبه ***«افقی»*** ندارد، بلکه به‌صورت ***«عمودی»*** است» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۶۸). بر این اساس، قوهٔ مجریه تابع و تحت نظارت و پاسخگوی قوهٔ مقننه است و تفکیک عمودی قوا، نوعی همکاری قوا را به ذهن متبادر می‌کند. درباره قوهٔ قضائیه روسو می‌نویسد: «دو چیز قابل جمع نیستند؛ اداره امور دولت (قوه مجریه) و اجرای عدالت (قوه قضائیه) درباره اموال، زندگی و شرافت شهروندان. بنابراین آن را هم‌ردیف مقننه و مجریه می‌داند نه تابع آن‌ها» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۶۸) .

تفکرات روسو در خصوص اصل تفکیک قوا، به ایجاد رژیم پارلمانی و تفکیک نسبی قوا منجر شد.

۶-۶-۳ نتایج نظریات تفکیک قوا

رژیم‌های سیاسی محصول نظریه‌پردازی‌های مختلف اندیشمندان و تحولات اساسی در جوامع سیاسی بوده‌اند. لذا بسیاری از نهادها و تأسیسات امروزی بشری از دیدگاه‌های متنوع متفکران متأثر بوده‌اند. در این راستا عقاید علمای اصل تفکیک قوا در تأسیسات سیاسی و حقوقی مختلفی تجلّی یافت که به‌شرح برخی از آن‌ها در خصوص تفکیک قوا می‌پردازیم.

۶-۶-۳-۱ تفکیک افقی و مطلق قوا

تفکیک افقی قوا یا سیستم تعادل و توازن قوا، از دستاوردهای نظریه منتسکیو درخصوص اصل تفکیک قوا محسوب می‌شود. بر اساس نظریات منتسکیو، در این تفکیک، هریک از قوای حاکم وظایف تخصصی و مستقل از یکدیگر دارند و در عرض

یکدیگر قرار دارند نه در طول همدیگر. به‌بیان‌دیگر، هریک از قوا از لحاظ سلسله‌مراتبی و سازمانی تابع یکدیگر نیستند. «هر قوه در برابر قوه دیگر مجهز به ابزار و وسایلی است که از آن راه می‌تواند به مقابله با قوهٔ دیگر برخیزد و جلوی انحرافات مستبدانه احتمالی آن را بگیرد و مانع شود، به همین جهت این روش را سیستم ***«توازن و تعادل»*** می‌نامند» (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰، ۱۲۸). در تفکیک قوا، «بین قوا ارتباط، تعامل، همکاری و مشارکت به حداقل می‌رسد، هیچ‌کدام حق هیچ‌گونه دخالت و یا حتی نظارت و مشارکت در امور دیگر، حق اعتراض، نقد و انتقاد از عملکرد یکدیگر را ندارند» (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۸۴: ۳۰).

بر اساس نظر موریس دوورژه تفکیک افقی و مطلق قوا از ویژگی‌های ذیل برخوردار است: (دوورژه، ۱۳۸۵: ۱۱۰-۱۱۷)

«۱) وظایف هرکدام از دستگاه‌های کارگزار، تخصصی است و هیچ‌کدام یارای دخالت در کار یکدیگر را ندارند. ۲) دستگاه‌ها، نوعاً کلیه وظایف خود را به‌تنهایی به انجام می‌رسانند. قانون فقط به‌وسیله مجالس وضع می‌شود. قوهٔ مجریه یا مجری قانون مصوب مجالس است یا از راه تصویب مقرراتی با محتوای اختصاصی‌تر مانند (تصویب‌نامه، آیین‌نامه و غیره) در فراهم آوردن زمینه‌های اجرایی قانون اقدام می‌کند. ۳) اندام‌ها و دستگاه‌های عامل قوا کاملاً از یکدیگر مستقل‌اند و هیچ‌کدام منبعث از دیگری نیست و لذا از آن تبعیت نمی‌کند. قوا در کار یکدیگر وارد نمی‌شوند و هیچ‌کدام را بر دیگری برتری نیست» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۷۴-۱۷۵).

۶-۶-۳-۲ تفکیک عمودی و نسبی قوا

این نوع تفکیک از اندیشه‌های روسو در نظریه تفکیک قوا تأثیر پذیرفته است. عمودی و نسبی بودن روابط قوا به این دلیل است که قدرت و حاکمیت واقعی، متعلق‌به مردم است که در قالب قوهٔ مقننه نمود پیدا می‌کند و از مسیر قوهٔ مذکور به سایر قوا و نهادهای دیگر تسری می‌یابد، لذا قوهٔ مجریه به ابتکار قوهٔ مقننه تشکیل می‌شود و تحت نظارت و نفوذ این قوه قرار می‌گیرد. نتایج حاصل از فرایند این تبعیت این است که قوهٔ مجریه به‌طور سلسله‌مراتبی در طول اراده قوهٔ مقننه قرار دارد. «در شیوه تفکیک نسبی قوا، نظر به اینکه حاکمیت ملی از سوی مردم و از رهگذر انتخابات به نمایندگان پارلمان سپرده می‌شود و از طریق پارلمان به دستگاه‌ها و اشخاص کارگزار و سایر قوا

منتقل می‌گردد، لذا دستگاه‌های قوا به یکدیگر وابسته‌اند. یعنی در عین تمایز و تفکیک باید، پاسخگو و مسئول دستگاهی باشند که از آن ناشی شده‌اند. لذا در این‌گونه رژیم‌ها نوعی وابستگی ارگانیک به چشم می‌خورد و سخن از استقلال و انفصال مطلق در بیان نیست» (قاضی، ۱۳۷۵: ۲۰۱). نظر به چنین روابطی میان قوه مجریه و مقننه و تسلط قوهٔ مقننه بر مجریه، نوعی ***«همکاری قوا»*** در بین آن‌ها قابل استخراج است. ویژگی‌ها و خصایص عمده تفکیک نسبی قوا به قرار ذیل است:

«۱) برقراری تمایز بین وظایف و دسته‌بندی آن‌ها و واگذاری هر دسته از این وظایف که دارای ماهیتی همگون هستند به دستگاهی متمایز: مقننه به پارلمان، مجریه به هیئت دولت و دستگاه‌های اداری و قضائیه به دادگاه‌ها. ۲) دستگاه‌های متمایز، برخلاف رژیم ریاستی، جنبه تخصصی کامل ندارند. یعنی دوایر کارکرد آن‌ها در نقاطی با یکدیگر به‌صورت متقاطع عمل می‌کنند و قلمروهای مشترکی را به وجود می‌آورند. مثلاً مجریه در شکل‌گیری قوانین با مقننه همکاری می‌کند و مقننه در اجرای تمام و کمال قوانین در کار مجریه نظارت می‌کند. ۳) اندام‌های هریک از قوا مانند هیئت دولت و پارلمان دارای ابزارهای تأثیر بر یکدیگرند. ۴) پارلمان پاسخگوی مردم و هیئت دولت پاسخگوی کارکرد خود در برابر پارلمان است» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۷۶-۱۷۷).

۶-۶-۴ انواع رژیم‌های سیاسی از منظر تفکیک قوا

برحسب نوع تفکیک قوای پذیرفته در دولت، تعامل خاصی در روابط قوای حاکم ایجاد می‌شود که می‌تواند در نظارت و کنترل هریک از قوا مؤثر باشد و همچنین می‌تواند منشأ ایجاد انواعی از رژیم‌های سیاسی از منظر روابط قوای حاکم و میزان تأثیرگذاری بر عملکرد یکدیگر باشد که تشریح می‌گردند.

۶-۶-۴-۱ رژیم ریاستی[1]

رژیم ریاستی از اندیشه تفکیک مطلق قوا تأثیر پذیرفته است و واژه ریاستی مبیّن قدرت‌نمایی و گستره اختیارات ویژه و مستقل رئیس‌جمهور در اداره قوهٔ مجریه و تأثیرگذاری ناچیز قوهٔ مقننه بر قوهٔ مجریه است. در این رژیم «رئیس‌جمهور که کارگزار قوهٔ مجریه در سطح عالی آن است، برای مدت محدودی با رأی همگانی یا به‌طور مستقیم یا

1. Presidentialism

به‌گونه غیرمستقیم برگزیده می‌شود. نمایندگان قوه مقننه نیز در انتخاباتی جداگانه به‌وسیله مردم برای مدت مشخصی انتخاب می‌شوند. حاکمیت ملی در دو نوبت تجلّی می‌کند و کارگزاران دو قوه نظراً در یک سطح قرار می‌گیرند و هر دو متساویاً دارای پشتوانه سیاسی و آرای عمومی هستند» (قاضی، ۱۳۹۲: ۱۷۴ و عاملی، ۱۳۵۱: ۳۹).

نظر به اینکه در تفکیک مطلق، هریک از قوا دخالتی در کار یکدیگر ندارند و به‌نوعی کاملاً مستقل از یکدیگرند، اما در عمل نظیر کشور آمریکا به‌عنوان نمونه بارز رژیم ریاستی، نمی‌توان شاهد تفکیک مطلق قوا بود، بلکه مسیرهایی برای همکاری قوا و تأثیرگذاری آن‌ها بر یکدیگر باز است. به‌منظور فهم بیشتر ویژگی‌ها و خصایص این رژیم، از طریق شرح رژیم سیاسی کشور آمریکا، بحث را پی می‌گیریم.

واضعان اولیه قانون اساسی آمریکا بر اساس نظریه منتسکیو، تفکیک مطلق قوا را پذیرفته‌اند، اما با چندین اصلاح انجام‌شده در این قانون مسیرهای تعامل و همکاری قوا پیش‌بینی شده و به‌نوعی به سمت تفکیک نسبی قوا پیش رفته است. اهم ویژگی‌های رژیم ریاستی آمریکا که همان خصایص عمده رژیم ریاستی هستند، به قرار ذیل‌اند: (مدنی، ۱۳۷۴: ۷۱-۸۷)

۱. قوهٔ مجریه یک رکنی است. یعنی رئیس‌جمهور که طی انتخابات همگانی و به‌صورت دومرحله‌ای برای مدت چهار سال انتخاب می‌شود، هم رئیس کشور (شخص اول مملکت) و هم رئیس قوهٔ مجریه و هیئت وزیران (نقش نخست‌وزیر) است.

۲. قوهٔ مقننه حق سؤال، استیضاح و انحلال اعضای قوهٔ مجریه را ندارد و بالعکس، یعنی قوهٔ مجریه نمی‌تواند قوهٔ مقننه را منحل کند. بر این اساس اعضای قوهٔ مجریه حق شرکت در جلسات پارلمان و ارسال لایحه برای وضع قانون به پارلمان را ندارند و در برابر این نهاد مسئولیت سیاسی ندارند.

۳. وزرا از طرف رئیس‌جمهور نصب و عزل می‌شوند و صرفاً در برابر وی مسئولیت سیاسی دارند.

هرچند چنین روابط مطلق و خشکی از لحاظ نظری و حقوقی حاکم بر روابط قواست، اما در عمل با استثنائاتی روبه‌رو شده است و باب همکاری و تعامل قوا به‌شرح ذیل در این کشور باز شده است:

۱. چنانچه نمایندگان حزب رئیس‌جمهور اکثریت را در مجلس داشته باشند، رئیس‌جمهور می‌تواند طی پیام سالانه‌ای که به کنگره می‌فرستد و در آن خطوط کلی

سیاست را مقرر می‌دارد، با نفوذ بر نمایندگان حزب خود، به تصویب قوانین مورد نظرش امید داشته باشد. بیشترین نفوذ از طریق رئیس مجلس سنا صورت می‌گیرد، زیرا رئیس مجلس سنا، معاون رئیس‌جمهور است.

۲. رئیس‌جمهور از یک حق وتوی تعلیقی نسبت‌به مصوبات کنگره هنگام امضای قوانین به‌عنوان رئیس قوهٔ مجریه برای اجرا، برخوردار است. در این خصوص رئیس‌جمهور می‌تواند یک‌بار مصوبه را امضا نکند و به کنگره عودت دهد، نتیجه ممکن است به اصلاحات مورد نظر رئیس‌جمهور منجر شود و اگر کنگره همان مصوبه قبلی را با اکثریت دوسوم نمایندگان تصویب کند، رئیس‌جمهور مکلف به امضا و اجرای قانون خواهد بود.

۳. نمایندگان مجلس نیز می‌توانند با انتقادات از عملکرد قوهٔ مجریه، اعضای این نهاد را در برابر افکار عمومی به پاسخگویی وادار کنند.

۴. کنگره با تصویب قوانین مالی و مالیاتی می‌تواند خواسته‌های خود را بر قوهٔ مجریه تحمیل کند.

۵. تأیید مقامات معرفی‌شده رئیس‌جمهور، نظیر سفرا، دیپلمات‌ها، وزیران، مستشاران و مدیران عالی‌رتبه فدرال باید به تأیید مجلس سنا برسند چه‌بسا این مجلس برخی از آن‌ها را تأیید نکند.

۶. کنگره اختیار تحقیق و تفحص در تمام امور را دارد. لذا می‌تواند عملکرد اعضای قوهٔ مجریه را ارزیابی و بر آن‌ها نظارت کند و مجلس سنا می‌تواند افرادی را که حاضر به پاسخگویی و ارائه اطلاعات لازم نیستند مجازات کند.

۷. کنگره می‌تواند اعضای قوهٔ مجریه را در خصوص جرائم ارتکابی عقاب کند. در صورت ارتکاب جرم از سوی اعضای این قوه، مجلس ملّی اتهام را رسیدگی می‌کند و مجلس سنا در صورت صدور حکم به مجرمیّت با اکثریت دوسوم آرای نمایندگان، فرد خاطی را به عزل از سمت محکوم کند و پرونده می‌تواند به دستگاه قضایی فرستاده شود.

۶-۶-۴-۲ رژیم پارلمانی[1]

با تأثیر از اندیشه‌های روسو و تفکیک نسبی قوا رژیم پارلمانی تأسیس شده است. در این رژیم برتری خاصی از سوی قوهٔ مقننه بر قوهٔ مجریه اجرا می‌شود. زیرا در نظریه

1. Parliamentarism

روسو، هیئت حاکمه که همان مردم هستند و حق حاکمیت متعلق به آن‌هاست، در قوهٔ مقننه تجلّی یافته است و به‌نوعی قوهٔ مجریه که با ابتکار قوهٔ مقننه شکل می‌گیرد و حاکمیت مردم از طریق این قوه به قوهٔ مجریه انتقال می‌یابد، تحت نظارت و تبعیت قوهٔ مقننه قرار می‌گیرد. ویژگی‌های اساسی این رژیم شامل موارد ذیل است:

۱. حاکمیت مردم با شکل‌گیری قوهٔ مقننه طی انتخابات همگانی تثبیت و از طریق مجلس به قوهٔ مجریه انتقال می‌یابد. یعنی بعد از تشکیل پارلمان از سوی مردم، نمایندگان مجلس اعضای قوهٔ مجریه را تأیید می‌کنند و به آن‌ها رأی اعتماد می‌دهند.

۲. همکاری قوا: به‌دلیل اعمال تفکیک نسبی قوا در این رژیم، قوا ضمن اینکه وظایف تخصصی مستقل از هم دارند، اما در انجام وظایف با همدیگر همکاری دارند.

۳. تعادل قوا: هریک از قوا ابزارهایی برای تأثیرگذاری و نفوذ بر یکدیگر دارند و چنین امری باعث تعادل و توازن قوا می‌شود. به‌بیان‌دیگر، قوهٔ مقننه می‌تواند اعضای قوهٔ مجریه را مورد سؤال و استیضاح و انحلال قرار دهد و قوهٔ مجریه نیز می‌تواند پارلمان را منحل کند.

به‌منظور فهم بهتر ماهیت رژیم پارلمانی و اشاره به سایر ویژگی‌های این رژیم، خصایص رژیم پارلمانی انگلستان (Hunt, 2000: 3-17) را به‌عنوان مصداق عینی این رژیم به‌شرح ذیل برمی‌شماریم:

۱. حاکمیت مردم از طریق انتخاب نمایندگان مجلس عوام، به اعضای قوهٔ مجریه انتقال می‌یابد. یعنی نمایندگان منتخب مردم در این مجلس، هنگام تشکیل قوهٔ مجریه، به اعضای آن رأی اعتماد می‌دهند.

۲. قوهٔ مجریه دو رکنی است. یعنی مقام ریاست کشور (نهاد سلطنت) از مقام ریاست قوهٔ مجریه و هیئت وزیران مجزاست. در این کشور پادشاه یا ملکه شخص اول مملکت و رئیس کشور و نخست‌وزیر، رئیس قوهٔ مجریه و کابینه محسوب می‌شود.

۳. نخست‌وزیر را رئیس کشور به این سمت منصوب می‌کند، پس از اینکه انتخابات مجلس عوام برگزار شد، رئیس حزب اکثریت، به‌عنوان نخست‌وزیر از سوی پادشاه یا ملکه منصوب می‌شود.

۴. نخست‌وزیر پس از انتصاب، وزرای خود را به‌منظور اخذ رأی اعتماد به پارلمان می‌فرستد و پس از کسب رأی اعتماد، به‌عنوان وزرای کابینه مشغول کار می‌شوند.

۵. نخست‌وزیر و اعضای کابینه در برابر پارلمان مسئولیت سیاسی دارند و هر لحظه امکان سؤال، استیضاح و انحلال کابینه از سوی نمایندگان مجلس عوام وجود دارد. همچنین اعضای کابینه علاوه بر پارلمان در برابر نخست‌وزیر مسئولیت سیاسی و قابلیت عزل دارند.

۶. نخست‌وزیر می‌تواند انحلال مجلس عوام را از رئیس کشور تقاضا کند. در این صورت او فرمان انحلال را صادر می‌کند و انتخابات جدید در پی آن برگزار می‌شود.

۷. قوه مقننه از اختیار قضایی در خصوص جرائم ارتکابی اعضای قوهٔ مجریه برخوردار است. در صورت وقوع جرم از سوی وزرا مجلس عوام به جرم رسیدگی می‌کنند و پرونده را برای صدور حکم به مجلس سنا ارسال می‌کنند.

۸. اعضای قوهٔ مجریه حق شرکت در جلسات پارلمان و ارسال لایحه به این نهاد را دارند و همچنین می‌توانند واضع آیین‌نامه‌ها و مقررات عمومی در راستای تکمیل قوانین مصوب پارلمان باشند.

۶-۶-۴-۲ رژیم نیمه‌ریاستی ـ نیمه‌پارلمانی[1]

مصداق بارز این رژیم، کشور فرانسه است که تلفیقی از ویژگی‌های رژیم پارلمانی و رژیم ریاستی است، هرچند برتری پارلمان بیشتر به چشم می‌آید. «وجه تشابه آن با نظام‌های پارلمانی آن است که اولاً، قوهٔ مجریه دو رکنی است و شامل رئیس قوهٔ مجریه از یک طرف و نخست‌وزیر و هیئت وزیران از طرف دیگر می‌باشد و هیئت دولت رسمیت خود را در آغاز کار با رأی اعتماد نمایندگان ملت از قوهٔ مقننه می‌گیرد و در جریان کار نیز دارای مسئولیت سیاسی در برابر این قوه می‌باشد؛ ولی برخلاف رژیم‌های پارلمانی ریاست قوهٔ مجریه رسمیت خویش را به‌طور مستقیم از آرای عمومی ملت کسب می‌کند و به همین جهت همچون نظام‌های ریاستی، رئیس قوهٔ مجریه به نوبه خود مظهر حاکمیت ملی به‌شمار می‌رود و از اختیارات فراوانی هم برخوردار است و درعین‌حال از مسئولیت سیاسی در برابر پارلمان مبرّا می‌باشد» (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ۶۴).

ویژگی‌های عمده رژیم نیمه‌ریاستی ـ نیمه‌پارلمانی را از طریق شرح رژیم سیاسی فرانسه علاوه بر موارد فوق‌الذکر، به‌شرح ذیل اشاره می‌کنیم:

1. Semi-Presidential and Semi-Parliamentary System

۱. رئیس‌جمهور، رئیس کشور و رئیس قوهٔ مجریه محسوب می‌شود. نخست‌وزیر از سوی وی منصوب و مأمور تشکیل کابینه می‌شود. پس از انتخاب وزرا از سوی نخست‌وزیر، رئیس‌جمهور فرمان نصب و عزل آن‌ها را صادر می‌کند.

۲. نخست‌وزیر و اعضای کابینه هم در برابر رئیس‌جمهور و نمایندگان مجلس مسئولیت سیاسی دارند. یعنی مورد سؤال، استیضاح و انحلال قرار می‌گیرند.

۳. قوهٔ مجریه در وضع قوانین و مقررات عمومی نقش فعالی دارد و می‌تواند با ارسال لایحه و تنظیم آیین‌نامه‌ها و موارد مختلف مصرح در اصل ۳۷ قانون اساسی در کار قانونگذاری همکاری داشته باشد. همچنین رئیس‌جمهور می‌تواند تصویب برخی از قوانین را به همه‌پرسی بگذارد.

۴. اعضای قوهٔ مجریه می‌توانند در جلسات پارلمان شرکت کنند.

۵. رئیس‌جمهور می‌تواند بعد از مشورت با نخست‌وزیر و رؤسای دو مجلس، مجلس ملی را منحل کند. چنانچه چند سال پیش ژاک شیراک، مجلس ملی را منحل کرد.

نظر به‌مراتب مذکور رژیم کشور ایران نیز، رژیم نیمه‌ریاستی ـ نیمه‌پارلمانی، (البته با برتری پارلمان)، محسوب می‌شود. همچون نظام ریاستی، رئیس کشور تحت نفوذ قوهٔ مقننه نیست و همچون نظام پارلمانی، رئیس‌جمهور و وزرا در برابر پارلمان مسئولیت سیاسی دارند. از طرفی قوهٔ مقننه مثل رژیم ریاستی قابل انحلال از سوی قوهٔ مجریه نیست. اعضای قوهٔ مجریه نیز می‌توانند در فرایند قانونگذاری با ارسال لایحه به پارلمان و وضع آیین‌نامه‌های اجرایی در کار قانونگذاری همکاری داشته باشند و در جلسات پارلمان شرکت کنند.

خلاصه فصل ششم

دولت به‌معنای یک جامعه سیاسی کلی، به‌منظور اجرایی شدن، نیازمند قالب و شیوهٔ اجرایی است که در قالب رژیم سیاسی چنین امری انجام می‌شود. لذا حکومت قالب‌بندی حقوقی نهادهای سیاسی است. در این فصل تلاش شد تا به مصادیق و انواع نظام‌های سیاسی از منظر اندیشمندان پرداخته شود. در نگرش کلی، انواع مختلفی از رژیم‌های سیاسی وجود دارد که در یک تقسیم‌بندی به رژیم‌های غیردمکراتیک و رژیم‌های دمکراتیک دسته‌بندی می‌شوند.

در رژیم‌های غیردمکراتیک، مردم نقش چندانی در مدیریت عمومی کشور ندارند

و اصولاً حقوق و آزادی‌های شهروندان دستخوش جاه‌طلبی، ظلم و ستم حاکمان قرار می‌گیرد، اما در رژیم‌های دمکراتیک، نظام سیاسی بر اساس رضایت و ارادهٔ آزاد شهروندان شکل می‌گیرد و مردم نقش فعّالی در مشارکت سیاسی و نظارت بر قدرت سیاسی دارند؛ به‌طوری‌که حکومت پس از انتخاب از سوی مردم، پاسخگوی اعمال و تصمیمات خود در برابر مردم است. مهم‌ترین راهکار تثبیت نظام مردمی و دمکراتیک، برقراری نهاد انتخابات است. از مسیر انتخابات است که مردم می‌توانند در تعیین سرنوشت سیاسی خود به‌طور مستقیم، غیرمستقیم یا نیمه‌مستقیم دخالت کنند.

نظریه تفکیک قوا به‌منظور تعادل‌بخشی به روابط قوای حاکم و اعمال کارآمد حکومت، شکل گرفته است. به‌موجب این اندیشه، قدرت سیاسی بهتر سازمان‌دهی می‌شود و وظایف دولت نیز در یک نظام تقسیم کار و توزیع اختیارات، بهتر اجرا می‌شود. این نظریه بر اثر تلاش‌های مدبرانه اندیشمندان مختلفی نظیر ارسطو، ژان بدن، جان لاک، کانت، منتسکیو، هابز و روسو در حقوق اساسی و فلسفه سیاسی به ثمر رسیده است. متأثر از نظرات آن‌ها و به‌ویژه منتسکیو و روسو، رژیم ریاستی، رژیم پارلمانی و رژیم نیمه‌ریاستی-نیمه‌پارلمانی شکل گرفته است.

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل ششم

۱. قالب اجرایی حاکمیت در حقوق اساسی چه نامیده می‌شود؟

الف) سازمان سیاسی　　ب) حکومت

ج) سازمان حقوقی　　د) دولت

۲. رژیم تفکیک قوا در کشور فرانسه کدام‌یک است؟

الف) نیمه‌ریاستی-نیمه‌پارلمانی　　ب) پارلمانی

ج) نیمه‌ریاستی　　د) ریاستی

۳. ضابطه تفکیک قوا از منظر منتسکیو کدام مورد است؟

الف) آزادی　　ب) عدالت

ج) برابری　　د) قانونی

۴. پادشاهی مشروطه جزء کدام دسته از نظام‌های سیاسی است؟

الف) دموکراسی　　ب) یکتاسالار

ج) غیردمکراتیک　　د) آریستوکراسی

۵. در رژیم ریاستی قوه مجریه چندرکنی است؟
الف) یک رکنی چندمسئولیتی
ب) دو رکنی یک‌مسئولیتی
ج) سه رکنی با توزیع مسئولیت بین قوای سه‌گانه
د) یک رکنی با حضور دو مقام ارشد سیاسی

فصل هفتم

سازمان‌دهی قوای حاکم

هدف کلی

هدف اصلی در این فصل، توانمندکردن دانشجو در آشنا شدن با نهادهای اساسی و قوای حاکم در نظام تفکیک و توزیع قدرت بین قوا و چگونگی سازمان‌دهی هریک جهت اعمال قدرت و صلاحیت اعطایی در هم‌سویی با سایر قواست.

هدف‌های یادگیری

در پایان این فصل انتظار می‌رود دانشجو در مباحث ذیل توانمند شود:

۱. با نظام توزیع خردمندانه قدرت و صلاحیت در ساختار سیاسی کشور آشنا شود.
۲. جایگاه و نقش هر یک از قوای حاکم در زمامداری را درک کند.
۳. با نظام تفکیک قوا در کشور آمریکا آشنا شود.
۴. به نحوه اجرای حاکمیت در قلب تفکیک نسبی قوا در کشور فرانسه پی ببرد.
۵. نظام خاص تداخل قوا در کشور انگلستان را تحلیل کند.
۶. از نظام استقلال قوا در کشور ایران اطلاع حاصل کند.

مقدمه

سازمان‌دهی نظام اجتماعی مستلزم به‌کارگیری روش‌ها و سیستم‌های گوناگون مدیریتی است. مدیریت نظام اجتماعی مجموعه فعالیت‌ها و اقداماتی است در جهت انسجام اجتماعی، نظام تقسیم کار، اداره امور عمومی، تأمین نیازها و خدمات عمومی، انجام

وظایف دولت در خصوص برقراری نظم، امنیت، صلح و عدالت در جامعه است. چگونگی تحقق خارجی چنین مدیریتی، ذهن بشر را از آغاز تشکیل جامعه سیاسی تاکنون مشغول خود کرد و تلاش‌ها و اقدامات متنوعی در این راستا توسط حاکمان در عرصه زمامداری صورت گرفته است.

زمامداری و تصدی امور عمومی در طول تاریخ به اشکال مختلف اجرا شده و مورد سوءاستفاده‌های زیادی نیز قرار گرفته است؛ هرچند مردم همواره در پی بهترین شیوهٔ زمامداری برای تضمین حق‌ها و آزادی‌ها و نیازهای اجتماعی خویش بوده‌اند. اینکه چه نظام حکومتی می‌تواند جامعه را به بهترین شکل در این مسیر قرار دهد، سؤال مهم «*فلسفهٔ سیاسی*» (ر.ک. همتن، ۱۳۸۰) است. در واقع، جهت اصلی تلاش اندیشمندان سیاسی و حقوقی، طراحی بهترین نظام و روش و قاعده‌ای با حضور حاکمان شایسته بوده است. عمده‌ترین این تلاش‌ها، «*اندیشه تفکیک قوا*» است. اصل تفکیک قوا در راستای زمامداری شایسته، محو قدرت استبدادی و تمرکز قدرت حاکم مستبد، پاسخگویی حاکمان، کنترل قدرت، توزیع و سرشکن قدرت سیاسی، کارآمدی دولت و تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان رشد و نمو یافته است. در عمل، تقسیم و توزیع وظایف حکومت و اداره امور عمومی با محوریت اصل تفکیک قوا یکی از بهترین دستاوردهای تاریخ اندیشه سیاسی و حقوقی جامعه بشری است. حاکمانی که در جهت تحقق عدالت، تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان و اندیشه خدمت به عموم حرکت می‌کنند، بیشتر دست به «توزیع و تقسیم مطلوب» (حقیقت، ۱۳۸۱: ۵) قدرت سیاسی می‌زنند.

در این فصل تلاش می‌شود با تأسی از اصول و قواعد نظام توزیع قدرت سیاسی به چگونگی اجرایی شدن نظریه تفکیک قوا در چهار کشور امریکا، فرانسه، انگلستان و ایران پرداخته شود.

۷-۱ تفکیک مطلق قوا -آمریکا

نظام تفکیک قوا در کشور آمریکا در راستای اندیشه‌های جان لاک (ر.ک. Lock, 2008)، منتسکیو و مدیسون[1] عمدتاً ساماندهی شده است. واضعان اولیه قانون اساسی (مصوب

---

۱. جیمز مدیسون (James Madison) یکی از حقوق‌دانان و سیاستمداران کشور آمریکا بود که از سال ۱۸۰۹ تا ۱۸۱۷ به‌عنوان چهارمین رئیس‌جمهور انتخاب شد و یکی از نویسندگان قانون اساسی محسوب می‌شود. وی در مقالات متعددی به‌ویژه راجع‌به فدرالیست، بر نظام تفکیک قوا و نوعی تعدیل و توازن قوا و صیانت از آزادی‌ها در جامعه دموکراتیک تأکید داشت.

سال ۱۷۸۷)، با تأثیرپذیری از رژیم ریاستی و اندیشه تفکیک مطلق قوا، به‌گونه‌ای قانون اساسی را تدوین کردند که روابط قوا در کمترین حالت ممکن قرار گیرد و تعاملات حداقلی در انجام وظایف و صلاحیت با یکدیگر داشته باشند. اما با پیشرفت فکر دموکراسی و اندیشه‌های جدید زمامداری و با انجام اصلاحات متعددی که از تاریخ تصویب قانون اساسی تاکنون در قانون اساسی انجام شده است، عملاً از اصول اولیه تفکیک قوای مطلق فاصله گرفته و تعاملات مختلفی بین قوا برقرار شده است و هرکدام از قوا دارای حداقل سازوکارهای تأثیرگذاری و نظارت بر کار یکدیگرند. تاکنون ۲۷ مرتبه در قانون اساسی اصلاحاتی انجام شده است. اما در بازنگری‌ها همچنان به اصول بنیادین و اساسی قانون اساسی اولیه پایبند بوده‌اند، از جمله امر تفکیک قوا، فدرالی‌بودن نظام سیاسی و ساختار انتخاباتی دولت فدرال.

به‌منظور درک نوع رژیم سیاسی در این کشور، به سازمان‌دهی نظریه تفکیک مطلق قوا با حرکت به سمت برخی مؤلفه‌های تفکیک نسبی قوا پرداخته می‌شود.

۷-۱-۱ نوع نظام سیاسی

اندیشه مردم‌سالاری، نظام جمهوری و فدرالی از اندیشه‌های اولیه تشکیل دولت آمریکا بوده است و از همان ابتدا، نظام سیاسی به‌صورت دولتی مرکب در قالب دولت فدرالی شکل گرفته است. کشور آمریکا در ابتدا مستعمره انگلستان بود از سیزده مستعمره تشکیل می‌شد که بر اثر مبارزات و تحولات بی‌شمار اجتماعی و سیاسی، اعلام استقلال[1] کردند و هسته اولیه دولت فدرالی را با سیزده ایالت بنا نهادند. قدرت عالی سیاسی بین سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه و سایر نهادهای اساسی فدرال توزیع شده است (ر.ک. استون، ۱۳۸۸: ۱۲). همچنین هریک از دولت‌های عضو (حدود ۵۲ ایالت)

---

۱. اعلامیه استقلال ایالات متحده آمریکا (United States Declaration of Independence)، بیانیه‌ای بود که در ۴ ژوئیه ۱۷۷۶ به تصویب کنگره قاره‌ای رسید. این اعلامیه، استقلال سیزده مستعمره‌نشین را بیان می‌دارد که در حال جنگ با بریتانیای کبیر بودند و به‌صراحت از تصمیم این مستعمره‌نشین‌ها به جدایی از امپراتوری بریتانیا سخن می‌گوید. هدف این اعلامیه که عمدتاً توسط توماس جفرسون نگاشته شده بود، توضیح رسمی این واقعیت به جهانیان بود که چرا تقریباً یک سال پس از آغاز جنگ‌های انقلاب آمریکا، کنگره این کشور در ۲ ژوئیه رأی به استقلال از بریتانیا داد. همه‌ساله چهارم ژوئیه - سالروز تأیید متن و عبارت‌بندی اعلامیه توسط کنگره - به‌عنوان روز استقلال آمریکا جشن گرفته می‌شود. (فرهنگ ویکی پدیا)

دارای استقلال حقوقی و سیاسی و قوای سه‌گانه و ساختار حقوقی خود است، اما در روابط بین‌المللی در قالب یک کشور قرامی‌گیرند.

تمرکز اصلی بحث بر سازمان‌دهی روابط و تعامل قوای سه‌گانه فدرالی در پرتو نظریه تفکیک مطلق قوا و متأثر از رژیم ریاستی است.

۷-۱-۲ قوه مقننه

نهاد قانونگذاری فدرالی آمریکا «کنگره» نامیده می‌شود. واژه کنگره اصطلاحی است برای محل قانونگذاری مجالس که از دو مجلس تشکیل شده است: مجلس اول (مجلس نمایندگان) و مجلس دوم (مجلس سنا). نمایندگان مجلس سنا را «سناتور» گویند که ۱۰۰ نفر عضو دارد و نمایندگان مجلس اول حدود ۴۳۵ نفر هستند. نمایندگان مجلس اول طی انتخابات سراسری و با رأی مستقیم مردم و با نظام انتخاباتی اکثریتی تک نام یک مرحله‌ای، انتخاب تشکیل می‌شوند و نمایندگان سنا، نیز « پس از تصویب هفدهمین بازنگری قانون اساسی این کشور در سال ۱۹۱۳، در یک انتخابات همگانی مستقیم و با نظام انتخاباتی اکثریتی یک مرحله‌ای برگزیده می‌شوند» (عباسی، ۱۳۹۴: ۱۰۲).

تعداد نمایندگان در مجلس اول در هر ایالت بستگی به تعداد جمعیت آن دارد و در واقع، تعداد کرسی‌ها در هر ایالت برابر نیست، اما مجلس سنا به‌عنوان نماد حاکمیت ایالت‌ها و استقلال آن دولت و رعایت اصل برابری حاکمیت‌ها، از هر ایالت دو نفر وارد مجلس سنا می‌شوند. مجلس نمایندگان متشکل از اعضایی است که مردم ایالت‌های مختلف هر دو سال یک‌بار آنان را انتخاب می‌کنند و رأی‌دهندگان در هر ایالت باید از همان شرایط لازم برای رأی‌دهندگان ایالتی که مجلس آن ایالت بیشترین نماینده را دارد، برخوردار باشند (بند ۱ ماده ۲ قانون اساسی). مجلس سنا از سناتورها تشکیل شده است که از هر ایالت دو سناتور با انتخاب مجلس قانونگذاری ایالتی برای مدت شش سال انتخاب می‌کند. هر سناتور دارای یک رأی در مجلس است (بند ۱ ماده ۳).

قانونگذاری با همکاری و مشارکت هر دو مجلس انجام می‌شود. بر اساس ماده یک قانون اساسی: «کلیه اختیارات قانونگذاری اعطاشده در این قانون اساسی، به کنگره ایالات متحده مرکب از مجلس سنا و مجلس نمایندگان، واگذار می‌گردد».

سازمان داخلی کنگره شامل: ۱) مشاوران، ۲) ریاست مجلس، ۳) کمیسیون‌ها، ۴) گروه‌های سیاسی و پارلمانی است (عباسی، ۱۳۹۴: ۱۱۴). کنگره برای انجام وظایف قانونگذاری دارای کمیسیون‌های مختلفی است: کمیسیون‌های اصلی، فرعی، کنگره و کنفرانس کنگره.

مجلس نمایندگان دارای ۱۹ و مجلس سنا دارای ۱۶ کمیسیون اصلی است. تقریباً همه طرح‌ها و لوایح قانونی پیش از بررسی در صحن مجالس نمایندگان و سنا برحسب موضوع به کمیسیون‌های اصلی ارجاع می‌شوند و سپس برای تصویب نهایی در اختیار کل نمایندگان قرار می‌گیرند. کمیسیون‌های از اهمیت شایان توجهی در روند قانونگذاری برخوردارند. در ابتدای هر دوره کنگره، حزب اکثریت، ریاست هر یک از کمیته‌ها را برعهده می‌گیرد و مقام دوم کمیته به حزب اقلیت واگذار می‌شود. روسای کمیته‌ها نقش مهمی در تعیین دستور کار جلسات و مدت زمان بحث و یا خارج‌کردن یک لایحه قانونی از مذاکرات برعهده دارند.

هر کمیسیون اصلی در مجلس نمایندگان و مجلس سنا شامل چند کمیته فرعی است و اعضاء کمیسیون‌های اصلی در چند و یا تمامی کمیته‌های فرعی عضویت دارند. گاهی به‌دلیل تخصصی بودن بحث‌ها در کمیسیون‌های اصلی بر سر لوایح قانونی، کمیسیون‌ها، موضوع را به کمیته‌های فرعی ارجاع می‌دهند. تعداد کمیته‌های فرعی عمدتاً در کنگره‌های مختلف متفاوت است و بعضاً از ۱۵۰ کمیته فرعی در مجلس نمایندگان و سنا تشکیل می‌شوند.

کمیسیون‌های مشترک به آن دسته از کمیسیون‌ها گفته می‌شود که زیر نظر هر دو مجلس نمایندگان و سنا قرار دارند و اعضای آنان نیز توسط هر دو مجلس انتخاب می‌شوند. کمیسیون‌های مشترک کنگره عبارت‌اند از: اقتصادی، کتابخانه، چاپ و مالیات.

چهارمین کمیسیون کنگره آمریکا، کمیسیون‌های کنفرانس نام دارد. کمیسیون‌های کنفرانس در زمانی که بین مجلس نمایندگان و مجلس سنا بر سر تصویب یک لایحه قانونی اختلاف نظر بروز کند، تشکیل می‌شود. اعضای این کمیته را نمایندگان ارشد هر دو مجلس تشکیل می‌دهند. در این کمیته، نمایندگان و سناتورها دیدگاه‌های خود را در قبال لایحه قانونی بیان می‌کنند و پس از بحث‌های طولانی سرانجام به یک جمع‌بندی نهایی می‌رسند. مصوبات کمیسیون کنفرانس پس از تأیید و تصویب هر دو مجلس، جنبه قانونی پیدا می‌کند.

از جهت صلاحیت، کنگره دارای اختیارات قانونگذاری و نظارت است و اختیارات دو مجلس در این زمینه برابر و مشترک است (عباسی، ۱۳۹۴: ۱۱۸).

۷-۱-۳ قوه مجریه

در نظام سیاسی آمریکا قوه مجریه از قدرت عالیه برخوردار است؛ چون تحت اصول و قواعد رژیم ریاستی است و رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس کشور، رئیس قوه مجریه و رئیس دولت نقش بارزی در زمامداری و برتری بر سایر قوا دارد. ساختار سازمانی قوه مجریه از متشکل از رئیس‌جمهور، هیئت وزیران و ادارات دولتی است. بر اساس بندهای (۱) تا (۴) بخش دوم قانون اساسی:

۱. قوه مجریه در اختیار رئیس‌جمهور ایالات متحده آمریکا قرار دارد. دوره ریاست جمهوری چهار سال است و با معاون رئیس‌جمهور که دوره وی نیز چهار سال می‌باشد به ترتیب ذیل انتخاب خواهند شد:

۲. هر ایالت به شیوه‌ای که مجلس قانونگذاری آن معین می‌کند، تعدادی انتخاب‌کننده تعیین خواهد نمود که تعدادشان برابر با تعداد کل سناتورها و نمایندگانی می‌باشد که یک ایالت مجاز به داشتن آن‌ها در کنگره است. ولی هیچ سناتور، نماینده یا فردی که در ایالات متحده دارای سمتی غیرانتفاعی و یا انتفاعی باشد نمی‌تواند به‌عنوان انتخاب‌کننده تعیین گردد.

۳. انتخاب‌کنندگان باید در ایالت‌های خود تشکیل جلسه دهند و از طریق رأی مخفی دو نفر را که حداقل یک نفرشان مقیم ایالت آنان نباشد انتخاب کنند و آنگاه فهرستی از افرادی را که رأی به آنان داده شده است و همچنین تعداد آرای هر یک از آنان را تهیه و پس از امضا و تأیید به‌صورت مهرشده به مرکز حکومت ایالات متحده و به نام شخص رئیس سنا ارسال نمایند؛ رئیس سنا در حضور نمایندگان سنا و مجلس نمایندگان کلیه تأییدیه‌ها را می‌گشاید و سپس آراء شمارش می‌شوند. شخصی که بیشترین تعداد آراء از کل انتخاب‌کنندگان تعیین‌شده را کسب کند، رئیس‌جمهور می‌شود و اگر بیش از یک نفر اکثریت مزبور را به‌تساوی داشته باشند و تعداد آراء مساوی باشد، مجلس نمایندگان بی‌درنگ از طریق رأی مخفی یک از آنان را به سمت ریاست جمهوری انتخاب می‌کند، و اگر هیچ فردی حائز اکثریت آراء نباشد، در این صورت مجلس نمایندگان مزبور به همان روش از میان پنج نفر اول فهرست،

رئیس‌جمهور را انتخاب می‌کنند. اما در انتخاب وی، ایالت‌ها رأی خواهند داد و هر ایالت دارای یک رأی می‌باشد، حدنصاب لازم برای این منظور عبارت است از مجموع عضو یا اعضای دوسوم ایالت‌ها و اکثریتی از کل ایالت‌ها برای انتخاب ضروری می‌باشد. در هر حالت پس از انتخاب رئیس‌جمهور، شخصی که بیشترین تعداد آرای انتخاب‌کنندگان را کسب کرده باشد معاون رئیس‌جمهور می‌شود. ولی اگر دو یا چند نفر باقی بمانند که دارای آرای مساوی باشند، سنا از میان آنان معاون رئیس‌جمهور را با رأی مخفی انتخاب می‌کند.

پس انتخاب رئیس‌جمهور به‌صورت دودرجه‌ای و با رأی غیرمستقیم مردم صورت می‌گیرد. در این کشور نهاد نخست‌وزیری وجود ندارد و رئیس‌جمهور برای تسهیل وظایف خود یک معاون ارشد دارد که در صورت فوت، بیماری یا استعفای رئیس‌جمهور، جانشین و مسئول انجام وظایف وی می‌شود. معاون رئیس‌جمهور، رئیس مجلس سنا هم هست.

رئیس‌جمهور دارای صلاحیت‌ها و اختیارات بسیار زیادی است که در عمل و در عرضه داخلی و جهانی زعامت بیشتر امور کشور را به‌دست دارد. از جمله اختیارات وی عبارت‌اند از: فرماندهی کل قوا، تنظیم‌کننده سیاست خارجی، ساماندهی امور دفاعی و جنگی، فرماندهی نیروهای نظامی، عفو محکومان از باب ریاست کشور، حق وتوی تعلیقی نسبت به مصوبات کنگره برای یک‌مرتبه، نصب و عزل وزرا، انتصاب بسیاری از مقامات سیاسی و اجرایی و قضات دیوان عالی فدرال، ارسال پیام سالانه به کنگره و درخواست تصویب برخی قوانین و مقررات، وضع آیین‌نامه اجرایی برای صیانت از قوانین.

رئیس‌جمهور در برابر کنگره مسئولیت سیاسی و پاسخگویی ندارد و صرفاً در صورت خیانت به کشور قابل محاکمه در کنگره خواهد بود. بر اساس اصول رژیم ریاستی رئیس‌جمهور تکلیفی به حضور در مجلس را ندارد. وزرا نیز در برابر کنگره مسئولیت سیاسی و پاسخگویی ندارند و در برابر رئیس‌جمهور مسئول‌اند.

۷-۱-۴ قوه قضائیه

ساختار سازمانی قوه قضائیه بیشتر در قالب دیوان عالی فدرال، ساماندهی شده است و به‌عنوان مرجع عالی قضایی به حل‌وفصل اختلافات اساسی و رفع اختلافات دولت‌های عضو می‌پردازد. بر اساس بخش (۱) ماده سوم قانون اساسی: «قوه قضاییه ایالات متحده

به دیوان عالی و دادگاه‌های تالی که کنگره می‌تواند در هر زمانی تعیین نماید و تشکیل دهد واگذار می‌گردد». قوهٔ قضائیه در کشور آمریکا به دلیل فدرالی‌بودن تحت قواعد خاصی سازمان یافته است و شامل نهادهای ذیل است:

الف) وزارت دادگستری: وزارتخانه دادگستری توسط دادستان کل که منصوب رئیس‌جمهور و مورد تأیید مجلس سناست، اداره می‌شود و در هر ناحیه قضایی یک دادستان فدرال با انتخاب رئیس‌جمهور و تأیید مجلس سنا برای مدت ۴ سال انتخاب می‌شود.

ب) دیوان عالی فدرال: شامل ۹ عضو است که به‌طور مادام‌العمر توسط رئیس‌جمهور و تأیید مجلس سنا منصوب می‌شوند. مرجع رسیدگی به انطباق مصوبات پارلمان با اصول قانون اساسی و رسیدگی فرجامی به برخی دعاوی است. این نهاد در رأس قوهٔ قضائیه قرار دارد.

ج) دادگاه‌های منطقه‌ای، استیناف و ناحیه‌ای: آمریکا به ۱۲ منطقه قضایی تقسیم شده است و در هر منطقه یک دادگاه استیناف است. بعد از آن، دادگاه ناحیه‌ای است. به‌طور سلسله‌مراتب، دادگاه‌های ناحیه‌ای رسیدگی بدوی دارند، دادگاه‌های استیناف رسیدگی پژوهشی دارند و دیوان عالی رسیدگی نهایی دارد. علاوه بر دادگاه‌های فدرال، دادگاه‌های ایالتی و دادگاه‌های محلی در ایالات مختلف وجود دارند.

۷-۱-۵ روابط و تعاملات قوای سه‌گانه

در کشور آمریکا متأثر از اصول رژیم ریاستی و نظام تفکیک مطلق قوا، هر یک از قوا دارای وظایف تخصصی بوده و کمتر در کار یکدیگر دخالت می‌کنند و حق انحلال همدیگر را ندارند، اما در عمل با اصلاحاتی که در قانون اساسی صورت گرفته تا حدودی از برخی قواعد رژیم ریاستی و تفکیک مطلق قوا فاصله گرفته و در مسیر نوعی همکاری قوا و نفوذپذیری بر عملکرد یکدیگر حرکت کرده‌اند. موارد و مصادیقی از چنین تحولی به‌شرح ذیل قابل احصا هستند:

۱. چنانچه نمایندگان حزب رئیس‌جمهور اکثریت را در مجلس داشته باشند، رئیس‌جمهور می‌تواند طی پیام سالانه‌ای که به کنگره می‌فرستد و در آن خطوط کلی سیاست را مقرر می‌دارد، با نفوذ بر نمایندگان حزب خود، امید به تصویب قوانین مورد نظرش را داشته باشد. بیشترین نفوذ از طریق رئیس مجلس سنا صورت می‌گیرد، زیرا رئیس مجلس سنا، معاون رئیس‌جمهور است.

۲. رئیس‌جمهور از یک حق وتوی تعلیقی نسبت‌به مصوبات کنگره هنگام امضای قوانین به‌عنوان رئیس قوهٔ مجریه جهت اجرا، برخوردار است. در این خصوص رئیس‌جمهور می‌تواند یک‌بار مصوبه را امضاء نکند و به کنگره عودت دهد، نتیجه ممکن است به اصلاحات مورد نظر رئیس‌جمهور منجر شود و اگر کنگره همان مصوبه قبلی را با اکثریت دوسوم نمایندگان تصویب کند، رئیس‌جمهور مکلف‌به امضاء و اجرای قانون خواهد بود.

۳. نمایندگان مجلس نیز می‌توانند با انتقادات از عملکرد قوهٔ مجریه، اعضای این نهاد را در برابر افکار عمومی وادار به پاسخگویی کنند.

۴. کنگره با تصویب قوانین مالی و مالیاتی می‌تواند خواسته‌های خود را بر قوهٔ مجریه تحمیل کند.

۵. تأیید مقامات معرفی شده رئیس‌جمهور، نظیر سفرا، دیپلمات‌ها، وزیران، مستشاران و مدیران عالی‌رتبه فدرال باید به تأیید مجلس سنا برسند و چه‌بسا این مجلس برخی از آن‌ها را تأیید نکند.

۶. کنگره از اختیار تحقیق و تفحص در تمام امور را دارد. لذا می‌تواند عملکرد اعضای قوهٔ مجریه را مورد ارزیابی و نظارت قرار دهد و مجلس سنا می‌تواند افرادی را که حاضر به پاسخگویی و ارائه اطلاعات لازم نیستند، مجازات کند.

۷. کنگره می‌تواند اعضای قوهٔ مجریه را در خصوص جرائم ارتکابی مورد عقاب قرار دهد. در صورت ارتکاب جرم از سوی اعضای این قوه، مجلس ملّی اتهام را رسیدگی می‌کند و مجلس سنا در صورت صدور حکم به مجرمیّت با اکثریت دوسوم آراء نمایندگان، فرد خاطی را به عزل از سمت محکوم کند و پرونده می‌تواند به دستگاه قضایی فرستاده شود.

۷-۲ تفکیک نسبی قوا - فرانسه

با توجه به جمهوری‌بودن کشور فرانسه، نظام توزیع قدرت سیاسی در بین قوای سه‌گانه انجام شده است. ساختار سازمانی و روابط قوای حاکم بر اساس اصول تفکیک نسبی قوا و تلفیقی از ضوابط رژیم پارلمانی و رژیم ریاستی ساماندهی شده است. برای درک تعاملات بین قوا و امر تفکیک نسبی قوا، ابتدا نوع نظام سیاسی، ساختار هر یک از قوا بررسی، سپس به نحوه تأثیرگذاری قوا بر عملکرد یکدیگر پرداخته می‌شود.

۷-۲-۱ نوع نظام سیاسی

کشور فرانسه به کشور انقلاب‌ها معروف است. در این کشور انقلاب‌ها و بحران‌های زیادی متأثر از اندیشه‌های سیاسی و فلسفی رخ داده است (ر.ک. تروشه، ۱۳۹۶) که ماحصل آن‌ها کنار گذاردن نظام پادشاهی و تجربه‌کردن پنج مرحله نظام جمهوری است که آخرین جمهوری در سال ۱۹۵۸ با وضع قانون اساسی جدید و لائیک (جدایی دین از دولت و آزادی ادیان) بر اساس اراده عمومی به تثبیت رسید. مطابق با ماده دوم قانون اساسی: «فرانسه یک جمهوری غیرقابل تجزیه، غیرمذهبی، دمکراتیک و اجتماعی است».

۷-۲-۲ قوه مقننه

نظام حقوقی و سیاسی فرانسه تحت تحولات مردم‌سالاری در غرب بوده و طبیعتاً قوه مقننه با تأسی از نظریات روسو و نظریه حاکمیت مردمی-ملی شکل گرفته است (ر.ک. الیوت و ورنون، ۱۳۸۷ و بل و بایرون، ۱۳۹۳) و چنین امری در ماده ۲ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته است: «منشأ حاکمیت ملی، مردم می‌باشند که حاکمیت را توسط نمایندگانشان از طریق همه‌پرسی اعمال می‌نمایند. هیچ گروهی از مردم و هیچ فردی نمی‌تواند اعمال این حق را از آن خود بداند. مراجعه به آرا عمومی به‌صورت مستقیم و یا غیرمستقیم، به‌طور مخفی و با شرایط یکسان به‌نحوی‌که قانون اساسی پیش‌بینی می‌نماید، انجام می‌پذیرد».

بر اساس ماده ۲۴، قوه مقننه از دو مجلس تشکیل شده است: «نمایندگان مجلس شورای ملی از طریق آرای عمومی مستقیم انتخاب می‌شوند. نمایندگان مجلس سنا از طریق آرا غیرمستقیم انتخاب می‌گردند و معرف مجامع مناطق مختلف کشور هستند». دوره نمایندگی برای مجالس پنج سال است. نظام انتخاباتی مجلس ملی، اکثریت مطلق دومرحله‌ای است. در مرحله اول برای برنده‌شدن دو شرط را باید داشته باشد: ۱) کسب حداقل نصف به‌علاوه یک آراء ریخته شده در صندوق، ۲) حضور لااقل یک‌چهارم افراد واجد شرایط برای رأی‌دادن در پای صندوق و مشارکت در انتخابات. کاندیداهایی که در دور اول انتخاب نشدند، در صورتی می‌توانند در دوره دوم شرکت کنند که کمتر از ۱۲ درصد آراء ریخته‌شده در صندوق را نیاورده باشند، در غیر این صورت از رقابت انتخاباتی کنار می‌روند. اگر به تعداد ۱۲ درصد یا بیشتر در دور اول رأی بیاورند می‌توانند در دور دوم داوطلب انتخاب شوند. دوره دوم انتخابات ۸ روز پس از دور

اول برگزار می‌شود و دیگر نیاز به اکثریت مطلق نخواهد بود و فرد برنده با اکثریت نسبی و لو یک رأی بالاتر برنده خواهد شد. تعداد نمایندگان مجلس ملی فرانسه در سال ۲۰۱۷، حدود ۵۷۷ نفر بوده اس. (ر.ک. میهمی، ۱۳۹۷).

اعضای مجلس سنا به‌طور غیرمستقیم انتخاب می‌شوند. سناتورها با رأی غیرمستقیم مردم و به موجب ماده ۲۴، انتخاب می‌شوند. تعداد نمایندگان مجلس سنا ۳۰۴ نفر برای خاک فرانسه در اروپا و ۵ نفر از ماوراءبحار و ۱۲ نفر از طرف فرانسویان مقیم خارج از کشور است که با معرفی شورای‌عالی فرانسویان مقیم خارج انتخاب می‌شوند. اما «تعداد نمایندگان به موجب قانون سازمانی مصوب سال ۲۰۰۳ و اجرایی سال ۲۰۱۰، به ۳۴۶ نفر رسیده است» (عباسی، ۱۳۹۴: ۱۹۸). گروه رأی‌دهندگان برای انتخابات مجلس سنا عبارت‌اند از: «۱) نمایندگان مجلس ملی، ۲) نمایندگان شوراهای ایالتی، ۳) نمایندگان شوراهای شهر» (مدنی، ۱۳۷۴: ۱۳۴).

ساختار سازمانی مجالس از رئیس، کمیسیون‌ها و سازمان اداری تشکیل شده است. رئیس مجلس ملی برای دوره قانونگذاری و رئیس مجلس سنا برای مدت سه سال توسط خود اعضای مجلس انتخاب می‌شوند. مجلس دارای دو وظیفه است که عبارت‌اند از: «پیشنهاد قوانین، شور و مذاکره و تصویب و نظارت بر عملکرد دولت، تصویب پیمان‌های بین‌المللی، بودجه، مالیات‌ها، موافقت با اعلان جنگ و حکومت نظامی در مواقع اضطراری، بازنگری در قانون اساسی» (طباطبایی، ۱۳۹۰: ۳۰۲) و برخی امور مربوطبه قانونگذاری و نظارت. هرچند صلاحیت مجلس بر اساس ماده ۳۴ قانون اساسی و برخی اصول دیگر احصا شده است و در سایر موارد قوه مجریه در وضع مقررات صلاحیت عام دارد.

۷-۲-۳ قوه مجریه

قوه مجریه در فرانسه از رژیم نیمه‌ریاستی-نمیه‌پارلمانی و نظام تفکیک نسبی قوا تبعیت می‌کند. سازمان کلی قوه مجریه متشکل از رئیس‌جمهور به‌عنوان ریاست کشور و رئیس قوه مجریه، نخست‌وزیر به‌عنوان رئیس هیئت وزیران، وزرا و دستگاه‌های اداری است.

رئیس‌جمهور نماد حاکمیت ملی مردم در کل کشور و قوه مجریه است که به موجب ماده ۶ قانون اساسی با رأی همگانی و مستقیم مردم با نظام انتخاباتی اکثریت مطلق در مرحله اول و اکثریت نسبی در دور دوم، در صورت دومرحله‌ای‌شدن انتخابات، انتخاب می‌شود. دوره ریاست جمهوری پنج ساله است. براساس قانون

اساسی رئیس‌جمهور ریاست کل قوا، ریاست شوراها و کمیته‌های عالی دفاع ملی را به‌عهده دارد. نصب و عزل فرماندهان نیروهای نظامی و کلیه امور نظامی با امضای رئیس‌جمهور انجام می‌گیرد. رئیس‌جمهور همچون رئیس کشور در رژیم ریاستی، درعین‌حال هیچ‌گونه مسئولیتی در مقابل پارلمان ندارد، مگر اینکه مرتکب جرم خیانت به کشور شود که بر اساس ماده ۶۵ از طرف هر دو مجلس با رأی اکثریت مطلق، مورد اتهام و توسط دیوان عالی عدالت مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. این حکم نیز در مورد اعضای هیئت وزیران اعمال می‌شود (ر.ک. عنابستانی، ۱۳۹۷ و واعظی، ۱۳۸۹).

سایر صلاحیت‌های رئیس‌جمهور عبارت‌اند از: «انتخاب نخست‌وزیر و تأیید وزرا (ماده ۸)، انحلال مجلس ملی (ماده ۱۲)، فرماندهی کل نیروهای مسلح (ماده ۱۳)، قرار دادن یک طرح قانونی به همه‌پرسی عمومی (ماده ۱۱)، ارتباط با دو مجلس از طریق ارسال پیام (ماده۱۸)، انتخاب سه نفر از اعضای شورای قانون اساسی (ماده ۵۴ و ۶۱)، ریاست هیئت وزیران (ماده ۹)، تعیین خط‌مشی سیاسی عمومی دولت (ماده ۳۶)، امضای تصمیمات و احکام هیئت دولت (ماده ۱۳)، انتخاب یا انتصاب افراد جهت مشاغل عمده کشوری و لشگری (ماده ۱۳)، مطرح‌نمودن مسئولیت سیاسی دولت در مقابل مجلس ملی (ماده ۴۹)، اعلام حکومت نظامی (ماده ۳۶)، انتشار قوانین در ظرف مدت ۱۵ روز بعد از دریافت، حق عفو محکومان (ماده ۶۴)، انتصاب دو عضو شورای عالی قضایی به‌عنوان ضامن استقلال قضایی (ماده ۶۴)، اعلام شرایط اضطراری (ماده ۱۶)».

نخست‌وزیر که در رأس دولت قرار می‌گیرد (حسنی، ۱۳۷۶: ۱۰۱) یکی دیگر از ارکان اصلی قوه مجریه است که ریاست هیئت دولت را بر عهده دارد. وی توسط رئیس‌جمهور منصوب می‌شود و متعاقباً نخست‌وزیر وزرا را برای انتصاب به رئیس‌جمهور معرفی می‌کند. وزرا متصدی یک وزاتخانه می‌شوند و به‌عنوان اعضای هیئت دولت در جلسات دولت شرکت می‌کنند و می‌توانند علاوه بر تصدی وزاتخانه مربوطه، مقررات عمومی را در هیئت وزیران وضع کنند. در ساختار دولت، دبیران دولت هم هستند که عمدتاً نقش مشاور وزیر یا نخست‌وزیر را ایفا می‌نمایند و در برخی امور وظایف آن‌ها را انجام می‌دهند.

۷-۲-۴ قوه قضائیه

در کشور فرانسه قوه قضائیه کمتر در تعاملات سایر قوا قرار می‌گیرد و در برابر آن‌ها از

استقلال قضایی برخوردار است و رئیس‌جمهور ضامن چنین استقلالی است. در رأس قوه قضاییه شورای‌عالی قضایی وجود دارد که مدیریت اصلی قوه قضاییه فرانسه را برعهده دارد.

به اساس ماده ۶۵، شورای عالی قضایی مرکب از دو بخش است: بخش اول مربوط‌به قضات است و بخش دوم به دادستان‌های عمومی اختصاص دارد. ترکیب شورای‌عالی قضایی در بخش قضات عبارت‌اند از: ۱) ریاست شورا که برعهده رئیس عالی‌ترین مرجع قضایی فرانسه، یعنی دیوان‌عالی کشور است، ۲) پنج قاضی، ۳) یک نفر از دادستانی عمومی، ۴) یک نفر مستشار شورای دولتی منصوب از طرف این شورا، ۵) یک وکیل، ۶) شش نفر از شهروندان عالی‌رتبه که عضو هیچ یک از مجالس پارلمان نبوده و نیز عضو قوه قضاییه و دستگاه اجرایی نیز نباشند. رئیس‌جمهور، رئیس مجلس شورای ملی و نیز مجلس سنا به ترتیب هرکدام دو نفر از این شش نفر را انتخاب می‌کنند.

علاوه بر شورای‌عالی قضایی، وزارت دادگستری فرانسه نیز نقش عمده‌ای در مدیریت این قوه برعهده دارد. او سیاست‌های کلی حوزه دادگستری را تعیین می‌کند و لوایح مربوط‌به این حوزه را تهیه و به پارلمان تقدیم می‌کند. وزیر همچنین مسئولیت مدیریت منابع انسانی، بودجه و تدارکات قوه قضاییه را برعهده دارد. وزیر دادگستری عالی‌ترین مقام نهاد دادستانی به‌شمار می‌رود و انتصاب و عزل دادستان‌های عمومی برعهده این مقام است. به‌طورکلی ساختار قضایی فرانسه به‌شرح ذیل ساماندهی می‌شود:

الف) شورای‌عالی قضایی: در رأس دادگاه‌های فرانسه، شورای‌عالی قضایی قرار دارد. رئیس این شورا، رئیس‌جمهور، وزیر دادگستری، سمت معاونت آن را دارد. در واقع قوهٔ قضاییه تحت نظارت رئیس‌جمهور اداره می‌شود.

ب) شورای قانون اساسی: متشکل از ۹ عضو (سه نفر منصوب رئیس‌جمهور، سه نفر منصوب رئیس مجلس سنا و سه نفر منصوب رئیس مجلس ملی) هستند. اعضاء برای مدت ۹ سال انتخاب می‌شوند. وظایف شورا شامل: ۱) نظارت بر انطباق مصوبات پارلمان با قانون اساسی، ۲) نظارت بر انتخابات، ۳) اعلام نظر مشورتی به رئیس‌جمهور و اعضای قوهٔ مجریه است.

ج) دیوان عالی عدالت: این دیوان یک نوع دادگاه سیاسی است و قضاوت در مورد مقامات عالی و ارشد سیاسی را انجام می‌دهد که به آن *«قضاوت سیاسی»* گفته می‌شود. این «دیوان مرکب از ۲۴ قاضی (۱۲ نفر نماینده مجلس ملی و ۱۲ سناتور)

است» (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۹۰: ۲۷۹). دیوان، عهده‌دار رسیدگی به اتهامات رئیس‌جمهور، وزرا و معاونین آنان است.

د) دادگاه‌های عمومی: به دادگاه‌های حقوقی و جزایی تقسیم می‌شوند و دربردارنده دادگاه‌های بدوی و استیناف هستند.

هـ) دادگاه‌های اداری: این دادگاه‌ها مستقل از دادگاه‌های عمومی بوده و به دعاوی اداری رسیدگی می‌کند که در رأس آن‌ها شورای دولتی قرار دارد. این شورا تحت ریاست نخست‌وزیر قرار دارد.

۷-۲-۵ تعاملات و روابط قوای سه‌گانه

نوع نظام سیاسی کشور فرانسه گویای برقراری تعادل و توازن قوا بر اساس استقلال رئیس‌جمهور در برابر قوه مقننه از جهت عدم مسئولیت و پاسخگویی و توانایی مجلس در انحلال دولت متأثر از ویژگی‌های دو نظام ریاستی و پارلمانی و نظام تفکیک نسبی قوا ساماندهی شده است. «عناصر این نظام عبارت‌اند از: ۱) انتخاب رئیس‌جمهور توسط مردم در یک انتخابات مستقیم و همگانی، ۲) افزایش اختیارات رئیس‌جمهور در قیاس با رئیس‌جمهور در نظام پارلمانی، ۳) عدم مسئولیت سیاسی رئیس‌جمهور در برابر مجلس، ۴) وجود همه عناصر نظام پارلمانی از قبیل قوه مجریه دو رکنی مرکب از رئیس کشور و رئیس دولت، مسئولیت سیاسی دولت در برابر مجلس و حق انحلال مجلس توسط دولت». چنین اوصافی، روابط قوا را در تعادل قرار داده است و هر یک از قوا ضمن داشتن وظایف تخصصی دارای همکاری با هم در انجام وظایف هستند و از طرفی می‌توانند بر کار یکدیگر نفوذ داشته باشند تا موجب کنترل همدیگر جهت تحقق نظام سیاسی قانونمند شوند. نظام توازنی و تعادلی روابط قوا بر اساس تفکیک نسبی قوا را می‌توان بر اساس مصادیق ذیل بیان کرد:

۱. مسئولیت رئیس‌جمهور در برابر پارلمان در صورت خیانت به کشور و امکان محاکمه و عزل وی در صورت اثبات خیانت در دیوان عدالت.

۲. مسئولیت مدنی اعضای هیئت دولت در قوه قضاییه در صورت وقوع خسارت به شخصی.

۳. نظارت مجلس بر اعضای هیئت دولت از طریق سؤال، استیضاح به موجب طرح سانسور دولت.

۴. درخواست نخست‌وزیر از مجلس ملی برای اخذ رأی اعتماد هنگام ارائه برنامه سیاست عمومی دولت.

۵. تصویب بودجه دولت توسط پارلمان.

۶. تقاضای نخست‌وزیر از مجلس برای تصویب یک لایحه قانونی و در صورت عدم اعتراض نمایندگان ظرف ۲۴ساعت یا عدم ارائه طرح استیضاح، لایحه‌بودن رأی‌گیری در مجلس تبدیل به قانون خواهد شد. در صورت اعمال استیضاح دولت، هم لایحه رد خواهد شد و هم دولت سقوط می‌نماید.

۷. تقاضای تشکیل جلسات فوق‌العاده مجلس توسط نخست‌وزیر.

۸. انحلال پارلمان توسط رئیس‌جمهور پس از مشورت با نخست‌وزیر و رئیس مجلس ملی و سنا و صدور دستور برگزاری انتخابات جدید.

۹. صلاحیت عام دولت در وضع قوانین و مقررات بر اساس ماده ۳۴.

۱۰. ارائه لایحه قانونی به مجلس توسط دولت پس از مشورت با شورای دولتی.

۱۱. رئیس‌جمهور رئیس شورای عالی قضایی است که می‌تواند در نصب و عزل قضات نفوذ داشته باشد (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ۲۵۰-۳۳۰).

۷-۳ تداخل قوا - انگلستان

یکی از پیچیده‌ترین نظام‌های سیاسی و حقوقی دنیا، کشور انگلستان است. نظام حقوقی این کشور بر اساس قواعد و رویه‌های کامن‌لا (عرفی) طراحی شده است که نظام سیاسی و نوع زمامداری را نیز تحت تأثیر قرار داده است.

۷-۳-۱ نوع نظام سیاسی

انگلستان، نظامی سنتی، قدیمی و عرف دارد. درک نوع و ماهیت نظام سیاسی این کشور، وابسته به بررسی چگونگی شکل‌گیری قواعد سنتی و رویه‌ای در نهادهای سیاسی و دادگاه‌ها است. انگلستان در گذشته پادشاهی اقتدارگرا بوده، اما با تأثیرپذیری از مفاهیم مردم‌سالاری و نظام حقوق بشر جهانی، امروزه دارای نظام پادشاهی مشروطه است و نوع سازمان و تشکیلات سیاسی و حقوقی آن به‌شدت با نظام پادشاهی گره خورده است. و بر اساس سنت‌ها و عرف‌های نظام سلطنتی، تعاملات قوای حاکم تنظیم می‌شود و همچنین بر چگونگی انجام وظایف هریک از قوا نیز سایه افکنده است. چنین

وضعیتی نوع خاصی از نظام تفکیک قوا را به وجود آورده و تداعی‌کننده تفکیک قوا از نوع «تداخل قوا» می است.

برخی از حقوق‌دانان از قرارداد اجتماعی روسو چنین استنباط کردند که استنتاج کلی وی، نوعی اختلاط قواست و به‌گمان روسو حاکمیت مردم به نمایندگان آنان در قوه مقننه سپرده می‌شود و قوه مجریه و قضائیه که در واقع منبعث از مردم، ولی از رهگذر مجلس هستند، هرکدام به‌گونه‌ای بخشی از این حاکمیت را به‌تبعیت از مجلس نمایندگان اعمال می‌کنند. تداخل و اختلاطی که در مسئولیت‌های دستگاه‌های سه‌گانه در قوانین و مقررات برخی کشورها [نظیر انگلستان]، مشاهده می‌شود، مؤید نظریه فوق است (عمید زنجانی، ۱۳۷۲: ۵۷). به‌طور مثال مجلس لردان به‌عنوان مقام عالی قضایی، محاکمه برخی مقامات سیاسی را که مورد اتهام در مجلس عوام قرار گرفته‌اند، رسیدگی و مورد حکم قضایی قرار می‌دهد که به‌صراحت مؤید تداخل وظیفه ذاتاً قضایی در قوه مقننه است. «به‌طور معمول اختلاط قوا در بیشتر موارد با برتری قوه مجریه، نسبت به سایر قوا انجام گرفته است، اما این امر به نفع قوه مقننه (پارلمان) یا رجحان آن نیز می‌تواند صورت پذیرد» (طباطبایی، ۱۳۹۶: ۲۵). فهم و درک این نوع تفکیک قوا مستلزم بررسی نهاد سلطنت و ساختار قوای سه‌گانه در این کشور است.

۷-۳-۲ نهاد سلطنت

کشور انگلستان از جمله کشورهایی است که ضمن حفظ نظام سلطنتی، همگام با تحولات دوران مدرنیته و ایده مردم‌سالاری حرکت کرده است که می‌توان از آن به‌عنوان یکی از کشورهای دموکراتیک مدرن نام برد، اما همچنان آیین و سنت سلطنتی را حفظ کرده است، به‌گونه‌ای که امروزه پادشاه یا ملکه بیشتر نقش تشریفاتی دارد، هرچند در قوانین، مقررات، رویه‌ها و عرف‌ها دارای صلاحیت‌های زیادی است. در عمل پادشاه مظهر آیین و سنت‌های قدیمی مردم انگلستان است و در حال حاضر عقیده بر این است که وی حکمرانی نمی‌نماید، بلکه سلطنت می‌کند. اما عمده‌ترین موضوع این است که کلیه صلاحیت‌های قوای سه‌گانه به‌طور سنتی و تشریفاتی به نام پادشاه یا ملکه انجام می‌شود و در واقع، نهادهای سیاسی حکومت وظایف وی را انجام می‌دهند.

۱. نظام پادشاهی در این کشور موروثی است. پادشاه نماد وحدت سرزمینی ملی است و والاترین فرد در جامعه است، پس از هرگونه مسئولیت کیفری و سیاسی مبری

است. به‌طور سنتی پادشاه در ارتباط با مدیریت کشور و قوای سه‌گانه از «امتیازات ویژه‌ای» برخوردار است، هرچند همه آن‌ها را به‌صورت تشریفاتی انجام می‌دهد. مصادیق آن عبارت‌اند از: ۱) در قوه مقننه: صدور فرمان انعقاد و اختتام جلسه‌های پارلمان، دعوت از پارلمان برای تشکیل جلسه فوق‌العاده، سخنرانی در مراسم افتتاحیه پارلمان، حق پیشنهاد قانون به پارلمان، انتصاب اعضای مجلس اعیان (لردان)، توشیح قوانین مصوب پارلمان، انحلال مجلس عوام با پیشنهاد نخست‌وزیر.

۲. در قوه مجریه: انتصاب نخست‌وزیر و ساقط‌نمودن کابینه پس از طی نمودن مراحل قانونی.

۳. در قوه قضائیه: انتصاب برخی مقامات قضایی متعاقب پیشنهاد نخست‌وزیر از جمله قاضی‌القضات که هم رئیس قوه قضاییه و هم رئیس مجلس اعیان است، لردهای قاضی کمیته قضایی مجلس اعیان که عالی‌ترین مرجع قضایی کشور می‌باشد و حق عفو مجرمین.

۴. مدیریت عالی کشور: اعطای القاب و نشان‌ها، اعلان جنگ و صلح، فرماندهی نیروهای کل مسلح، انعقاد معاهدات، ریاست بر کشورهای مشترک‌المنافع که حدود ۵۳ کشورند، برقراری روابط دیپلماتیک با سایر دول خارجی.

لازم به ذکر است عمده این امتیازات منوط به پیشنهاد یا موافقت نخست‌وزیر یا وزیر مربوطه است که نظام سیاسی را متصف به پادشاهی مشروطه کرده است.

۷-۳-۳ قوه مقننه

ترکیب پارلمان و نظام قانونگذاری در کشور انگلستان تحت اصول و قواعد کامن‌لا است. قوه مقننه، نظام دومجلسی است و در قالب دو مجلس لردان و مجلس عوام سازمان‌دهی شده است که ضمن داشتن وظایف مشترک از برخی اختیارات خاص نیز برخوردارند.

الف) مجلس لردان: این مجلس که عمدتاً در راستای وظایف تشریفاتی پادشاه عمل می‌نماید، در گذشته و منبعث از اختیارت مطلقه و نامحدود پادشاه، دارای اختیارت وسیعی بود و حتی قبل از بیانه و منشور کبیر ۱۲۱۵ تنها مجلس انگلستان محسوب می‌شد، اما با اعلام این منشور توسط پادشاه به مردم نیز اجازه حضور در مجلس لردان داده شد که بعدها به‌طور جداگانه مردم دست به تأسیس مجلس عوام زدند.

تا قبل از تصویب قانون مجلس لردان در سال ۱۹۹۹، مجلس اعیان با حضور سه دسته از لردان تشکیل می‌شد. نخست، لردان موروثی که این سمت را از آبا و اجداد خود به ارث می‌بردند و تعداد آن‌ها در زمان تصویب قانون موصوف ۷۵۸ نفر بوده است. دوم، لردان مادام‌العمر که از سال ۱۹۵۸ با پیشنهاد نخست‌وزیر و توسط پادشاه به این سمت منصوب می‌شدند. تعداد این لردان در زمان تصویب قانون مجلس لردان ۵۴۲ نفر بوده است. سوم، لردان روحانی به تعداد ۲۶ نفر که در واقع اسقف‌ها و کشیشان عالی‌رتبه کلیسای انگلستان (انگلیکن) بوده‌اند. اما با تصویب قانون مجلس لردان، ترکیب مجلس اعیان دچار تغییر و تحول شد. به‌گونه‌ای که لردان موروثی به‌طورکلی حذف شده و فقط تعداد ۹۲ نفر از بین آن‌ها انتخاب و به‌عنوان لرد مادام‌العمر منصوب شدند. البته ترکیب لردهای روحانی و قاضی بدون تغییر باقی ماند (ر.ک. مهاجری، ۱۳۹۵ و زارعی، ۱۳۸۴).

مجلس لردان در سه حوزه تشریفاتی، تقنینی و قضایی در نظام سیاسی دارای اختیارات و صلاحیت است که عبارت‌اند از: برگزاری مراسم انتصاب سخنگوی مجلس عوام، سخنرانی‌های مهم پادشاه و تشریفات مربوط‌به توشیح قوانین مصوب پارلمان توسط مقام سلطنت، مرجع عالی‌ترین قضایی در رسیدگی و حل‌وفصل اختلافات، داشتن حقوق قانونگذاری با همکاری مجلس عوام.

ب) مجلس عوام: مجلس عوام امروزه نماد دموکراسی و مجلس اول انگلستان و مرجع اولیه قانونگذاری محسوب می‌شود. مجلس عوام دارای ۶۵۹ نفر نماینده است که هر ۱۰ سال یک‌بار قابل افزایش است و کلیه اتباع انگلستان، ایرلند شمالی و شهروندان کشورهای مشترک‌المنافع مقیم در انگلستان، چنانچه هجده سال تمام داشته باشند، می‌توانند در انتخاب شرکت کنند. انتخابات مجلس عوام با سیستم اکثریت نسبی یک‌مرحله‌ای برگزار می‌شود و هر کاندیدایی که بیشترین رأی را کسب کند برنده انتخابات است. ساختار مجلس عوام متشکل از سخنگو، کمیسیون‌های تقنینی و کمیسیون‌های نظارتی است. صلاحیت و اختیارات این مجلس متأثر از نظریه تفکیک نسبی قوا و نظام پارلمانی و برتری قوه مقننه بر قوه مجریه، بسیار نامحدود و وسیع است و از صلاحیت عام و کلی در خصوص وضع قوانین برخوردار است. البته در برخی موارد منوط به تأیید مجلس لردان است. مجلس در خصوص تصویب قوانین مالی و مالیاتی از اختیار وسیعی برخوردار است و مجلس لردان اختیار محدودی در این

ارتباط دارد. مجلس از اختیارت نظارتی نیز بنا به داشتن رژیم پارلمانی برخوردار است. بر اساس اصل مسئولیت سیاسی دولت در برابر پارلمان، نمایندگان همواره می‌توانند اعضای دولت مورد سؤال یا استیضاح قرار دهند.

یکی از مشخصه‌های اساسی نظام پارلمانی، مسئولیت هیئت دولت در مقابل مجلس و متقابلاً نظارت مجلس بر کابینه است. این نظارت ممکن است قبل از انتخاب کابینه یا بعد از آن صورت گیرد. در نظارت بعد از انتخاب کابینه، مجلس می‌تواند از طریق سؤال و یا استیضاح، بر عملکرد هر یک از وزیران و یا هیئت دولت نظارت کند.

۷-۳-۴ قوه مجریه

تأثیرپذیری دستگاه اجرایی در کشور انگلستان از پارلمان موجب شکل‌گیری نوع ویژه‌ای از قوه مجریه شده است. در اصل قوه مجریه بنا به‌قاعده عرفی و تشریفاتی تحت زعامت و ریاست عالیه سلطنت است، اما دخالتی در مدیریت اجرایی کشور ندارد و این نخست‌وزیر است که قوه مجریه را هدایت می‌کند.

ساختار کلی قوه مجریه شامل نخست‌وزیر، هیئت وزیران و دستگاه اداری است. در این کشور نهاد ریاست جمهوری وجود ندارد و شخص اول مملکت و رئیس کشور همان پادشاه است.

بر اساس یک عرف مسلم و نانوشته، رئیس حزب اکثریت در پارلمان به‌عنوان نخست‌وزیر از سوی پادشاه به‌عنوان رئیس هیئت وزیران منصوب می‌شود. بدین‌صورت که بعد برگزاری انتخابات در پارلمان و مشخص شدن نتیجه انتخابات، هر حزبی که اکثریت آراء را در پارلمان کسب کرده باشد، به‌دلیل داشتن بالاتری آراء عموم به نوعی نماد حاکمیت اکثریت است، لذا حق معرفی رئیس حزب خود را به پادشاه جهت انتصاب به پست نخست‌وزیری دارد. بعد از انتصاب، نخست‌وزیر مأمور تشکیل کابینه می‌شود. دوره نخست‌وزیری ۴ سال است.

نخست‌وزیر به‌عنوان رهبر قوه مجریه از اختیارات وسیعی تحت نظارت پارلمان برخوردار است که عبارت‌اند از: انتخاب و تعیین وزرا، اعضای کابینه و هیئت دولت، ایجاد وزارتخانه جدید، ریاست جلسات کابینه و تعیین دستور جلسات آن، پذیرش استعفای اعضای کابینه و هیئت دولت، تقدیم استعفای کابینه به پادشاه یا ملکه، برقراری ارتباط بین اعضای کابینه و دولت با مقام سلطنت، سلطه مستقیم بر امور وزارت دارایی

و خزانه‌داری، ریاست بر نظام اداری کشور از طریق وزارت خدمات عمومی، انحلال پارلمان با درخواست نخست‌وزیر و تأیید تشریفاتی پادشاه (ر.ک. رحیمی‌مقدم، ۱۳۹۴).

نخست‌وزیر بر اساس قواعد رژیم پارلمانی و نظریه تفکیک نسبی قوا، در برابر مجلس عوام مسئولیت سیاسی دارد و همواره می‌تواند مورد سؤال و استیضاح قرار گیرد، اما به‌دلیل داشتن نصاب اکثریت در مجلس عوام توسط حزب خود امکان استیضاح وی بسیار ضعیف است، اما خللی به نظارت بر عملکرد وی و پاسخگویی در پارلمان وارد نمی‌کند.

یکی دیگر از ارکان قوه مجریه هیئت دولت و کابینه است. برعکس اکثر نظام‌های سیاسی، در کشور انگلستان نهاد «هیئت دولت» از نهاد «کابینه» متمایز است. هیئت دولت مشتمل بر حدود ۱۰۰ نفر است، از جمله: دبیران دولت، وزرای مسئول یک وزارتخانه، وزرای بدون وزارتخانه (وزرای مشاور)، معاونان دبیران دولت و دبیران پارلمان. نصب و عزل آن‌ها با نخست‌وزیر است. شرط اساسی عضویت در هیئت دولت این است هم‌زمان باید عضو مجلس عوام یا مجلس لردان باشند. چنین وضعیتی نمونه بارز نظریه «تداخل قوا» محسوب می‌شود. اما برخلاف دولت، کابینه یک سازمان محدود است و همه وزرا یا دبیران دولت عضو آن نیستند. اعضای آن حدود بیست تا سی نفر هستند که همه آن‌ها را نخست‌وزیر انتخاب می‌کند. برخی از اعضاء مانند وزیر کشور، وزیر دادگستری، وزیر دارایی و ... به دلیل اهمیت وظایفشان عضو دائمی کابینه بوده و سایر اعضاء به‌صورت موقت و حسب اوضاع و احوال انتخاب می‌شوند.

کابینه دارای اختیارات متنوعی است که شامل قانونگذاری بر اساس تفکیک نسبی قوا، تعیین خطوط کلی سیاست‌های داخلی و خارجی و معیارهای اجرایی این سیاست‌ها، نظارت بر کلیه فعالیت‌های اداری، انتصاب مقامات عالی‌رتبه اداری، خطی‌مشی‌های کلی نظام اداری را از طریق تصویب آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها و نظارت بر اجرای آن‌ها.

۷-۳-۵ قوه قضائیه

نهاد قضایی در انگلستان تحت قواعد کامن‌لا و نظامات رویه‌ای و عرفی است. در رأس قوه قضائیه، مجلس لردان قرار دارد که به نام پادشاه عمل می‌کند. کلیه دادگاه‌های جزایی و حقوقی تحت نظارت این مجلس قرار دارند و مرجع نهایی فرجامی و رسیدگی شکلی به برخی آراء دادگاه‌ها محسوب می‌شود.

در نگرشی کلی ساختار قضایی به‌شرح ذیل است:

الف) دادگاه‌های جزایی: در رأس این دادگاه‌ها، مجلس لردان قرار دارد و متشکل از سه دادگاه: ۱) مجستریت (صلاحیت رسیدگی به جرائم کوچک)، ۲) دادگاه‌های عالی جزایی (صلاحیت رسیدگی به جرائم سنگین)، ۳) دادگاه جزایی استیناف (صلاحیت رسیدگی و تجدیدنظر از آراء صادره از دادگاه‌های عالی جزایی). «وظیفه دیوان عالی در این کشور به عهدهٔ ۹ نفر لرد عضو و منتخب مجلس لردان می‌باشد» (عالیخانی، ۱۳۷۳: ۳۰).

ب) دادگاه‌های حقوقی: در رأس آن‌ها مجلس لردان قرار دارد و به سه درجه تقسیم می‌شوند: ۱) دادگاه‌های ناحیه‌ای که در پایین‌ترین سطح دادگاه‌ها قرار دارند (صلاحیت رسیدگی به دعاوی کمتر از چند صد پوند)، ۲) دادگاه‌های عالی دادگستری (صلاحیت رسیدگی استینافی به احکام صادره توسط دادگاه‌های ناحیه‌ای)، ۳) دادگاه استیناف (صلاحیت رسیدگی به احکام صادره توسط دادگاه عالی دادگستری).

۷-۳-۶ روابط و تعاملات قوای سه‌گانه

روابط قوای حاکم در کشور انگلستان ضمن تبعیت از ویژگی‌های رژیم پارلمانی، بسیار درهم‌تنیده و از هم تفکیک‌ناپذیر شده‌اند، اما به‌طرز منظمی هرکدام دارای وظایف تخصصی بوده و موجبات نظارت و کنترل یکدیگر را نیز فراهم کرده‌اند. بنا به اقتضای نظام سلطنت و اقدام قوای سه‌گانه به نام پادشاه موجب شده است تا اعضای قوای سه‌گانه از لحاظ ساختاری و شکلی تحت رابطه سازمانی و سلسله‌مراتبی قرار بگیرند و نوعی از «تداخل وظایف» و گونه ویژه‌ای از نظام توزیع قدرت به نام «تداخل قوا» را رقم بزنند.

مؤلفه‌ها و ویژگی‌های نظام تداخل قوا به‌شرح ذیل هستند:

۱. پادشاه رئیس کشور و بر تمام قوای حاکم ریاست دارد.

۲. مجلس لردان در رأس قوه قضائیه قرار دارد و می‌تواند بر انتصابات قضایی و برخی دادرسی‌ها تأثیرگذار باشد.

۳. مجلس عوام حق سؤال و استیضاح اعضای قوه مجریه را دارد.

۴. با پیشنهاد نخست‌وزیر به پادشاه، مجلس قابل‌انحلال است.

۵. بسیاری از قوانین توسط قوه مجریه وضع می‌شوند. بیشتر قوانین مصوب

مجلس از طریق لوایح ارسالی قوه مجریه است و در بسیاری از موارد حق وضع آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین به قوه مجریه سپرده می‌شود.

۶. صرفاً کابینه حق پیشنهاد لایحه در امور مالی و بودجه‌ای دارد.

۷. اعضای کابینه در برابر پارلمان مسئولیت سیاسی دارند.

۸. اعضای قوه مجریه عضو مجلس عوام یا مجلس لردان هستند.

۹. نخست‌وزیر رئیس حزب اکثریت در پارلمان است که از این طریق برنامه‌های قوه مجریه در پارلمان پیش می‌رود و باعث تأثیرگذاری بر عملکرد اعضای مجلس می‌شود.

۱۰. کابینه از اختیارات بسیار وسیعی برخوردار است. مبنای این اختیارات، ابزارهایی است که از یک طرف مقام سلطنت و از طرف دیگر حزب اکثریت پارلمان در اختیار کابینه قرار می‌دهد.

۷-۴ استقلال قوا - جمهوری اسلامی ایران

نظام کشور جمهوری اسلامی ایران، یکی از نمونه‌های بارز استقلال قوا توأم به بهره‌مندی از ویژگی‌های رژیم ریاستی و رژیم پارلمانی، با برتری قوه مقننه بر قوه مجریه محسوب می‌شود. در این نظام هریک از قوا ضمن داشتن وظایف تخصصی و استقلال از همدیگر، در انجام وظایف با یکدیگر در تعامل‌اند، البته در نگرش کلی تحت نظارت ولی فقیه قرار دارند که بیانگر نوع خاصی از نظریه تفکیک قوا است.

۷-۴-۱ نوع نظام سیاسی

نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران از جهات مختلف متفاوت از سایر نظام‌های دیگر است. ماهیت نظام سیاسی اسلامی است و حاکمیت از طریق سازوکارهای جمهوری اعمال می‌شود. در واقع هدف اصلی حکومت تضمین اجرای احکام اسلامی با مشارکت مردم است. بر اساس اصل اول قانون اساسی، حکومت ایران، جمهوری اسلامی است. جمهوری، شکل و ساختار نظام سیاسی و اسلامی، ماهیت نظام که مبتنی بر اندیشه حاکمیت الهی و اجرای موازین الهی و اسلامی است. از این منظر، نهاد ولایت فقیه به‌عنوان پاسدار حاکمیت الهی در رأس قوای حاکم قرار می‌گیرد و پدیدآورنده نوع خاصی از نظام تفکیک قوا تحت عنوان «استقلال و همکاری قوا» در نظام سلسله‌مراتبی «نظام هدایتی» مقام ولی فقیه می‌شود. درک و تحلیل نظام تفکیک قوا و تعاملات قوای

حاکم در ایران منوط به بررسی ماهیت و سازمان‌دهی چنین نظام سیاسی است. به دلیل جمهوری و اسلامی بودن نظام سیاسی کشور، سازمان و ساختار آن به شکل خاصی سازمان‌دهی شده است.

در تقسیم‌بندی سنتی نظریه تفکیک قوا، دو نظریه مشهور «تفکیک نسبی قوا و تفکیک مطلق قوا» (ر.ک. هریسی‌نژاد، ۱۳۸۷ و آجرلو، ۱۳۹۵: ۱۹-۲۰ و علوی و صادقیان، ۱۳۸۹: ۲۵۹) مطرح بود. حال این سؤال مطرح می‌شود که نظام سیاسی ایران از کدام نظریه پیروی کرده است و روابط قوای حاکم با یکدیگر چگونه تنظیم شده است؟ در پاسخ می‌توان به اصل۵۷ قانون اساسی استناد کرد که عنوان می‌دارد: «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند». در بیان ماهیت اصل تفکیک قوا و روابط قوای حاکم با یکدیگر در ایران از اصل فوق چند مسئله قابل استنباط و بحث است: ۱) تفکیک قوا، ۲) استقلال قوا، ۳) تعامل و روابط قوا، ۴) نظارت ولی فقیه.

۷-۴-۲ تفکیک قوا

قانون اساسی در راستای عینیت‌بخشی به جمهوری بودن نظام، اصل تفکیک قوا را به‌عنوان یکی از شاخصه‌های اصلی جمهوریت و نظام دمکراتیک پذیرفته است؛ یعنی امر محدودیت قدرت، نظام توزیع و تقسیم قدرت و صلاحیت دولت و تخصصی بودن امر زمامداری و سپردن بخشی از امور عمومی به نهادهای متنوع برای ادارهٔ بهتر امور کشور و تضمین حقوق و آزادی‌های عمومی و جلوگیری از تمرکز قدرت و استبداد را به رسمیت شناخته است. انعکاس چنین امری را می‌توان در قالب اصول متعدد قانون اساسی مشاهده کرد.

الف) امر قانونگذاری: وظیفه قانونگذاری به‌طور تخصصی بر اساس اصل ۵۸، به عهدهٔ قوهٔ مقننه واگذار شده است: «اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحلی که در اصول بعد می‌آید برای اجرا به قوه مجریه و قضائیه ابلاغ می‌گردد».

ب) امور اجرایی: ساماندهی اجرایی کشور، اجرای قوانین و مقررات مصوب قوهٔ مقننه، تأمین نیازها و مقتضیات عمومی و مدیریت اجرایی کشور طبق اصل شصتم

به عهدهٔ قوهٔ مجریه واگذار شده است: «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس‌جمهور و وزرا است».

ج) امر قضا: در راستای تضمین اجرای صحیح قوانین و حمایت از حقوق و آزادی‌های عمومی و کنترل قدرت سیاسی و اعمال صحیح زمامداری، اصل شصت‌ویکم وظیفه حل‌وفصل اختلافات و امور قضایی را به‌عهده قوهٔ قضائیه نهاده است: «اعمال قوه قضائیه به‌وسیله دادگاه‌های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و به حل‌وفصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی بپردازد».

با بررسی مختصر اصول فوق‌الذکر می‌توان استنباط کرد که وظایف عمده دولت، یعنی امور تقنینی، اجرا و قضا به سه نهاد متفاوت و مجزا از هم واگذار شده است. در عمل، اصل تفکیک قوا مراعات شده و نظام ساختار سیاسی بر اساس نظرات پذیرفته‌شده در علم حقوق اساسی طراحی شده است. علاوه‌بر امور مذکور، وظایف و صلاحیت‌های دیگری نیز برای دولت قابل تصور است؛ نظیر امور محلی، نظامی، اداری، فرهنگی، امنیتی و غیره که در قالب ساختارهای جدا از قوای سه‌گانه در مباحث آتی بررسی می‌شوند.

۷-۴-۳ استقلال قوا

در اصل ۵۷ قانون اساسی وضعیت قوای سه‌گانه مستقل تلقی شده است؛ یعنی قوای حاکم در انجام وظایف، مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند. چنین وضعیتی کاملاً طبیعی است؛ چون تفکیک امور عمومی و وظایف دولت و سپردن هرکدام به یکی از قوای حاکم، خودبه‌خود نوعی استقلال در انجام وظایف محوله، به ذهن متبادر می‌شود. بنابراین، می‌توان عنوان کرد که: «از اصل تفکیک قوا مسئله استقلال قوا ناشی می‌شود، وقتی اختیارات و وظایف قوای حاکم در یک کشور از یکدیگر تفکیک گردید و قدرت حکومت به تناسب در میان آن‌ها توزیع و تقسیم شد، آنگاه استقلال آن‌ها از یکدیگر مطرح می‌شود که این قوای تفکیک‌شده، در برابر یکدیگر استقلال داشته باشند. بنابراین، مسئله تفکیک و استقلال قوا از نظر حقوق اساسی لازم و ملزوم، علت و معلول‌اند و اثر استقلال در بطن تفکیک قوا، تعبیه نشود و با عملاً رعایت نگردد و تداخل بی‌رویه و غیرقانونی در امور و اختیارات یکدیگر حاصل شود، در امور کشور اخلال به وجود می‌آید و تفکیک قوا مخدوش می‌شود» (هاشم‌زاده هریسی، ۱۳۸۴: ص۲۸).

۷-۴-۴ تعامل و روابط قوای حاکم

صرف امر تفکیک و استقلال قوا جهت تصدی مطلوب حکومت و زمامداری شایسته، کافی نیست، بلکه نظام سیاسی مجموعه‌ای از روابط نهادهای سیاسی برای تحقق اهداف مشترک است، لذا ضروری است که مسیرها و راهکارهای کارآمدی به‌منظور ایجاد تعادل، تعامل و روابط مطلوبی بین قوای حاکم برقرار شود. در این راستا و بر اساس نظریات مشهور، استقلال و تفکیک مطلق و نسبی قوا مطرح شده است. در تفکیک قوا، وظایف هر یک قوا تخصصی است و در انجام وظایف مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند و ارتباط چندانی با یکدیگر نداشته و در انجام امور دخالتی در کار یکدیگر ندارند، لذا در نقطه‌ای حداقلی از تعامل روابط قرار دارند، به‌گونه‌ای که دارای ابزارهای تأثیرگذاری و نفوذ در کار یکدیگر نیستند. ماحصل چنین رابطه‌ای را می‌توان در قالب رژیم ریاستی آمریکا مشاهده کرد. در این رژیم قوای حاکم حق دخالت در کار یکدیگر را ندارند و نمی‌توانند همدیگر را مورد نظارت، انحلال، سؤال و پاسخگویی قرار دهند. در مقابل، نظام تفکیک نسبی قوا وجود دارد. در این نظام، هریک از قوا ضمن داشتن وظایف تخصصی، بدون دخالت در کار یکدیگر در انجام وظایف با یکدیگر تعامل و همکاری دارند و دارای ابزارهای تأثیرگذاری و نظارت بر یکدیگرند و می‌توانند در عین همکاری مشترک و تعامل با یکدیگر، اهرم کنترلی مفیدی برای یکدیگر باشند.

بررسی برخی از اصول قانون اساسی حکایت از پذیرش نظریه استقلال نسبی قواست؛ زیرا مسیرها و راه‌های تعامل و چگونگی انجام وظایف، همکاری و مساعدت با یکدیگر و نظارت بر کار هم به‌خوبی طراحی شده است که در مباحث آتی به‌طور مفصل به آن‌ها اشاره می‌شود.

۷-۴-۵ نظریه نظارت ولایت فقیه

نظام سیاسی و حقوقی جمهوری اسلامی ایران بر بنیادهای حاکمیت الهی و موازین اسلامی پایه‌ریزی شده است، لذا کلیه ساختارها و تشکیلات سیاسی و زمامداری بر این مبنا مشروعیت یافته و سازمان‌دهی می‌شوند. نظام تفکیک قوا نیز بر همین بنیاد در قانون اساسی اشاره شده است. بر اساس اصل ۵ و ۵۶ ولی فقیه نهاد اجرایی نظریه حاکمیت الهی است و مظهر پاسداری از اراده خداوند و احکام الهی محسوب می‌شود و با چنین رویکردی و بر مبنای اصل ۵۷، ولی فقیه در زمامداری دارای اختیارات و

صلاحیت‌های عام و مطلقه می‌شود و به‌عنوان نهاد هدایتگر، بر روابط و تعاملات قوای حاکم نظارت و کنترل دارد، زیرا قوای سه‌گانه و سایر نهادها مشروعیت خود را از ولی فقیه اخذ می‌کنند و در اصل، وظایف ولی فقیه را ساماندهی می‌کنند، به‌گونه‌ای قلمرو اختیارات قوای حاکم، همان قلمرو صلاحیت ولی فقیه است.

بر اساس این نظریه، روابط قوای حاکم با سیاست‌ها و تدابیر ولی فقیه طراحی و تنظیم می‌شود و هریک بخشی از اختیارات وی را به سرانجام می‌رسانند و در این خصوص چنانچه اختلافی حاصل شود، ولی فقیه اقدام به رفع آن می‌کند.

۷-۴-۶ چگونگی تأثیرگذاری قوای سه‌گانه بر یکدیگر

از جمله اهداف عمده حقوق اساسی، کنترل و مهار قدرت سیاسی و پاسخگونمودن نهادها و مقامات حکومتی است که در این راستا نظام تفکیک قوا نقش چشمگیری را ایفاء می‌کند. در این نظام، چگونگی روابط و تعامل قوا تأثیر عمیقی بر درجه و میزان کارآمدی دولت و پاسخگویی نظام سیاسی دارد. باتوجه‌به پذیرش اصل تفکیک قوای نسبی در کشور ایران، مسیرهای کنترل توازن قوا و تعامل و همکاری و تأثیرگذاری بر کار یکدیگر به شکل ویژه‌ای با گرایش به سمت نظام پارلمانی تعبیه شده است. هدف اساسی از تعامل و نظارت هر یک از قوا بر کار یکدیگر، کارآمدنمودن زمامداری، کنترل و شفافیت اعمال قدرت و تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان است.

۷-۴-۶-۱ تأثیرگذاری و نفوذ قوهٔ مقننه بر سایر قوا

نظام تفکیک قوای نسبی ایجاب می‌کند که پارلمان دارای برتری و اقتدار قوی‌تری در مقایسه با سایر قوا باشد، به‌گونه‌ای که قوهٔ مقننه دارای ابزارهای تأثیرگذاری مؤثرتر بر سایر قوا است، به این دلیل که مظهر حاکمیت مستقیم مردم در اعمال قدرت سیاسی است و در نظام مردم‌سالاری، ضروری است که کلیه ارگان‌ها و نهادهای حکومتی تحت نظارت و کنترل عمومی شهروندان باشند.

الف) برتری قوهٔ مقننه بر قوهٔ مجریه: از جمله شیوه‌های مفید نظارت همگانی مردم بر قوهٔ مجریه از طریق نمایندگان منتخب خود در مجلس شورای اسلامی است که به طرق مختلف و متنوعی در قالب نفوذ و برتری قوهٔ مقننه بر قوهٔ مجریه به‌شرح ذیل اعمال می‌شود:

۱. باتوجه‌به وظیفه عمده مجلس که قانونگذاری است، قوهٔ مجریه مکلف به رعایت و اجرای قوانین مصوب مجلس شده است. در واقع، قوهٔ مجریه باید از محدوده‌ها و چارچوب‌های مقرر در قانون مصوب مجلس که بیانگر مطالبات و ارزش‌های اجتماعی است، تبعیت کند.

۲. بخش عمده‌ای از وظایف و اختیارات رئیس‌جمهور،[۱] وزرا،[۲] تمام مقامات و دستگاه‌های اجرایی به موجب قانون مصوب مجلس تعیین می‌شود.

۳. تأسیس دولت با اعمال اقتدار مجلس همراه است. پس از انتخاب رئیس‌جمهور، وی باید برای وزرا و مجموعهٔ هیئت وزیران از مجلس تقاضای رأی اعتماد[۳] کند. چه‌بسا تعدادی از وزرا یا مجموعه هیئت وزیران، نتوانند از مجلس رأی اعتماد بگیرند.

۴. اعضای قوهٔ مجریه همواره در معرض نظارت نمایندگان مجلس هستند. یکی از قوی‌ترین نظارت‌های مجلس، نظارت سیاسی است. چنانچه اقدامات، تصمیمات و خط‌مشی‌های اعضای قوهٔ مجریه مورد رضایت مجلس نباشد، نمایندگان می‌توانند اعضای قوهٔ مجریه را مورد سؤال، استیضاح و یا رأی عدم اعتماد قرار دهند.[۴]

۵. نمایندگان مجلس می‌توانند بر تمام امور اجرایی در قوهٔ مجریه دست به تحقیق و تفحص بزنند.[۵]

۶. کمیسیون اصل نودم مجلس می‌تواند به شکایات مردم از قوهٔ مجریه رسیدگی نماید.

۷. مجلس می‌تواند از طریق دیوان محاسبات[۶] و تصویب قانون بودجه بر امور مالی قوهٔ مجریه نظارت کند.

۸. رئیس مجلس می‌تواند مصوبات مغایر قانون قوهٔ مجریه را ابطال نماید.[۷]

۹. بسیاری از تصمیمات و اقدامات قوهٔ مجریه باید به تصویب مجلس برسد، نظیرِ لوایح قانونی، عهدنامه‌های بین‌المللی، استخدام کارشناسان خارجی، اخذ وام داخلی یا خارجی و تعیین محدودیت‌های ضروری در شرایط اضطراری.

---

۱. اصل یکصدوبیست‌ودوم قانون اساسی.
۲. اصل یکصدوسی‌وسوم قانون اساسی.
۳. اصل یکصدوسی‌وسوم قانون اساسی.
۴. اصول هشتادوپنجم، هشتادونهم و یکصدوبیست‌ودوم قانون اساسی.
۵. اصل هفتادوششم قانون اساسی.
۶. اصل پنجاه‌وپنجم قانون اساسی.
۷. اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی.

ب) تأثیرگذاری قوهٔ مقننه بر قوهٔ قضائیه: برتری قوهٔ مقننه بر قوهٔ قضائیه به دلیل استقلال نهاد قضایی، ضعیف‌تر و کم‌رنگ از برتری بر قوهٔ مجریه است. استقلال قضایی مستلزم به دور بودن امر قضا از جریانات سیاسی و اعمال نفوذهای سلیقه‌ای سازمان‌ها و مقامات دیگر حکومتی است. اما به دلیل اینکه قوهٔ قضائیه مجموعه‌ای از امر قضا و ساختار سازمانی قوهٔ قضائیه، برخی موضوعات و مسائل آن می‌تواند تحت کنترل قوهٔ مقننه جهت پاسخگو و شفاف‌کردن زمامداری باشد:

۱. قضات مکلف‌اند در رسیدگی به دعاوی از قانون و مقررات مصوب مجلس تبعیت نمایند[۱] و احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند[۲] به مواد قانونی باشد.

۲. وظایف و اختیارات دستگاه قضایی و قضات و شرایط استخدام آن‌ها بر اساس موازین شرعی به موجب قانون است.[۳]

۳. مجلس بر اساس کمیسیون اصل ۹۰ می‌تواند به شکایات مردم علیه قوهٔ قضائیه رسیدگی نماید.

۴. کلیه مسائل اداری، استخدامی، سازمانی، مالی و مدیریتی قوهٔ قضائیه تحت نظارت تحقیق و تفحص قوهٔ مقننه است.

۵. لوایح قضایی قوهٔ قضائیه، هنگام بررسی در مجلس، به جهت صلاحیت عام و اختیاری مجلس می‌تواند دستخوش تغییرات جدی شود.

۷-۴-۶-۲ تأثیرگذاری قوهٔ مجریه بر سایر قوا

قوهٔ مجریه بنابه اجرایی بودن عملکردش، نمی‌تواند به‌شدت و حدت قوهٔ مقننه بر سایر قوا اقتدار داشته باشد، اما به‌عنوان مجری قانون می‌تواند اقتدار خود را به رخ سایر قوا بکشد.

الف) تأثیر قوهٔ مجریه بر قوهٔ مقننه: قوهٔ مجریه به طرق مختلف قادر به تأثیرگذاری عملکرد قوهٔ مقننه باشد و چندان در برابر اقتدار کامل قوهٔ مقننه دست‌وپا بسته نخواهد بود:

۱. در چارچوب مفهوم تفکیک نسبی قوا، قوهٔ مجریه صلاحیت ارسال لایحه[۴] به

---

۱. اصل یکصدوشصت‌وهفتم قانون اساسی.

۲. اصل یکصدوشصت‌وششم قانون اساسی.

۳. اصول یکصدوشصت‌وسوم و یکصدوپنجاه‌ونهم قانون اساسی.

۴. اصل هفتادوچهارم قانون اساسی.

مجلس را دارد. باتوجه‌به فنّی و پیچیده‌بودن محتوای لوایح، بسیاری از آن‌ها عیناً در مجلس به تصویب می‌رسد که از این طریق برنامه‌های قوهٔ مجریه بر قوهٔ مقننه تحمیل می‌شود.

۲. دولت بر اساس اصل۱۳۸، در راستای تکمیل قوانین مصوب مجلس و برحسب نیاز به تأمین نیازها و خدمات عمومی و برقراری نظم و امنیت در جامعه و مدیریت کارآمد اجرایی، صلاحیت وضع آیین‌نامه‌های اجرایی و مستقل را دارد. اختیار وضع چنین آیین‌نامه‌هایی می‌تواند منشأ نفوذ و برتری قوهٔ مجریه بر قوهٔ مقننه باشد.

۳. رئیس‌جمهور بر اساس اصل ۱۱۳ مسئول اجرای قانون اساسی است و در این راستا، بر اساس قانون وظایف و اختیارات ریاست جمهوری مصوب سال ۱۳۶۵، به قوهٔ مقننه جهت اجرای اصول قانون اساسی تذکر و پیگیری‌های لازم را انجام دهد.

ب) تأثیرگذاری و نفوذ قوهٔ مجریه بر قوهٔ قضائیه: به دلیل استقلال امر قضا و اجرایی‌بودن عملکرد قوهٔ مجریه، تعامل و ارتباط چندانی بین این دو نهاد وجود ندارد. اما قوهٔ مجریه از تأثیرگذاری کم‌رنگی بر قوهٔ قضائیه برخوردار است:

۱. لوایح قضایی تنظیمی قوهٔ قضائیه جهت رسیدگی در مجلس، نیازمند تصویب هیئت وزیران است.[1] لذا اعمال نظر قوهٔ مجریه هنگام تصویب آن‌ها، می‌تواند بر محتوای لوایح در زمان ارسال به مجلس تأثیرگذار باشد.

۲. باتوجه‌به صلاحیت قوهٔ مجریه در تدوین لایحه بودجه سالانه کل کشور، بودجه درخواستی قوهٔ قضائیه در کمّ و کیف، تحت سلطه و نفوذ قوهٔ مجریه قرار می‌گیرد.[2]

۷-۴-۶-۳ تأثیرگذاری قوهٔ قضائیه بر سایر قوا

امر کنترل قضایی[3] از جمله شرایط تحقق نظام مردم‌سالار و راهکار تضمین و محدودیت اعمال قدرت سیاسی و صیانت از حقوق و آزادی‌های شهروندی است. لذا اقتدار قوهٔ قضائیه بر سایر قوا از ضمانت اجرایی عملی‌تر و عینی‌تری در مقایسه بااقتدار سایر قوا به نظر می‌رسد.

الف) تأثیرگذاری قوهٔ قضائیه بر قوهٔ مقننه: به‌منظور تضمین زمامداری مطلوب و انجام وظایف و مسئولیت‌های مندرج در قوانین و مقررات توسط اعضای قوهٔ مقننه، برخی از عملکردهای این نهاد تحت نظارت و اقتدار قوهٔ قضائیه است:

---

۱. اصل هفتادوچهارم قانون اساسی.

۲. اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی.

3. Judiual Review.

۱. لوایح ارسالی قوهٔ قضائیه از طریق هیئت دولت به مجلس، اکثراً حاوی مطالب حقوقی و قضایی بسیار فنّی و پیچیده و در بیشتر مواقع نمایندگان به دلیل نداشتن تخصص کافی قضایی آن‌ها را عیناً با کمترین تغییرات به تصویب می‌رسانند.

۲. تفسیر قضات از قوانین[۱] هنگام رسیدگی به دعاوی، بیانگر اقتدار قضات در تبیین و تفسیر روح قانون و مراد قانونگذار بوده، لذا ممکن است قانون مغایر اراده قانونگذار در دادگاه‌ها مورد تفسیر قرار گیرد.

۳. صدور رأی وحدت رویه قضایی توسط دیوان عالی کشور،[۲] تکمیل‌کننده قانون محسوب می‌شود و به نوعی آراء وحدت رویه قضایی هم‌ردیف قوانین محسوب شوند.

۴. هرچند بر اساس اصل ۸۴، نمایندگان از مصونیت پارلمانی در بیان آزاد مطالب برخوردارند، اما از مصونیت کیفری بهره نمی‌برند. لذا بر اساس اصل برابری افراد در مقابل قانون و اصل عدم تبعیض، نمایندگان چنانچه مرتکب تخلف یا جرمی شوند در قوهٔ قضائیه مورد محاکمه قرار می‌گیرند.

ب) نفوذ قوهٔ قضائیه بر قوهٔ مجریه: یکی از مؤثرترین و تأثیرگذارترین کنترل‌ها در نظام مردم‌سالار، کنترل قضایی بر اعمال قوهٔ مجریه است. در واقع، اعمال اداری قوهٔ مجریه شدیداً تحت تأثیر قوهٔ قضائیه قرار می‌گیرد:

۱. بر اساس اصل ۱۷۰، قضات دادگاه‌ها مجازند از اجرای مصوبات قوهٔ مجریه که مغایر قوانین و موازین شرعی یا خارج از حدود اختیارات این نهاد است، خودداری کرده و هرکس می‌تواند ابطال آن‌ها را از دیوان عدالت اداری بخواهد.

۲. دیوان عدالت اداری به‌عنوان عالی‌ترین دادگاه اداری و مظهر قضاوت عالی اداری، بر کلیه اعمال، اقدامات، تصمیمات و مصوبات قوهٔ مجریه نظارت می‌کند. لذا هر شخص حقیقی و حقوقی حقوق خصوصی می‌تواند از عملکرد اداری قوهٔ مجریه به دیوان عدالت اقامه دعوی کند و چنانچه دیوان شکایت را وارد تشخیص دهد، حکم به ابطال اقدامات یا تصمیمات را صادر می‌نماید.

۳. متأثر از اصل برابری افراد در مقابل قانون، چنانچه اعضای قوهٔ مجریه مرتکب تخلف یا جرمی شوند در دادگاه‌های دادگستری مورد محاکمه قرار می‌گیرند؛

---

۱. اصل هفتادوسوم قانون اساسی.

۲. اصل یکصدوشصت‌ویکم قانون اساسی.

به دلیل اینکه، مرجع رسمی تظلمات دادگاه‌های دادگستری است.[۱] ازاین‌رو، «رسیدگی به اتهام رئیس‌جمهور، معاونان او و وزیران در مورد جرائم عادی با اطلاع مجلس شورای اسلامی در دادگاه‌های عمومی دادگستری انجام می‌شود».[۲] در مورد عدم انجام وظایف قانونی توسط رئیس‌جمهور، دیوان عالی کشور می‌تواند وی را مورد محاکمه قرار دهد.[۳]

۴. به‌منظور کارآمدی دولت و ایجاد شفافیت در دستگاه‌های دولتی و حسن جریان امور و تضمین اصل حاکمیت قانون در قوهٔ مجریه، سازمان بازرسی کل کشور در قوهٔ قضائیه تشکیل شده است.[۴] این سازمان طی بازرسی‌های فوق‌العاده و عادی بر چگونگی اجرای وظایف و قوانین و مقررات در دستگاه‌های اجرایی نظارت می‌نماید و در صورت مشاهده سوءجریان اداری، مالی، سازمانی، مدیریتی و غیره، ضمن گزارش آن‌ها به مراجع ذی‌صلاح، تقاضای پیگرد آن‌ها را می‌نماید.

خلاصه فصل هفتم

اندیشه تقسیم و توزیع قدرت سیاسی در بین قوای حاکم به‌منظور تسهیل اداره امور عمومی، جلوگیری از تمرکز قدرت، نظارت و کنترل هریک از قوا، متأثر از اندیشه فیلسوفان سیاسی و حقوقی، همواره مورد توجه نظام‌های سیاسی مردم‌سالار قرار گرفته است و در این راستا، ساختاری از نحوه تعاملات و روابط قوا در قانون اساسی طراحی شده است و هدف اصلی کنترل قدرت و تضمین حقوق و آزادی‌های شهروندان بوده است. هرکدام از کشورها در تناسب با ماهیت نظام سیاسی، نوع خاصی از نظام کنترل-توازن قدرت و نظریه‌ای از تفکیک قوا را پذیرفته است. از جمله مدل‌های مرسوم در حقوق اساسی مدرن، تفکیک قوای مطلق، نسبی، تداخل و استقلال قوا است. وجه مشترک این الگوها، تمرکز بر کارآمدی قوا، انجام مطلوب وظایف ذاتی، همکاری، مسئولیت و پاسخگویی نظام سیاسی است.

کشور آمریکا، به‌دلیل داشتن رژیم ریاستی، تفکیک مطلق قوا را پذیرفته است و

---

۱. اصل یکصدوپنجاه‌ونهم قانون اساسی.
۲. اصل یکصدوچهلم قانون اساسی.
۳. بند (۱۰) اصل یکصدودهم قانون اساسی.
۴. اصل یکصدوهفتادوچهارم قانون اساسی.

هر یک از قوا مستقل از هم هستند، اما با پذیرش برخی تعاملات بین قوا در مسیر تفکیک نسبی گام برداشته است. کشور فرانسه، با پذیرش رژیم نیمه‌ریاستی- نیمه‌پارلمانی، از نظام تفکیک نسبی قوا سود می‌برد. در این کشور رئیس‌جمهور به‌عنوان رئیس کشور از قدرت زیادی برخوردار است، اما اعضای هیئت وزیران در برابر پارلمان مسئولیت سیاسی دارند. کشور انگلستان به‌دلیل داشتن سابقه طولانی در نظام پادشاهی و اقتدارگری، با درک ارزش‌های مردم‌سالاری و حقوق بشری، امروزه به نظام پادشاهی مشروطه رسیده است که در تئوری، کلیه قوا به نظام سلطنت ختم می‌شود و پادشاه در هر سه قوه اختیارات زیادی دارد، اما در عمل دخالتی در مدیریت کشور ندارد و هر یک از قوا وظایف ذاتی خود را انجام می‌دهند، اما از جهت انتخاب مؤلفه‌های رژیم پارلمانی و عضویت هرکدام در ساختار تشکیلاتی یکدیگر، نوعی تداخل قوا و وظایف را ایجاد کرده است و هر یک دارای ابزارهای حقوقی و سیاسی تأثیرگذاری بر همدیگرند.

در نظام جمهوری اسلامی، به‌دلیل‌اینکه ماهیت حاکمیت، مردمی و الهی است، ساختار و تشکیلات قوای حاکم متفاوت با سایر نظام‌های سیاسی طراحی شده است. در رأس قوای حاکم، نهاد ولایت فقیه به‌عنوان سیستم هدایت و مشروعیت‌بخش به عملکرد قوای حاکم ایفای نقش می‌کند و قوای سه‌گانه و نهادهای خاص حاکمیت، اجراکننده وظایف ذاتی ولایت فقیه‌اند. ازاین‌رو، تنظیم‌بخشی قوای حاکم به‌عهده ولی فقیه است و بر فعالیت آن‌ها نظارت و کنترل دارد و در مقام رفع اختلافات آن‌ها گام برمی‌دارد. تفکیک قوای اجراشده، تفکیک نسبی قوا توأم با استقلال سیاسی و حقوقی در برابر هم بوده و می‌توانند در برخی امور بر همدیگر نفوذ و تأثیر داشته باشند.

خودآزمایی چهارگزینه‌ای فصل هفتم

۱. مرجع عالی تنظیم‌بخش تعاملات قوای سه‌گانه در ایران کدام‌یک است؟

الف) مجلس خبرگان　　ب) مقام رهبری

ج) رئیس مجلس　　د) رئیس‌جمهور

۲. در کشور انگلستان، نظام تفکیک قوا چه ماهیتی دارد؟

الف) تداخل قوا　　ب) نسبی

ج) استقلال کامل　　د) مطلق

۳. در کشور فرانسه، ریاست کشور به‌عهده کیست؟

الف) نخست‌وزیر ب) پادشاه

ج) رئیس‌جمهور د) فرمانده کل قوا

۴. در کشور ایران، کدام‌یک از قوا برتری نسبی بر سایر قوا دارد؟

الف) مقننه ب) قضائیه

ج) مجریه د) مؤسس

۵. ریاست مجلس سنا در آمریکا به‌عهده کیست؟

الف) فرد منتخب مجلس سنا ب) رئیس‌جمهور

ج) فرد منتخب مجلس نمایندگان د) معاون رئیس‌جمهور

پاسخنامه

بخش اول

فصل اول				
۱. الف	۲. د	۳. ج	۴. ب	۵. د
فصل دوم				
۱. ب	۲. د	۳. ج	۴. د	۵. ب
فصل سوم				
۱.ب	۲.الف	۳.د	۴.الف	۵. ب

بخش دوم

فصل چهارم				
۱.الف	۲.ج	۳.ب	۴.ج	۵.الف
فصل پنجم				
۱.الف	۲.د	۳.ب	۴.الف	۵.د
فصل ششم				
۱.ب	۲.الف	۳.د	۴.ج	۵.الف
فصل هفتم				
۱.ب	۲.الف	۳.ج	۴.الف	۵.د

منابع

۱. آجرلو، اسماعیل (۱۳۹۵). *بررسی مفهوم تفکیک قوا*. تهران، پژوهشکده شورای نگهبان.
۲. آربلاستر، آنتونی (۱۳۷۹) *دمکراسی*. ترجمه حسین مرتضوی. تهران، انتشارات آشتیان.
۳. آرنت، هانا (۱۳۶۶). *توتالیتاریسم*. ترجمه محسن ثلاثی. چ دوم. تهران، انتشارات جاویدان.
۴. آشوری، داریوش (۱۳۵۷). *درآمدی بر جامعه‌شناسی و جامعه‌شناسی سیاسی*. تهران، انتشارات مروارید.
۵. _____ (۱۳۸۶). *دانشنامه سیاسی*. چ چهاردهم. تهران، انتشارات مروارید.
۶. آقایی، بهمن (۱۳۸۷). *فرهنگ حقوقی بهمن*. چ چهارم. تهران، گنج دانش.
۷. آقایی‌طوق، مسلم (۱۳۹۴). *حقوق عمومی در نهج‌البلاغه*. تهران، خرسندی،
۸. آلتمن، اندرو (۱۳۸۵). *درآمدی بر فلسفه حقوق*. ترجمه بهروز جندقی. تهران، مؤسسه آموزش و پژوهش امام خمینی«ره».
۹. آل‌محمد، سید محمدعلی (۱۳۹۲). *مبانی نظریه تفکیک قوا در آراء جان لاک و شارل منتسکیو*. تهران، کتاب آوا.
۱۰. ابوالحسنی، سید رحیم (۱۳۸۶). *تحدید رفتار دولت*. تهران، نشر میزان.
۱۱. ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۸۴). *مبانی سیاست*. چ دهم. تهران، انتشارات طوس.
۱۲. ارسطو (۱۳۳۷). *سیاست*. ترجمه حمید عنایت. تهران، انتشارات نیل.
۱۳. اسپکتور، سلین (۱۳۸۲). *قدرت و حاکمیت در تاریخ اندیشه غرب*. ترجمه عباس باقری. تهران، نشر نی.
۱۴. اخترشهر، رجبعلی (۱۳۸۶). *سیاست چیست؟*. تهران، کانون اندیشه جوان.
۱۵. ادیانی، سید یونس (۱۳۸۵). *پژوهش‌های حکومتی*. تهران، انتشارات نقش جهان.
۱۶. استاینر، هیلل (۱۳۸۲). «مفهوم عدالت». ترجمه محمد راسخ. *نشریه مجلس و پژوهش*. سال دهم. شماره سی‌وهشتم.

۱۷. استون، فردیناند اف. (۱۳۸۷). چ دوم. *نهادهای اساسی حقوق ایالات متحده آمریکا*. تهران، انتشارات جنگل.
۱۸. اسدیان، احمد (۱۳۹۵). *تحولات تفکیک قوا (نگرشی بر تغییرات مهندسی قدرت سیاسی)*. تهران، مجد.
۱۹. اسکندری، محمدحسین و دارابکلایی، اسماعیل (۱۳۸۳). *پژوهشی در موضوع قدرت*. قم: مؤسسه پژوهشی حوزه و دانشگاه.
۲۰. اسکندری، محمد حسین (۱۳۷۷). *درآمدی بر حقوق اساسی*. تهران، انتشارات سمت.
۲۱. اشتراوس، لئو (۱۳۷۵). *حقوق طبیعی و تاریخ*. چ دوم. ترجمه باقر پرهام. تهران، انتشارات آگاه.
۲۲. الی‌وت، کاترین و ورنون، کاترین (۱۳۸۷.). *نظام حقوقی فرانسه*. ترجمه صفر بیگ‌زاده. تهران، انتشارات سمت.
۲۳. انصاری، ولی‌الله (۱۳۹۲). *کلیات حقوق اداری*. چ دهم. تهران، نشر میزان.
۲۴. اوزر، آتیلا (۱۳۸۶). *دولت در تاریخ اندیشه غرب*. ترجمه عباس باقری. تهران، انتشارات فرزان.
۲۵. باختری، احمد (۱۳۹۳). «تاریخچه حقوق اساسی مقایسه‌ای». *مجله فانوس*.
۲۶. بال، ترنس و دگر، ریچارد (۱۳۸۲). *ایدئولوژی‌های سیاسی و آرمان دمکراتیک*. ترجمه احمد صبوری. تهران، مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
۲۷. بخشایشی اردستانی، احمد (۱۳۸۵). *اصول علم سیاست*. چ چهارم. تهران، مؤسسه انتشارات آوای نور.
۲۸. برنوت، رابرت (۱۳۸۲). *مقدمه‌ای به حقوق اساسی*. ترجمه عباسعلی کدخدایی. تهران، نشر میزان.
۲۹. بروکر، پل (۱۳۸۳). *رژیم‌های غیر دموکراتیک*. ترجمه علیرضا سمیعی اصفهانی. تهران، کویر.
۳۰. بشیریه، حسین (۱۳۸۲). *آموزش دانش سیاسی*. تهران، مؤسسه پژوهش نگاه معاصر. چ سوم.
۳۱. _____ (۱۳۸۷). *گذار به مردم‌سالاری*. تهران، نشر نگاه معاصر.
۳۲. بل، جان و بایرون، بلسوفی (۱۳۹۳). مبانی حقوق عمومی فرانسه؛ مشتمل بر مباحث آیین دادرسی اداری، حقوق اساسی و حقوق اداری. ترجمه علیرضا اسدپورطهرانی. تهران، دادگستر.
۳۳. بوشهری، جعفر (۱۳۸۴). *حقوق اساسی؛ اصول و قواعد*. ج ۱. تهران، شرکت سهامی انتشار.
۳۴. بهادری، جهرمی، محمد (۱۳۹۵). «جایگاه رسمی تفسیر قانون اساسی در مقایسه با متن قانون اساسی با تأکید بر نظام حقوقی ایران». *فصلنامه دانش حقوق عمومی*. سال پنجم، شماره ۱۴.
۳۵. بهشتی‌سرشت، محمد و صابر، حسین (۱۳۹۴). «تاریخچه تدوین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». *فصلنامه ژرفاپژوه*. سال دوم، شماره ۲و۳.
۳۶. بیتام، دیوید (۱۳۸۳). *دمکراسی و حقوق بشر*. ترجمه محمد تقی دلفروز. تهران، طرح نو.
۳۷. بازارگاد، بهاءالدین (۱۳۵۹). *تاریخ فلسفه سیاسی*. ج ۲. تهران، انتشارات زوار.
۳۸. پوربافرانی، حسن (۱۳۷۹). «جغرافیای سیاسی قلمرو حاکمیت». *مجله مجتمع آموزش عالی قم*. سال دوم، شماره ۶.
۳۹. پولادی، کمال (۱۳۸۲). تاریخ اندیشه سیاسی در غرب؛ از سقراط تا ماکیاولی. ج ۱. تهران، نشر مرکز.
۴۰. _____ (۱۳۸۲). تاریخ اندیشه سیاسی در غرب؛ از ماکیاولی تا مارکس. ج ۲. تهران، نشر مرکز.
۴۱. _____ (۱۳۸۰). *از دولت اقتدار تا دولت عقل*. تهران، نشر مرکز.

۴۲. تروتابا، لویی و آیزوآور، پل (۱۳۸۰). *حقوق عمومی؛ حقوق اساسی فرانسه*. ج۱. ترجمه محسن شیخ‌الاسلامی. تهران، انتشارات کوشا مهر.
۴۳. تروپه، میشل (۱۳۸۶). *فلسفه حقوق*. ترجمه مرتضی کلانتریان. تهران، نشر آگاه.
۴۴. تروشه، دیدیه (۱۳۹۶). *مبانی حقوق عمومی فرانسه و اتحادیهٔ اروپا*. تحقیق و ترجمه محمدجواد جاوید و آرزو رنگچیان. تهران: خرسندی.
۴۵. تسون، فرناندو (۱۳۹۳). *مبانی حقوق عمومی نظام‌های لیبرال*. ترجمه و تحقیق احمدرضا توحیدی و سیدمحسن قائمی. تهران، انتشارات مجد.
۴۶. توحیدفام، وحید (۱۳۸۱). *دولت و دموکراسی*. تهران، انتشارات روزنه.
۴۷. تیرنی، برایان (۱۳۹۶). *قانون پیدایش فکر مشروطه*. چ دوم. ترجمه حسین بادامچی و محمد راسخ. تهران، نگاه معاصر.
۴۸. جاوید، محمدجواد (۱۳۹۴). مبانی حقوق عمومی در اسلام: حقوق اساسی و حقوق سیاسی در قرآن کریم. تهران، مخاطب.
۴۹. جعفری ندوشن، علی‌اکبر (۱۳۸۳). *تفکیک قوا در حقوق ایران. آمریکا و فرانسه*. تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی
۵۰. جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۸۷). *ترمینولوژی حقوق*. چ بیستم. تهران، گنج‌دانش.
۵۱. جوان‌آراسته، حسین (۱۳۸۰). «امّت و ملّت؛ نگاهی دوباره». *نشریه حکومت اسلامی*. سال پنجم، شماره دوم.
۵۲. جمعی از نویسندگان (۱۳۹۳). *دادرسی اساسی تطبیقی*. تهران، پژوهشکده شورای نگهبان.
۵۳. جهانبزرگی، احمد (۱۳۷۸). *اصول سیاست و حکومت*. تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۵۴. حقیقت، سید صادق (۱۳۷۶). «اصل عدالت سیاسی». *مجله نقد و نظر*. سال سوم، شماره دوم و سوم.
۵۵. _____ (۱۳۸۱). *توزیع قدرت در اندیشه سیاسی شیعه*. تهران، نشر هستی‌نما.
۵۶. خسروی، حسن (۱۳۹۵). *حقوق انتخابات دمکراتیک*. چ دوم. تهران، انتشارات مجد.
۵۷. _____ (۱۳۸۰). *وفاق جمهوریت و اسلامیت در اسلام و حقوق اساسی ایران*. پایان‌نامهٔ کارشناسی ارشد رشتهٔ حقوق عمومی. دانشگاه تهران، دانشکدهٔ حقوق.
۵۸. خلیلی، محسن (۱۳۷۹) «مقایسه مسئله بازنگری در قانون اساسی مشروطیت و جمهوری اسلامی ایران». *پژوهشنامه متین*. شماره ۵و۶.
۵۹. امام‌خمینی(ره)، سید روح‌الله (۱۳۷۸). صحیفهٔ نور. ج۷. تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی«ره».
۶۰. خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۷۷). *نقدی بر فدرالیسم*. تهران، نشر شیرازه.
۶۱. دبیرنیا، علیرضا (۱۳۹۳). *قدرت مؤسس؛ کاوشی در مبانی حقوق اساسی مدرن*. تهران، شهر دانش.
۶۲. دلاکامپانی، کریستیان (۱۳۸۲). *فلسفه سیاست در جهان معاصر*. ترجمه بزرگ نادرنژاد. تهران، هرمس.
۶۳. دوبنوا، آلن (۱۳۷۸). *تأمل در مبانی دموکراسی*. ترجمه بزرگ نادرزاده. تهران، نشر چشمه.
۶۴. دودینگ، کیت (۱۳۸۰). *قدرت*. ترجمه عباس مخبر. تهران، انتشارات آشتیان.

۶۵. دومیشل، آندره و لالومی‌یر، پی‌یر (۱۳۷۶). *حقوق عمومی*. ترجمه ابوالفضل قاضی. تهران، نشر دادگستر.
۶۶. دوورژه، موریس (۱۳۸۵). *رژیم‌های سیاسی*. چ سوم. ترجمه ناصر صدرالحفاظی. تهران، سازمان کتاب‌های جیبی.
۶۷. دیلمی، احمد (۱۳۸۲). *بایسته‌های تفسیر قوانین*. قم، انتشارات دانشگاه قم.
۶۸. دیویس، تونی (۱۳۸۶). *اومانیسم*. چ سوم. ترجمه عباس مخبر. تهران، نشر مرکز.
۶۹. راسخ، محمد (۱۳۸۴). «تئوری حق‌وحقوق بشر بین‌الملل». *مجله تحقیقات حقوقی*. شماره ۴۱.
۷۰. _____ (۱۳۹۵). *حق و مصلحت*. چ دوم. تهران، طرح نو
۷۱. رحیمی مقدم، سید حسین (۱۳۹۴). *نظام حقوقی کابینه؛ مطالعه تطبیقی قواعد حاکم بر انتخاب اعضای کابینه در ایران، آمریکا و انگلستان*. تهران، جاودانه: جنگل.
۷۲. ردهد، برایان (۱۳۷۷). *اندیشه سیاسی از افلاطون تا ناتو*. چ سوم. ترجمه مرتضی کافی و اکبر افسری. تهران، نشر آگاه.
۷۳. رمضانی، مرضیه (۱۳۸۵). «کرامت انسان و انسان کامل در عرفان». *نشریه آینه پژوهش*. شماره ۱۰۲.
۷۴. روسو، ژان ژاک (۱۳۴۵). *قرارداد اجتماعی*. چ دوم. ترجمه عنایت‌الله شکیباپور. تهران، بنگاه مطبوعاتی فرخی.
۷۵. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۴). *مطالعه تطبیقی مجالس قانونگذاری*. تهران، دفتر مطالعات حقوقی مرکز پژوهش مجلس شورای اسلامی.
۷۶. زارعی، محمد حسین. *جزوه درس حقوق اساسی (۲)*. دانشگاه شهید بهشتی. دانشکده حقوق. نیمسال اول ۸۴-۱۳۸۳.
۷۷. زرنگ، محمد (۱۳۸۴). *سرگذشت قانون اساسی در سه کشور ایران، فرانسه و آمریکا*. تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۷۸. سالوین شاپیرو، جان (۱۳۸۰). *لیبرالیسم؛ معنا و تاریخ آن*. تهران، نشر مرکز.
۷۹. سلجوقی، محمود (۱۳۸۸). *نقش عرف*. تهران، نشر میزان.
۸۰. سویفت، آدام (۱۳۸۵). *فلسفه سیاسی*. ترجمه پویا موحد. تهران، ققنوس.
۸۱. سیمبر، رضا (۱۳۸۳). «منطقه‌گرایی در جغرافیای سیاسی جهان». *نشریه اطلاعات سیاسی و اقتصادی*. شماره ۲۰۸_۲۰۷.
۸۲. شجاعی‌وند، علیرضا (۱۳۸۳). *عرفی شدن در غرب مسیحی و شرق اسلامی*. تهران، شرکت چاپ و نشر بین‌الملل.
۸۳. شریعت، فرشاد (۱۳۸۰). *جان لاک و اندیشه آزادی*. تهران، انتشارات آگاه.
۸۴. شعبانی، قاسم (۱۳۹۴). *حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران*. چ پنجاه‌وچهارم.تهران، انتشارات اطلاعات.
۸۵. شوالیه، ژاک (۱۳۷۸). *دولت قانونمند*. ترجمه حمیدرضا ملک‌محمدی. تهران، نشر دادگستر.
۸۶. شیخ الاسلامی، سید محسن (۱۳۸۴). *مصونیت پارلمانی*. تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۸۷. صاحبی، جواد (۱۳۸۱). *سرچشمه‌های نواندیشی دینی*. قم، نشر احیاگران.
۸۸. صانعی، پرویز (۱۳۸۰). *حقوق و اجتماع*. تهران، طرح نو.
۸۹. صباغیان، علی (۱۳۷۹). *حق حاکمیت مردم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. رساله دکتری رشته علوم سیاسی. دانشگاه امام صادق(ع)، دانشکده علوم سیاسی.

۹۰. صفار، محمدجواد (۱۳۸۸). *آشنایی با قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. چ سی‌ام. تهران، انتشارات استادی.
۹۱. ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۷). *حقوق بین‌الملل عمومی*. چ سی‌وسوم. تهران، گنج‌دانش.
۹۲. طباطبایی، سیدجواد (۱۳۸۷). *جدال قدیم و جدید*. چ دوم. تهران، انتشارات ثالث.
۹۳. طباطبایی، سیدمحمد (۱۳۹۶). «نظریه تفکیک قوا و سازمان‌دهی قدرت سیاسی نزد دولت». *فصلنامه دولت‌پژوهی*. سال سوم، شماره ۱۲.
۹۴. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۹۳). *حقوق اداری*. چ نوزدهم. تهران، انتشارات سمت.
۹۵. _____ (۱۳۹۰). *حقوق اساسی*. چ چهاردهم. تهران، میزان.
۹۶. عالم، عبدالرحمن (۱۳۹۲). *بنیادهای علم سیاست*. تهران، نشر نی. چ بیست‌وپنجم..
۹۷. عالیخانی، محمد (۱۳۷۳). *حقوق اساسی*. تهران، انتشارات دستان.
۹۸. عاملی، حشمت‌الله (۱۳۵۱). *مبانی علم سیاست*. ج ۱. تهران، انتشارات ابن سینا.
۹۹. عباس‌زادگان، سیدمحمود (۱۳۷۸). «تفویض اختیار و عدم‌تمرکز». *نشریه مدیریت*. شماره ۳۹.
۱۰۰. عباسی، بیژن (۱۳۸۳). «شیوه‌های تدوین و تصویب قانون اساسی». *نشریه قانون اساسی*. سال دوم، شماره ۲.
۱۰۱. _____ (۱۳۹۴). *مبانی حقوق اساسی*. چ چهارم. تهران، جنگل جاودانه.
۱۰۲. عباسی سرمدی، مهدی (۱۳۸۴). «اصل حق آزادی ملت‌ها در تعیین سرنوشت خود». *اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی*. شماره ۲۲۲ـ۲۲۱.
۱۰۳. عدل، مصطفی (منصورالسلطنه) (۱۳۸۹). *حقوق اساسی یا اصول مشروطیت*. تهران، چشمه.
۱۰۴. علوی، پرویز و صادقیان، نادعلی (۱۳۸۹). «ریشه‌های فکری اصل تفکیک قوا، اهمیت و دسته‌بندی نظام‌های سیاسی بر پایه تفکیک قوا». *فصلنامه حقوق*. دوره ۴۰، شماره ۲.
۱۰۵. عنابستانی، علی‌اصغر (۱۳۹۷.). *رئیس‌جمهور در نظام حقوقی ایران و فرانسه*. تهران، روشنای مهر.
۱۰۶. عمید، حسن (۱۳۶۲). *فرهنگ فارسی عمید*. تهران، انتشارات امیرکبیر.
۱۰۷. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۷۲). «تشکیلات اساسی حکومت، نهادها و قوای حاکم». فصلنامه مجلس شورای اسلامی. سال اول، شماره اول.
۱۰۸. غمامی، سید محمدمهدی و همکاران (۱۳۹۵). *اندیشه‌های حقوق عمومی*. تهران، انتشارات مجد.
۱۰۹. فاستر، مایکل برسفورد و همکاران (۱۳۸۰). *خداوندان اندیشه سیاسی*. ج ۱و۲. چ پنجم. تهران، انتشارات علمی و فرهنگی.
۱۱۰. فاورو، لویی (۱۳۸۴). «دادگاه‌های قانون اساسی». ترجمه علی‌اکبر گرجی ازندریانی. *نشریه حقوق اساسی*. سال سوم، شماره ۵.
۱۱۱. فتاحی زفرقندی، علی (۱۳۹۴). *مردم و حکومت اسلامی*. تهران، پژوهشکده شورای نگهبان.
۱۱۲. فروغی، محمدعلی (۱۳۸۲). *حقوق اساسی؛ یعنی آداب مشروطیت دول*. به کوشش علی‌اصغر حقدار. تهران، انتشارات کویر.
۱۱۳. فلامکی، فرح‌انگیز (۱۳۸۰). *کلیات حقوق اساسی*. تهران، قلم‌آشنا.
۱۱۴. فنازاد، رضا (۱۳۹۴). *صلاحیت اختیاری در بستر حقوق عمومی مدرن*. تهران، خرسندی.
۱۱۵. فقیهی، سیده فاطمه (۱۳۹۴). اخلاق و حقوق اساسی: با نگاهی به جایگاه اخلاق در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. تهران، مجد.

۱۱۶. فیرحی، داود (۱۳۸۲). *قدرت، دانش و مشروعیت در اسلام*. چ چهارم. تهران، نشر نی.
۱۱۷. فیض، سید رضا (۱۳۸۰). «کرامت ذاتی انسان در عرفان ابن عربی». *مجموعه مقالات همایش بین‌المللی حقوق بشر و گفتگوی تمدن‌ها*. قم، دانشگاه مفید.
۱۱۸. قاضی، ابوالفضل (۱۳۷۵). «شأن نزول تعادل قوا و نزول شأن آن». *گفتارهایی در حقوق عمومی*. تهران، نشر دادگستر.
۱۱۹. _____ (۱۳۹۲). *بایسته‌های حقوق اساسی*. چ هشتادونهم. تهران، میزان.
۱۲۰. _____ (۱۳۷۳). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. ج اول. تهران، دانشگاه تهران.
۱۲۱. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۳). *مقدمه علم حقوق*. تهران، شرکت سهامی انتشار. چ هشتادوچهارم.
۱۲۲. _____ (۱۳۹۴). *مبانی حقوق عمومی*. چ پنجم. تهران، انتشارات میزان.
۱۲۳. _____ (۱۳۸۳). «اصول منطقی حاکم بر تفسیر قانون اساسی». *نشریه حقوق اساسی*. سال دوم. شماره ۳.
۱۲۴. کریژل، بلاندین (۱۳۸۰). *درسنامه‌های فلسفه سیاسی*. ترجمه عبدالوهاب احمدی. تهران، فرهنگ و اندیشه.
۱۲۵. کانت، ایمانوئل (۱۳۸۳). *فلسفه فضیلت*. چ دوم. ترجمه منوچهر صانعی دره بیدی. تهران، نقش و نگار.
۱۲۶. _____ (۱۳۶۱). *بنیاد مابعدالطبیعه اخلاق*. ترجمه حمید عنایت و علی قصیری. تهران، انتشارات خوارزمی.
۱۲۷. کریمی، عباس و همکاران (۱۳۹۶). *نظریه عمومی عدالت در علم حقوق*. تهران، دادگستر.
۱۲۸. کسروی، احمد (۱۳۶۳). چ چهاردهم. *تاریخ مشروطه*. تهران، امیر کبیر.
۱۲۹. کعبی، عباس (۱۳۸۴). *ضمانت‌های اجرایی قانون اساسی*. تهران، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی.
۱۳۰. کلی، جان (۱۳۸۲). *تاریخ مختصر تئوری حقوقی در غرب*. ترجمه محمد راسخ. تهران، طرح نو.
۱۳۱. کواکبی، عبدالرحمن (۱۳۷۸). *طبایع‌الاستبداد یا سرشت‌های خودکامگی*. چ سوم. ترجمه عبدالحسین میرزایی قاجار. قم، دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه.
۱۳۲. کیوانفر، شهرام (۱۳۸۵). «مقاومت در برابر قانون»؛ در حکومت *قانون و جامعه مدنی*. به کوشش ناصر کاتوزیان. تهران، مرکز مطالعات حقوق بشر.
۱۳۳. گرجی‌ازندریانی، علی‌اکبر (۱۳۹۴). *دادگاه‌های قانون اساسی: الگوی غیراروپایی دادرسی اساسی*. تهران، جنگل جاودانه.
۱۳۴. گلن، جانسون (۱۳۷۸). *اعلامیه جهانی حقوق بشر و تاریخچه آن*. چ چهارم. ترجمه محمدجعفر پوینده. تهران، نشر نی.
۱۳۵. گواستینی، ریکاردو (۱۳۸۷). «تأملی پیرامون ضمانت‌های حقوق اساسی و نظریه تفسیر». *نشریه حقوق اساسی*. سال پنجم. شماره ۹.
۱۳۶. لاگلین، مارتین (۱۳۹۵). *مبانی حقوق عمومی در غرب*. ترجمه محمد مقتدر. تهران، انتشارات مجد.
۱۳۷. لِوی برول، هانری (۱۳۷۶). *جامعه‌شناسی حقوق*. ترجمه ابوالفضل قاضی. تهران، نشر دادگستر.
۱۳۸. لوید توماس، دیوید (۱۳۸۷). *در باب حکومت لاک*. ترجمه عباس اسکوییان. تهران، انتشارات حکمت.

۱۳۹. محقق داماد، سید مصطفی (۱۳۷۹). «امّت اسلامی و جهانی شدن». *نشریه‌نامه فرهنگستان علوم*. شماره ۱۹.
۱۴۰. محمودی، سید علی (۱۳۷۷). *نظریه آزادی در فلسفه سیاسی هابز و لاک*. تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
۱۴۱. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۸۴). *مبانی و کلیات علم حقوق*. چ هشتم. تهران، انتشارات پایدار.
۱۴۲. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۸۲). *کلیات حقوق اساسی*. چ سوم. تهران، انتشارات پایدار.
۱۴۳. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۷۷). *حقوق بین‌الملل عمومی و اصول روابط بین‌الملل*. ج ۲. تهران، انتشارات پایدار.
۱۴۴. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۷۴). چ دوم. *مبانی و کلیات علوم سیاسی*. ناشر: مؤلف.
۱۴۵. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۷۷). *حقوق بین‌الملل عمومی و اصول روابط بین‌الملل*. ج ۲. تهران، انتشارات پایدار.
۱۴۶. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۷۹). *حقوق اساسی تطبیقی* چ دوم. تهران، پایدار.
۱۴۷. مدنی، سید جلال‌الدین (۱۳۸۷). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران*. چ دوازدهم. تهران، پایدار.
۱۴۸. مدکس، رابرت دال (۱۳۸۵). *قوانین اساسی کشورهای جهان*. ترجمه سید مقداد ترابی. تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی.
۱۴۹. مرادخانی، فردین (۱۳۹۶.). خوانش حقوقی از انقلاب مشروطه ایران: (تاریخ مفاهیم حقوق عمومی در ایران). تهران، نشر میزان.
۱۵۰. مرادی مراغه‌ای، علی(۱۳۸۱). *چه کسی باید حکومت کند؟؛ تأملی در فلسفه سیاسی افلاطون*.چ اول. قم، انتشارات فکرآوران.
۱۵۱. مرندی، محمدرضا (۱۳۷۶). *مبانی مشروعیت نظام سیاسی در اسلام*. تهران، نشر صنوبر.
۱۵۲. مرکز مالمیری، احمد (۱۳۹۴). *حاکمیت قانون؛ مفاهیم، مبانی و برداشت‌ها*. چ دوم. تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس.
۱۵۳. مطلبی، سیدمحسن (۱۳۸۵). *پاسداری از قوانین اساسی*. تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۱۵۴. معین‌فرد، محمدرضا (۱۳۸۵). *سیر تدوین و تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۱۵۵. مک کالوم، جرالدسی (۱۳۸۳). *فلسفه سیاسی*. ترجمه بهروز جندقی. تهران، کتاب طه.
۱۵۶. ملک‌افضل اردکانی، محسن (۱۳۸۲). *نظارت و نهادهای نظارتی*. تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۱۵۷. ملکوتیان، مصطفی و باباپور، مهدی (۱۳۹۰). «بازنگری قانون اساسی؛ تاریخچه، ضرورت‌ها و فرایند شکل‌گیری تا قانونمندی». *فصلنامه سیاست*. دوره ۴۹، شماره ۳.
۱۵۸. منتسکیو، شارل لویی (۱۳۳۳). *روح‌القوانین*. ترجمه علی‌اکبر مهندس. تهران، انتشارات اقبال. چ چهارم.
۱۵۹. موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۵). *مبانی. کلیات و تحولات تاریخ حقوق عمومی*. تهران، نشر میزان.
۱۶۰. موسویان، سید ابوالفضل (۱۳۹۵). *مبانی دینی مردم‌سالاری*. قم، دانشگاه مفید.
۱۶۱. مولانا، حمید (۱۳۸۲). *جامعه مدنی*. تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

۱۶۲. مهاجری، محمد (۱۳۹۵). جایگاه رئیس قوه مقننه در نظام حقوقی ایران، بریتانیا و فرانسه. تهران، خرسندی.
۱۶۳. میهمی، مهدی (۱۳۹۷). رئیس قوه مقننه در نظام حقوقی ایران با گریزی به نظام‌های حقوقی ایران و فرانسه. تهران، سخنوران.
۱۶۴. نبوی، سید عباس (۱۳۷۹). *فلسفه قدرت*. تهران، انتشارات سمت.
۱۶۵. نلسون، ویلیام (۱۳۸۴). *در توجیه دمکراسی*. ترجمه علیرضا پارسا. تهران، نشر دیگر.
۱۶۶. نوروش، ایرج (۱۳۷۷). «عدم تمرکز در سیستم مدیریتی». *نشریه دانش مدیریت*. سال یازدهم. شماره ۴۲ـ۴۱.
۱۶۷. نوین، پرویز (۱۳۸۶). *حقوق اداری تطبیقی*. تهران، انتشارات تدریس.
۱۶۸. واعظی، سید مجتبی (۱۳۸۹). دادگستری اساسی؛ مطالعه تطبیقی نظام‌های حقوقی فرانسه و آمریکا، با نگاهی به حقوق ایران. تهران، جاودانه: جنگل.
۱۶۹. وستبرگ، ریموند و همکاران (۱۳۸۲). *آغاز قانونگذاری*. به کوشش حسین بادامچی و ترجمه همکاران. تهران، طرح نو.
۱۷۰. ویلیام لاپیر، ژان (۱۳۷۵). قدرت سیاسی. ترجمه نادر بزرگ‌زاده. تهران، فرزان.
۱۷۱. ویژه، محمدرضا (۱۳۸۵). «مفهوم جدید حاکمیت در حقوق عمومی». *نشریه اطلاعات سیاسی و اقتصادی*. شماره ۲۳۱و۲۳۲.
۱۷۲. _____ (۱۳۹۰). *مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی*. تهران، انتشارات جنگل.
۱۷۳. وینسنت، اندرو (۱۳۹۲). *نظریه‌های دولت*. چ نهم. ترجمه حسین بشیریه. تهران، نشر نی.
۱۷۴. _____ (۱۳۷۸). *ایدئولوژی‌های سیاسی مدرن*. ترجمه مرتضی ثاقب‌فر. تهران، ققنوس.
۱۷۵. هاشم‌زاده، هاشم (۱۳۸۴). *گفته‌هایی در حقوق اساسی کاربردی*. تهران، نشر میزان.
۱۷۶. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۹۲). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. چ دوم.تهران، نشر میزان.
۱۷۷. _____ (۱۳۹۱). *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*. چ دوم. تهران، نشر میزان.
۱۷۸. _____ (۱۳۸۲). «از فلسفه سیاسی تا حقوق اساسی». *نشریه حقوق اساسی* . سال اول. شماره ۱.
۱۷۹. _____ . *جزوه درسی حقوق بشر و مفاهیم مساوات، انصاف و عدالت*. دانشگاه شهید بهشتی. دانشکده حقوق. نیمسال اول، ۸۱-۱۳۸۰.
۱۸۰. _____ (۱۳۶۹). «بررسی تطبیقی و موضوعی بازنگری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران». *نشریه تحقیقات حقوقی*. شماره ۸.
۱۸۱. _____ (۱۳۹۶)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*. ج ۲. چ بیست‌وسوم. تهران، نشر میزان.
۱۸۲. هامون، فرانسیس و واینر، سلین (۱۳۸۳). «صیانت از قانون اساسی در فرانسه و ایالات متحده». ترجمه محمد جلالی. *نشریه حقوق اساسی*. سال دوم، شماره ۲.
۱۸۳. هریسی نژاد، کمال‌الدین (۱۳۸۷). *حقوق اساسی تطبیقی*. تهران، انتشارات آیدین.
۱۸۴. همپتن، جین (۱۳۸۰). *فلسفه سیاسی*. ترجمه خشایار دیهیمی. تهران، طرح نو.
۱۸۵. هورتن، جان (۱۳۸۴). *الزام سیاسی*. گروه مترجمان. مشهد، دانشگاه علوم اسلامی رضوی.
۱۸۶. هیوود، اندرو (۱۳۸۶). *مفاهیم کلیدی در علم سیاست*. ترجمه عباس کاروان و حسن سعید کلامی. تهران، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.
۱۸۷. یعقوبی، محمدطاهر (۱۳۹۲). «تاریخچه قانون اساسی در جهان و ایران». خبرگزاری مهر.

188. Amar, Akhil. *The Bill of Rights*. England: Yale University Press, 2000.
189. Bradley, A.W. and Ewing, K.D. *Constitutional and Administrative Law*, London: Longman Publication, 1997.
190. Clapp, James E., *Dictionary of Law*, New York: Random House Publication, 2000.
191. Davidson, Scott, "Equality and Non-Discrimination", *Defining Civil and Political Rights*, Edited by Conte, Alex and Others England: Ashgate Publication Company, 2004.
192. Dworkin, Ronald D., *Talking Rights Seriously*, USA: Harvard University Press, 2005.
193. Dyzenhous, David, *Legality and Legitimacy*, New York: Oxford University Press, 1997.
194. Elazar, Daniel J., *American Federalism*, New York: Crowell, 1972.
195. Elkins, Stanley M., *The Age of Federalism*, Oxford: Oxford University Press, 1995.
196. Farber, Joseph, M, "Justifying Judicial Review", 32. aop.U.L Rev 65.2004. *www.heinorline.org.*
197. Franck. Thomas, "The Emerging Right to Democratic Governance", American *Journal of International Law*, Vol, 86, 1992.
198. Garner, Bryan A., *Black's Law Dictionary*, USA: Thomson Press, 2004.
199. Gaus, Gerald F., *Political Concepts and Political Theories*, USA: Westiview Press, 2000.
200. Harris, David, The International Convention Civil and Political Rights and United Kingdom Law, Oxford: Clarendon Press, 1995.
201. Hatchard, John and Others, *Comparative Constitutionalism and Good Governance in the Commonwealth*, England: Cambridge University Press, 2004.
202. Hunt, Martin, *A Level as Level Law*, London: Sweet & Maxwell, 2000.
203. Isaac, Jeffrey, "Conceptions of Power", in *Political Theory*, Sage Publications, 1974.
204. Jones, Peter, *Rights*, New York: Macmillan, 1994.
205. Legal Encyclopedia, "Self-Determination", 2018. *www.Legalview.com/ Legal - encyclopedia.html.*
206. Lindley, Richard, *Autonomy*, London: Macmillan Press, 1986.
207. Lucas, J.R., *The Principles of Politics*, Oxford: Clarerdon Press, 1985.
208. Meyer, Michael J and Parent W.A., *The Constitution of Rights: Human Dignity and American Values* New York: Cornell University Press, 1992.
209. Online Dictionary, "Self-Determination" 2018. *www.answers.com. Topic / self-determination.*
210. Orenk, Brian, *Human Rights; Concept and Context*, Toronto: Broadview Press, 2002.
211. Philips, Anne, *Which Equalities Matter?*, USA: Polity Press, 1999.
212. Raz, Joseph, *Authority*, New York: New York University Press, 1990.
213. Rayland, John, Case and Materials on Constitutional and Administrative Law, Manchester: Blackstone Press, 1990.
214. Sartori, Giovanni, *Democratic Theory*, Detroit: Waynestat University Press, 1962.
215. Simpson, Gerry, "Self - Determination in Relation to Individual Human Rights, Democracy and The Protection of The Environment", 1993, *www.unpo.org / downloads / self - determination.pdf.*
216. Shapiro, Ian, *The State of Democratic Theory*, London: Princeton University Press, 2003.
217. Smith, Rhone K.M, *Human Right's*, Oxford: Oxford University Press, 2005.
218. Stewart, W.H., *Concepts of Federalism*, USA: Boston University Press, 1984.
219. Strauber, Ira L., *Constitutional Law and Legal Commentary as Civic Education*, London and Durham: Duke University Press, 2002.
220. Tamanaha, Brian z., *On the Rule of Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
221. Tansey, Stephen D., *Politics*, London and New York: Routledeg, 1999.
222. The Internet Encyclopedia of Philosophy, "Social Contract Theory", *www. Iep .utm. edu /s / soc .com. htm.*
223. Throp, Tony, *A Guide to the UK Constitution*, Great Britain: Hodder Education, 2006.
224. Verba, Sindy, "Political Equality", Harvard University 2001. *www. russellsage .org /programs /main /inequality. Pdf.*
225. Wade H.W.R and Forsyth C.F., *Administrative Law*, Oxford: Oxford University Press, 2004.
226. Wheantley, Steven, "Non-Discrimination and Equality in the Right to Political Participation for Minorities", 2002. *www.ecmi.de/jemie/ download /focus 3-2002. wheathley. pdf.*