

حقوق ما

ما از عدالت سہمی داریم

سال ہفتم، شمارہ ۲۳/۲۰۵ مہر ۱۴۰۲ / ۱۵ اکتبر ۲۰۲۳

تفکیک قوا و قوانین
جمہوری اسلامے



در این شماره می‌خوانید:

تفکیک قوا در نظام ولایی محلی از اعراب ندارد

در جمهوری اسلامی، اصل ولایت فقیه بر اصل تفکیک قوا تقدم دارد

تفکیک قوا در ساختار حکومتی و اقتدار ولایت فقیه بر همه ارکان قدرت،

بی‌معنی است

استقلال نسبی و مطلق و اعمال حاکمیتی قوای سه‌گانه

تفکیک قوا، نقش رهبری در قانون و نظارت آن بر تمام قوا، هم‌پوشانی

قوا بر یکدیگر

ما از عدالت سهمی داریم

دو هفته نامه الکترونیکی تخصصی حقوق بشر

صاحب امتیاز و مدیر مسئول: سازمان حقوق بشر ایران / محمود امیری مقدم

سر دبیر این شماره: مریم غفوری

تحریریه: محمد مقیمی، علی‌اصغر فریدی، سیروان منصوری

صفحه‌بندی: ماهر خوش‌قدم

تماس با مجله: mail@iranhr.net

حقوق ما در ویرایش مطالب آزاد است!

یادداشت‌هایی که از روزنامه‌نگاران و اشخاص دریافت می‌شود نظر شخصی آنان است و دیدگاه مجله حقوق ما نیست.



محمد مقیمی

تفکیک قوا در نظام ولایی محلی از اعراب ندارد



یکی از ارکان دموکراسی تفکیک قوا است. در واقع، سه قوه مجریه، مقننه و قضائیه باید جدا و مستقل از یکدیگر باشند تا بتوانند جلوی تمرکز قدرت در یک فرد یا یک گروه را بگیرند و قدرت یکدیگر محدود و مهار کنند.

امروزه، اصل تفکیک قوا به عنوان راهکاری برای جلوگیری از خودکامگی در قوانین بیشتر کشورهای جهان مورد شناسایی قرار گرفته است. قانون اساسی جمهوری اسلامی نیز اصل تفکیک قوا را پذیرفته است. با وجود این قوای سه گانه در جمهوری اسلامی از استقلال برخوردار نیستند و نه تنها بر یکدیگر نظارت ندارند، بلکه در مواقعی سران قوا با یکدیگر یکجا جمع می‌شوند، شورای عالی تشکیل می‌دهند و قانون وضع می‌کنند یا تصمیم فراقانونی می‌گیرند. به راستی، چرا با وجود اصل تفکیک قوا در قانون اساسی جمهوری اسلامی، این نظام در تضاد کامل با این اصل عمل می‌کند؟

منتسکیو در خصوص لزوم تفکیک قوا می‌گوید: «هنگامی که قدرت قانونگذاری با قدرت اجرایی در یک شخص یا دستگاه فرمانروای واحدی گرد آید، از آزادی اثری

باقی نخواهد ماند، زیرا بیم هست که شه‌ریار یا مجلس، قوانین خودکامه‌ای وضع کنند و با خودسری به‌موقع اجرا گذارند. اگر قدرت قضا از قانونگذاری و اجرایی جدا نباشند، نیز از آزادی نشانی نخواهد بود. یعنی اگر قوه قضایی به قوه تقنینی منضم باشد، نیروی خودسرانه‌ای بر زندگی و آزادی شه‌روندان مسلط خواهد شد، چرا که قاضی، قانونگذار هم هست. در صورتی که این قدرت با قوه اجرایی جمع آید، قاضی دارای نیروی یک ستمگر خواهد بود. اگر یک فرد یا مجموعه‌ای از خواص یا نجبا یا تعدادی از مردم عادی، هر سه قوه را دارا باشند، همه چیز از میان خواهد رفت. بنابراین، برای آنکه نتوان از قدرت سوءاستفاده کرد، باید دستگاه‌های حاکم طوری تنظیم شوند که قدرت، قدرت را متوقف کند»^۱.

قانون اساسی جمهوری اسلامی در ذیل اصل ۵۷ با عبارت: «این قوا مستقل از یکدیگرند»، تفکیک قوا را پذیرفته است. ولی در صدر همان اصل مقرر داشته که سه قوه زیر نظر ولایت مطلقه امر اعمال می‌گردند^۲. در واقع، ولایت مطلقه فقیه به عنوان بالاترین مقام بر همه ارکان نظام سلطه دارد و حتی فراتر از قانون و در عمل با صدور حکم حکومتی به هریک از سه قوا، امر و نهی می‌کند.

بنابراین، با وجود ولایت مطلقه فقیه در رأس قدرت و اعمال نظارت استصوابی از طریق نهاد منصوب وی (شورای نگهبان) و صدور حکم حکومتی، قوای سه گانه در ید قدرت مقام

۱ - منتسکیو شارل دو، روح‌القوانین، کتاب یازدهم، فصل ششم.

۲ - اصل ۵۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «قوای حاکم در جمهور اسلامی ایران عبارتند 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».



رهبری در جمهوری اسلامی است، اگرچه آقای خامنه‌ای رهبر کنونی این نظام به این نیز بسنده نکرده و تشکیلاتی موازی با دولت در زیرمجموعه تحت فرمان خود به نام بیت رهبری ایجاد کرده است.

در سال‌های اخیر نیز بدعتی ناپسند و خطرناک به نام مصوبات سران قوا در جمهوری اسلامی باب شده است که در تضاد کامل با تفکیک قوا است. به راستی مایه استهزاء است که قوایی که برابر قانون اساسی بایستی از یکدیگر منفک باشند، مستقل تصمیم بگیرند و با نظارت بر یکدیگر مانع خروج هریک از محدوده‌ای که قانون برای آن‌ها معین کرده شوند، در یک جا جمع می‌شوند و تصمیم می‌گیرند که قیمت بنزین ظرف یک شب سه برابر شود^۳ یا در خصوص تمدید قراردادهای اجاره قانون تصویب می‌کنند.^۴

سران سه قوه حق قانونگذاری ندارند، برابر اصل ۵۸ قانون اساسی، تنها مجلس شورای اسلامی حق قانونگذاری دارد. فلسفه اصل تفکیک قوا، این است که سه قوه مقننه، قضاییه و مجریه از یکدیگر جدا و مستقل باشند، تا بتوانند جلوی تکتازی، افراط و تفریط یکدیگر را بگیرند.

در واقع، باید سه قوه به گونه‌ای نهادینه شوند که قدرت، قدرت را متوقف کند. ولی نه تنها این اصل از قانون اساسی، همواره مورد بی‌اعتنایی قرار گرفته، اینک در کمال شگفتی سه قوه در یک‌جا جمع شده‌اند تا اثری از آزادی باقی نگذارند.

۳ - در ۲۴ آبان ۱۳۹۸ در دولت رئیس‌جمهور روحانی نرخ هر لیتر بنزین سهمیه‌ای ۵۰ درصد افزایش یافت و به ۱۵۰۰ تومان رسید و قیمت بنزین آزاد که قبلاً هر لیتر ۱۰۰۰ تومان بود سه برابر شده و به ۳۰۰۰ تومان رسید.
۴ - مصوبه ۲۸/۲/۱۴۰۱ شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا در خصوص ساماندهی اجاره‌بهای مسکن. برای آگاهی بیشتر بنگرید به: مقیمی محمد، «سلب حق مسکن، نقض حق حیات»، سایت زمانه ۱۴۰۱.



علی اصغر فریدی

در جمهوری اسلامی، اصل ولایت فقیه بر اصل تفکیک قوا تقدم دارد



تفکیک قوا در ایران، تکنیکی است که با ویژگی‌های خاص نظام جمهوری اسلامی ایران مورد پذیرش واقع می‌شود. اما مبنای ولایت فقیه یک تکنیک نیست، بلکه، تنها شیوه مشروع حکومت در فقه شیعه است و از نظر شأنی هم اصل ولایت فقیه بر اصل تفکیک قوا تقدم دارد.

نوشته بالا بخشی از سخنان مختار ابراهیمی است در مصاحبه با مجله حقوق ما، در مورد تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران، متن کامل این مصاحبه در زیر آمده است.

نقش رهبر جمهوری اسلامی ایران در قانون چگونه تعریف شده است؟ آیا نقش رهبری در تعارض با تفکیک قوا قرار می‌گیرد یا نه؟ آیا رهبر خود یک قوه مستقل است یا به نحوی هماهنگ کننده بین سه قوه است؟

اساساً در فقه شیعه، فقیه جامع الشرائط واجد صلاحیت‌های اجرایی، تقنینی و قضایی است و سایرین مأذون از این مقام هستند. بنابراین، ولی فقیه حق دخالت در تمام امور را دارد که رأساً و بالابتداء وظیفه خود او بوده است.

تفکیک قوا در ایران، تکنیکی است که با ویژگی‌های خاص نظام جمهوری اسلامی ایران مورد پذیرش واقع می‌شود. اما مبنای ولایت فقیه یک تکنیک نیست، بلکه، تنها شیوه مشروع حکومت در فقه شیعه است و از نظر شأنی هم اصل ولایت فقیه بر اصل تفکیک قوا تقدم دارد.

ولی فقیه منشأ مشروعیت نظام است و همه نهادهای حکومت، از جمله قوای سه گانه و قوانین کشور با تنفیذ وی مشروعیت می‌یابند. به موجب قانون اساسی، سه قوه مجریه و قضاییه و مقننه زیر نظر رهبری‌اند. دستگاه‌های دیگر نیز همینطورند، این ابهام به میزانی است که افزون بر یادآوری برخی از نهادها به عنوان نهادهای زیر نظر رهبری، مانند بنیاد پانزده خرداد و کمیته امداد و...، جمعیت هلال احمر و کمیته ملی المپیک ایران را نیز ذیل این عنوان طبقه‌بندی کرده‌اند که دو مورد اخیر قدری عجیب بنظر می‌رسد.

بنا به اعلام ستاد اجرایی، اساساً این ستاد تنها به منظور اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی تأسیس نشده است، بلکه برای تحقق بخشیدن به اصل ۴۵ قانون اساسی نیز به فرمان آیت‌الله خمینی که اموال در اختیار ولی فقیه را تبیین کرده ایجاد شده است. در این رابطه می‌توان گفت که، نظارت را تحکیم رهبری تلقی می‌کنند که با گستردگی اختیاراتش، از یک سو و با نظارت خبرگان، از سوی دیگر تضمین شده است.

اصل یکصد و هفتاد و پنجم قانون اساسی ایران می‌گوید، در نظام جمهوری اسلامی

ایران، صدا و سیما زیر نظر مستقیم رهبری می‌باشد. بنابراین، سیاستگذاری، هدایت و تدابیر لازم در همه ابعاد به ویژه در راستای تحقق آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور در همه شؤون و مراتب که در صدر اصل یاد شده آمده است، از اختیارات اختصاصی آن مقام می‌باشد.

همچنین در تبصره بند(ه) ماده ۲ لایحه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد - رسیدگی به تخلفات مقامات و کارکنان قوه قضاییه و مقننه و نیروهای مسلح و دستگاه‌های زیر نظر علی‌خامنه‌ای از شمول این ماده مستثنا است.

از سوی دیگر در بند(ه) ماده ۲ آمده است، در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام تخلف اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزرا و هم‌تراز آنان است که مشمول قانون رسیدگی به تخلفات اداری هستند، سازمان گزارش را برای رسیدگی به هیأت رسیدگی به تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری ارسال و تا حصول نتیجه پیگیری می‌کند.

بنابراین می‌توان گفت، نهادهای زیر نظر رهبری عبارتی است که در بسیاری از قوانین عادی مورد استفاده قرار گرفته و عاملی برای لحاظ استثنائاتی در قوانین است. البته تعریف و مصادیق این عبارت دارای این ابهام است که این نهادها، از نهادهای فراقوه‌ای مندرج در قانون اساسی و سایر نهادهای کلان کشور نباشند، زیرا که از یک سو، اساساً تمام نهادهای متصور در نظام حقوقی جمهوری

اسلامی زیر نظر ولایت فقیه مشروعیت دارند و از دیگر فراز، نهادهای یاد شده وضعیت حقوقی مشخصی دارند.

مستند این برداشت این که مجلس شورای اسلامی و در مواردی، شورای نگهبان، نیروهای مسلح، مجمع تشخیص مصلحت نظام و عبارت نهادهای زیر نظر رهبری را در عرض هم آورده است. این ملاک از این جهت بیان شد که قانون‌گذار عادی عموماً هر جا که در مورد نهادی ابهامی وجود داشته، اما با رهبری در پیوند بوده، از عبارت نهادهای زیر نظر رهبری استفاده کرده است.

نهادهایی که مستقل از قوای حاکم و البته تحت نظارت آنها بررسی می‌شوند تحت عنوان نهادهای خاص اعمال حاکمیت، همانند شوراهای صدا و سیما، شورای عالی امنیت و مجمع تشخیص مصلحت. در این تقسیم‌بندی در کجا قرار می‌گیرند؟ زیر مجموعه کدام قوه قرار می‌گیرند و نظارت بر آنها به چه شکل است؟

سازمان‌های زیر نظر رهبر جمهوری اسلامی به آن دسته از سازمان‌ها و نهادهایی گفته می‌شوند که پس از بهمن ۱۳۵۷، یا پس از تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی و سایر قوانین و مصوبات مجلس شورای اسلامی یا حکم حکومتی توسط رهبر جمهوری اسلامی ایجاد یا اداره و نظارت آن‌ها تحت نظر رهبر جمهوری اسلامی قرار گرفته است.

این ارگان‌ها، سازمان‌ها و نهادهایی هستند که به موجب اصول ۱۰۷-۱۱۲ قانون اساسی زیر نظر رهبری اداره می‌شوند، این سازمان‌ها عبارتند از، سازمان صدا و سیما، سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، ارتش جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان، قوه قضائیه، نیروهای مسلح جمهوری اسلامی، شورای عالی امنیت ملی، سازمان بسیج مستضعفین، فرماندهی انتظامی جمهوری اسلامی.

ایران، به لحاظ عملی دور از دسترس است و نظام‌های حقوقی مدعی این نوع از تفکیک نیز مصادیقی از تداخل صلاحیتها را قبول کرده‌اند، به هر حال، در تفکیک قوا اصل بر جداسازی و انفکاک وظایف قوای حکومتی است، هر چند ارتباط میان قوا نیز به میزان پررنگتری وجود دارد، اما منظور از نهادهای فراقوه‌ای، شوراهای عالی و نهادهایی هستند که اعضای آنها مشترکاً از چند قوه بوده و منشأ قانون اساسی و یا فرمان رهبری نیز نداشته باشند.

نهادهای زیر نظر رهبری عبارتی است که در بسیاری از قوانین عادی به کار می‌رود و عاملی برای لحاظ استثنائاتی در قوانین است. تعریف و مصادیق این عبارت ابهام دارد و اغلب تفسیری موسع از آن صورت می‌گیرد. حال آنکه شایسته است اولاً ملاک مشخصی در تعریف این نهادها اتخاذ شود تا مصادیق آن قابل احصا باشد و ثانیاً مستثنا شدن این نهادها از شمول برخی قوانین، سازوکار مشخصی داشته باشد.

ملاک مجلس شورای اسلامی در تعیین این نهادها «دستگاه‌های جزء اجرایی» است که به نظر می‌رسد هیچ لزومی به استثنا کردن آن‌ها از قوانین، به استناد زیر نظر رهبری بودن وجود ندارد. ضمن اینکه ایرادات شورای نگهبان، دلیل اتخاذ این رویکرد توسط قانون‌گذار عادی است.

آنچه که مورد بحث است، این است که برخی نهادهای متشکل از اعضای قوا که با مصوبه مجلس شورای اسلامی تشکیل و بعضاً به انجام امور تقنینی و اجرایی پرداخته و به جهت ترکیب اعضا، از اعضای چند قوه تشکیل میشوند. به عنوان نمونه برخی شوراهای اجرایی وابسته به وزارتخانه‌ها و سازمانهای دولتی وجود دارند که متشکل از اعضای قوه مجریه بوده و وظایف اجرایی دارند.

اگرچه استقلال قوا و همکاری آنها قابل جمع هستند و برای تأسیس نهادهای فراقوه‌ای دلایلی کارکردی وجود دارد، اما به هر حال مستند به اصول متعدد قانون اساسی، تداخل وظایف قوای حکومتی را صرفاً در مواردی که در قانون اساسی تصریح شده می‌توان به رسمیت شناخت؛ ضمناً با پذیرش ملاک ماهوی تفکیک صلاحیت‌های قوا، تشکیل نهادهای فراقوه‌ای محل استقلال قوا خواهند بود و شاخص ساختاری نیز از اساس مورد پذیرش نظام حقوقی نیست.

موانع محدود کننده استقلال قوای سه‌گانه کدام‌ها هستند؟ آیا مطابق خود قانون اساسی، قدرت و اختیارات این قوا محدود شده است؟

تفکیک مطلق قوا در نظام جمهوری اسلامی

تفکیک قوا در ساختار حکومتی و اقتدار

ولایت فقیه بر همه ارکان قدرت، بی معنی است



علی اصغر فریدی

را تحت مهمیز و کنترل قرار داد.

این امر محرز است که قدرت بدون حد و مرز فسادآور است و هرکس قدرت را در دست بگیرد، گرایش به سوءاستفاده از آن دارد، بنابراین برای پیشگیری سوءاستفاده از قدرت، باید آن را از حال تمرکز درآورده و پراکنده و متلاشی ساخت، زیرا که هر قدرتی که به نحوی از انحا تقسیم نشود، به استبداد خواهد شتافت، برای مینا پیش از اینکه به مرحله اجرا گذاشته شود بایستی محدود گردد، و این نکته توسط تمامی اندیشمندان حقوق و علوم سیاسی مطرح و مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

نظریه تفکیک قوا در رژیم اسلامی در ایران پذیرفته شده است، البته این مسئله از لایه لای قوانین و نظریات شورای نگهبان برداشت می شود. اما اجرای نظریه یاد شده در بسیاری موارد دارای ابهاماتی است و در مواردی مرز میان محدوده اختیارات قوا مورد تردید است، از این رو شورای نگهبان در مقام نهاد تفسیر قانون اساسی و نیز ناظر بر مصوبات کشور با ورود به موضوع، اقدام به حل اختلاف میان قوای سه گانه می کند. از دیگر فراز بحث معیار صلاحیت، هیئت نظارت و شورای برگزاری انتخابات و اجرا و برگزاری انتخابات، ذیل هیئت دولت و مجلس، به عنوان دو نهاد قانونی.

برای نمونه، در خصوص نظارت شورای نگهبان بر انتخابات، نهاد تفسیری و تطبیقی، بنام دین و قانون اساسی است؛ اما سال ها است که این نهاد، یک چالشی را موجب شده و اختلافاتی بین مجلس و شورای نگهبان و وزارت کشور بوده، مبنی بر اینکه کدام یک، «مرجع» است. در حقیقت این نهادها، فاقد یک عقلانیت مبتنی بر یک فهم درست از «فلسفه قانون اساسی» هستند.

اساسا مجلس مؤسسان اولیه، از نهاد دین گرایان،

اصل تفکیک قوا در قوانین جمهوری اسلامی ایران چگونه تعریف شده و کدام مواد قانونی ناظر بر این اصل است؟ مطابق قانون، قوای اصلی در جمهوری اسلامی کدام ها هستند؟ وظایف و مسئولیت های هر کدام به چه شکلی تعریف شده است؟ همچنین نهادها و ارگان های نظارتی بر این قوا مطابق قانون کدام ها هستند؟ مکانیسم عمل آنها به چه شکل است؟ نحوه هماهنگی و همکاری بین سه قوه در قانون چگونه تعریف شده است؟ کدام نهاد یا نهادهایی این ارتباط را تامین می کنند؟ کدام نهادها آنها را نظارت می کنند؟

مجله حقوق ما، سوالات بالا را با نیره انصاری، حقوقدان، در میان گذاشته که متن کامل پاسخ به این سوال ها را در زیر می خوانید.

اصل تفکیک قوا در قوانین جمهوری اسلامی ایران چگونه تعریف شده و کدام مواد قانونی ناظر بر این اصل است؟

در خصوص آشنایی با معنا و مفهوم قانون اساسی، اصل تفکیک قوا و نقش برجسته این قانون در جامعه و اعلام و تعیین اصول بنیادی نظر نگارنده بر این پایه استوار است که در دولتهای قانون سالار، قانون اساسی جلوه گاه نظم عمومی جامعه و به سخنی دیگر، هستی خود جامعه است. از مباحث مهم مطروحه در حقوق اساسی، اصل تفکیک قوا است که در جهت کنترل قدرت سیاسی نهاده شده است. بستر فکری نظریه تفکیک قوا در قرن هجدهم میلادی توسط اندیشمندان فرانسوی همچون شارل دومنتسکیو ایجاد گردید، مسئله مهم در نظریه تفکیک قوا آن است که چگونه می توان قدرت حکومت داری را مهار و آن

قانون اساسی را تدوین کردند و نه در حوزه پژوهش‌گرانی که دانش‌شان، مبتنی بر فلسفه قانون اساسی باشد. همین تعارضات، عملاً وزنه بیشتر متقرب و نزدیک است به حوزه ولایت که متکفل ولایت است و نگاهش به حکومت اسلامی است و نه جمهوری اسلامی و اختلافات بین مجلس، وزارت کشور و شورای نگهبان، عملاً بر سر انتخاب رئیس جمهور حکومت اسلامی است. بنابراین، آنان که فهم جمهوریت دارند و متکفل تنصیص یافتن جمهوریت در جمهوری اسلامی هستند، باید وارد این مبحث مهم شوند. در حقیقت دو نگاه وجود دارد: بحث از وجود تناقض در عقلانیت نهاد مجلس است که بنا دارد با این مصوبه، انتخاب رئیس جمهور را که بنا بوده به «انتخاب مردم» باشد محدودتر کند، در حالیکه مجلس و رئیس جمهور، باید متکفل به تنصیص یافتن جمهوریت باشند. اما شورای نگهبان، در پی انتخاب رئیس جمهور حکومت اسلامی است.

ماهیت نظریه‌ی «تفکیک قوا» و تحلیل برخی از مهم‌ترین موارد تداخل اختیارات قوای سه گانه و نظریات شورای نگهبان در این زمینه است و نتیجه اینکه در مصادیقی که احتمال ایجاد تداخل در اختیارات قوای سه گانه وجود دارد، شورای نگهبان در مقام نهاد تفسیر قانون اساسی اختلاف میان قوای سه گانه را رفع و قوای حاکم در مسئله را مشخص می‌کند. این اصل براساس ساختار نظام سیاسی رژیم اسلامی بیشتر برای سازش و نه سازگاری کردن قوای سه گانه کاربرد دارد، از این رو با توجه به ساختار حکومتی و حضور نهاد ولایت فقیه و اقتدار کاملش بر همه ارکان قدرت، برداشت مدرن از نظریه «تفکیک قوا» اساساً نمی‌تواند پذیرفته شود و همان جنبه سنتی این اصل مدنظر قرار گرفته است.

از این بیش تفکیک قوا براساس قانون اساسی مسئله‌ای نسبی است. با توجه به اینکه این نظام برگرفته از نظام سیاسی اسلام است نظریه تفکیک‌قوا را با مبانی اسلامی بومی‌سازی کرده است. تفکیک قوای به رسمیت شناخته شده که در ایران با نگرش فقه اسلامی تطبیق داده شده در اصل ۵۷ قانون اساسی به دور از منطبق حاکم بر تفکیک‌قوا در غرب آورده شده است.

در جمهوری اسلامی خطوط اصلی نظام سیاسی و اداری کشور مبتنی بر اصل «استقلال قوا» است، که در ظاهر حکمت و رمز نهفته در آن جلوگیری از تمرکز قدرت و فسادهای ناشی از آن است. قانون اساسی رژیم اسلامی معیار و ضابطه قانون را بر استقلال قوا و نه تفکیک قوا بکار برده است و بر این اساس اصل ۵۷ قانون اساسی تصریح می‌کند، که قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، مجریه و قضائیه که همگی زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت قرار دارند و بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند، و این قوا «مستقل» از یکدیگرند.

اصل یاد شده کلیات را بیان می‌کند، و با مراجعه به دیگر اصول قانون اساسی متوجه ارتباط و همکاری قوای مورد نظرها یکدیگر می‌شویم. نظارت و کنترل رهبری بر قوای سه گانه به موجب اصل ۵۷ قانون اساسی به جهت ولایت نامبرده و نظارتیست که قانون اساسی معین کرده است و این اصل را در پیوند با دیگر اصول به ویژه اصل ۱۱۰ قانون اساسی که وظایف رهبری را بیان می‌کند در نظر داشت. اما از جهتی دیگر می‌توان گفت به رغم اینکه قانون اساسی وظایف و اختیارات هر یک از قوای سه گانه را بطور جداگانه مشخص و معین کرده است و امور حکومتی اساساً باید برپایه اصول مقرر انجام شود اما برخی مسائل و مشکلات رهبر رژیم اتخاذ به تصمیمات فراقانونی می‌کند، که این حالت راه را برای گریز

از قانون اساسی باز می‌گذارد. در حقیقت استقلال قوای سه‌گانه در جمهوری اسلامی از چند طریق نقض می‌شود، این کار به طور عمده از طریق خود قانون اساسی و تناقض‌های اصول آن، و به طور خاص از راه اصول نانوشته انجام می‌گیرد.

مطابق قانون، قوای اصلی در جمهوری اسلامی کدام‌ها هستند؟ وظایف و مسئولیت‌های هرکدام به چه شکلی تعریف شده است؟ همچنین نهادها و ارگان‌های نظارتی بر این قوا مطابق قانون کدام‌ها هستند؟ مکانیسم عمل آنها به چه شکل است؟

قوای سه گانه در رژیم اسلامی در ایران مشتمل بر قوه قانونگذاری یا مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه است.

اصل پنجاه و هشتم؛ اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحل برای اجرا به قوه مجریه و قضائیه ابلاغ می‌گردد.

اصل شصت‌ام؛ اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً برعهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزراء است.

اصل شصت و یکم؛ اعمال قوه قضائیه به وسیله دادگاه‌های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی بپردازد. البته این اصل هم پیوند است با مقدمه این قانون که می‌گوید، مسأله قضا در رابطه با پاسداری از حقوق مردم در خط حرکت اسلامی به منظور پیشگیری از انحرافات موضعی در درون امت اسلامی امری حیاتی، ایجاد سیستم

قوه مقننه دارای دو رکن اصلی است: ۱- مجلس شورای اسلامی که وظیفه تهیه و تصویب و تعدیل قوانین را در زمینه‌های مختلف بر عهده دارد، در حقیقت اصلی‌ترین و مهم‌ترین رکن قانونگذاری در کشور است. برپایه قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی از نمایندگان ملت که به طور مستقیم انتخاب و تشکیل می‌گردد، دوره نمایندگی در مجلس چهار سال است و انتخابات دوره جدید باید در مدت دوره قبل انجام گردد، علت این موضوع آن است که مجلس شورای اسلامی در هیچ برهه‌ای از زمان، بدون اعضا نباشد.

شورای نگهبان؛ یکی از نهادهای نظارت بر قانون، شورای نگهبان است که این وظیفه را دارد تا مصوبات مجلس شورای اسلامی را بررسی نماید تا با قانون اساسی و یا شرع اسلام و یا اصول و قواعد مذهب رسمی کشور یعنی شیعه دوازده امامی مخالفت نداشته باشد. اعضای این شورا دوازده تن هستند که شش تن با حکم مستقیم رهبری عزل و نصب می‌شوند و شش تن دیگر با حکم رییس قوه قضائیه. مدت عضویت در این شورا شش سال است.

همانگونه که گفته شد، وظیفه اصلی مجلس شورای اسلامی، وضع قانون است. در حقیقت مجلس شورای اسلامی تنها نهادی است که می‌تواند در تمام مسائل و البته در حدود قانون اساسی کشور، قانون وضع نماید.

همچنین مجلس شورای اسلامی همانگونه که

در توضیحات شورای نگهبان گفته شد، این اجازه را ندارد که قوانینی را وضع نماید که با شرع و اصول و قواعد مذهب رسمی کشور یعنی شیعه ۱۲ امامی مخالفت داشته باشد. گفته شد که تشخیص این موضوع با شورای نگهبان است.

شرح و تفسیر قوانین جاری کشور نیز در مواردی که در تفسیر قوانین ایرادی وجود دارد، بر عهده مجلس شورای اسلامی است.

همچنین بررسی لوایح قانونی که توسط دولت تقدیم مجلس می‌گردد و ارائه طرح‌های قانونی بر عهده مجلس است. مجلس شورای اسلامی به

موجب اصل ۷۶، می‌تواند در تمام مسائل کشور تحقیق و جست و جو نماید. برای نمونه؛ تصویب تحقیق و تفحص از عملکرد کانون‌های وکلای دادگستری که موجب تضعیف استقلال کانون وکلا و صلاحیت و اختیارات قانونی این نهاده کهن و مستقل می‌گردد، از دیدگاه حقوقی به این معناست که نمایندگان ملت، دامنه اختیارات مجلس در

اصل ۷۶ قانون اساسی را افزون بر امور عمومی و دولتی، شامل نهادهای صنفی و خودانتظام نیز می‌دانند در حالی که چنین برداشتی از اصل ۷۶ برخلاف اراده تدوین کنندگان قانون اساسی، به عنوان سند میثاق بین مردم و حاکمیت است، زیرا «دستگاه اجرایی» از منظر مقررات قانونی، دارای تعریف ویژه خود بوده و کانون‌های وکلا به هیچ وجه در شمار دستگاه‌های اجرایی تلقی نمی‌گردند.

عهدنامه‌ها، قراردادهای و معاهدات و تمامی موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. برپایه قانون اساسی کشور، هرگونه تغییر در خطوط مرزی کشور ممنوع است اما در مواردی مانند اصلاحات جزئی آنهم در صورتی که مصالح کشور رعایت شود و به استقلال و تمامیت ارضی کشور لطمه نزنند مجلس شورای

اسلامی می‌تواند آن را تصویب کند.

به موجب قانون اساسی، انجام حکومت نظامی ممنوع است. اما اگر کشور در حالت جنگ و یا شرایط اضطراری دیگری باشد، دولت می‌تواند با تصویب مجلس شورای اسلامی، محدودیت‌هایی ضروری را به صورت موقت برقرار نماید، هرگونه ایجاد طلب و یا بدهی توسط دولت، و به حساب کشور، چه داخلی باشد و چه خارجی باشد، باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. همچنین استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت ممنوع است مگر در موارد ضرورت با تصویب مجلس شورای اسلامی.

مجلس شورای اسلامی می‌تواند، انتقال بناها و اموال دولتی و عمومی را به دیگری و البته در موارد ضرورت تصویب نماید. قانون‌گذاری باید توسط خود مجلس شورای اسلامی انجام پذیرد و و در حقیقت مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به ارگان و یا نهاد دیگر بدهد. البته بررسی قوانین در کمیسیون‌های داخلی مجلس بلامانع است.

مجلس باید دادن رای اعتماد را به رئیس جمهور و هیئت وزیران، پس از تشکیل و پیش از هر اقدام، بررسی نماید. نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند در مواردی که لازم می‌دانند هیئت وزیران یا هر یک از وزرا را پرسش و یا استیضاح کنند، وزیر و یا شخص رئیس جمهور باید در مجلس حاضر شود و به پرسش‌ها پاسخ گوید و از مجلس رأی اعتماد بخواهد. اگر مجلس رأی اعتماد نداد عزل می‌شود. مجلس شورای اسلامی این وظیفه را دارد که به شکایت هر شخصی که از قوه مجریه و یا قوه قضاییه شکایت داشته باشد رسیدگی کند و به آن پاسخ کافی بدهد. تمامی قوانینی که امروزه در جامعه با آنها برخورد داریم، یا از داخل مجلس شورای اسلامی وضع شده و یا از فیلتر این مجلس گذشته است.

یکی دیگر از قوا، قوه مجریه است، حسن اجرای قوانین و بطور کلی امور اجرایی هر کشور برعهده قوه مجریه است. در رژیم اسلامی به حیث نظری عالی‌ترین مقام پس از رهبری، شامل ریاست جمهور و وزرا می‌شود. افزون بر این کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و موسسات دولتی و شرکت‌های دولتی زیرمجموعه قوه مجریه بوده و تحت نظارت مقامات اجرایی فعالیت می‌کنند.

سومین قوه حاکمیتی در کشور، قوه قضاییه است که در درجه نخست وظیفه بر حل و فصل دعاوی شهروندان و تعقیب مجرمان را دارد. بنابراین، قوه قضاییه متشکل از رئیس قوه قضاییه و قضات دادگاه‌ها است. تشکیلات قوه قضاییه به اعتبار رسیدگی به اختلافات و تعقیب مجرمان و وظایف نظارتی آن متنوع است، از جمله مهمترین سازمان‌های زیرمجموعه قوه قضاییه می‌توان به سازمان بازرسی کل کشور اشاره نمود.

اما به رغم معرفی این قوه به استناد اصلی از قانون اساسی رژیم پرسش این است، آیا قوه قضاییه یک نهاد بی‌طرف و قابل اتکا است؟ پاسخ به این پرسش دو وجه کاملاً جداگانه و متفاوت دارد.

هنگامی که دعاوی بین مردم و مردم مطرح می‌شود و پای منافع هیچ کارمند، مسئول یا بخش دولتی در میان نیست، می‌توانیم بگوییم قوه قضاییه نسبتاً قابل اتکا است. از این جهت که هنگامی آمار مراجعه به دادگستری بیش از آمار انتقام‌جویی‌های شخصی است، نشان‌گر این امر است که یک اعتماد نسبی به عملکرد آن در پرونده‌های شخصی وجود دارد. با این که در جامعه ایران کماکان «شرخری»، «آدم‌ربایی»، «انتقام‌جویی شخصی» یا حتی مراجعه به دلالان و «کارچاق‌کن‌ها» وجود دارد، حال آنکه با تکیه بر آمار پرونده‌های موجود، متوجه می‌شویم که

مراجعه به دادگستری کم نیست. دولت و حکومت به نوعی در آن ذی‌نفع‌اند و در این‌گونه دعاوی است که مشکلات ساختاری و بنیادی قوه قضاییه به روشنی خودش را نشان خواهد داد. گاهی این نهاد باید به امر داورى بین مردم و حاکمیت بپردازد و حکومت به نوعی شاکى یا ذی‌نفع است، همچون دزدی‌های کلان و اختلاس که هم جنبه حقوقی عمومی و هم جنبه خصوصی دارند، یا پرونده‌های سیاسی و امنیتی که در این موارد کاملاً متفاوت است و مشکلات ساختاری در این‌گونه دعاوی که یک سوی آن حکومت است، خود را نشان می‌دهد. در حقیقت در دعاوی عمومی و معمولی، قوه قضاییه می‌کوشد اصل بی‌طرفی را مراعات کند، اما در پرونده‌های سیاسی و امنیتی هیچ گونه بی‌طرف حاکم نیست.

با توجه به اصل که قوه قضاییه باید بی‌طرف باشد، آیا در جمهوری اسلامی بی‌طرفی قوه قضاییه امکان‌پذیر است؟ در حالی که به استناد اصل ۱۵۷، رهبر باید برای ریاست قوه قضاییه یک فرد عادل را معرفی کند و عادل به این معناست که آن شخص باید بی‌طرف باشد. اما به رغم این تأکید قانون اساسی، رئیس قوه قضاییه هرگز بی‌طرف نبوده است. به این دلیل که او منصوب و گماشته رهبر و قاضی‌القضاتی است که وظایف قاضی‌القضاتی شخص رهبری به او تفویض و واگذار شده است. از آنجایی که او منصوب رهبری است، طبعاً رهنمودهای رهبری را به نحوی جهت‌دار دنبال می‌کند. بدین معنا که او مراعات بی‌طرفی را که شاخصه عادل بودن است عملاً رعایت نمی‌کند، زیرا در پی منویات رهبری است.

چرا قوه قضاییه جمهوری اسلامی نمی‌تواند مانند کشورهای دموکراتیک، اصل استقلال و بی‌طرفی را رعایت کند؟ در متن قانون اساسی جمهوری

اسلامی، قوه قضاییه یک نهاد مستقل فرض شده است که از دولت و قوه مقننه جداست، گرچه این جدا بودن به معنای جدا و مستقل از کل حکومت نیست. اما تفاوت عملکرد این نهاد در ایران با سایر نهادهای مشابه در کشورهای دموکراتیک در این است که در غالب کشورهای جهان، مکانیزم‌هایی برای حفظ بی‌طرفی قوه قضاییه طراحی شده است؛ همین مکانیزم‌ها، آن را در جایگاهی قرار می‌دهد که هنگام طرح دعاوی و شکایت‌هایی که جنبه عمومی و غیرشخصی دارند، مانند جرایمی که علیه امنیت کشور رخ می‌دهند، یا اتهامات سیاسی، تا جای ممکن شفاف و بی‌طرف عمل کند. در این بخش است که قابل اتکا بودن نهاد قضایی به میزان بی‌طرفی این قوه مرتبط می‌شود و این میزان اعتماد و اتکا بر اساس بی‌طرفی و همچنین تدوین قوانین شفاف و روشن تعیین می‌شود.

دلیل دیگری مستقل نبودن قوه قضاییه، این است که این قوه عملکرد دموکراتیکی ندارد. پس از بازنگری در متن قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، اشکال بزرگی که بیش از گذشته در قوه قضاییه ایران نمود پیدا کرد، وجود سیستم «سلسله مراتبی» در این نهاد است. معنا این که این قوه تبدیل به نهادی دارای سلسله مراتب شده است که از بالا به پایین تنزل پیدا می‌کند. شخص رییس قوه بدل به «قاضی‌القضات» شده و اختیارات وسیع و نامحدودی دارد. البته همین قاضی‌القضات به دلیل ترسی که از مراتب بالاتر یعنی رهبری دارد، دارای یک احساس اطاعت نامحدود است. نوع تربیت و گزینش قضات و نظارت بر عملکرد قاضی این موضوع را تقویت می‌کند. نوعی سیستم هرمی که عملکردش در نهایت به اطاعت و فساد منجر می‌شود. استقلال به معنای طراحی سیستمی است که در آن از بالاترین تا پایین‌ترین درجه،

تحت فشار نباشند و بتوانند مستقل و بی‌طرف عمل کنند. در یک سیستم مستقل، هر قاضی، در هر موقعیتی که باشد، یک شخص مستقل و بی‌طرف است و رای و حکمش را آزادانه صادر می‌کند. به باور من استقلال قوه قضاییه به معنای استقلال این قوه همانند قوه مجریه یا مقننه نیست؛ بل، به این مفهوم است که شخص قاضی و هر جزء کوچکی از آن سیستم بتواند در داوری بین «مردم و مردم» و «مردم و حاکمیت»، به طور کاملاً مستقل و فارغ از وابستگی و نگرانی تصمیم بگیرد. به همین جهت ساختار قوه قضاییه در ایران یک ساختار معیوب و ناکارآمد است. براین اساس هنگامی که یک قاضی از آن نظام حقوق دریافت می‌کند، به تبع آن برای نظام و به نفع نظام فقهاتی حکم صادر می‌کند.

نحوه هماهنگی و همکاری بین سه قوه در قانون چگونه تعریف شده است؟ کدام نهاد یا نهادهایی این ارتباط را تامین می‌کنند؟ کدام نهادهای آنها را نظارت می‌کنند؟

همواره همکاری و هماهنگی سه قوه می‌تواند به رفع و حل سریعتر مشکلات کشور کمک کند، بررسی مهمترین مسایل کشور در جلسه سران قوا. به طور کلی، شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا در جمهوری اسلامی ایران وظایف هماهنگی و همکاری بین قوای مجریه، مقننه و قضائیه را بر عهده دارد. این نهاد توسط علی خامنه‌ای رهبر رژیم اسلامی تشکیل شده است. هدف اصلی شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا، تصمیم‌گیری در خصوص مسائل اقتصادی کشور و رسیدگی به بحران‌های اقتصادی با هدف مقابله با تأثیر تحریم‌های ایالات متحده

علیه ایران است. موضوعی است که پس از روی کار آمدن دولت حسن روحانی در این هیئت مورد بررسی قرار گرفت. پس از فوت هاشمی شاهرودی به عنوان رئیس هیئت در سال ۱۳۹۷، این هیئت بدون تعیین و ابلاغ رئیس جدید به کار خود ادامه داد. به رغم اینکه در مرداد ۱۴۰۰، حکم پنج ساله اعضای هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه به پایان رسید اما هنوز حکم جدیدی برای اعضای این هیئت و رئیس جدید آن از سوی رهبر ایران ابلاغ نگردیده است.

بر اساس بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی، حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه، از وظایف و اختیارات رهبر جمهوری اسلامی است. علی خامنه‌ای سال ۱۳۹۰ هیاتی پنج نفره با همین عنوان تشکیل داد و وظیفه این هیئت را «بررسی و ارائه نظرات مشورتی در موارد حل اختلاف و تنظیم روابط سه قوه، و در اجرای بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی» عنوان کرد. وی در مرداد ۱۳۹۰، طی حکمی سید محمود هاشمی شاهرودی را به ریاست هیات برای یک دوره پنج ساله انتخاب کرد.

هیئت حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه همزمان با بالا گرفتن اختلافات محمود احمدی‌نژاد، رئیس‌جمهور سابق رژیم با مجلس از یک سو و قوه قضائیه از سوی دیگر تشکیل شد. از مهم‌ترین موضوعاتی که در دولت محمود احمدی‌نژاد به هیئت حل اختلاف قوا ارجاع شد، برنامه پنجم توسعه، بودجه سال ۱۳۹۱، مکاتبات معاونت نظارت مجلس با دولت و هدفمندی یارانه‌ها بود.

اختلافات ناشی از لایحه جامع وکالت و قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر دو

هیات عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه یکی از ارکان نظام جمهوری اسلامی ایران است که رئیس آن را رهبر جمهوری اسلامی تعیین می‌کند. ریاست هیئت را از ابتدا سید محمود هاشمی شاهرودی عهده‌دار بود. این هیات جدای از مجمع تشخیص مصلحت نظام است که آن هم تحت نظارت رهبر جمهوری اسلامی و با هدف رفع اختلاف بین دولت، مجلس و شورای نگهبان ایجاد و در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصریح شده است.

برخی ناظران سیاسی، تشکیل هیات حل اختلاف و تنظیم روابط قوا در سال ۱۳۹۰ را موازی مجمع تشخیص مصلحت نظام و در جهت کاستن از اختیارات این مجمع تحلیل کردند. اما در پی اختلافات ناشی از لایحه طرح جامع قانون وکالت در مجلس شورای اسلامی در اردیبهشت ۱۳۹۸، تعدادی از وکلای دادگستری به مجلس اعتراض کردند که با طرح تازه‌ای که قانون وکالت را تغییر می‌دهد، رانت زیادی برای عده‌ای به وجود می‌آید، برخی از مشاغل مانند استادان دانشگاه و اعضای هیات علمی دو شغله می‌شوند و گروه زیادی از جوانان فارغ‌التحصیل حقوق بیکار خواهند ماند. طرح جدید با عنوان طرح جامع وکالت می‌گوید ورود به حرفه وکالت با استفاده از معدل صورت گیرد و دیگر ظرفیت محدود در هر کانون برای پذیرفته شدگان در نظر گرفته نشود، بل، هر کسی که در آزمون معدل خاصی را کسب کرد، وارد این حرفه شود. همچنین به برخی افراد از جمله استادان دانشگاه و صاحبان مدرک تخصصی دکتری حقوق، پروانه بدون آزمون داده شود. بدین سبب اعضای کانون وکلای دادگستری مرکز به این طرح معترضند.



سیروان منصوری

استقلال نسبی و مطلق و اعمال حاکمیتی قوای سه گانه



و خطرساز باشد.

برای تقسیم بندی کافی است وظایف یک حکومت را در نظر بگیریم که این وظایف و مسئولیت ها سه نوع است: وضع قانون، اجرای قانون، و حل و فصل اختلافات به موجب این قانون. کافی است که هر یک از این وظایف به عهده سازمان مشخصی گذاشته شود تا حفظ حقوق شهروندان تضمین گردد.

اصل تفکیک قوا در بسیاری از کشورها با وجود تفاوت هایی که در نحوه ی اداره کشور وجود دارد، مورد پذیرش قرار گرفته و هدف همگی آنها برای تکیه بر این اصل، پیشگیری از استبداد و خودکامگی حکومت جهت بازداشتن قدرت حاکمه از فساد و تضییع حقوق و آزادی های عمومی و محو استبداد و دفاع از آزادی مردم و راهکاری برای ایجاد تعادل و توازن میان صاحبان قدرت به منظور تأمین ثبات یک سیستم سیاسی است که نتیجه آن مقابله با فساد و سوءاستفاده از قدرت و متلاشی ساختن اقتدار فشرده حکامی است که خود را مافوق همه کس و همه چیز تصور کرده اند.

نهادهایی که مستقل از قوای حاکم و البته تحت نظارت آنها بررسی می شوند تحت عنوان نهادهای خاص اعمال حاکمیت مثل: شوراها، صدا و سیما، شورای عالی امنیت و مجمع تشخیص مصلحت، در این تقسیم بندی در کجا قرار می گیرند؟ و نظارت بر آنها به چه شکل است؟

چرا اصل تفکیک قوا توسط اندیشمندان دوران روشنگری وضع شد و اگر مورد تعرض قرار گیرد، چه خواهد شد.

مجله حقوق ما در این باره با الهام زراعت پیشه، وکیل پایه یک دادگستری گفتگو کرده است. متن این گفت و گو را در ادامه می خوانید.

خانم زراعت پیشه! تاریخچه اصل تفکیک قوا و فلسفه وجودی این اصل چیست؟

ریشه های اصلی طرح این مبحث را می توان در کتاب سیاست فیلسوف بزرگ یونانی ارسطو و نوشته های جان لاک در سده ۱۷ میلادی دید ولی اگر بخواهیم بطور خاص و دقیق بر این مطلب توجه کنیم می بایست به کتاب روح القوانين، اثر شارل دومونتسکیو فیلسوف سیاسی قرن ۱۸ میلادی مراجعه کنیم که در آن از اصل تفکیک قوا به عنوان یک وسیله و ابزار «اطمینان خاطر» جامعه یاد شده است.

مونتسکیو بر این عقیده است که هر صاحب قدرتی کششی به طرف سوءاستفاده از قدرت دارد و برای جلوگیری از امکان سوءاستفاده، باید قدرت را تقسیم کرد. تمرکز قدرت در یک واحد می تواند برای حکومت و احاد جامعه مضر

نهادهای مستقلی که از آنها یاد شد زیر سایه عنوان استقلالی قرار دارند که آنها را از بند سه قوه موجود رها می‌کنند ولیکن با مراجعه به نحوه تشکیل و انتخاب اعضای نهادهای مذکور به این مطلب می‌رسیم که نظارت مطرح شده در اصل ۱۵۷ قانون اساسی در ارکان این نهادها جاریست، چرا که جدای از شوراها که یک نهاد مردمی قلمداد می‌شود و فلسفه وجود آن، حضور لایه‌های زیرین جامعه در عرصه حکومت و جاری شدن اندیشه مردم و اختیارات آنها در نحوه ی اداره محل خویش می‌باشد و دارای شخصیت حقوقی مستقلی است که البته نظارت بر این نهاد خاص اعمال حاکمیتی ضروری به نظر می‌رسد. این نظارت به دو صورت نظارت اداری و قضایی انجام می‌پذیرد که نظارت اداری در قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شورا پیش بینی شده که منجر به تشکیل هیات مرکزی حل اختلاف و رسیدگی به شکایات گردیده و از سوی دیگر در اصل ۱۰۶ قانون اساسی از نظارت قضایی یاد شده که انحلال شوراها را در صورت بروز انحراف از وظایف قانونی، در آن پیش‌بینی شده است.

موانع محدود کننده استقلال قوای سه‌گانه کدام‌ها هستند؟ آیا مطابق خود قانون اساسی، قدرت و اختیارات این قوا محدود شده است؟

اولین و اساسی ترین نمود و تجلی محدودیت استقلال قوه را در نظام حاکم ایران، میتوان نظارت مقام معظم رهبری بر قوای سه‌گانه دانست؛

هر چند قانون اساسی ایران، تفکیک‌ها را پذیرفته است، اما به موجب اصل ۱۵۷، این قوا زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت است و نظارت بر آنها، توسط ولی‌امر که در حال حاضر تحت عنوان رهبری از آن یاد میشود اعمال می‌گردد. این نظارت، ناشی از نظارت ولی فقیه عادل در زمان غیبت امام غایب شیعیان به عنوان یکی از اصول بنیادی نظام حاکم پذیرفته شده است. رهبری بعنوان مقام حاکم بر کلیه امور کشور، نظارت، اشراف و سلطه هم

جانبه (تشریعی، تنفیذی و قضایی) دارند. البته موضع‌گیری صریح قانون اساسی در محو استبداد در اصل ۳ قانون اساسی که از محو هرگونه استبداد، خودکامگی و انحصارطلبی سخن به میان آورده است و همچنین شیوه‌های نظارتی که بر مقام رهبری در اصل ۱۱۵ و ۱۴۲ و مدلول ذیل اصل ۱۰۷ قانون اساسی اعمال گردیده است، هدف غایی اصل تفکیک قوا که همان محو استبداد حکام و تضمین آزادی مردم است را تضمین کرده است.

قانون اساسی با بازگذاشتن درهای نفوذ هر قوه بر دیگری باعث گردیده است که این سه قوه به‌سان زنجیری در هم تنیده شده‌اند، اگرچه به ظاهر مستقل از هم باشند و لیکن چنان در هم گره خورده‌اند که گاهی حق ورود به وادی یکدیگر را دارند.

نفوذ قوه مقننه در قوه مجریه این گونه نمود پیدا می‌کند که مطابق اصول ۱۳۳ و ۱۸۸ و ۱۸۹،

وزرا زمانی صلاحیت و رسمیت می‌یابند که مورد اعتماد اکثر نمایندگان قرارگیرند،

هر نماینده ای می‌تواند یک وزیر و یک چهارم نمایندگان می‌توانند رئیس جمهور را مورد سوال قرار دهند یا ده نفر از نمایندگان می‌توانند وزیر یا هیات وزیران و یک سوم نمایندگان می‌توانند رئیس‌جمهور را مورد

استیضاح قرار دهند و این نفوذ تا جایی پیشروی میکند که مجلس بر کارهای دولت، نظارت استصوابی و نظارت مالی دارد (اصول ۷۷ تا ۸۳ و اصل ۵۲-۵۴-۵۵) و از همه مهمتر حق

کشور را می‌توان یکی از مهم‌ترین این نفوذهای قانون‌گذاری نیز یکی از موارد مهم نظارت و اعمال اقتدار قوه مقننه بر قوه مجریه محسوب شده و می‌تواند حدود اختیارات وزرا را تعیین کند و در آنسوی ماجرا به نفوذ قوه مقننه بر قضاییه باید توجه کرد که علی‌رغم اینکه به نظر می‌رسد قوه مقننه، اقتدار و نفوذ چندانی بر قوه قضاییه نداشته باشد و راههایی چون بازخواست، سوال، استیضاح و عزل وجود ندارد، با این حال برخی اقدامات قوه مقننه بر قوه قضاییه موثر است، چرا که وظیفه قوه قضاییه، اصولاً اجرای قوانین می‌باشد. صدور احکام در قوه قضاییه مستند به قانون است و قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدون بیابد و مرجع قانون‌گذاری کسی جز قوه مقننه نیست، لذا به نظر می‌رسد حدود وظایف و چهارچوب انجام اعمال توسط قوه مقننه برای قوه قضاییه تعیین می‌گردد.

مجلس در صورت دریافت شکایت از قوه قضاییه، حق دارد از قوه قضاییه پاسخ بخواهد و پس از رسیدگی، نتیجه را اعلام نماید. البته نظر نهایی مجلس از ضمانت اجرایی لازم برخوردار نیست ولی به نظر می‌رسد همین الزام قوه قضاییه به پاسخگویی از جانب قوه مجریه می‌تواند بار روانی زیادی بر آن داشته باشد و افکار عمومی را با خود همراه کند.

نفوذ قوه قضاییه بر قوه مقننه نیز این گونه است که لویحی که توسط قوه قضاییه تهیه می‌شود معمولاً فنی و پیچیده است و در زمان تصویب در مجلس کمتر مورد تغییر قرار می‌گیرد و همچنین آراء وحدت رویه صادره از دیوان عالی کشور را می‌توان یکی از مهم‌ترین این نفوذهای

دانست، چرا که در این مورد قوه قضاییه به تفسیر و گاهی تخصیص قوانین صادرشده می‌پردازد و گاهی ساز و کار آن را تغییر می‌دهد. و در آخر عدم وجود مصونیت مطلق نمایندگان را می‌توان نوعی نظارت قوه قضاییه بر قوه مجریه قلمداد کرد، چرا که نماینده صرفاً در ایفای وظایف نمایندگی دارای مصونیت پارلمانی می‌باشد و این امر مانع نمی‌گردد که قوه قضاییه نتواند براعمال و رفتار نمایندگان منتخب نظارتی نداشته باشد.

قضات مکلفند که از اجرای تصویب‌نامه و آیین‌نامه‌های دولتی که مخالف قوانین و مقررات یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هر کسی می‌تواند ابطال آنرا از دیوان عدالت اداری تقاضا کند و دیوان عدالت اداری به عنوان بخشی از قوه قضاییه می‌تواند از هر جهت قوه مجریه را به محاکمه بکشاند و سازمان بازرسی کل کشور با اختیارات خود وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی را مستمراً بازرسی کرده و تخلفات را اعلام و تعقیب متخلفین را خواستار می‌شود و از همه مهم‌تر، کارگزاران دولت نیز از هیچ مصونیت قضایی برخوردار نیستند که همه اینها نشانگر نفوذ قوه قضاییه بر قوه مجریه است.

و در خصوص نفوذ قوه مجریه بر قوه مقننه باید به اصل ۷۴ قانون اساسی و ابتکار تهیه لوایح و اختیار وضع آیین‌نامه‌های اجرایی مراجعه کرد، چرا که در توضیح نفوذ قوه مجریه بر قوه قضاییه می‌توان گفت که راه هرگونه جهت‌گیری و اعمال نفوذ از طرف قوه

می‌تواند به افراط و تفریط دچار گردد به نحوی که اهداف اصلی تفکیک قوا فراموش شود. عملیاتی کردن تفکیک قوای موجود در قانون اساسی ایران ضرورتی حیاتیست، زیرا در قانون اساسی ایران هم به صورت توأمان نشانه‌هایی از تفکیک مطلق و تفکیک نسبی وجود دارد. با این حال حتی اگر اغلب صاحب نظران بر تفکیک نسبی قوا در قانون اساسی ایران متفق القول باشند، باز هم شفاف‌سازی و عملیاتی کردن این مهم، چالشی اساسی است.

اعمال حاکمیتی قوای سه‌گانه در قانون چگونه تعریف شده است؟ هر کدام از قوا، نفوذ و تاثیر خود را بر دیگر قوا به چه شکل نشان می‌دهند؟

اعمال حاکمیتی قوه مقننه عبارت است از وضع قوانین، نظارت بر صلاحیت و اجرای صحیح وظایف مجریان قانون در قوه مجریه، سوال یا استیضاح از رئیس‌جمهور یا وزرا که در موارد مصرح در قانون انجام می‌پذیرد.

اعمال حاکمیتی قوه قضاییه عبارت است از: -نظارت بر حسن اجرای قوانین -کشف جرم و تعقیب مجرمان -گسترش عدل و آزادی‌های مشروع، انجام اقدامات لازم جهت پیشگیری از وقوع جرایم و اعمال حاکمیتی قوه مجریه عبارت است از: -ارائه لوایح قانونی به مجلس -وضع آیین‌نامه و تصویب‌نامه

-انجام امور برنامه و بودجه و اداری کشور. همانگونه که پیشتر نیز گفته شد تاثیر و نفوذ سه قوه بر یکدیگر به یک اندازه و یکسان نیست، به عبارت دیگر قوه مقننه و سپس قوه قضاییه دارای بیشترین نفوذ و تاثیر بر قوه مجریه هستند.

قوه مقننه از طریق رای اعتماد به وزرا، سوال و استیضاح وزرا و رئیس‌جمهور، نظارت استصوابی و مالی بر قوه مجریه و حق قانونگذاری، و قوه قضاییه نیز از طریق دیوان عدالت اداری و سازمان بازرسی کل کشور ابزار نفوذ و تاثیر بر قوه مجریه را در اختیار دارد.

اما از آن طرف ابزار و اعمال نفوذ قوه مجریه بر قوای مقننه و قضایی اندک است.

اثرگذاری قوه مجریه بر مجلس صرفاً از طریق ارائه لوایح به مجلس و وضع آیین‌نامه‌های اجرایی است.

اثرگذاری قوه مجریه بر قوه قضاییه نیز صرفاً از طریق بودجه عمومی کشور است.

قوه مقننه نیز نسبت به قوه قضاییه نفوذ و تاثیرات چندانی ندارد مگر با وضع قوانین و کمیسیون اصل ۹۰ مجلس که آن هم فاقد ضمانت اجرایی کافی است.

قوه قضاییه نیز فاقد نفوذ و تاثیر کافی بر قوه مقننه است، مگر با لوایح قضایی و عدم مصونیت مطلق نمایندگان مجلس.

حال باید دید در عمل چقدر روح قانون اساسی در اعمال قوای سه‌گانه و اختیارات مطرح شده در اصل ۱۵۷ قانون اساسی جاریست.

تفکیک قوا، نقش رهبری در قانون و نظارت آن بر تمام قوا، هم پوشانی قوا بر یکدیگر



سیروان منصوری

بحث تفکیک قوا سابقه‌ای از دوران حکمای یونان و آثار افلاطون و ارسطو دارد اما منشا آن را در زمان حاضر، باید از قرن هفدهم و هجدهم میلادی دانست. جان لاک در کتاب «دو رساله» به میانی اصلی تفکیک قوا پرداخت و مونتسکیو به توضیح و تکمیل این اصل مشغول شد. گفته می‌شود که اصل تفکیک قوایی که در جهان امروز می‌شناسیم، محصول تفکرات مونتسکیو است.

تفکیک و توزیع قدرت در قوای مقننه، مجریه و قضاییه و کارکردهای هر کدام از این قوا، ابزاری برای جلوگیری از تمرکز قدرت در دست گروه و شخصی خاص است.

مجله حقوق ما در این زمینه با هادی شریف‌زاده، حقوقدان و وکیل دادگستری، گفت‌وگو کرده که متن کامل آن در زیر آمده است.

اصل تفکیک قوا در قوانین جمهوری اسلامی ایران چگونه تعریف شده است؟ کدام مواد قانونی ناظر به این اصل است؟

اصک تفکیک قوا در قوانین جمهوری اسلامی ایران در اصل ۵۷ قانون اساسی بیان شده است، اما نکته‌ای که در این اصل ۵۷ وجود دارد این است که قوا را به مقننه، مجریه و قضاییه احصاء و تقسیم‌بندی می‌کند، اما در نهایت می‌گوید که همه اینها زیر نظر ولایت مطلقه امر باید فعالیت کنند و همین مساله، آن

وجه افتراقی است که در اصل تفکیک قوا در کشور ما نسبت به سایر کشورها وجود دارد. اساساً فلسفه اصل تفکیک قوا، جلوگیری از تمرکز قدرت است، اما آن چیزی که ما در اصل ۵۷ می‌بینیم به نظر می‌رسد در حاکمیت جمهوری اسلامی، ما اصل تفکیک قوا را به آن معنا که در کشورهای دیگر وجود دارد و در آثار و تعاریف فیلسوفانی که این اصل و تعریف را ایجاد کردند آمده است، خیلی قبول نداریم و یک ترکیبی از همان اصل تفکیک قوا و تعریف جدیدی که در نظام جمهوری اسلامی، از تفکیک قوا ارایه شده است. به نظر می‌رسد که تفکیک قوا در حاکمیت جمهوری اسلامی بیشتر از آن چیزی که مانع تمرکز قدرت باشد، به نوعی تقسیم وظیفه بین این سه قوه به نمایندگی از رهبری و ولایت امری است که در اصل پنجم قانون اساسی و همچنین در اصل پنجاه و هفتم به آن اشاره شده است، لذا آن چیزی که در دنیا به عنوان اصل تفکیک قوا پذیرفته شده و اعمال می‌شود، ما در حاکمیت جمهوری اسلامی با آن مواجه نیستیم، چون که اساس اصل تفکیک قوا، که جلوگیری از تمرکز قدرت است را ما در آنچه که در اصل ۵۷ تعریف کرده، نمی‌بینیم.

ارکان حکومت و قوای تاثیرگذار در جمهوری اسلامی چگونه تعریف می‌شوند؟ وظایف و مسئولیت‌های هر کدام به چه شکلی تعریف شده است؟

همه ارکان حکومت و قوای تاثیرگذار، از رهبری تا شورای نگهبان، تا قوای مقننه و مجریه و همچنین مجمع تشخیص مصلحت نظام، در قانون اساسی آمده و به آنها اشاره شده و وظایف آنها هم مشخص شده است.

نکته اصلی و اساسی باز هم که در پاسخ به سوال قبل هم به آن اشاره شده، ساختار متفاوتی است که در حاکمیت جمهوری اسلامی وجود دارد و در اصلاحاتی که راجع به قانون اساسی انجام شد، ولایت فقیه به ولایت مطلقه فقیه تغییر کرد، این وجه افتراق و این تمایز، خیلی به چشم می‌آید.

در واقع شاید بتوان اینطور گفت که تنها رکن و اصل و اساسی که در قانون جمهوری اسلامی وجود دارد، ولایت فقیه است و این ولی فقیه اعمال قدرت و بخشی از وظایفش را به سایر ارکان، تفویض اختیار کرده است

و به این معنا نیست که قوای سه‌گانه، مجمع تشخیص، شورای نگهبان یا سایر ارکان، یک قدرت مستقل و ذاتی از خودشان داشته باشند، هرآنچه که وجود دارد، عاریه‌ای است و قانون اساسی هم این را می‌گوید. آنجایی که قانون اساسی بحث ولایت مطلقه فقیه را مطرح می‌کند که این کلمه مطلقه خودش خیلی جای بحث دارد، دقیقاً به همین دلیل است که می‌گوید: با اینکه وظایف مجمع تشخیص، شورای نگهبان و دیگر ارکان مشخص شده است، اما در نهایت همه اینها به نمایندگی از ولایت فقیه دارند یک سری فعالیتها را انجام می‌دهند. قانون اساسی این اجازه را به ولی فقیه داده که هر لحظه، عملکرد و رفتار

سوال سوم و چهارم به نظر می‌رسد وابسته و درهم تنیده هستند و بنابراین من با هم پاسخ می‌دهم. نظارت بر قوا و همچنین نقش تنظیم‌گری بین قوا، بر اساس اصل ۱۱۰ قانون اساسی با ولایت فقیه است. اصل ۱۱۳ قانون اساسی هم می‌گوید: راس هرم حاکمیت ولایت فقیه است. از طرفی ما می‌بینیم تنفیذ و

امضاء حکم ریاست جمهوری با رهبری است، انتخاب رییس قوه قضاییه با رهبری است، و بر اساس اصل ۱۱۰ نظارت بر عملکرد قوه مقننه در کنار دو قوه دیگر و همچنین تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام (حل اختلاف بین قوه مقننه و شورای نگهبان)، رفع معضلات نظام بر اساس آن چیزی که در اصل ۱۱۰ قانون اساسی آمده است، با رهبری است.

در نهایت اینکه نقش تنظیم‌گری و نظارت بر قوا کاملاً بر اساس قانون اساسی در حوزه اختیارات رهبری است. البته ما در این بین یک سری از سازمان‌هایی داریم که خارج از این سه قوه مثل بنیاد پانزده خرداد، صدا و سیما، کمیته امداد امام خمینی که مدیران همه اینها توسط رهبری انتخاب می‌شود و نظارتش بر عهده ولی فقیه است.

در نهایت اینکه نقش تنظیم‌گری و نظارت بر قوا کاملاً بر اساس قانون اساسی در حوزه اختیارات رهبری است. البته ما در این بین یک سری از سازمان‌هایی داریم که خارج از این سه قوه مثل بنیاد پانزده خرداد، صدا و سیما، کمیته امداد امام خمینی که مدیران همه اینها توسط رهبری انتخاب می‌شود و نظارتش بر عهده ولی فقیه است.

نقش رهبر در قانون چگونه تعریف شده است؟ آیا این مساله در تعارض با تفکیک قوا قرار می‌گیرد؟ آیا رهبر خود یک قوه مستقل است یا به نحوی هماهنگ کننده بین سه قوه است؟

یک قیدی در قانون اساسی راجع به ولایت فقیه وجود دارد و آن هم مطلقه بودن آن است که در اصلاحات قانون اساسی اضافه شد. این مطلقه بودن به این معناست که رهبری یک قوه مستقل نیست، یک هماهنگ‌کننده صرف هم نیست، در واقع ما با تمرکز قدرت در حاکمیت جمهوری اسلامی مواجهیم. آن تعریف کلاسیکی که از اصل تفکیک

قوا داریم در قانون اساسی ما و در حاکمیت جمهوری اسلامی پذیرفته نشده است. چون در تعریف کلاسیک از اصل تفکیک قوا، هر قوه تحدیدکننده قدرت قوه دیگری است، سلب‌کننده سرکشی قوه دیگری است، اما در تعریفی که ما از تفکیک قوا در جمهوری اسلامی داریم، قدرت مطلقه در اختیار ولی فقیه است که انجام و اعمال این قدرت را به قوا تفویض اختیار کرده است و بر اجرای آن نظارت می‌کند و قوا و مسئولین باید در برابر رهبری پاسخگو باشند و مسئولیت دارند.

پس رهبری و ولایت فقیه یک قوه مستقل نیست، یک هماهنگ‌کننده نیست، یک ناظر صرف نیست و در واقع قدرت اصلی است که اعمال قدرتش را تفویض کرده و برای انجام بهتر این چیزی که تفویض شده، نظارت و تنظیم‌گری می‌کند و هر جا لازم باشد، مستقیماً دخالت می‌کند. اگر که صرفاً ناظر و تنظیم‌گر بود، نمی‌توانست دخالت کند، اما وقتی قانون اساسی این اجازه را بهش داده است که دخالت کند، یعنی فراتر از تنظیم‌گری و نظارت است. اینکه آیا در تعارض با تفکیک قوا قرار دارد یا خیر، باید بگوییم که با آن تعریف کلاسیک از تفکیک قوا که در کشورهای دیگر اعمال می‌شود، در تعارض است و در واقع یک تعریف و یک نهاد جدید است، یک ترکیبی از آن تعریف کلاسیک تفکیک قوا و حاکمیت اسلامی مدنظری است که در قانون اساسی ما به آن اشاره شده است.



ما از عدالت سهمی داریم
دو هفته نامه الکترونیکی تخصصی حقوق بشر
صاحب امتیاز و مدیر مسئول:
سازمان حقوق بشر ایران / محمود امیری مقدم
سر دبیر این شماره: مریم غفوری
تماس با مجله: mail@iranhr.net