

تحلیل فقهی-حقوقی تأسیس نظام پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران

ابراهیم موسی‌زاده^۱

دریافت ۱۳۹۷/۳/۱۶ پذیرش نهایی ۱۳۹۷/۷/۴

چکیده

یکی از مهم‌ترین مباحث بنیادی در حقوق اساسی، سازماندهی دولت است که در این خصوص، نوع نظام سیاسی بسیار تأثیرگذار است و در این راستا هر یک از کشورها، نظام سیاسی و حقوقی خاصی را طراحی و ترسیم کرده‌اند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظام امت و امامت به عنوان چارچوب کلی و در سطح تنظیم روابط قوا، نظام شبه ریاستی معین شده است. موضوع اصلی این پژوهش، تحلیل فقهی-حقوقی تغییر نحوه تنظیم روابط قوا در چارچوب نظام امت و امامت است. این نوشتار با بهره‌گیری از روش توصیفی-تحلیلی به دنبال یافتن پاسخ برای این پرسش است که از منظر فقهی و حقوقی، تغییر روابط قوا چگونه ارزیابی شده و چه آثاری بر آن بار می‌شود؟ یافته‌ها نشان می‌دهد به دلیل نوع نظام سیاسی حاکم و تلقی روشی و طریقی از تفکیک قوا، تغییر در شکل قوه مجریه از منظر مبانی فقهی، محدودیتی جز لزوم حفظ نظام امت و امامت ندارد، اما از منظر حقوقی، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران موازینی از نوع نص وجود دارد که امکان تغییر شکل قوه مجریه را با محدودیت‌هایی مواجه می‌سازد؛ مگر این که قائل باشیم اطلاق و عموم این اصول و موازین تحت «حاکمیت» اصل چهارم قانون اساسی و موازین اسلامی تقیید می‌شوند و تخصیص می‌خورند.

واژگان کلیدی

نظام سیاسی، تفکیک قوا، نظام ریاستی، نظام نیمه پارلمانی، جمهوریت نظام، نظام امت و امامت.

۱. دانشیار گروه حقوق عمومی دانشگاه تهران e.mousazadeh@ut.ac.ir

۱- مقدمه

علی‌رغم روشن‌بودن مفهوم، ابعاد، و انواع نظام‌های سیاسی در پژوهش‌های حقوق اساسی (see: Banker, ۲۰۰۵, p ۷۳) و سیر تحول، پذیرش و تثبیت نظریه تفکیک قوا و انواع آن (see: Bailey, ۲۰۰۶, p ۱۸) و تأثیر آن بر نحوه سازماندهی دولت (see: Carla, ۱۹۹۳, p ۷۱) که به منظور تحقق حکومت‌های کارآمد، تضمین آزادی‌ها و تحقق اهداف مندرج در قوانین اساسی، منجر به شکل‌گیری نظام‌های ریاستی، پارلمانی و نیمه‌ریاستی-نیمه‌پارلمانی شده است (ر.ک: علوان، ۱۴۳۱، ص ۲۰۴؛ شفیق، ۲۰۰۷، ص ۳۸؛ اردان، ۱۳۸۹، ص ۵۶۳)؛ مسئله اصلی که در این نوشتار مطرح شده، این است که چگونه با حفظ کلیت نظام سیاسی مندرج در قانون اساسی، می‌توان سازماندهی درونی حکومت و روابط قوای درونی نظام سیاسی را در راستای اهداف مندرج در قانون اساسی مورد بازنگری و تغییر قرار داد. براین اساس سؤال اصلی پژوهش چنین طرح می‌شود: از منظر فقهی و حقوقی، امکان تغییر روابط قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران به ویژه تغییر شکل قوه مجریه چگونه است و چه آثاری بر آن بار می‌شود؟ فرضیه پژوهش بر این مبتنی است که تغییر شکل قوه مجریه به دلیل اصول و موازین مصرح در قانون به ویژه ذیل اصل (۱۷۷) قانون اساسی مبنی بر تغییرناپذیر بودن محتوای اصول مربوط به «جمهوری بودن حکومت» با محدودیت مواجه است که این امر، تغییر تنظیم روابط قوا را دشوار می‌سازد. براین اساس و با در نظر گرفتن پرسش پژوهش و سؤال و فرضیه تحقیق، موضوع از ابعاد فقهی و حقوقی و با در نظر گرفتن فروض و احتمالات مختلف مورد کنکاش واقع می‌شود که اهمیت و ضرورت این پژوهش نیز به لحاظ خود موضوع حقوق اساسی، قانون اساسی و حکومت جمهوری اسلامی مبتنی بر آن‌هاست. از این رو پژوهش حاضر با بهره‌گیری از روش توصیفی-تحلیلی و با تبیین ابعاد موضوع و نهایتاً با دستیابی به نتایج و یافته‌های تحقیق به سامان می‌رسد.

۲- تحلیل فقهی

شکل قوه مجریه تابعی از دو اصل «نظام سیاسی» و «تفکیک قوا» است. هر کشوری

بر حسب ماهیت نظام سیاسی حاکم بر آن و برداشت خاصی از تفکیک قوا، شکل قوه مجریه و تنظیم روابط قوا را ترسیم می‌کند (Bailey, ۲۰۰۶, p۱۵۸). به عبارت دیگر، شکل قوه مجریه و نوع سازماندهی حاکم بر روابط قوا، خود بر اساس شاخص متغیری است که در چارچوب شاخص ثابت «ماهیت نظام سیاسی» و بر اساس برداشت خاصی از نظریه تفکیک قوا تنظیم می‌شود و از آنجا که نوع نظام سیاسی حاکم در جمهوری اسلامی ایران نظام «امت و امامت» بوده (بهشتی، ۱۳۸۶، ص ۹۷؛ مصباح یزدی، ۱۳۷۹، ص ۵۲؛ اصول ۱، ۲، ۵، ۵۷ و ۱۷۷ قانون اساسی) و شکل خاصی از تفکیک قوا هم پیش‌بینی شده است (عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ص ۲۷۲؛ هاشمی، ۱۳۷۷، ص ۷؛ اصل ۵۷ قانون اساسی)، امکان هرگونه تعیین و تغییر شکل قوه مجریه در پرتو دو اصل مذکور (نظام امت و امامت و اصل تفکیک قوا) تحلیل می‌شود:

۲-۱. نظام امت و امامت

اندیشمندان از دیرباز مبنای نظام سیاسی را در اشکالی چون تئوکراسی، مونوکراسی، آریستوکراسی و دموکراسی معرفی کرده‌اند (ارسطو، ۱۳۴۹، ص ۸۷؛ شفیق، ۲۰۰۷، ص ۳۵؛ قاضی، ۱۳۷۷، ص ۱۰۸؛ قاضی، ۱۳۸۳، ص ۳۶۶) که در این میان، اکثریتی شایان توجه از اندیشمندان و فقهای اسلامی، شکل حکومت اسلامی را غیرمنطبق با اشکال متداول مذکور دانسته (امام خمینی، ۱۳۶۵، ص ۸)، امامت را به عنوان شکل اختصاصی حکومت اسلامی معرفی کرده‌اند و حتی بسیاری از آنان، نظام امامت را مورد اتفاق (اجماع) همه فِرَقِ مسلمین شمرده، آن را از مسائل مشترک دانسته‌اند (منتظری، [بی‌تا]، ص ۱۸۵) و به گفته برخی همچون ماوردی در کتاب الاحکام السلطانیه، اختلاف تنها در مدرک و دلیل این ضرورت اسلامی بوده است. (ماوردی، ۱۴۰۶ق، ص ۲۱). به هر حال بررسی سیره انبیا و مرسلان الهی یا امامان (علیهم‌السلام) نشان می‌دهد حکومت اسلامی نظام امت و امامت بوده است و در این نظام، نه نبوت و نه رسالت شورایی وجود داشته است و نه امامت مشورتی و نه پارلمان و مجلس قانون‌گذاری؛ حتی اگر دو معصوم در یک عصر باشند، همانند امام حسن (عل) و امام حسین (علیه‌السلام)، یکی از آنها

امام و دیگری مأموم و پیرو اوست. البته در حکومت اسلامی «شورا» مطرح است اما باید توجه داشت که حتی اهل سنت نیز که آن را تصویب کرده است، تأکید آنها بر شورا به این منظور نبوده است که شورا خلافت را برعهده بگیرد، بلکه برای این بوده است که شورا خلیفه واحد را تعیین کند. بنابراین «حکومت شورایی»، «نظام مجلسی»، «نظام پارلمانی» و سایر نظام‌های برآمده از نظام سیاسی دموکراسی، در اسلام و سایر ادیان الهی هیچ سابقه‌ای ندارد و آنچه هست، مسئله «رهبری» و «امامت» است. (ر.ک: جوادی آملی، ۱۳۸۹، ص ۶۳۳) البته در نظام امت و امامت بر مشارکت سیاسی مردم تأکید شایانی شده است که برخی از سازوکارهای این مشارکت نیز عبارت‌اند از: شورا و مشورت، امر به معروف و نهی از منکر، بیعت و النصیحه لائمه المسلمین در این نظام که ارتباط امام و امت که برخاسته از حقایق عقلی و نقلی است، حاکمان نظام اسلامی را به نگاه صادقانه نسبت به ارزش مشارکت مردم سوق داده و آنان، مشارکت مردم را در امور اجتماعی، نه تنها امری دست‌وپاگیر و تکلف‌آور نمی‌دانند- نظیر آنچه در حکومت‌های مونوکراسی و آریستوکراسی هست- بلکه آن را سفارشی برخاسته از تعالیم دینی می‌دانند (جوادی آملی، ۱۳۸۷، ص ۱۱۴). لذا نظام امت و امامت، نه نظام مونوکراسی و تئوکراسی محض است، نه نظام دموکراسی محض، بلکه شالوده نظام امت و امامت حق‌مداری و حق‌محوری و مبتنی‌بودن بر قوانینی است که پیش از اکثریت، حق و ثابت است. از سوی دیگر، از آنجاکه عناصر اصلی برای تحقق غایات در این نظام، وجود امامت و حضور فعالانه امت است، ساختارها و اشکالی چون نظام ریاستی، پارلمانی و مختلط در این نظام به مثابه ابزار و روش هستند و موضوعیت ندارند. در نتیجه نظام اسلامی از حیث شکل نظام سیاسی قالب ثابتی ندارد و بر حسب اقتضا می‌تواند هر یک از اشکال ریاستی، پارلمانی یا تلفیقی از آنها را برگزیند؛ آن‌گونه که در بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی، شکل قوه مجریه در چارچوب کلی نظام امت و امامت از شکل مشابه به «پارلمانی» به شعبه مشابه «ریاستی» گرایش پیدا کرد. (ر.ک: خامنه‌ای، ۱۳۹۰؛ عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ص ۶۹۵)

۲-۲. تفکیک قوا

تکیه بر تفکیک قوا، از تمهیدات حقوقی مرسوم است که در برابر قدرت سیاسی رخ نموده است. این نظریه به سرعت در اندیشه‌ها نفوذ یافت و محصول آن سازماندهی روابط قوا در قالب نظام‌های ریاستی، پارلمانی و نیمه‌ریاستی-نیمه‌پارلمانی شد. (Carla, ۱۹۹۳, p۸۳) بسیاری از اندیشمندان مسلمانی که در باب حکمرانی و نظام سیاسی سخن گفته‌اند، نه تنها تفکیک قوا را رد نکرده‌اند، بلکه آن را تأیید نیز کرده‌اند. علامه نائینی تفکیک قوا را از وظایف سیاسیه دانسته و معتقد است که اصل موضوع را مورخین از جمشید دانسته و حضرت سید اوصیا علیه السلام هم طی فرمانی به مالک اشتر «و اعلم ان الرعايه طبقات» آن را امضا فرموده است و لذا آن را از سیاسات اسلامی دانسته‌اند. (ر.ک: نائینی، ۱۳۸۵، ص ۱۰۳، ۲۵۲) امام خمینی نیز با این که حکومت اسلامی را منطبق با هیچ یک از انواع حکومت‌های متداول غربی نمی‌داند، به طور ضمنی به تفکیک مجلس برنامه‌ریزی از سایر نهادهای حکومتی از جمله مجری و حاکم اشاره می‌کنند. (ر.ک: امام خمینی، ۱۳۶۵، ص ۴) همچنین برخی دیگر، تفکیک قوای مملکتی را برای انضباط امور لازم دانسته (روحانی، ۱۳۵۷، ص ۸۵) و برخی، حکومت اسلامی را متشکل از سه گروه مشورتی، اجرایی و قضایی دانسته‌اند (مکارم شیرازی، [بی‌تا]، ص ۴۲؛ نوری، ۱۳۴۴، ص ۶۵؛ سعید، ۱۳۹۹ق، ص ۷۶) و برخی دیگر معتقدند که حکومت اسلامی در عصر غیبت با تشکیل سه گروه به نام مجلس افتا، مجلس شورا و گروه اجرا محقق می‌شود. (مشکینی، ۱۳۵۷، ص ۲۸) با این حال، برخی صاحب نظران مسلمان تفکیک قوا را از اساس ناصواب دانسته و گفته‌اند: بر اساس اصل مکتب، تجزیه قوا غلط است (حسینی طهرانی، ۱۳۷۳، ص ۲۲۱).

به هر حال از منظر اکثر اندیشمندان اسلامی، اگرچه تفکیک قوا موضوع ناصوابی نبوده، اما این نظریه ارزش ذاتی نداشته است که فی نفسه و اولاً و بالذات متعالی و مطلوب باشد، بلکه به مثابه روشی برای تأمین اهداف حکومت اسلامی است که فی نفسه ارزش ندارد و در صورت وجود روش بهتر و کارآمدتر، می‌توان از تفکیک قوا صرف نظر کرد. به عبارت بهتر، پذیرش تفکیک قوا در حکومت اسلامی صرفاً جنبه

کارآمدی داشته و فقه اسلامی نگاه ابزاری و روشی به سیستم تفکیک قوا دارد؛ لذا آن را با همین کارایی فعلی نیز (کارآمد ساختن نظام سیاسی، جلوگیری از خودکامگی و تضمین حقوق ملت) امری قدسی و ارزشی تلقی نمی‌کند (ارسطا، ۱۳۸۹، ص ۷۹). از این منظر تفکیک قوا نه یک اصل حقوقی و ارزشی، بلکه فرایند و شیوه‌ای اجرایی برای اعمال قدرت است. از سوی دیگر باید توجه داشت که مبنای اصلی نظریه تفکیک قوا در غرب، متأثر از تلقی خاصی از قدرت است؛ آنان با تکیه بر اصل تفکیک قوا، در جهت از بین بردن هراسی کوشیده‌اند که از تمرکز فسادانگیز و خودکامه‌آفرین قدرت در یک شخص یا گروه عاید می‌شود. بنابراین این‌گونه گفته‌اند که باید قدرت، قدرت را متوقف کند (ر.ک: علوان، ۱۴۳۱، ص ۲۱۱؛ پروین، ۱۳۹۱، ص ۱۹۱؛ ویژه، ۱۳۹۴، ص ۲۰۴). این در حالی است که در متون و نصوص اسلامی، قدرت اولاً و بالذات امری ممدوح، پسندیده و در برخی موارد لازم و ضروری است؛ چنان‌که در قرآن کریم، خداوند با صفات اقتدارآمیزی هم‌چون «ذو القوه» (ذاریات، آیه ۵۸)، «القاهر» (انعام، آیه ۱۸) و اختیاردار «جنود السموات و الارض» (فتح، آیه ۷) یاد شده و از برخی انبیا هم‌چون حضرت داوود و سلیمان علیهم‌السلام که صاحب حکمرانی و حکومت بودند، با قدرت و اقتدار فراوان یاد شده است. چنان‌که آیه ۷۹ سوره مبارکه انبیا، حضرت داوود علیه‌السلام را چنین وصف می‌کند: «و سخرنا مع داوود الجبال یسبحن و الطیر» (و کوه‌ها و پرندگان را رام و مسخر کردیم که همواره با داوود تسبیح می‌گفتند) و آیه ۱۰ سوره سبا نیز می‌فرماید: «و لقد آتینا داوود مِثًا فضلاً یجبالُ أَوْبی معه و الطیر و الثَّالِیَ الحدید» (همانا به داوود از سوی خود فضلی بزرگ عطا کردیم؛ ای کوه‌ها و ای پرندگان با او هم صدا شوید، و آهن را برای او نرم کردیم) و در خصوص حضرت سلیمان علیه‌السلام نیز می‌فرماید: «و لسلیمان الریح عاصفه تجری بامرہ الی الارض».

بنابراین از منظر اسلامی، دسترسی به قدرت، اگر با حکمت، خلوص نیت و پاکی باطن باشد، می‌تواند در جامعه انسانی خاستگاه بسیاری از برکات و خیرات گردد و سعادت دنیا و آخرت را برای مردم به ارمغان آورد. از این لحاظ قدرت باید ابتدا در معصوم علیه‌السلام و سپس در دست نایب عادل وی قرار گیرد، چراکه قدرت با عصمت یا

عدل ناب رام می‌شود. (جوادی آملی، ۱۳۷۵، ص ۴۶) به هر حال از منظر اسلامی، قدرت به لحاظ ماهیت ابزاری که دارد اولاً، امر مذمومی محسوب نمی‌شود؛ ثانیاً، با روش‌های مختلفی مهار می‌شود که شاید مهم‌تر از تفکیک قوا، تقوا، ایمان، خلوص نیت، پاکی باطن، و حریت شهروندان باشد. براین اساس اگر تفکیک قوا در حکومت اسلامی هم پذیرفته شود، طریقت خواهد داشت، نه موضوعیت و چون اصل تفکیک قوا جنبه ابزاری و روشی دارد، سازوکارهای برخاسته از آن نیز مانند نظام ریاستی و پارلمانی، جنبه ابزاری و روشی داشته و از منظر فقهی و دینی محدودیتی در تغییر آن‌ها وجود نخواهد داشت، چراکه این عناصر جزو ارکان متغییر نظام سیاسی اسلام بوده، در چارچوب تحقق اهداف و غایات، قابل تغییر و جایگزینی است.

۳- تحلیل حقوقی

در جریان بازنگری سال ۱۳۶۸ با الحاق اصل (۱۷۷) به قانون اساسی، محتوای اصول مربوط به «جمهوری بودن حکومت» به عنوان مبنایی برای ماهیت سازماندهی روابط قوا، به عنوان عنصری تغییرناپذیر اعلام شد؛ همان‌گونه که «ولایت امر و امامت امت» نیز به عنوان مبنای مسئله رهبری، یک امر تغییرناپذیر اعلام گردید. به هر حال، به موجب اصل (۱۷۷) قانون اساسی «جمهوری بودن حکومت» در ردیف اصول بنیادین و تغییرناپذیر نظام گنجانده شده است و بدون شک مسئله شکل حکومت و روابط قوا که موضوع اصول متعدد قانون اساسی نظیر اصول ۱، ۶، ۵۶، ۶۰، ۱۱۳، ۱۱۴ و ۱۲۲ است، جدا از «جمهوری بودن حکومت» نبوده و لازم و ملزوم همدیگرند. لذا نمی‌توان تردید داشت که احترام به محتوای اصول یادشده، تضمین‌کننده «جمهوری بودن حکومت» است؛ همان‌گونه که صیانت از اصول مربوط به رهبری، تضمین‌کننده «ولایت امر امامت امت» است. براین اساس، تغییر شکل قوه مجریه موجود و گرایش به سمت نظام‌های اجرایی احتمالی با محدودیت‌ها و محظوراتی مواجه است. با این همه و با در نظر گرفتن محدودیت‌های مذکور، در ادامه فروض احتمالی برای اشکال مختلف قوه مجریه، بررسی می‌گردد. لازم به یادآوری است

که فروض احتمالی مطرح شده لزوماً نظام پارلمانی صرف نبوده و همچنین برخوردار از یک حصر عقلی نیز نیست، بلکه مبتنی بر نوعی استقرای منطقی است و ممکن است فروض احتمالی دیگری نیز توسط صاحب نظران قابل طرح باشد. در هر صورت ملاک اصلی در رد یا پذیرش فروض پیشنهادی، میزان انطباق و عدم انطباق آن با ثبوتات قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصرّح در اصل (۱۷۷) به ویژه عنصر «جمهوری بودن حکومت» است.

قبل از بیان فروض احتمالی و تحلیل آنها، یادآوری این نکته ضروری است که چون مشروعیت نظام اسلامی بر مبنای رهبری فقیه جامع الشرایط است و بدون آن، نظام فاقد مشروعیت خود است و از آنجاکه از جمله شئون و صلاحیت های رهبری، تصدی بالمباشرة برخی امور سیاسی عمومی است، فقیه جامع الشرایط در نظام سیاسی اسلام واجد نوعی ولایت و صاحب اختیاری است؛ از این رو در تمامی فروض پیشنهادی، رکن رهبری به مثابه یک رکن اصلی قوه مجریه مطرح می شود.

۳-۱. فرض اول: قوه مجریه سه رکنی (رهبری، ریاست جمهوری و نخست وزیری)

اولین فرض احتمالی، پذیرش قوه مجریه سه رکنی متشکل از نهاد رهبری، ریاست جمهوری و پست نخست وزیری است. در این فرض، ضمن استمرار نهاد رهبری به عنوان رئیس کشور و پست ریاست جمهوری به عنوان دومین مقام رسمی کشور، با اضافه شدن پست نخست وزیری به این مجموعه، قوه مجریه سه رکنی تشکیل می گردد. در این حالت رئیس جمهور و نمایندگان پارلمان از طریق انتخابات عمومی و با کسب آرا مستقیم مردم و نخست وزیر پس از معرفی رئیس جمهور از سوی پارلمان انتخاب خواهد شد که این شیوه، منطبق با اصول و روح حاکم بر قانون اساسی بوده و مغایرتی نیز با محدودیت های تعیین شده در اصل ۱۷۷ قانون اساسی ندارد (هاشمی، ۱۳۷۸، ص ۶۷) چراکه با پذیرش این فرض، «جمهوری بودن حکومت» و «ولایت امر و امامت امت» و نیز «اداره امور کشور با اتکاء به آرای عمومی» به هیچ عنوان تغییر پیدا نمی کند. بنابراین با لحاظ محدودیت های تعیین شده در قانون اساسی به ویژه اصل ۱۷۷، هیچ مانعی برای حرکت به سوی چنین نظام سیاسی وجود ندارد.

اما با ویژگی‌هایی که در خصوص نحوه انتخاب هر یک از ارکان قوه مقننه و مجریه و روابط آنها با یکدیگر وجود دارد (ر.ک: قاضی، ۱۳۷۷، ص ۱۹۱ به بعد)، مشخص می‌شود اتخاذ چنین شیوه‌ای به نوعی بازگشت به گذشته و استقرار نظامی است که در بازه زمانی ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۸ در کشور حاکم بوده است. این اقدام ضمن آن که نوعی ارتجاع و عقب‌گرد در عرصه حقوق اساسی کشور محسوب می‌شود، حاوی اشکالات بسیاری است که در سال‌های پیش از بازنگری سال ۱۳۶۸ میان قوا و نهادهای رسمی کشور حاکم بوده و اساساً وجود این اشکالات یکی از اصلی‌ترین مواردی بود که منجر به صدور فرمان بازنگری قانون اساسی از سوی امام خمینی رحمته‌الله علیه گردید. (عمید زنجانی، ۱۳۸۵، ص ۵۹۷)

نتیجه آن که: استقرار قوه مجریه سه‌رکنی به شیوه‌ای که توصیف آن گذشت، از منظر اصل ۱۷۷ قانون اساسی با محدودیتی مواجه نخواهد بود، اما استقرار چنین نظامی به معنای بازگشت به مشکلاتی است که در گذشته گریبان‌گیر قوه مجریه و قوه مقننه در کشور بوده است و اکنون با این اقدام بار دیگر زمینه بروز آن فراهم می‌گردد. بنابراین تعیین مدل قوه مجریه و ساماندهی روابط قوا به این شیوه معقول نخواهد بود و نه تنها گره‌ای از مشکلات ساختاری و ناهمگونی‌های حقوقی کشور نخواهد گشود، خود گره‌های بسیاری که در گذشته نیز تجربه شده، بر مشکلات کنونی خواهد افزود. ممکن است ادعا شود: برای جلوگیری از بازگشت به روش و شیوه تجربه شده در خلال سال‌های ۱۳۵۸-۱۳۶۸ نخست وزیر توسط رهبری تعیین و برای اخذ رأی اعتماد و تشکیل کابینه به مجلس معرفی می‌شود. در برابر چنین ادعایی می‌توان گفت: در این صورت اولاً، چه نیازی به پست ریاست جمهوری خواهد بود؟ ثانیاً، ممکن است در این فرض مشکلات و ناهماهنگی‌هایی پیش آید که در فرض سوم به آنها خواهیم پرداخت.

۳-۲. فرض دوم: قوه مجریه دورکنی (رهبری و انتخاب غیرمستقیم رئیس جمهور)

دومین فرض احتمالی برای تغییر شکل قوه مجریه، تشکیل قوه مجریه دورکنی

متشکل از رهبری و ریاست جمهوری است؛ به این نحو که رئیس‌جمهور به صورت غیرمستقیم و از طریق یک هیئت و مجمع ترکیبی انتخاب می‌شود که مثلاً می‌توان آن هیئت و مجمع را اکثریت مطلق نمایندگان مجلس یا حد نصاب خاصی از نمایندگان مثلاً چهارپنجم مجموع نمایندگان به همراه اعضای از سایر نهادهای حکومتی همچون مجمع تشخیص مصلحت نظام، مجلس خبرگان رهبری و شورای نگهبان تلقی کرد. در این فرض، استقرار نظام جدید به صورت مع‌الواسطه با این ویژگی از آنجاکه نمایندگان پارلمان مستقیماً توسط مردم انتخاب شده‌اند و رئیس‌جمهور نیز با رأی و انتخاب نمایندگان مردم تعیین می‌شود؛ لذا مغایرتی با «جمهوری بودن حکومت» ندارد و زمینه برای تحقق حکومت جمهوری مندرج در اصل اول قانون اساسی فراهم است. از سوی دیگر مشابه این وضعیت را در برخی نظام‌های سیاسی نیز می‌توان مشاهده کرد که ضمن حفظ جمهوریت، نظام پارلمانی را مستقر کرده‌اند. مثلاً در حال حاضر نظام سیاسی کشورهایی چون لبنان، یونان و آلمان فدرال چنین بوده و قانون اساسی ترکیه پیش از بازنگری از چنین روشی تبعیت می‌کرد یا این که انتخاب رئیس‌جمهور در جمهوری‌های سوم و چهارم فرانسه مبنی بر این شیوه بوده است. لازم به ذکر است این فرض به ظاهر مغایرتی با جمهوریت نظام ندارد، اما ترکیب و تحقق احتمالی آن نیازمند ارزیابی دقیق‌تری است که در ادامه به برخی زوایای آن می‌پردازیم:

الف) ترکیب هیئت انتخاب‌کننده

در ارزیابی این شیوه از نظام جمهوری، اولین پرسشی که با آن مواجه می‌شویم دربارهٔ چگونگی ترکیب و سازکار تشکیل هیئت انتخاب‌کننده و نحوه فعالیت آن برای انتخاب رئیس‌جمهور است که البته حالت‌های متفاوتی را برای ترکیب اعضای این هیئت می‌توان در نظر گرفت که مهم‌ترین و مرسوم‌ترین آن انتخاب رئیس‌جمهور از سوی نمایندگان پارلمان است. در این روش در واقع پارلمان ضمن اعمال صلاحیت‌های ذاتی خود در مقام تقنین و نظارت (هاشمی، ۱۳۷۷، ص ۱۶۲)، به عنوان هیئت انتخاب‌کننده رئیس‌جمهور نیز، ایفای نقش خواهد کرد. حالت متصور دیگر آن است که هیئت انتخاب‌کننده ممکن است از ترکیب‌های متفاوتی تشکیل شود که در این حالت اعضای آن مشتمل بر اعضای انتخابی و انتصابی

از سوی سایر نهادهای حکومتی خواهد بود. اعضای انتخابی می‌تواند دربرگیرنده اعضای باشد که مردم با رأی مستقیم خود و از طریق برگزاری انتخابات عمومی آنها را انتخاب کرده‌اند. مانند نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا و اعضای مجلس خبرگان رهبری، اعضای انتصابی نیز می‌تواند اشخاصی را دربرگیرد که از سوی نهادهای مختلف حکومتی نظیر شورای نگهبان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، قوه قضائیه، یا رهبری برای عضویت در هیئت انتخاباتی معرفی می‌گردند. نکته مهمی که در این خصوص مطرح است آن است که به هر میزان بر شمار و تعداد اعضای انتصابی در ترکیب اعضای هیئت انتخاب‌کننده افزوده گردد، از جمهوریت حکومت فاصله گرفته شده و وصف جمهوری بودن نظام سیاسی کشور مخدوش خواهد شد.

به هر روی، فارغ از ترکیب اعضای هیئت انتخاب‌کننده، نکته مهم‌تر اشکالات وارده بر این روش است. البته باید توجه داشت که این اشکالات و مناقشات احتمالی که در ادامه مورد بحث قرار خواهد گرفت، به هر دو حالت و حالات احتمالی دیگر درباره ترکیب اعضای هیئت انتخاب‌کننده بازمی‌گردد و چگونگی ترکیب هیئت انتخاب‌کننده تأثیری در بروز این اشکالات احتمالی نخواهد داشت.

ب) ارزیابی فرض دوم

۱. نخستین اشکال وارد بر این روش، در چهارچوب و بستر سیاسی و اجتماعی ایران، نبود یک نظام حزبی منظم و منسجم است. احزاب به عنوان یک نهاد سیاسی با کارویژه‌های منحصر به فرد خود قادرند جریان‌های مبارزات انتخاباتی را به گونه‌ای ساماندهی نمایند که در یک فرایند معقول و آزاد و به دور از هیجانات و احساسات کاذب، کاندیداها برنامه‌ها و طرح‌های خود را در معرض انتخاب مردم گذارند (بارنت، ۱۳۸۲، ص ۱۹۶). بنابراین در نظام حزبی، پارلمان بازتاب دهنده خواسته‌های واقعی و به دور از احساسات و هیجانات زودگذر مردم خواهد بود. از آنجاکه تحقق چنین وضعیتی مستلزم وجود یک نظام حزبی منضبط و کارآمد است، یکی از چالش‌های اساسی برای تغییر شکل قوه مجریه از وضعیت کنونی به شکلی دیگر با مشخصات

مفروضی که در بالا بیان شد، بررسی امکان برقراری تحزب در سپهر سیاسی- اجتماعی ایران کنونی است. پردازش تفصیلی به این چالش نیازمند بررسی دو موضوع اساسی است: نخست آن که از منظر مبانی دینی، تحزب به شیوه‌ای که در بسیاری از کشورها رأی ج است به چه میزان مورد قبول واقع خواهد شد؟ دوم آن که با فرض پذیرش تحزب و عدم مغایرت آن با مبانی دینی، آیا وضعیت فرهنگی- سیاسی جامعه ما در کوتاه مدت می‌تواند ظرفیت پذیرش این نهاد سیاسی را با همه الزامات خود دارا باشد؟ مسلماً پاسخ تفصیلی به این دو پرسش خود پژوهشی مجزا می‌طلبید، اما اجمالاً تنها چیزی که می‌توان با قاطعیت گفت، آن است که کشور ما در حال حاضر فاقد نظام تحزب منسجم و منظم است.

۲. اشکال دیگری که در مسیر تغییر نظام اجرایی به شیوه دیگر با آن مواجهیم، فقدان نظام جامع انتخاباتی در انتخاب نمایندگان مجلس شورای اسلامی است. (گرچی، ۱۳۸۸، ص ۱۶۴) در حال حاضر توزیع کرسی‌ها در حوزه‌های انتخاباتی چندان صحیح و معقول به نظر نمی‌رسد؛ مثلاً در شهرهای بزرگ تناسبی میان تعداد کرسی‌ها و جمعیت مستقر در آن شهرها وجود ندارد یا مجموع کرسی‌های شهرهای تک نماینده از مجموع کرسی‌های شهرهای بزرگ در قیاس جمعیت رأی دهنده در این شهرها بیشتر است. این در حالی است که باید کرسی‌ها بر حسب جمعیت و تناسب آنها توزیع شود یا این که نمایندگان به دلیل عدم تعلق به یک حزب سراسری و به تبع آن فقدان برنامه منسجم و مشخص، واجد رویکرد واحد و قابل پیش بینی نیستند و در اعلام مواضع و برنامه‌ها بسیار سیال عمل می‌کنند. در نتیجه چنین کاستی‌ها و خلأهایی در مجلس شورای اسلامی و توزیع ناعادلانه کرسی‌های پارلمانی، نتیجه انتخابات را از خواسته و اراده واقعی ملت دور کرده و تأثیر اراده برخی را بر اراده دیگر افراد ترجیح خواهد داد. با این توصیف و با وجود و استمرار دو اشکال فوق، نتیجه انتخابات پارلمان هرچه باشد، بی‌شک به دور از خواست و اراده واقعی مردم خواهد بود و این یعنی فاصله گرفتن از حکومت جمهوری و جمهوریت نظام، که بر اساس ذیل اصل صد و هفتاد و هفتم غیر قابل تغییر است.

۳. اشکال سوم ناظر به نادیده گرفتن تجربه‌های سایر نظام‌های سیاسی و سایر کشورهاست؛ به این معنا که کشورها برای کاستن از اقتدار پارلمان و حرکت به سوی یک نظام منسجم سیاسی، از اقتدارات پارلمان کاسته و در مقابل به رئیس‌جمهور از اقتدارات قابل ملاحظه‌ای را اعطا کرده‌اند. در این کشورها پس از بروز مشکلات فراوان در اجرای وظایف مربوط به قوه مجریه در نهایت به این نتیجه رسیدند که با دست‌کشیدن از اقتدار مطلق پارلمانی، به سمت فراهم کردن زمینه برای اعمال بیشتر اقتدار رئیس‌جمهور حرکت نمایند. (گرجی، ۱۳۸۸، ص ۳۸۲) نمونه تاریخی چنین اتفاقی را در جمهوری پنجم فرانسه و اصلاحات اخیر قانون اساسی ترکیه می‌توان مشاهده کرد. بنابراین، این تجارب مؤید خوبی است بر این ادعا که محدود کردن بسیاری از صلاحیت‌های رئیس‌جمهور به اجازه و موافقت پارلمان، فرصت آزادی عمل و تصمیم‌گیری صحیح و به موقع را در بسیاری از موارد از قوه مجریه سلب می‌کند.

۴. افزون بر اشکالات مذکور، باید یادآور شد که در حال حاضر، پارلمان اقتدار لازم برای کنترل قوه مجریه را داشته^۱ و از این اشکالات مذکور نیز عاری و به دور است؛ لذا تغییر نظام موجود به شکل نظام مفروض، عایدی برای نظام سیاسی کشور نخواهد داشت. به عبارت بهتر، در حال حاضر ظرفیت فعلی موجود در قانون اساسی، مهار قوه مجریه توسط پارلمان را پیش‌بینی کرده است، چراکه پارلمان می‌تواند به رئیس‌جمهور و وزرا تذکر داده، از آنها سؤال کند؛ استیضاح کند و مطابق اصل ۷۶ قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد و از سوی دیگر مطابق اصل ۷۷ کلیه عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، نیازمند تصویب مجلس شورای اسلامی است. همچنین گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت و استخدام کارشناسان خارجی در موارد ضرورت منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی است. در موضوعات مالیاتی نیز هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به موجب قانون و تصویب بودجه سالیانه کل کشور از سوی مجلس. با این اوصاف می‌توان نتیجه گرفت رئیس‌جمهور جز در پاره‌ای مسائل اجرایی کشور، صلاحیت اتخاذ بسیاری از تصمیم‌ها را بدون اجازه

مجلس شورای اسلامی نخواهد داشت. بنابراین در حال حاضر نظام سیاسی در کشور ما، یک نظام ریاستی به معنای مصطلح در سایر کشورها نیست، بلکه می‌توان گفت يك نظام نیمه پارلمانی با ارجحیت و اقتدار قوه مقننه یا مجلس حاکم است. مصادیق فراوانی که در بالا بیان شد نیز به نوعی مؤید این ادعاست. از این رو قوه مجریه که از بدو شکل‌گیری در اخذ رأی اعتماد تا اعمال صلاحیت‌ها در عمل همواره تحت نظارت مجلس از طریق تذکر، سؤال، امکان استیضاح و... قرار دارد، یک قوه بی‌مهار و رها نیست.

۳-۳- فرض سوم: مجریه دورکنی (رهبری و مقام منصوب از سوی ایشان)

سومین فرض احتمالی، حالتی است که پست ریاست جمهوری حذف شده و رهبری فردی را با عنوان صدراعظم یا نخست‌وزیر یا رئیس هیئت‌وزرا یا حاکم یا امیر یا هر عنوان دیگری که می‌توان تصور کرد، منصوب می‌کند. از آنجاکه جمهوریت رکن اصلی نظام سیاسی کشور بوده و غیر قابل تغییر نیز هست، اولین شرط برای جمهوریت نظام، این است که یکی دو رکن قوه مجریه ریشه در رای مردم داشته باشد، چراکه در غیراین صورت نظام پارلمانی جمهوری عنوان صحیحی نخواهد بود. بنابراین در این حالت برای صدق عنوان جمهوری به حکومت ناگزیر باید یکی از دو رکن را مردم انتخاب کنند.

اگر این فرض را بپذیریم که رهبری با رأی مردم انتخاب شود، پذیرش این فرض با اساس نظریه مشروعیت حکومت از منظر شیعه که به نظر مشهور فقها مبتنی بر نظریه نصب الهی است در تغایر خواهد بود (امام خمینی، ۱۳۶۷، ص ۱۶). بر این اساس، صلاحیت اصلی مجلس خبرگان رهبری، تشخیص انتصاب و انعزال ولی فقیه است، نه انتخاب و عزل او؛ لذا در قانون اساسی (از جمله در اصل ۱۰۷) عبارت «تعیین رهبر» بر عهده خبرگان است، نه انتخاب رهبر، و تفاوت این دو در آن است که تعیین، «تولی» و انتخاب «توکیل» است. لذا خبرگان رهبری، انتصاب ولی فقیه را کشف می‌کنند، نه این‌که فقیه را بر اساس وکالت، انتخاب کنند و او را مع‌الواسطه وکیل

مردم و به طور مستقیم وکیل خود قرار دهند. بنابراین پذیرش این فرض که رهبر به صورت دودرجه‌ای منتخب مردم است، با مبانی فقهی و اصول قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد. مگر اینکه قائل باشیم که انتخابی دانستن مقام رهبری نه تنها با مبانی فقهی مغایرتی ندارد، بلکه مطابق دیدگاه حضرت امام خمینی رحمه الله نیز هست. (ارسطا، ۱۳۸۹، ص ۴۷۶) فرض دوم این است که شیوه تعیین رهبری به همان صورت فعلی‌اش باقی بماند؛ یعنی خبرگان رهبری منتخب مردم، رهبر را تعیین کنند، اما نخست‌وزیر از طریق انتخابات عمومی برگزیده می‌گردد. این حالت دقیقاً مشابه وضعیت فعلی است که مجری و حاکم است؛ با این تفاوت که به جای رئیس‌جمهور کلمه «نخست‌وزیر» را جایگزین آن ساخته‌ایم. بنابراین چنین بازنگری در قانون اساسی چندان نتایج جدیدی به بار نخواهد آورد.

۴-۳. فرض چهارم: مجریه دورکنی (رهبری و نخست‌وزیر مورد تأیید پارلمان)

چهارمین فرض احتمالی، این است که نخست‌وزیر را رهبری تعیین و برای اخذ رأی اعتماد به پارلمان معرفی می‌کند که این فرض نیز اشکالاتی دارد؛ از جمله می‌توان گفت که در نظام جمهوری باید حداقل یکی از دو رکن قوه مجریه انتخابی باشد، وگرنه آن نظام «جمهوری» نخواهد بود. البته باید توجه داشت که ممکن است قائلان این فرض، جمهوریت را این‌طور معنا کنند که صرف اداره امور کشور به اتکای آرای عمومی همان جمهوری است. این در حالی است که هرچند میان جمهوریت و اداره امور کشور به اتکای آرای عمومی تداخلاتی وجود دارد، اما با مراجعه به قانون اساسی جمهوری اسلامی می‌توان تمایز میان «جمهوری بودن حکومت» و «اداره امور کشور به اتکا آرای عمومی» را مشاهده کرد؛ به طوری که در اصل ۱۷۷ قانون اساسی «جمهوری بودن حکومت» را به صورت مستقل در کنار سایر عناصر نظیر «اسلامی بودن نظام» و «ابتنای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی» و «پایه‌های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران» و «ولایت امر و امامت امت» و «اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی» و «دین و مذهب رسمی ایران» به عنوان موارد تغییرناپذیر مطرح ساخته است. در نتیجه

از سیاق نگارش اصل (۱۷۷) می‌توان چنین برداشت کرد که منظور قانون‌گذاری اساسی از ذکر مستقل این موارد، وجود تفاوت میان «جمهوری بودن حکومت» و «اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی» است. بنابراین صرف اتکاف به اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی، نمی‌تواند به تحقق جمهوریت نظام منجر شود، بلکه برای تحقق این امر ضروری است تا ارکان قوه مجریه یا حداقل یک رکن از ارکان آن منتخب مردم باشد؛ مگر این‌که قائل باشیم عنصر اصلی در جمهوری بودن یک حکومت آن است که حاکمان اولاً منتخب مردم و ثانیاً دوره‌ای باشند. براین اساس هرگاه نخست‌وزیر توسط پارلمان رأی اعتماد بگیرد، هر دو رکن جمهوریت (یعنی انتخابی بودن و دوره‌ای بودن) در مورد او تحقق خواهد یافت.

۵-۳. فرض پنجم: ایجاد یک نظام سیاسی بدون لحاظ «جمهوریت»

در این فرض ما توجه خود را معطوف به این مسئله می‌سازیم که محدودیت‌های ذکرشده ذیل اصل ۱۷۷ که محتوای اصول مربوط به «اسلامی بودن نظام و ابتدائی کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی» و «پایه‌های ایمانی» و «اهداف جمهوری اسلامی ایران» و «جمهوری بودن حکومت» و «ولایت امر و امامت امت» و نیز «اداره امور کشور با اتکا به آرا عمومی» و «دین و مذهب رسمی ایران» را تغییرناپذیر می‌داند، جنبه ماهوی و درون‌ساختاری داشته و صرفاً برای ایجاد ثبات و جلوگیری از تحولات ناگهانی نظام سیاسی کشور توسط شورای بازنگری یا نهاد مفسر قانون اساسی یا مجمع تشخیص مصلحت نظام و یا هر نهاد و مرجع دیگری ایجاد گردیده است؛^۲ وگرنه در نظر گرفتن چنین شروطی هنگام بازنگری در قانون اساسی هیچ‌گونه محدودیت و الزامی برای تغییر شکل نظام سیاسی برای شورای بازنگری یا قوه مؤسس به وجود نخواهد آورد؛ به ویژه این‌که به استناد اصل چهارم قانون اساسی، مفاد این اصل بر اطلاق و عموم همه اصول قانون اساسی حتی اصل (۱۷۷) نیز حاکم بوده و آن را تقیید یا تخصص می‌زند؛ البته به شرطی که فقهای شورای نگهبان «جمهوری بودن حکومت» را منطبق با موازین اسلام تشخیص ندهند. با فرض پذیرش چنین دیدگاهی

که نتیجه عملی آن عدم پابندی به شرط جمهوری بودن حکومت خواهد بود، تحقق فرض چهارم با دو رکن رهبری و نخست‌وزیری به طوری که نخست‌وزیر منتخب پارلمان و منصوب رهبری باشد، امری امکان‌پذیر خواهد بود. بنابراین ارزیابی آثار تأسیس و استقرار چنین شکلی خالی از فایده نخواهد بود.

به نظر می‌رسد با برقراری نظام مندرج در فرض چهارم و با پذیرش دو رکن رهبری و نخست‌وزیری در رأس قوه مجریه به طوری که نخست‌وزیر توسط رهبر تعیین شده و از پارلمان رأی اعتماد بگیرد، آثاری در عرصه سیاسی و اجتماعی ایران ایجاد خواهد شد که در برخی از موارد نتایج ناخوشایندی به همراه خواهد داشت. از جمله آنها می‌توان به کاستی‌های اجرایی در امور اقتصادی، فرهنگی یا اجتماعی اشاره کرد که در بعضی موارد نارضایتی‌هایی در اقصاء مختلف مردم ایجاد می‌کند. هرچند این کاستی‌ها در همه حکومت‌ها اجتناب‌ناپذیر است و تلاش همیشگی برای مقابله با آن و از میان بردن هرگونه ناکارآمدی در عرصه حکومت‌داری امری ضروری است، اما با وجود دشمنی‌های بین‌المللی و سازمان‌یافته از آغاز پیروزی انقلاب اسلامی تا کنون و محدودیت‌های داخلی و ناکارآمدی برخی مسئولان در دستگاه‌های مختلف اجرایی، وقوع مقداری از این کاستی‌ها را امری اجتناب‌ناپذیر می‌سازد؛ به گونه‌ای که در وضعیت حاضر هیچ‌گاه نمی‌توان احتمال بروز این کاستی‌ها در کشور را نزدیک به صفر تلقی کرد. در چنین شرایطی با سپردن تمام مسئولیت قوه مجریه به رهبری از طریق انتصاب نخست‌وزیر از سوی ایشان، ممکن است مسئولیت تمام کاستی‌ها و ناکارآمدی‌ها بر عهده رهبری قرار بگیرد.

از سوی دیگر و به عنوان دومین ایراد، باید برای احتراز از چنین نظامی از تجربه تاریخی برخی کشورها عبرت گرفت که در کشورها، به تدریج رئیس کشور از یک نهاد مقتدر و دارای صلاحیت عام به یک نهاد تشریفاتی و فاقد اختیارات مؤثر تبدیل گردیده است. (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۷۷، ص ۲۲۶) توضیح آن‌که: تجربه تاریخی نشان داده است در بلندمدت هر کجا که کشورها متوسل به چنین نظامی شده‌اند، از میان آن دو رکنی که در قوه مجریه حضور داشته، یک رکن (نخست‌وزیر و کابینه) که تقریباً

برخاسته از مجلس است، بر رکن دیگر که رکنی برآمده از ارزش‌ها یا سنت‌های آن جامعه است، غلبه و برتری پیدا کرده است. به عبارت دیگر، مجموعه عواملی دست به دست هم داده‌اند و رکن اول را تشریفاتی ساخته‌اند؛ مانند آنچه در انگلستان رخ داده است که در صورت استقرار یک چنین نظامی در کشور احتمال دارد به دلیل تقابل مجلس شورای اسلامی و رهبری بر سر ترکیب کابینه، شخص نخست‌وزیر، عملکرد دولت و... به تدریج ولایت فقیه در جامعه به یک نهاد تشریفاتی فاقد اختیارات مؤثر تبدیل شود؛ احتمالی که بدون شک ماهیت اساسی نظام در جمهوری اسلامی ایران را با خطر جدی مواجه خواهد کرد.

نتیجه

دین اسلام در عرصه حکمرانی و نظام سیاسی، برخی عناصر را ثابت و برخی دیگر را متغییر قرار داده است. این عناصر ثابت مبتنی بر نیازهای ثابت و عناصر متغییر نیز مبتنی بر نیازهای متغییر است. از میان این عناصر، نظام امت و امامت از جمله عناصر ثابت و شکل قوای حاکم و تفکیک قوا از عناصر متغییر و روشی است. براین اساس برای تغییر در ساختار سیاسی کشور از منظر مبانی دینی و فقهی محدودیتی جز لزوم حفظ نظام امامت و امت مطرح نیست. اما در قانون اساسی جمهوری اسلامی اصولی وجود دارد که امر تغییر نظام اجرایی و شکل ساختارهای سیاسی کشور را با محدودیت‌هایی روبه‌رو ساخته است. از جمله این موارد می‌توان به اصول (۱)، (۵)، (۱۰۷) و مهم‌تر از همه اصل (۱۷۷) قانون اساسی اشاره کرد.

در اصل یکم قانون اساسی نوع حکومت در ایران «جمهوری اسلامی» تعیین گردیده است و در اصل صد و هفتاد و هفتم «جمهوری بودن حکومت» از جمله موارد تغییرناپذیر در بازنگری قانون اساسی شناخته شده است.

در مسیر حرکت به سوی تغییر نظام اجرایی کشور از وضعیت فعلی به شکلی دیگر، حالاتی را می‌توان تصور کرد که از آن جمله عبارت‌اند از: الف) قوه مجریه سه‌رکنی (شامل رهبری، ریاست جمهوری و نخست‌وزیری) ب) قوه مجریه دو رکنی (شامل

رهبری و انتخاب غیرمستقیم ریاست جمهوری؛ ج) قوه مجریه دورکنی (شامل رهبری و مقام منصوب از سوی ایشان).

استقرار مجریه سه رکنی به شیوه‌ای که توصیف آن گذشت اگرچه از منظر اصل صدو هفتاد و هفتم قانون اساسی با محدودیتی مواجه نخواهد بود، اما استقرار چنین نظامی به معنای بازگشت به مشکلاتی است که در گذشته گریبان گیر قوه مجریه و قوه مقننه در کشور بوده است و اکنون با این اقدام بار دیگر زمینه بروز آن فراهم می‌گردد. بنابراین استقرار نظامی به این شیوه معقول نخواهد بود و نه تنها گره‌ای از مشکلات ساختاری و ناهمگونی‌های حقوقی کشور نخواهد گشود، بلکه خود گره‌های بسیاری که در گذشته نیز تجربه شده، بر مشکلات کنونی خواهد افزود.

استقرار نظام مبتنی بر فرض دوم نیز از آنجاکه نمایندگان پارلمان با رأی و انتخاب مستقیم مردم روی کار آمده‌اند و رئیس‌جمهور توسط آنان و به صورت دودرجه‌ای انتخاب می‌شود، مغایرتی با «جمهوری بودن حکومت» پیدا نمی‌کند. اما تشکیل این نظام سیاسی الزامات و آثاری به همراه خواهد داشت (از جمله نظام تحزب و نظام انتخابات دقیق و...) که با بررسی آن‌ها مشخص گردید برای حل مشکلات ساختاری در کشور چندان راه‌گشا نخواهد بود.

در فرض سوم نیز اولین شرط برای تحقق یک نظام از نوع «جمهوری» این است که حداقل یکی از دو رکن قوه مجریه ریشه در رأی مردم داشته باشد، چراکه در غیراین صورت نظام «جمهوری» عنوان صحیحی نخواهد بود. بنابراین در این حالت برای باقی ماندن حکومت به صورت جمهوری، ناگزیر باید یکی از مقامات (نخست‌وزیر یا رهبر) از سوی مردم انتخاب گردند.

پذیرش این فرض که رهبری با انتخابات تعیین گردد با مبانی فقهی و شرعی قانون اساسی مغایر به نظر می‌رسد. وجه دوم نیز که انتخاب نخست‌وزیر از طریق آرا مستقیم مردم باشد، دقیقاً مشابه وضعیت فعلی است؛ با این تفاوت که به جای رئیس‌جمهور کلمه «نخست‌وزیر» را جایگزین آن ساخته‌ایم. بنابراین، چنین بازنگری در قانون اساسی نتایج جدیدی به بار نخواهد آورد.

علی‌رغم فروض ممکن که ذکر شد، می‌توان فرض کرد که محدودیت‌های مطرح‌شده در اصول یکم و صدو هفتاد و هفتم قانون اساسی جنبهٔ درون‌ساختاری و شکلی دارد و صرفاً برای ایجاد ثبات و جلوگیری از تحولات ناگهانی نظام سیاسی کشور توسط شورای بازنگری یا هر مرجع دیگری ایجاد گردیده است؛ وگرنه در نظر گرفتن چنین محدودیت‌هایی هنگام بازنگری در قانون اساسی، هیچ‌گونه الزامی را برای قوه مؤسس و شورای بازنگری به وجود نخواهد آورد. با فرض پذیرش چنین دیدگاهی که نتیجه عملی آن عدم پابندی به شرط جمهوری بودن حکومت خواهد بود، تحقق فرض سوم و چهارم کاملاً ممکن خواهد بود.

البته استقرار نظام جدید با پیروی از فرض سوم و چهارم نیز به دو دلیل، شیوه معقول و راه‌گشا نخواهد بود؛ نخست آن‌که با وجود دشمنی‌های بین‌المللی شکل گرفته از آغاز پیروزی انقلاب اسلامی تا کنون و محدودیت‌های داخلی و ناکارآمدی برخی مسئولان در دستگاه‌های مختلف اجرایی، وقوع مقداری از این کاستی‌ها اجتناب‌ناپذیر است؛ به‌گونه‌ای که در وضعیت حاضر هیچ‌گاه نمی‌توان احتمال بروز این کاستی‌ها را در کشور نزدیک به صفر تلقی کرد. در چنین شرایطی سپردن تمام مسئولیت قوه مجریه به رهبری امری ناصحیح و به دور از مصلحت خواهد بود.

دوم این‌که: تجربه تاریخی نشان داده که در بلندمدت، هر کجا کشورها تقریباً به سمت نظام دورکنی رفته‌اند، از میان آن دو رکن، قوه مجریه، یک رکن که تقریباً برخاسته از پارلمان است، بر رکن دیگر که رکنی برآمده از ارزش‌ها یا سنت‌های آن جامعه است، غلبه و برتری پیدا کرده است. تحقق این حالت، یعنی تضعیف تدریجی نهاد ولایت فقیه و تشریفاتی‌ساختن آن در عرصه سیاسی-اجتماعی. بنابراین، بازنگری در قانون اساسی به منظور تحقق یکی از فروض مورد بررسی در این نوشتار، با محدودیت‌های نص‌گونه اصل صدو هفتاد و هفتم قانون اساسی مواجه خواهد شد؛ مگر این‌که قائل باشیم که مفاد اصل چهارم قانون اساسی بر اطلاق و عموم این نص حاکم شده و آن را تقیید و تخصیص خواهد زد و یا این‌که قائل باشیم که حذف پست ریاست جمهوری به معنای نادیده گرفتن و یا تغییر جمهوریت نظام نیست. شرط

جمهوریت آن است که بالاترین مقام کشور به طور مستقیم یا غیرمستقیم انتخابی باشد. همین که رهبر، از سوی مجلس خبرگان رهبری انتخاب می‌شود، برای تحقق جمهوریت نظام کافی است؛ لذا حذف پست ریاست جمهوری مغایرتی با اصل (۱۷۷) قانون اساسی نخواهد داشت.

فهرست منابع

۱. ارسطا، محمد جواد (۱۳۸۹)، مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، قم: بوستان کتاب.
۲. ارسطو (۱۳۴۹)، سیاست، ترجمه حمید عنایت، چاپ دوم، تهران: شرکت سهامی
۳. اردان، فیلیپ (۱۳۸۹)، نهادهای سیاسی و حقوق اساسی، ترجمه رشید انصاریان، چاپ شانزدهم، اهواز: دانشگاه شهید چمران اهواز.
۴. امام خمینی، سیدروح‌الله، (۱۳۶۵). حکومت اسلامی (ولایت فقیه). تهران: انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
۵. بارنت، اریک (۱۳۸۲)، مقدمه‌ای بر حقوق اساسی، ترجمه عباس کدخدایی، تهران: نشر میزان.
۶. بهشتی، سیدمحمد (۱۳۸۶). مبانی قانون اساسی. چاپ سوم، تهران: مرکز حفظ و نشر اندیشه شهید بهشتی.
۷. پروین، خیرالله و فیروز اصلانی (۱۳۹۱). اصول و مبانی حقوق اساسی. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۸. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۸۹)، تفسیر تسنیم، جلد ۲۱، قم: مرکز نشر اسراء.
۹. جوادی آملی، عبدالله (۱۳۸۷). نسبت دین و دنیا: نقد سکولاریسم. قم: مرکز نشر اسراء.
۱۰. حسینی طهرانی، سید محمد حسین (۱۳۷۳). ولایت فقیه در حکومت اسلام. جلد ۳، مشهد: مکتبه طباطبائی.
۱۱. روحانی، سید محمد صادق (۱۳۵۷). نظام حکومت در اسلام. چاپ سوم: [بی‌جا]، مکتبه الامام صادق (ع).^۱
۱۲. سعید، حسن (۱۳۹۹). حکومت از دیدگاه قرآن و عترت. [بی‌جا]، نشر فدک.
۱۳. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۴). حقوق اساسی تطبیقی. چاپ ششم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۴. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۵). حقوق اساسی ایران. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۱۵. عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۳). درآمدی بر فقه سیاسی. تهران، انتشارات

امیرکبیر

۱۶. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل (۱۳۸۳). حقوق اساسی و نهادهای سیاسی. تهران، نشر میزان، چاپ یازدهم
۱۷. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، (۱۳۷۷). بایسته‌های حقوق اساسی. تهران: نشر دادگستر.
۱۸. گرجی، علی اکبر (۱۳۸۸)، در تکاپوی حقوق اساسی، تهران: انتشارات جنگل.
۱۹. مشکینی، علی (۱۳۵۷)، حکومت جمهوری اسلامی، تهران: نشر یار.
۲۰. مصباح یزدی، محمد تقی و محمد جواد نوروزی (۱۳۸۸)، مردم سالاری دینی و نظریه ولایت فقیه، چاپ چهارم، قم، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی رحمته‌الله علیه
۲۱. مکارم شیرازی، ناصر (بی‌تا)، پیرامون حکومت طرح حکومت اسلامی، قم، مطبوعاتی هدف
۲۲. منتظری، حسینعلی (بی‌تا)، مبانی فقهی حکومت اسلامی (دراسات فی ولایه الفقیه و فقه الدوله الاسلامیه)، مترجم: محمود صلواتی، جلد ۲، چاپ سوم، قم: نشر سرایی.
۲۳. نائینی، محمدحسین (۱۳۸۵). تنبیه الامه و تنزیه المله. با مقدمه سیدمحمود طالقانی، چاپ پنجم، تهران: شرکت سهامی انتشار.
۲۴. نوری، یحیی (۱۳۴۴)، سیستم حکومت اسلامی، [بی‌جا]، نشر فراهانی
۲۵. ویژه، محمدرضا (۱۳۹۴). کلیات حقوق اساسی. تهران: سمت.
۲۶. هاشمی، سید محمد (۱۳۷۷). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد ۲، چاپ سوم، تهران: نشر دادگستر.
۲۷. هاشمی، سید محمد (۱۳۷۸). حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران. جلد ۱، تهران: نشر دادگستر، چاپ دوم
۲۸. هریسی نژاد، کمال الدین (۱۳۹۵). حقوق اساسی تطبیقی. چاپ پنجم، تبریز: انتشارات آیدین.
۲۹. عبدالرزاق، جعفر (۱۴۲۰.ق). الدستور و البارلمان فی الفكر السياسی الشیعی. بیروت: مؤسسه الاعراف
۳۰. علوان، عبدالکریم (۱۴۳۱.ق). النظم السیاسیه و القانون الدستوری. عمان:

دارالثقافه

۳۱. شفیق العانی، حسان محمد (۲۰۰۷ م). النظمه السياسيه و الدستوريه المقارنه. قاهره: العاتک لصناعه الکتاب

۳۲. ماوردی، ابی الحسن علی ابن محمد (۱۴۰۶ ق). الاحکام السلطانيه. الطبعة الثانيه، قم: مرکز النشر-مکتب الاعلام السلامی

۳۳. بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با دانشجویان کرمانشاه (۱۳۹۰): <http://yon.ir/rRXhB>

34. Bailey, Suzanne and chuna Brron (2006), constitution law, new York, Thomson.

35. Banker hames, joanne and Yvonne ekern (2005), constitutional law, principles and practice, new York, Thomson.

36. Zoethout.m, Carla (1993), control in constitution law, London, martinus publisher.

یادداشت‌ها

۱. ر.ک: اصول ۸۷، ۸۸، ۸۹، ۹۰، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۳۳ و... قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۲. هرچند اصل ۱۷۷ حتی برخی از مسائل شکلی را نیز مانند جمهوریت ثابت شناخته است، امکان تغییر شکل نظام با حفظ محتوای حاکمیت مردم و اتکا به آرا عمومی وجود دارد. ر.ک: عمید زنجانی، عباسعلی، حقوق اساسی ایران، پیشین، ص ۸۲۱؛ عمید زنجانی، عباسعلی، درآمدی بر فقه سیاسی، تهران، انتشارات امیرکبیر، ۱۳۸۳، ص ۱۲۱