

چالش‌ها و رهیافت‌های استقرار رژیم پارلمانی در نظام جمهوری اسلامی ایران

سیداحمد حبیب‌نژاد*
محمدجواد حسینی**

تاریخ تأیید: ۱۳۹۷/۱۰/۸

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۱۱/۴

چکیده

گذار از ساختار شکلی موجود در تعاملات میان قوا و چالش‌های روابطی میان کارگزاران - چه ناشی از برخی از کاستی‌های قانون اساسی و چه ناشی از برخی برداشت‌های عملی ناشایست از آن - گاهی برخی اذهان را به سمت گذار از رژیم کنونی سیاسی - نیمه ریاستی نیمه پارلمانی - به رژیم پارلمانی رهنمون نموده است. اما مسأله مهم این است که با گذار به رژیم پارلمانی نحوه تعاملات مقام رهبری و پارلمان و نیز دولت - به مفهوم قوه مجریه - با یکدیگر چگونه خواهد بود؟ چه مناسباتی در این میان مبتنی بر نظریه ولایت فقیه در روابط مزبور حاکم است؟

حرکت به سوی رژیم پارلمانی در کشور نیازمند تغییرات بنیادین در هر دو حوزه ساختارها و هنجارهای کنونی مخصوصاً در قانون اساسی می‌باشد. تشکیل پارلمانی قدرتمند، ایجاد مجلس دوم، فعالیت نظام مند احزاب واقعی، امکان استیضاح نخست وزیر منتخب ولی فقیه، مسئولیت بیشتر مجلس خبرگان در وظایف و اختیارات نظارتی خود و امکان انحلال پارلمان در موارد خاص توسط رئیس کشور از ویژگی‌هایی است که می‌تواند از مهمترین عناصر این تحول احتمالی محسوب گردد.

واژگان کلیدی: رژیم پارلمانی، نخست وزیر، مجلس خبرگان، انحلال پارلمان، ولایت فقیه.

۱۶۹

حقوق اسلامی / سال ۱۶ / شماره ۶۱ / تابستان ۱۳۹۸

* استادیار گروه حقوق عمومی و بین الملل پردیس فارابی دانشگاه تهران / نویسنده مسئول
(a.habibnezhad@ut.ac.ir)

** کارشناس ارشد حقوق عمومی پردیس فارابی دانشگاه تهران
(hosseini.publiclaw69@gmail.com)

مقدمه

سرشکن کردن قدرت از اصول مهم جلوگیری از تمرکز و در نهایت فساد قدرت می باشد که اندیشه تفکیک قوا یک پاسخ به این موضوع بود که بر مبنای آن قدرت قانون گذاری، اجرا و نظارت بر آن بین بخش های مختلف حکومت تقسیم شد. در دوران معاصر از رهگذر این تقسیم بندی و نظریه پردازی ها، رژیم های سیاسی شکل های گوناگونی به خود گرفته اند و این تقسیم بندی سبب تمایز شکل حکومت ها از یکدیگر شده است. برای نمونه در کشور خودمان نظریه تفکیک قوا متفاوت با نظریات کلاسیک معاصر پذیرفته شده است و اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی قوای حاکم بر این دیار را قوه مقننه و مجریه و قضائیه می داند که مستقل از یکدیگرند و این قوا زیر نظر ولایت مطلقه ی امر و امامت امت به ایفا نقش می پردازند و به عبارتی هرچند «در نظام کلاسیک تفکیک قوا قدرت کاملی مافوق قوای سه گانه وجود ندارد» (هاشمی، ۱۳۸۹، ص ۷) اما در نظام حقوق اساسی در کنار عدم استفاده از اصطلاح تفکیک قوا در قانون اساسی، استقلال قوا زیر نظر ولی فقیه تنظیم گشته است.

کنشگری این قوا زیر نظر ولی فقیه سبب ایجاد تفاوت تفکیک قوای حاکم بر رژیم^۱ سیاسی ایران با تفکیک قوای در سایر رژیم های سیاسی معاصر شده است که به صورت خاصی و البته به صورت نسبی قابل تحلیل است. از منظری دیگر با مذاقه در خصایص و خصایل رژیم های سیاسی ریاستی و پارلمانی و نیمه ریاستی، شاهد شناور بودن تقسیم وظایف و تفکیک قوای حاکم در این دیار بر مبنای ضمیر انعکاسی همه قوانین آن یعنی قانون اساسی هستیم که گاهی به سوی رژیم پارلمانی و زمانی به سوی رژیم ریاستی تمایل دارد و به تعبیر بهتر نیمه ریاستی است. رژیم نیمه ریاستی با نظارت ولی فقیه سبب ایجاد نظام خاص حقوقی و سیاسی در این سامان گشته است. حال اگر بخواهیم بادبان های این کشتی را به سوی یک ساحل هدایت کنیم همان گونه که گاهی زمزمه هایی پیرامون ضرورت تغییر قانون اساسی و تغییر ساختار شکلی رژیم سیاسی

^۱. مراد از «رژیم» (Regime) در این مقاله، مفهوم حقوقی آن یعنی ساختار صوری و شکلی اعمال قدرت و حاکمیت است.

در محافل سیاسی و اجتماعی و پارلمانی از یک سو و محافل علمی و آکادمیک از سوی دیگر به گوش می رسد^۱ با پرسش های متعدد و متنوع فراوانی روبه رو خواهیم شد که برای بازنگری در قانون اساسی و تغییر ماهیت رژیم سیاسی کشور لاجرم باید در پی پیدایی پاسخ برای آن ها باشیم. در این نوشتار روش تحقیق بر توصیف و تحلیل استوار است و از منابع مکتوب کتابخانه ای برای جمع آوری داده ها و اطلاعات مورد نیاز استفاده شده است.

در مورد پیشینه این پژوهش باید اذعان کرد که پژوهشگران علاقمند به این موضوع مقاله هایی در این زمینه به رشته تحریر درآورده اند که از موارد مهم و مرتبط با موضوع بحث می توان به مقاله های ذیل اشاره نمود: احمد مومنی راد و میثم بهدادفر «بررسی موانع، زمینه ها و راهکارهای پارلمانی شدن نظام جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۴»؛ محمد پیرعلی در مقاله «بررسی نقش ساختار ریاستی یا پارلمانی در اقتدار نظام جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، شماره ۴»؛ همچنین توکل حبیب زاده و محمد برومند در مقاله «جایگاه نظام ریاستی یا پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات حقوقی دولت اسلامی، شماره ۱»؛ علیرضا سایبانی و صالح حمزه ئی ماشاری در مقاله «نقش و جایگاه ولایت فقیه و ارتباط آن با تفکیک قوا در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ماهنامه پژوهش ملل، شماره ۱۶»؛ علی شیععه علی و وحید زارع در مقاله «بررسی

۱. بخشی از سخنرانی مقام معظم رهبری در ۲۴ مهر ۱۳۹۰ در سفر به استان کرمانشاه: «...فرض بفرمایید ما یک روزی در قانون اساسی نخست وزیر و رئیس جمهور داشتیم، با یک شکل خاصی؛ بعد تجربه به ما نشان داد که این درست نیست. امام دستور دادند گروهی از خبرنگاران ملت، از دانشگاهیان، از روحانیون، از مجلس شورای اسلامی، از برجستگان و نخبگان بنشینند و آنچنان که بر طبق نیاز است، آن را تغییر بدهند. همین کار را هم کردند. یا در زمینه قضا همین جور. در آینده هم این ها قابل تغییر است. امروز نظام ما نظام ریاستی است؛ یعنی مردم با رأی مستقیم خودشان رئیس جمهور را انتخاب می کنند؛ تا الان هم شیوه بسیار خوب و تجربه شده ای است. اگر یک روزی در آینده های دور یا نزدیک که احتمالاً در آینده های نزدیک، چنین چیزی پیش نمی آید. احساس بشود که به جای نظام ریاستی مثلاً نظام پارلمانی مطلوب است. مثل اینکه در بعضی از کشورهای دنیا معمول است. هیچ اشکالی ندارد؛ نظام جمهوری اسلامی می تواند این خط هندسی را به این خط دیگر هندسی تبدیل کند؛ تفاوتی نمی کند. و از این قبیل.»

نظریه ی تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران با نگاهی به رابطه ی ولایت فقیه با تفکیک قوا، فصلنامه دانش حقوق عمومی، شماره ۱۸؛ علی علی حسینی و علی ابراهیمی در مقاله «چرایی نوسان بین الگوهای نیمه ریاستی، نیمه پارلمانی و پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه پژوهش های سیاست اسلامی، شماره ۳؛ فردین قریشی در مقاله «بحران ناهماهنگی پایدار قوای سه گانه حاکمیت؛ نمونه موردی ایران، فصلنامه سیاست، شماره ۳» اما آنچه که نویسندگان این مقاله را به تدقیق بیشتر در متن قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران کشانده، سوال های بیشماری است که در تحقیقات ذکر شده به آنها پاسخ داده نشده است. برای نمونه یکی از پرسش های اساسی در این نوشتار این است که با تبدیل ساختار سیاسی ایران به رژیم پارلمانی، حدود وظایف و اختیارات ولی فقیه چه تغییراتی خواهد نمود؟ مسئولیت سیاسی خواهد داشت یا مصون از آن خواهد بود؟ در صورت داشتن مسئولیت سیاسی حدود و ثغور آن چگونه است؟ در این نوشتار در پی کاوش پاسخ برای این پرسش ها و تدقیق در مناسبات پارلمان و ولی فقیه در صورت تغییر چهره ی رژیم سیاسی و دگردیسی ارکان آن هستیم.

۱. تفکیک قوا و رژیم های ریاستی، پارلمانی و نیمه ریاستی

شکل گیری و تکامل تدریجی جوامع سبب ایجاد دودستگی در آنان شد و دو گروه از افراد پدیدار شدند، عده ای که حکومت می کنند و عده ای که فرمان می برند. اوراق تاریخ همواره پر از استبداد و خودکامگی گروه نخست و ستم دیدگی و ضعف گروه دوم است که دلیل اصلی آن قدرت داشتن بی حد و حصر گروه اول و سهم نبودن در قدرت گروه دوم است. از این رو گروه دوم برآن شدند تا هرچه بیشتر از قدرت و اقتدار گروه اول بکاهند و آن را در میان اعضای بیشتری برای کمتر شدن اختیارات گروه اول به کار برند. در نتیجه، این تلاش ها و تکاپوها در اعصار مختلف کاتالیزورهای گوناگونی شدند و در هر دوره کنش ها و واکنش های گوناگونی را برانگیختند که یکی از مهمترین آن ها اندیشه تفکیک قواست. اندیشه ای که راه خود را از ذهن پرسش گر اندیشمندان و فلاسفه تا متن اعلامیه های حقوق بشری و قوانین

اساسی جهان معاصر باز نمود و پیمود و امروزه این اصل در تمامی قوانین اساسی جلوه نموده است (Bennion, 2006, p.17).

این تفکیک «موجب پدیداری سازمان های حاکم عدیده تخصصی می گردد که هرکدام به انجام وظیفه ی خاص خویش مشغول اند و هیچ یک از قوا حق انجام وظیفه ی قوای دیگر را ندارد» (هاشمی، ۱۳۸۹، ص ۹). (این اصل سبب پیدایی و شکل گیری رژیم های سیاسی به طرق گوناگون شده است و با مذاقه در آثار اندیشمندان اعصار گوناگون می توان گفت که علت اصلی پدیداری این مفهوم جلوگیری از به وجود آمدن حکومت های خودکامه و تیرانی است.

این دکترین پیشنهاد می نماید که قدرت و نهادهای اصلی حکومت باید در سه دستگاه قانونگذاری، اجرایی و قضایی گرد هم آید (Waldron, 2013, p.433) آن هم به منظور حفظ آزادی ها و مقابله با یکه تازی و خودسری ها (Benwell, Gay, 2011, p.2).

بر اساس این اصل «قدرت میان نهادهای مختلف حکومت تقسیم و تلاش می شود میان قوای حاکم توازن برقرار شود به گونه ای که هریک از آنها بدون نفوذ دیگری قادر به تصمیم گیری و انجام وظایف قانونی خود باشد» (بهنیافر، ۱۳۸۷، ص ۲۳). بر اساس این اصل قدرت قانون گذاری و اجرای قانون و نظارت بر قانون از یکدیگر جدا شده و به ترتیب سبب شکل گیری قوه مقننه، مجریه و قضاییه می گردد (Waldron, 2013, p.434). در واقع ایده تفکیک قوا به استقلال ساختاری نهادهای اساسی در یک دولت کشور که از آنان به قوای سه گانه تعبیر می شود باز می گردد (Benwell, Gay, 2011, p.1).

شکل پذیری و گونه گونی رژیم های سیاسی معاصر از اندیشه تفکیک قوا پدید آمده و با پذیرش این اصل و جانشینی آن در قوانین اساسی سه گونه رژیم سیاسی به وجود آمده است: رژیم ریاستی، پارلمانی، نیمه ریاستی_ نیمه پارلمانی، که این سه شکل دهنده غالب جوامع سیاسی معاصر است و از نفوذ بسیاری در مباحث مربوط به ساختار دولت برخوردار است (Cheibub, Elkins, Ginsburg, 2013, p.1).

۱-۱. رژیم های ریاستی

تفکیک قوا به زعم بسیاری نشان دهنده سه اصل است: اول آنکه یک شخص نمی تواند عضو چند بخش از تقسیمات قدرت باشد و فقط باید عضو یکی از آنان باشد. دوم آنکه یک ارگان از دولت نباید ارگان دیگر را کنترل و یا در امور آن مداخله نماید، برای نمونه اعضای قوه مجریه نباید در تصمیمات قضات دخالت نمایند. سوم آنکه یک ارگان حکومت نباید آن محدوده از اموری را که جز ساختارهای یک ارگان دیگر است را در دست بگیرد، برای مثال وزرا نباید قدرت قضاوت و یا قانون گذاری داشته باشند (Mojapel. 2013, p.37)

با تدقیق در این اندیشه می توان پی به تفکیک مطلق قوا برد. به این معنا که هیچ کدام از قوای سه گانه حق دخالت در امور یکدیگر را نداشته و به لحاظ ساختاری از یکدیگر کاملاً جدا شده و بدون وابستگی به یکدیگر اداره بخشی از جامعه و اعمال قدرت را در دست می گیرند. به تعبیر دیگر در صورتی که «قوای سه گانه از حیث اندامی و کارویژه ای از یکدیگر منفصل و هیچ کدام از دستگاه های عامل قوا را در قلمرو آن دیگری مداخله ای نباشد، رژیم تفکیک کامل یا انعطاف ناپذیر قوا حاکم خواهد بود» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳، ص ۳۳۶).

این گونه تفکیک قوا سبب شکل گیری و پیدایی رژیم های ریاستی می شود که در آنها قوا مستقل از یکدیگرند و نمی توانند در حوزه ی کاری یکدیگر دخالت نمایند و هر کدام کارویژه ی خود را دارند. در رژیم ریاستی رئیس جمهور، رئیس دولت و رئیس کشور است و در این نظام تفاوتی میان این دو جایگاه نیست و او در یک انتخابات مستقل برگزیده می شود که این انتخاب خارج از اختیارات پارلمان است و رئیس جمهور در نظام های ریاستی دارای اختیارات گسترده ای است (Szilagyi, 2009, p.308).

به طور خلاصه می توان گفت «رژیم ریاستی دارای ساختاری است که در آن قوه مجریه یک رکنی است و رئیس جمهور ریاست کشور و ریاست دولت را به طور همزمان با اختیارات وسیعی داراست و استقلال دوجانبه رئیس جمهور و پارلمان در آن پذیرفته شده است و قوه مجریه در برابر قوه مقننه مسئولیت سیاسی ندارد» (هاشمی،

۱۳۹۰، ص ۵۲۲) و در رژیم های ریاستی به واسطه پشتوانه رای مردم در انتخاب شخص اول این فرد دارای قدرت بسیاری بوده و شرایط فعالیت قوه مجریه و مقننه ثابت و مشخص شده است و قانون اساسی قلمرو اختیارات قوه مجریه و رئیس جمهور و کابینه را به روشنی مشخص نموده است (Soberg Shugart, 2005, p.2).

۲-۱. رژیم های پارلمانی

رژیم پارلمانی حاصل تفکیک نسبی و همکاری قوا است و امروزه بسیاری معتقداند که کشورها در سراسر جهان گرایش به سمت و سوی حکومت های پارلمانی دارند (Green, 1993, p.3).

برای تحقق این نظام چندین شرط لازم است: «اولا بین قوای سه گانه به ویژه بین قوه ی مقننه و مجریه همکاری وجود دارد و ثانيا قوه مجریه از دو بخش متمایز تشکیل می شود: رئیس مملکت و کابینه وزرا و هیات وزیران که باید حتما در برابر پارلمان مسئولیت سیاسی داشته باشند. در رژیم پارلمانی رئیس مملکت (پادشاه یا رئیس جمهور) عنصری غیرمسئول است و شورای وزیران مسئولیت سیاسی دارند» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳، ص ۳۳۷). در این گونه از نظام ها در راس دولت نخست وزیر قرار دارد و در راس کشور یک رئیس بی نفوذ که یا رئیس جمهور است و توسط مردم و یا پارلمان انتخاب می شود و یا یک پادشاه مورثی است که بر تخت سلطنت تکیه زده است و رئیس دولت توسط مردم انتخاب نمی شود و غالبا رهبر حزب پیروز پارلمان است (Szilagyi, 2009, p.313).

در واقع دو اصل عمده و مهم متمایز کننده رژیم های پارلمانی است، قدرت قوه مجریه برخاسته از پارلمان است و تا وقتی دارای قدرت است که این امر با رای عدم اعتماد پارلمان از بین نرود (Soberg Shugart, 2005, p.1).

در رژیم های پارلمانی مردم در انتخاباتی عمومی نمایندگان پارلمان را انتخاب و آنها اعضای قوه مجریه و گاه سایر قوا را انتخاب می نمایند. در این نوع رژیم ها علاوه بر همکاری بین قوا، آنها به طرق مختلف در کار یکدیگر دخالت می کنند و بر عملکرد یکدیگر اعمال نظارت و کنترل دارند. قوه مجریه این نظام ها دورکنی است و

یک رکن مسئولیت سیاسی در برابر پارلمان دارد و در صورت عدم رضایت پارلمان از عملکرد آن بخش از قوه مجریه، سقوط دولت حتمی و لاجرم است. در مقابل این نظارت قوه مقننه و حربه ی سنگین سقوط کابینه، قوه مجریه نیز از ابزارهای مختلفی در مقابل پارلمان برخوردار است که مهمترین آن انحلال پارلمان است که دولت می تواند این مهم را از رئیس کشور درخواست نموده و به کار پارلمان پایان بخشد.

۳-۱. رژیم های نیمه ریاستی (نیمه ریاست - نیمه پارلمانی)

آنچه که در نظام های سیاسی معاصر متداول است انتخاب یکی از دو رژیم پارلمانی یا ریاستی است اما دولت_کشورهایی راه میانه ای را برگزیده و نظام خاصی را بنا نهاده اند که پس زمینه تاریخی این گونه رژیم ها به جمهوری وایمار در آلمان بر می گردد (Soberg Shugart, 2005, p.7).

این گونه نظام ها دارای ویژگی رژیم های ریاستی و پارلمانی به صورت توأمان هستند و چینش قوای مملکتی و تقسیم قدرت میان آن ها جامع هردو نظام است. «رئیس جمهور منتخب مستقیم مردم در مقام ریاست کشور دارای اختیارات و ابتکار عمل در تعیین دولت و اداره امور می باشد. نخست وزیر و وزیران منصوب و مورد تأیید رئیس جمهور زیر نظر او و در عین حال هماهنگ با قوه ی مقننه انجام وظیفه می نمایند» (هاشمی، ۱۳۹۰، ص ۲۵۶). به تعبیر بهتر رژیم نیمه ریاستی_ نیمه پارلمانی دارای سه وجه متمایز است: رئیس جمهور توسط انتخابات عمومی انتخاب می شود، رئیس جمهور بر اساس قانون اساسی دارای اختیارات گسترده ای است و وجود نخست وزیر و هیئت دولت وابسته به رای اعتماد اکثریت پارلمان است (Soberg Shugart, 2005, p.1).

این انتخاب عمومی مردم و همزمان مسئول بودن کابینه در برابر پارلمان از ویژگی های غالب نظام های نیمه ریاستی_ نیمه پارلمانی است (Cheibub, Elkins, 2013, p.3).

در عصر حاضر می توان به جمهوری پنجم فرانسه و یا رژیم حقوقی و سیاسی

جمهوری اسلامی ایران اشاره نمود و از آنجایی که مهمترین بن مایه هر حکومتی سلوک بر مبنای قوانین به ویژه قانون اساسی است و این قانون در صدر سلسله مراتب هنجارهای حکومت ها قرار دارد و طی طریق برای اداره دولت_ کشور بر اساس خط مشی آن صورت می پذیرد، اندکی پس از استقرار نظام جمهوری اسلامی، قانون اساسی از میان مذاکرات مجلس نهایی تصویب قانون اساسی پا به عرصه وجود گذاشت و به هنجارمندی قدرت در جمهوری اسلامی ایران به شیوه ای خاص پرداخت که بر اساس آن قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت اند از سه قوه ی مقننه، مجریه و قضائیه که بر اساس اصل پنجاه و هفتم، زیر نظر ولایت مطلقه رهبری به انجام وظایف خویش بر اساس اصول دیگر قانون اساسی می پردازند و بر اساس عبارت پایانی این اصل این قوا مستقل از یکدیگراند.

با مذاقه در متن قانون اساسی و همچنین مطالب گفته شده در سطور قبل می توان نتیجه گرفت که نظام حاکم بر این دیار متفاوت با رژیم های ریاستی و پارلمانی معاصر است. بر اساس اصل تفکیک قوای پذیرفته شده در قانون اساسی، سه قوه از یکدیگر متمایز شده اند اما رابطه ی بین آنها به ویژه قوه مقننه و مجریه به گونه ی دیگری است و میان رژیم پارلمانی و ریاستی شناور است.

رئیس جمهور با آرای مستقیم مردم برای مدت چهار سال انتخاب می شود (اصل یکصد و چهاردهم) مانند رژیم های ریاستی و رئیس جمهور و رئیس دولت است و پس از مقام رهبری عالی ترین مقام رسمی کشور است (اصل یکصد و سیزدهم)، انتخاب وزیران با اوست (اصل یکصد و سی و سوم) مانند رژیم های ریاستی، اما آنها برای تصدی وزارت باید از مجلس شورای اسلامی رای اعتماد بگیرند (اصل هشتاد و هفتم) مانند رژیم های پارلمانی و در ادامه و در زمان تصدی مقام وزارت نیز باید پاسخ گوی اعمال خود در برابر پارلمان باشند و هر زمان که پارلمان لازم بداند می تواند سوال (اصل هشتاد و هشتم) و استیضاح (بند اول اصل هشتاد و نهم) از وزرا را در برنامه کاری خود قرار دهد و وزرا در صورت عدم کسب آرا لازم باید با وزارتخانه ی خود خداحافظی کند، مانند رژیم های پارلمانی، همچنین است مسئولیت رئیس جمهور در برابر پارلمان (بند دوم اصل هشتاد و نهم) که این مسئولیت سیاسی دولت در برابر

پارلمان اصلی ترین مشخصه نظام های پارلمانی است و «آیین مسئولیت سیاسی امروزه متوجه اکثر کشورهایی است که دارای نظام پارلمانی می باشند» (هاشمی، ۱۳۸۹، ص ۲۱۱). (اما در مقابل این حربه رئیس جمهور یا هیئت وزیران نمی توانند باعث سقوط پارلمان شوند، مانند رژیم های ریاستی، از طرفی دیگر مسئولیت وزرا تنها محدود به پارلمان نیست و آنها در برابر رئیس جمهور نیز مسئول اند (اصل یکصد و سی و هشتم) مانند رژیم های ریاستی.

از منظری دیگر در برابر این چینش خاص قوه مجریه در قانون اساسی، نقش و جایگاه پارلمان نیز درخور توجه است. در اصل پنجاه و هفتم از قانون اساسی، قوه مقننه یکی از قوای مستقل از دو قوه دیگر و در عین حال تحت نظارت رهبری است و اعمال آن از طریق مجلس شورای اسلامی است (اصل پنجاه و هشتم) که از نمایندگان مردم تشکیل شده است (اصل شصت و دوم) و در عموم مسائل و در حدود مقرر در قانون اساسی می تواند قانون وضع نماید (اصل هفتاد و یکم) و حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد (اصل هفتاد و ششم) که این امر اختیارات وسیعی را به نمایندگان منتخب ملت می دهد و این وسعت اختیارات به دور از اختیارات مجالس قانون گذاری نظام های پارلمانی به نظر نمی رسد.

با این همه آنچه که سبب تمایز نظام ایران با سایر نظام های سیاسی معاصر شده است وجود ولی فقیه و جایگاه ویژه آن در قانون اساسی و احاطه و اشراف آن بر هر سه قوه است. بر اساس مدل قانون اساسی کنونی نظام جمهوری اسلامی ایران، علی رغم وجود تفکیک قوا، نظارت عالی ولی فقیه بر تمامی سازمان ها و ارکان حکومتی مستولی است. با توجه به قانون اساسی فعلی، رهبر عالی ترین مقام و ناظر و حل کننده روابط اختلافی قوای موجود است، اما آیا در رژیم های پارلمانی که وسیع ترین اختیارات حکومتی در اختیار پارلمان است نیز می توان سیستم موجود را ادامه داد؟

۲. نقش و کارکردهای ولی فقیه در رژیم پارلمانی

۲-۱. اختیارات ولی فقیه در رژیم پارلمانی

مبحثی که در هنگام تغییر رژیم و تبدیل آن به رژیم پارلمانی بروز می کند مساله ی اختیارات ولی فقیه و حدود و ثغور آن است. واضح است که در رژیم های پارلمانی، پارلمان از جایگاه رفیعی برخوردار است و بدون شک حرف اول را در سلسله مراتب قوای حکومتی می زند. به تعبیر بهتر در رژیم های پارلمانی، حکومت، حکومت پارلمان است چرا که در غالب موارد هم نمایندگان آن (اعضای قوه مقننه) و هم وزیران و نخست وزیر (اعضای قوه مجریه) از میان آرا مردم پا به عرصه ی قدرت عمومی می گذارند و «حاکمیت از طریق انتخابات عمومی به نمایندگان مجلس یا مجالس مقننه سپرده می شود و از آن طریق در سایر تاسیسات جریان می یابد» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳، ص ۳۱۹). از این رو غالباً دامنه ی اختیارات پارلمان بسیار وسیع است و در بسیاری از موارد حق نظارت، وضع قانون و درخواست پاسخ از سایر بخش های حکومت را داراست. در رژیم های پارلمانی متداول و مرسوم است که پارلمان قانون گذاری قدرت بسیاری دارد چرا که از یک سو به وضع قوانین مورد نیاز جامعه بنابر تشخیص خود می پردازد و از این منظر به وجود آورنده و هستی بخش قواعد موجود در جامعه است و از سوی دیگر این اعضای پارلمان هستند که مناصب اجرایی مهم کشور را بر عهده می گیرند و نخست وزیر و وزرا و هیئت وزیران از دل این پارلمان به وجود می آیند. پس می توان گفت که هم واضح قانون و هم اجراکننده ی آن پارلمان است.

این دو امر سبب شده تا در سلسله مراتب و ارکان حکومت های سیاسی معاصر، پارلمان دارای اقتدار، دامنه وسیع عملکرد و به طریق اولی امتیاز انتخاب زمامداران و نظارت بر عملکرد آنان باشد.

از طرفی دیگر با نگاهی به قانون اساسی می بینیم که وظایف و اختیارات ولی فقیه در جایگاه رهبری نیز بسیار متعدد است و ولایت امر و امامت امت به ایشان سپرده شده و عالی ترین مقام رسمی کشور است و در اداره قوه مجریه نیز نقش دارد (اصل شصتم) به گونه ای که «رهبر به عنوان مقام حاکم بر کل امور و شوون کشور نظارت، اشراف و سلطه

ی همه جانبه (تشریحی، تنفیذی و قضایی) دارد» (هاشمی، ۱۳۸۹، ص ۸). جدای از جایگاه حقوقی ولی فقیه باید به اختیارات ایشان نیز توجه نمود. با نگاهی کوتاه به اصل یکصد و دهم قانون اساسی مشاهده می‌کنیم که اختیارات بسیار وسیع و مهمی به رهبر واگذار شده است. حال سوالی که مطرح می‌شود این است که در صورت پذیرش رژیم پارلمانی، آیا دامنه‌ی اختیارات ولی فقیه کم و محدود می‌شود و در عوض بر دامنه‌ی اختیارات پارلمان افزوده می‌گردد و یا این دو هیچ‌گونه تعارض و تقابلی با هم نخواهند داشت؟ و اینکه آیا اختیارات وسیع ولی فقیه مانع و سدی برای کارویژه‌های پارلمان در نظام پارلمانی نخواهد شد؟

بر اساس آموزه‌های قانون اساسی ولایت فقیه جامع‌الشرایط بر تمام امور و شوؤن کشور حاکم است و در اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی قوای حاکم بر این دیار زیر نظر ولایت امر و امامت امت به فعالیت می‌پردازند؛ ولایتی که بر اساس آن ولی فقیه به عنوان اولین شخص حکومت به اداره امور جامعه می‌پردازد. در تغییر رژیم سیاسی ایران به رژیم پارلمانی مهمترین چیزی که به ذهن می‌آید دامنه‌ی اختیارات وسیع پارلمان از یک سو و اختیارات مطلقه ولی فقیه از سوی دیگر است.

بر اساس بند هفتم اصل یکصد و دهم قانون اساسی، حل اختلاف بین قوا با مقام رهبری است و این در حالی است که در حکومت‌های پارلمانی و با توجه جایگاه پارلمان و برتری آن نسبت به دو قوه‌ی دیگر و وسیع بودن اختیارات پارلمان، آیا می‌توان ولی فقیه را ناظر و در صورت حصول اختلاف پارلمان با قوای دیگر حل‌کننده‌ی تضادها و تعارض‌ها دانست؟ اگر در رژیم پارلمانی چنین جایگاهی را بتوان برای ولی فقیه در نظر گرفت این امر به منزله‌ی وجود نهادی فراتر از پارلمان است که با فلسفه‌ی حکومت پارلمان همخوانی چندانی ندارد.

۲-۲. مسئولیت سیاسی ولی فقیه در رژیم پارلمانی

در فرض قبول بازنگری قانون اساسی و تغییر آن به سمت رژیم پارلمانی، در کشور یک مسئول دولت یا رئیس دولت داریم که می‌تواند رئیس جمهور منتخب مردم باشد مانند فرانسه و یا رهبر حزب پیروز پارلمان به عنوان نخست وزیر مانند انگلستان و یک رئیس

کشور داریم که مسلماً با توجه به ساختار نظام حقوق اساسی ایران، رهبر که همان ولی فقیه جامع الشرایط است در راس و به عنوان رئیس کشور قرار می‌گیرد. در رژیم‌های پارلمانی معاصر غالباً مسئولیت سیاسی رئیس دولت به عنوان یک اصل پذیرفته شده است و این اصل از ارکان رژیم‌های پارلمانی است و «عامل اصلی در تحقق رژیم‌های پارلمانی مسئولیت سیاسی وزرا در برابر پارلمان است» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۳، ص ۳۳۷). اما «رئیس کشور در مقام حفظ پایداری دولت اصولاً کار اجرایی ندارد و صرفاً مبادرت به انتخاب رئیس دولت می‌نماید. رئیس کشور فاقد اختیارات اجرایی و در نتیجه از مسئولیت نیز مبرا است. امضای قوانین و صدور احکام اجرایی که توسط رئیس کشور به آنها رسمیت می‌بخشد نوعاً جنبه تشریفاتی دارد» (هاشمی، ۱۳۹۰، ص ۲۴۶).

با در نظر گرفتن اینکه مسئولیت و در مقابل آن پاسخ‌گویی و شفافیت عملکردی یکی از عناصر مهم دموکراسی‌های نوین است و امروزه به صورت وسیعی مسئولیت سیاسی و پاسخ‌گو بودن زمامداران در مقابل تصمیماتشان به صورت یک اصل غیرقابل انکار پذیرفته شده است و این «مسئولیت سیاسی دولت به عنوان یکی از اصول بنیادین دموکراسی، محور اصلی نظام پارلمانی به شمار می‌رود و این امکان را فراهم می‌سازد تا پارلمان پس از ارزیابی برنامه‌ها، سیاست‌ها و اعمال مقامات و نهادهای اجرایی و با رای اکثریت اعتماد یا عدم اعتماد خود را نسبت به تفاهم و ادامه کار یا عدم تفاهم و کنار رفتن دولت اعلام کند» (هاشمی، ۱۳۹۰، صص ۲۴۶-۷). در نظام حقوقی ما با توجه به نظارت و ولایت ولی فقیه این مسئولیت چگونه خواهد بود؟

به تحقیق این مسئولیت حالت خاصی به خود می‌گیرد، یعنی با توجه به نظارت عالی ولی فقیه این مسئولیت متفاوت با سایر جوامع بدون حضور ولی فقیه خواهد بود که برای این نوع نظارت چند فرض می‌توان مطرح کرد:

۱-۲-۲. مسئولیت رئیس دولت و عدم مسئولیت رئیس کشور

در فرض اول که در آن رئیس دولت مسئول و رئیس کشور غیرمسئول است باید گفت در این صورت با مدلی از ولایت فقیه رو به رو می‌شویم که اختیارات مطلقه دارد و در عین حال مسئولیت سیاسی ندارد و ولایت مطلقه را به دست فردی سپرده و او را دارای

اختیارات تام و تمام قرار داده ایم بدون هیچ مسئولیتی. به تحقیق این رویکرد در نظام های دموکراتیک و مردم سالار که پاسخ گویی و شفافیت عملکردی در آنها ملاک مهمی است، مقبول نیست. نمی توان پذیرفت که حکومتی دموکراتیک و پاسخ گو باشد اما در آن ولی فقیه با اختیارات مطلقه بدون مسئولیت داشته باشیم. در موازین فقهی و نیز در قانون اساسی فعلی، رهبر در برابر قانون با سایر افراد مملکت مساوی دانسته شده است (بند آخر اصل یکصد و هفتم) و در اصل دیگری نیز رهبر مانند تمامی شهروندان در برابر قانون مساوی است (بند چهاردهم اصل سوم) و در برابر مجلس خبرگان مسئولیت دارد و دارای مسئولیت مالی نیز می باشد (اصل یکصد و چهل و دوم). پس نمی توان این فرض مبتنی بر عدم مسئولیت رئیس کشور را پذیرفت و این امر مستلزم دوری قانون اساسی از اصول دموکراتیک است. شاید این پرسش مطرح شود که در نظام های پارلمانی دیگر نیز رئیس کشور دارای مسئولیت سیاسی نیست اما باید توجه داشت که در آن نظام ها رئیس کشور دارای اختیارات محدود و تشریفاتی است اما در نظام ما ولایت ولی فقیه مطلق و اختیارات وی وسیع معرفی شده است و عدم مسئولیت سیاسی برای وی با این گستره از قدرت و اختیارات احتمال تمرکز قدرت را در پی خواهد داشت.

۲-۲-۲. عدم مسئولیت رئیس دولت و مسئولیت رئیس کشور

در فرض دوم عدم مسئولیت دولت و مسئول بودن رئیس کشور (ولی فقیه) با دو اشکال عمده روبه رو است. اول آنکه عدم پذیرش مسئولیت سیاسی برای هیئت دولت و وزرا و رئیس کابینه با این ایراد مواجه است که کسانی در راس امور اجرایی کشور قرار گرفته اند و نهادهای مهم اجرایی به آنان سپرده شده که بدون هیچ مسئولیتی به انجام امور محوله می پردازند. این امر تالی فاسد بسیاری به همراه دارد. چگونه می توان بخش اعظم قوه مجریه کشور را که ارتباط مستقیم با سایر نهادهای حکومتی از یک سو و مردم و شهروندان جامعه از سوی دیگر دارند را بدون مسئولیت گذاشت و آنان را از مسئولیت سیاسی بری دانست؟ در حالت دوم از فرض دوم و در صورت پذیرش مسئولیت برای رهبر به عنوان رئیس کشور و توأمان ولی فقیه جامع الشرایط و عدم مسئولیت برای رئیس دولت، این مسئولیت رئیس کشور در برابر چه نهادی است؟ به تحقیق در نظام های پارلمانی مسئولیت کابینه و

هیئت وزرا در برابر پارلمان است. در فرض پذیرش این امر، ولی فقیه و رهبر جمهوری اسلامی در برابر مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد. در اینجا نیز با دو اشکال عمده مواجهه هستیم، آیا نمایندگان مجلس می‌توانند بر عملکرد رهبری نظارت داشته باشند و برای مثال او را استیضاح نمایند؟ در این صورت به نظر می‌رسد نیاز به تغییر اصل بنیادین قانون اساسی یعنی اصل پنجاه و هفتم که مقسم قوای مملکتی است داریم چرا که بر اساس این اصل رهبر بر سه قوه نظارت عالیه دارد و این سه قوه مستقل زیر نظر ایشان به فعالیت مشغول اند در این صورت رهبر به عنوان رئیس کشور باید به قوه مقننه که از لحاظ جایگاهی زیر دست ایشان است پاسخ گو باشد. در این صورت ما با پدیده پاسخ‌گویی متقابل مواجه خواهیم بود. یعنی رهبر باید پاسخ‌گوی اعمال خود در برابر مجلس شورای اسلامی باشد و از طرف دیگر مجلس زیر نظر ولایت امر و امامت امت به انجام وظایف خود بپردازد. آیا چنین نظارتی می‌تواند مفید و کارساز باشد و منجر به پاسخ‌گویی بدون شائبه شود؟ از زاویه ای دیگر پذیرش این امر باعث روبه روی هم قرار گرفتن مجلس منتخب مردم در مقابل رهبر منتخب مردم می‌شود. ایراد دیگری که می‌توان مطرح کرد این است که پارلمان در ایران تک مجلسی اما دو رکنی (بخشی) است یعنی مصوبات مجلس شورای اسلامی پس از تأیید شورای نگهبان و عدم مغایرت با قانون اساسی و شرع عنوان قانون به خود می‌گیرند (اصل نود و یکم) و مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان اساس قانونی ندارد (اصل نود و سوم). حال در صورت پذیرش مسئولیت رئیس کشور در برابر پارلمان علاوه بر ایرادات اشاره شده با این ایراد دیگر مواجهه ایم که منتخبان

۱۸۴

حقوق اسلامی / چالش‌ها و رهیافت‌های استقرار رژیم پارلمانی در نظام...

۱ بر اساس تفسیری که شورای نگهبان از اصل هفتاد و ششم قانون اساسی فعلی دارد این اصل شامل رهبری نمی‌شود و مجلس نمی‌تواند به تحقیق و تفحص پیرامون رهبری و عملکرد وی بپردازد. نظریه تفسیری شماره ۳۳۴۴ مورخ ۱۳۶۷/۱۰/۷ شورای نگهبان: «اصل ۷۶ قانون اساسی شامل مواردی از قبیل مقام معظم رهبری، مجلس خبرگان و شورای نگهبان که مافوق مجلس شورای اسلامی می‌باشند نمی‌شود.» تبصره ۷ ماده ۲۱۲ قانون آیین نامه داخلی مجلس نیز بیان می‌دارد: تحقیق و تفحص مجلس شامل شورای نگهبان، مجلس خبرگان رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام و پرونده‌های جریانی مراجع قضائی و امور ماهیتی قضائی نمی‌شود و در مورد دستگاه‌هایی که زیر نظر مقام معظم رهبری هستند با اذن معظم له امکان تحقیق و تفحص توسط مجلس وجود دارد.

مستقیم و غیرمستقیم رهبر نیز جز همان قوه مقننه ای هستند که رهبر باید در برابر آنها پاسخ گو باشد و این شبهه را در ذهن تداعی می کند که منتصبان مستقیم و غیرمستقیم رهبری جزئی از نظار بر عملکرد رهبری هستند. این ایراد از منظری دیگر نیز قابل بحث است. فرض کنیم اگر برای نظارت بر عملکرد رهبری به عنوان رئیس کشور نیاز به تصویب قانونی باشد، تائید نهایی قانون نظارت بر عملکرد رئیس کشور بر عهده ی منتخبان خود رئیس کشور است که این امر شبهه ی کم رنگ تر شدن چنین نظارتی را در اذهان پررنگ می نماید.

از طرفی دیگر در صورت نظارت پارلمان بر عملکرد رهبری، چه ضمانت اجرایی برای این نظارت وجود دارد؟ به تعبیر دیگر نتیجه این نظارت ها چه خواهد بود؟ آیا پارلمان مانند مجلس خبرگان می تواند خبر از انزال رهبر بدهد؟^۱ در فرض قبول این غیرممکن به دلیل خوانش هایی از نظریه ولایت فقیه در خصوص عدم امکان نظارت مردمی یا هیات منتخب مردم بر ولی فقیه به دلیل مشروعیت الهی ولی فقیه^۲، با این اشکال روبه رو هستیم که نمایندگان منتخب مردم در پارلمان، رهبر منتخب خبرگان منتخب مردم را معزول داشته اند. آیا این امر به منزله تقابل رای مردم در برابر رای مردم نیست؟ از طرف دیگر در صورت پذیرش مسئولیت رهبر در برابر پارلمان، مسئولیت وی در برابر مجلس خبرگان چه می شود؟ مگر نه آنکه بر اساس اصل یکصد و یازده قانون اساسی رهبر در برابر مجلس خبرگان باید پاسخ گو باشد؟ آیا مسئولیت رهبر در برابر

^۱ معتقدین به دیدگاه انتصاب ولی فقیه بر این عقیده اند که مشروعیت ولایت فقیه از جانب خداوند است در نتیجه در صورت فقد شرایط لازم، معزول از جانب خداوند است و خبرگان رهبری تنها کاشف این عزل اند و نقش آنان تنها خبر دادن از منصوب یا معزول بودن رهبر است نه ایجاد نصب یا عزل.

برای مطالعه بیشتر در این حوزه ر.ک: سید احمد حبیب نژاد، مجلس خبرگان مشروعیت وظایف و اختیارات، کانون اندیشه جوان پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چ ۴، ۱۳۸۵، صص ۴۶-۵۱.

۲. برای مطالعه بیشتر در این حوزه ر.ک: همان صص ۱۷۵-۱۸۹.

پارلمان و مجلس خبرگان پاسخ گویی مضاعف نیست؟ در فرض پذیرش مسئولیت در برابر هر دو و در صورت اختلاف، رای و نظر کدام یک مناط اعتبار است؟ مجلس منتخب مردم و یا خبرگان منتخب مردم؟

۲-۲-۳. مسئولیت توامان رئیس دولت و رئیس کشور

در فرض سوم که پذیرش مسئولیت برای هر دو است در صورت پذیرش مسئولیت برای رهبر در برابر پارلمان همان اشکال های مطرح شده ی سطور پیشین باقی است اما جمع مسئولیت برای هر دو با این اشکال اساسی مواجهه است که در صورت عدم توافق بر سر موضوعی و بالا گرفتن درگیری بین پارلمان و دولت و درخواست کابینه و دولت برای انحلال پارلمان، همان گونه که در رژیم های پارلمانی مطرح است و نخست وزیر می تواند درخواست انحلال پارلمان و برگزاری مجدد انتخابات را از رئیس کشور بخواهد، در صورت وقوع چنین شرایطی آیا هیئت دولت می تواند چنین درخواستی از رئیس کشور که خود باید پاسخگوی پارلمان باشد داشته باشد؟ از منظری دیگر بر فرض قبول این درخواست توسط رئیس کشور آیا خردمندان است که ولی فقیه پارلمانی را منحل کند که در برابر آن مسئول است و باید پاسخ گوی آن باشد.^۱

۱۸۵

حقوق اسلامی / چالش ها و رهیافت های استقرار رژیم پارلمانی در نظام...

۱. البته نباید این نکته را از نظر دور داشت که بحث انحلال پارلمان به عنوان پیشنهاد در بازنگری سال ۱۳۶۸ مطرح گردید اما با نامه رهبری فعلی منتفی گردید. همچنین می توان به نظرات ایشان پیرامون مفید نبودن انحلال پارلمان توسط دولت اشاره نمود «...گاهی اوقات می شود که یک حرکت مجلس دولت را متزلزل می کند، اصلا ارکانش را متزلزل می کند. لذاست بر اینکه دستگاه نخست وزیری که حالا قابل متزلزل شدن به وسیله دولت است از آن طرف یک تعادلی وجود داشته باشد امکان متزلزل کردن مجلس را هم باز به او می دهند. او می تواند این را متزلزل بکند، این می تواند او را متزلزل بکند! این می تواند استیضاح کند، او را ساقط کند، او می تواند یک دفعه در یک شرایطی منحل کند کل مجلس را از بین ببرد خوب چرا؟ چرا این کار را بکنند؟ دو چیزی را که هر دو به جای خود می توانند وجود داشته باشد و مستقر اینها را به همدیگر وصل کنیم... به هر دو هم امکان افنا آن دیگری را بدسیم وضع جامعه ما به نظر می رسد این کار به هیچ مصلحت نیست، تشنج آفرین است، مشکل آفرین است... (مشروح مذاکرات مجلس بازنگری قانون اساسی، جلسه ششم، ۱۳۶۸/۰۲/۱۳، صص ۲۲۲_۳)

۴-۲-۲. عدم مسئولیت رئیس دولت و رئیس کشور

در فرض چهارم و عدم مسئولیت رئیس دولت و رئیس کشور ناگفته خود پیداست که این امر پذیرفته نیست چرا که امروزه اصل مسئولیت سیاسی زمامداران و پاسخ‌گویی آنان در برابر مردم و نهادهای دیگر نظام‌های حقوقی-سیاسی معاصر مانند پارلمان، به خاطر اعمال و رفتارشان به عنوان یک اصل پذیرفته شده است و عدم مسئولیت زمامداران جایگاهی در اندیشه‌های سیاسی معاصر نداشته، ندارد و نخواهد داشت.

دلایل رد فرضیه	فروض مسئولیت سیاسی در رژیم پارلمانی آینده
کمرنگ شدن جلوه‌های شفافیت عملکردی رهبری به دلیل مطلق بودن اختیارات از بین رفتن مسئولیت و عدم پاسخ‌گویی رهبری ایجاد تمرکز قدرت برای رهبری	فرض اول: مسئولیت رئیس دولت و عدم مسئولیت رئیس کشور
ایجاد مسئولیت برای رهبری در برابر پارلمان ایجاد پدیده پاسخ‌گویی متقابل قرار گرفتن رهبر منتخب مردم در برابر پارلمان منتخب مردم مسئولیت توأمان رهبری در برابر پارلمان و مجلس خبرگان	فرض دوم: عدم مسئولیت رئیس دولت و مسئولیت رئیس کشور
عدم امکان درخواست انحلال پارلمان توسط هیئت دولت از رهبری به دلیل ایجاد مسئولیت رهبری در برابر پارلمان	فرض سوم: مسئولیت توأمان رئیس دولت و رئیس کشور
متروک بودن عدم مسئولیت سیاسی مسئولین در برابر اعمال خود در اندیشه‌های حقوقی و سیاسی معاصر	فرض چهارم: عدم مسئولیت رئیس دولت و رئیس کشور

نتیجه

با مقایسه نقش و جایگاه پارلمان و تدقیقی در دامنه اختیارات ولی فقیه و فروض مطرح شده، مشخص است که قانون اساسی فعلی جمهوری اسلامی ایران گنجایش

نظام پارلمانی را ندارد و برای دستیابی به این رژیم علاوه بر ایجاد بسترهای مناسب فکری و سیاسی و تقویت و تعمیق عناصر مهمی مانند تحزب و انتخابات، باید تعداد قابل توجهی از اصول موجود قانون اساسی را تغییر داد و چاره‌ای اساسی برای عدم تقابل دامنه وسیع اختیارات ولی فقیه و پارلمان در نظام پارلمانی آینده اندیشید. از این رو گذار از حکومت موجود و تبدیل و تغییر آن به آسانی ممکن نیست به ویژه زمانی که بحث تغییر مربوط به قانون اساسی و اصول آن باشد. برای تغییر ساختار حکومتی موجود و تبدیل آن به نظام پارلمانی باید تغییرات اساسی و بنیادینی در قانون اساسی موجود داد؛ امری که به استناد فرآیند پیچیده و سخت اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی به آسانی ممکن نیست. مباحث مربوط به رهبری ولی فقیه و نقش و جایگاه آن در نظام پارلمانی_ به عنوان یک فرض احتمالی_ از سخت‌ترین گردهن‌هایی است که باید به آن بیشتر اندیشید که این مقاله سعی کرده است پرسش‌هایی را در این حوزه مطرح کند و موضوع شناسی نماید. اختیارات ویژه و وسیع هرکدام از ولایت فقیه و پارلمان، سبب تزاخم و گاهی تداخل در حیطه اختیارات دیگری شده و جمع این دو در یک ظرف زمانی و مکانی را با دشواری بسیاری همراه می‌نماید. از همین منظر برای تبدیل و تغییر رژیم موجود به رژیم پارلمانی، با توجه به نوع نظام حاکم و قانون اساسی موجود و وجود اصل پنجم و پنجاه و هفتم قانون اساسی در بیان ولایت مطلقه فقیه، بدون شک نیازمند تغییرات بنیادین در مجموعه حکومت هستیم. اما تغییر ساختارهای نظام موجود چگونه ممکن است؟

می‌دانیم که حکومت‌ها به سختی دست به تغییر ساختارهای نظام سیاسی شان می‌زنند زیرا ساختارها، ارکان وجودی حکومت‌ها هستند و تغییر آنها به منزله‌ی عدول از پایه‌های نظام حاکم و ایدئولوژی مستولی بر آن است و «تغییرات داخلی هر نظام تا آن حد که چارچوب و استوانه‌های نظام را برهم نزنند عادی به نظر می‌رسد، اما اگر در ارکان نظام نظیر شکل حکومت، ارزش‌های حاکم بر جامعه، وحدت و تمامیت ارضی کشور تزلزلی ایجاد گردد و یا تغییراتی پدید آید، آن نظام محکوم به فروپاشی خواهد بود» (هاشمی، ۱۳۶۹، ص ۱۶۶). پس پیدایی راه حل مناسب برای تغییر این بخش سخت و دشوار است و البته بر اساس اصل دوم قانون اساسی می‌توان از "تجارب پیشرفته

بشری و تلاش در پیشبرد آنها" بهره برد.

به نظر می رسد یکی از این تجربیات که می تواند مورد توجه قرار بگیرد رژیم جمهوری پارلمانی است. برخی محققان با انتقاد از تقسیم بندی مرسوم نظام های سیاسی به "پارلمانی" و "ریاستی"، معتقد هستند تمام نظام های سیاسی دارای پارلمان را می توان تحت عنوان "جمهوری" قرار داد زیرا مراد از "جمهوری" حکومتی است که بر مبنای آرای عموم مردم و لزوماً از طریق نظام انتخابات و نهاد پارلمان شکل گرفته است (امامی و موسوی، ۱۳۹۱، صص ۱۹۳-۱۹۹) و بر این اساس واژه جمهوری پارلمانی را تبیین می نمایند. بر این اساس نمونه این مدل خاص از رژیم سیاسی را می توان در نظام حقوقی- سیاسی انگلستان مشاهده نمود که دارای سه رکن بزرگ و قدرتمند است که عبارتند از «پادشاه (ملکه)، پارلمان، کابینه، این سه عنصر به هم وابسته و مرتبط می باشند و هیچ کدام بدون عنصر دیگر مطلوبیت خود را به دست نمی آورند» (امامی و موسوی، ۱۳۹۱، ص ۳۲۶).

می توان از این نمونه در نظام حقوقی- سیاسی ایران نیز الگو برداری کرد و رهبری، پارلمان و نخست وزیر را سه رکن اساسی حکومت جمهوری پارلمانی دانست که هر کدام دارای اختیارات، کارویژه ها و وظایف خاص خویش باشند و در عین حال همکاری مناسبی نیز با هم، همان گونه که در نظام های پارلمانی دیده می شود، داشته باشند.

البته باید در نظر داشت که تغییر رژیم سیاسی ایران به رژیم جمهوری پارلمانی که توأمان با نقش آفرینی ولی فقیه باشد، نیازمند بومی سازی و در نظر گرفتن ساختارهای اصلی نظام و هنجارهای بنیادین مندرج در قانون اساسی و فرهنگ حقوقی و سیاسی جامعه ایرانی است. برای گذار از ساختار سیاسی موجود باید شرایط خاص فرهنگی، اعتقادی، دینی و اجتماعی در جامعه ایرانی را مدنظر قرار داد و نباید تنها به گرده برداری صرف و مقلدانه از سایر رژیم های پارلمانی پرداخت که بدون تردید به شکست منتهی می گردد. باید در نظر داشت دامنه اختیارات و وظایف ولی فقیه قابل مقایسه با یک پادشاه مورثی و یا رئیس جمهور منتخب پارلمان در رژیم های پارلمانی نیست از این رو باید در اندیشه جمع این دو مهم- اختیارات ولی فقیه و حاکمیت

پارلمان در رژیم پارلمانی_ بود. این مقاله نشان می دهد می توان با تشکیل پارلمانی قوی و کارآمد به پررنگ تر شدن نقش پارلمان در نظام حکومتی ایران امیدوار بود و حتی پا را فراتر گذاشت و به ایجاد مجلس دوم اندیشید ۱ و در مقابل با افزایش نظارت های مجلس خبرگان بر وظایف و اختیارات رهبری از یک سو و ایجاد امکان استیضاح نخست وزیر منتخب ایشان در رژیم پارلمانی آینده از سوی دیگر و همچنین ایجاد امکان نظارت رهبری و انحلال پارلمان توسط ایشان در موارد ضروری، به تعادل و توازن قدرت در الگوی احتمالی نظام جمهوری پارلمانی دلخوش و امیدوار بود تا چیدمانی هم خوان و هماهنگ از وظایف و کارویژه های این دو عنصر مهم فراهم آید.

منابع و مأخذ

۱. امامی، محمد؛ سید نصراله موسوی؛ درآمدی بر بنیادهای حقوق اساسی و نظام های سیاسی؛ ج ۱، چ ۱، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۱.
۲. امین، سید حسن؛ «نقش احزاب و انتخابات در دموکراسی پارلمانی، مقایسه تطبیقی نظام حقوقی و سیاسی انگلیس»؛ گزارش، ش ۱۵۳، بهار. ۱۳۸۳
۳. بهنیا، احمدرضا؛ «مفهوم ولایت مطلقه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»؛ فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی، سال ۴، ش ۱۲، بهار. ۱۳۸۷
۴. بهنیا، احمدرضا؛ «ولایت فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران قبل و بعد از بازنگری»؛ فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی، سال ۸، ش ۲۴، بهار. ۱۳۹۰
۵. پیرعلی، محمد؛ «بررسی نقش ساختار ریاستی یا پارلمانی در اقتدار نظام جمهوری اسلامی ایران»؛ فصلنامه مطالعات مدیریت راهبردی دفاع ملی، سال ۱، ش ۴، زمستان. ۱۳۹۶

۱. نگاه کنید به: زارعی؛ محمدحسین، محمد اسدی نژاد جمالی؛ «بررسی نظری و تطبیقی مجلس دوم قانونگذاری»؛ فصلنامه مجلس و راهبرد، سال ۲۴، شماره ۹۰، تابستان. ۱۳۹۶.

۶. جوان آراسته، حسین؛ «تفکیک قوا در نظام سیاسی اسلام و جمهوری اسلامی ایران»؛ فصلنامه فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال ۴۹، ش ۱، تابستان. ۱۳۹۵
۷. حبیب زاده، توکل؛ محمد برومند؛ «جایگاه نظام ریاستی یا پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران»؛ فصلنامه مطالعات حقوقی دولت اسلامی، سال ۱، ش ۱، پاییز. ۱۳۹۱
۸. حبیب نژاد، سید احمد، مجلس خبرگان مشروعیت و وظایف و اختیارات، چ ۴، تهران: کانون اندیشه جوان پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۵.
۹. سایبانی، علیرضا؛ صالح حمزه ئی ماشاری؛ «نقش و جایگاه ولایت فقیه و ارتباط آن با تفکیک قوا در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»؛ ماهنامه پژوهش ملل، دوره ۲، ش ۱۶، بهار. ۱۳۹۶
۱۰. شیعه علی، علی؛ وحید زارع؛ «بررسی نظریه تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران با نگاهی به رابطه ولایت فقیه با تفکیک قوا»؛ فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال ۶، ش ۱۸، پاییز و زمستان. ۱۳۹۶
۱۱. طباطبایی، سید محمد؛ «نظام پارلمانی در اروپا، از تعامل سیستم های مونو و بیکامرالیسم تا تعادل میان مجالس عالی و ملی»؛ فصلنامه پژوهش های روابط بین الملل، دوره ۱، ش ۲۴، تابستان. ۱۳۹۶
۱۲. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی؛ اداره کل قوانین: اداره تندنویسی مجلس شورای اسلامی.
۱۳. علی حسینی، علی، علی ابراهیمی؛ «چرایی نوسان بین الگوهای نیمه ریاستی، نیمه پارلمانی و پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران»؛ پژوهش های سیاست اسلامی، سال ۱، ش ۳، پاییز. ۱۳۹۲
۱۴. عمید زنجانی، عباسعلی؛ قواعد فقه بخش حقوق عمومی؛ ج ۳، چ ۱، تهران: انتشارات سمت، ۱۳۸۶.

۱۵. عمید زنجانی، عباسعلی؛ حقوق اساسی ایران؛ چ ۱، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.
۱۶. قریشی، فردین؛ «بحران ناهماهنگی پایدار قوای سه گانه حاکمیت؛ نمونه موردی ایران»؛ فصلنامه سیاست مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۰، ش ۳، پاییز. ۱۳۸۹.
۱۷. قاضی شریعت پناهی، سید ابوالفضل؛ بایسته های حقوق اساسی؛ چ ۱۳، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۸۲.
۱۸. قاضی شریعت پناهی، سید ابوالفضل؛ حقوق اساسی و نهادهای سیاسی؛ چ ۱۰، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۸۳.
۱۹. مومنی راد، احمد؛ میثم بهدادفر؛ «بررسی موانع، زمینه ها و راهکارهای پارلمانی شدن نظام جمهوری اسلامی ایران»؛ فصلنامه حکومت اسلامی، ش ۴، تابستان. ۱۳۹۶.
۲۰. هاشمی، سید محمد؛ «بررسی تطبیقی و موضوعی بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»؛ مجله تحقیقات حقوقی، ش ۸، پاییز و زمستان. ۱۳۶۹.
۲۱. هاشمی، سید محمد؛ حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، چ ۱، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۹۰.
۲۲. هاشمی، سید محمد؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۱، چ ۹، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۸۸.
۲۳. هاشمی، سید محمد؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، چ ۲۱، تهران: بنیاد حقوقی میزان، ۱۳۸۹.
۲۴. هیوود، اندرو؛ کلیدواژه ها در سیاست و حقوق عمومی؛ اردشیر امیرارجمند، با اسم موالی زاده؛ چ ۲، تهران: انتشارات امیرکبیر، ۱۳۹۲.

25. Benwell, Richard, Oonagh Gay; ‘**The Separation of Powers**’; UK, Parliament and Constitution Centre, 2011.
26. Bennion, Francis; ‘Separation of Powers in Written and Unwritten Constitutions’; **F.A.R. Bennion** 015, 2006.
27. Cheibub, Jose Antonio, Zachary Elkins; Tom Ginsburg, ‘Beyond Presidentialism and Parliamentarism: on the Hybridization of Constitutional forms’; **British Journal of political science** 515, 2014.
28. Green, Edward J.; ‘On the Emergence of Parliamentary Government: The Role of Private Information’; **Federal Reserve Bank of Minneapolis** 17(1), issue Win, 1993.
29. Kasapovic, Mirjana; ‘Parliamentarism and Presidentialism in Eastern Europe’; **Politica Misao** XXXIII(5), 1996.
30. Soberg Shugart, Matthew; **Semi-Presidential Systems: Dual Executive and Mixed Authority Patterns**; School of International Relations and Pacific Studies, University of California, 2005.
31. Szilagyi, Iona Maria; ‘Presidential versus parliamentary systems’; **AARMS LAW** 8(2), 2009.
32. Waldron, Jeremy; ‘Separation of powers in thought and practice?’; 54 **Boston College Law Review** 433, 2013.