

تحقق کفالت ریاست جمهوری در حقوق ایران با نگاهی به حقوق فرانسه

جواد تقی زاده*

استادیار گروه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه مازندران

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۷/۶/۲۷ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۸/۱۰/۲۷)

چکیده:

فوت، عزل، استعفا، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه، پایان دوره رییس جمهور یا اموری دیگر از این قبیل، عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری در ایران به شمار می‌روند. فوت رییس جمهور در فرانسه از مصادیق غیاب محسوب می‌شود. عزل رییس جمهوری ایران با سازوکارهای قضایی و سیاسی و عزل رییس جمهوری فرانسه فقط توسط پارلمان در قالب دیوان عالی امکان پذیر است. استعفای رییس جمهوری ایران نیازمند پذیرش رهبری است اما رییس جمهوری فرانسه بدون نیاز به پذیرش مقام یا نهادی خاص می‌تواند از سمت ریاست جمهوری کناره گیری کند. غیبت رییس جمهور در ایران با غیاب وی در فرانسه متفاوت است. غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهوری را می‌توان از مصادیق مانعیت در فرانسه دانست. قانون گذار اساسی ایران با تعیین "اموری دیگر از این قبیل" تمام موارد غیاب یا مانعیت قطعی را در زمره عوامل تحقق کفالت رییس جمهور قرار داده است.

واژگان کلیدی:

کفالت، رییس جمهور، قانون اساسی، ایران، فرانسه.

مقدمه

کفالت (Intérim) به معنای انجام وظیفه در دوره فقدان متصدی است و به معنای دوره‌ای است که در طول آن، وظیفه‌ای به این صورت تصدی می‌شود (de Villiers, 1999, p. 119 et (Guillien et Vincent, 1999, p. 296). در واقع، کفالت ترتیبی است که به موجب آن در غیاب متصدی شخص دیگری به طور موقت انجام امور مربوط به آن مقام را به عهده می‌گیرد (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۴، ص ۴۶). کفیل دارای تمام وظایف و اختیارات مقامی است که کفالت آن را عهده دار می‌شود؛ مگر آنکه در قوانین یا در حکم کفالت بعضی امور استثنا شوند. تجربه نشان می‌دهد که رییس جمهور ممکن است به طور موقت یا دایم و به صورت اتفاقی یا پیش بینی شده از صحنه سیاسی خارج شود که به دلیل عدم تعطیل برداری وظایف ریاست جمهوری تا انتخاب رییس جمهور جدید، تعیین جانشین موقت برای تکفل این وظایف اجتناب ناپذیر است (هاشمی، ۱۳۸۱، صص ۲۸۱-۲۸۲). لذا تصویب قواعد مربوط به کفالت ریاست جمهوری توجه قانون‌گذاران اساسی را جلب می‌کند. اصول ۱۳۱ و ۱۳۲ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ماده ۷ قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه درباره کفالت ریاست جمهوری است. اصل ۱۳۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر می‌دارد: "در صورت فوت، عزل، استعفاء، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهور و یا در موردی که مدت ریاست جمهوری پایان یافته و رییس جمهور جدید بر اثر موانعی هنوز انتخاب نشده و یا امور دیگری از این قبیل، معاون اول رییس جمهور با موافقت رهبری اختیارات و مسؤلیت‌های وی را بر عهده می‌گیرد و شورایی متشکل از رییس مجلس و رییس قوه قضاییه و معاون اول رییس جمهور موظف است ترتیبی دهد که حداکثر ظرف مدت پنجاه روز رییس جمهور جدید انتخاب شود، در صورت فوت معاون اول و یا اموری دیگر که مانع انجام وظایف وی گردد و نیز در صورتی که رییس جمهور معاون اول نداشته باشد مقام رهبری فردی دیگر را به جای او منصوب می‌کند". لذا فوت (الف)، عزل (ب)، استعفا (ج)، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه (د)، پایان دوره رییس جمهور (ه) یا اموری دیگر از این قبیل (ه) عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری در ایران به شمار می‌روند.

الف. فوت رییس جمهور

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران فوت رییس جمهور یکی از عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری تعیین شده است. قانونگذار اساسی فرانسه به صراحت از فوت رییس جمهور سخن نمی‌گوید اما فوت از مصادیق غیاب یا خالی شدن (vacance) سمت و در نتیجه یکی از عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری است. غیاب ریاست جمهوری در فرانسه در اثر

عواملی مانند عزل یا کناره گیری رییس جمهور نیز محقق می شود. بند ۴ ماده ۷ قانون اساسی فرانسه مقرر می دارد: "در صورت غیاب ریاست جمهوری به هر دلیل یا اعلام مانعیت (Empêchement) بوسیله شورای قانون اساسی با تصمیم گیری اکثریت مطلق اعضایش به تقاضای دولت، وظایف رییس جمهور به استثنای وظایف پیش بینی شده در مواد ۱۱ و ۱۲ ذیل موقتاً بوسیله رییس سنا انجام می شود و اگر رئیس سنا نیز در مانعیت انجام این وظایف قرار گیرد بوسیله دولت انجام می شود". در تاریخ جمهوری پنجم فرانسه تاکنون دوبار غیاب از عوامل کفالت ریاست جمهوری، ابتدا در سال ۱۹۶۹ پس از کناره گیری ژنرال دوگل (Charles de Gaulle) و سپس در سال ۱۹۷۴ پس از فوت ژرژ پومپیدو (Georges Pompidou)، تحقق یافت که به کفالت رئیس جمهوری توسط آلن پوهر (Alain Poher) که از سال ۱۹۶۸ تا سال ۱۹۹۲ ریاست سنا را بر عهده داشت، انجامید. مانعیت رییس جمهور فرانسه باید توسط شورای قانون اساسی به تقاضای دولت اعلام شود اما تقاضای دولت یا اعلام شورای قانون اساسی برای غیاب لازم نیست (Favoreu et al., 2003, p. 584). شورای قانون اساسی با تفسیر موسع مقررات ماده ۷ قانون اساسی (Favoreu et Philip, 1995, p. 64) و برغم عدم پیش بینی در قانون اساسی و در هیچ متن دیگری (Roussillon, 2001, p. 32)، در سال های ۱۹۶۹ و ۱۹۷۴ راساً غیاب روسای جمهور را پیرو کناره گیری ژنرال دوگل و فوت ژرژ پومپیدو اعلام کرد. شورا با این کار شروع مهلت مقرر در قانون اساسی برای انتخاب رییس جمهور جدید را اعلام نمود (Chagnollaud, 2001, p. 170 et Favoreu et Philip, 1995, p. 65) و از این طریق دقیقاً محدودده زمانی اختیارات کفیل ریاست جمهوری را تعیین کرد. هدف از انجام این امور توسط شورای قانون اساسی کنترل کفیل ریاست جمهوری است (Favoreu et Philip, 1995, p. 65).

در جمهوری اسلامی ایران نیز تاکنون دوبار عوامل کفالت ریاست جمهوری محقق شده اند: یکبار پس از رأی مجلس اول به عدم کفایت سیاسی رییس جمهور بنی صدر و یکبار پس از شهادت رییس جمهور رجایی که هر دو واقعه در سال ۱۳۶۰ اتفاق افتادند. عوامل کفالت در دوره ای حادث شدند که کفالت رییس جمهور مطابق متن مصوب سال ۱۳۵۸ قانون اساسی بر عهده شورای موقت ریاست جمهوری قرار داشت^۳. پس از رأی مجلس اول به عدم کفایت

۱. ماده ۱۱ قانون اساسی فرانسه در خصوص امکان به همه پرسی گذاشتن لایحه قانونی توسط رییس جمهور به پیشنهاد دولت یا پیشنهاد مشترک مجلسین ملی و سنا است.

۲. ماده ۱۲ قانون اساسی فرانسه در خصوص امکان انحلال مجلس ملی توسط رییس جمهور پس از مشورت با نخست وزیر و روسای مجلسین ملی و سنا است.

۳. اصل ۱۳۰ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ مقرر می داشت: "در هنگام غیبت یا بیماری رئیس جمهور، شورایی به نام شورای موقت ریاست جمهوری مرکب از نخست وزیر، رئیس مجلس شورای ملی و رئیس دیوان عالی کشور، وظایف او را انجام می دهد، مشروط بر اینکه عذر رئیس جمهور بیش از دو ماه ادامه نیابد و نیز در مورد عزل رئیس جمهور یا در موردی که

سیاسی رییس جمهور بنی صدر و عزل وی از مقام ریاست جمهوری حیات سیاسی با چالش حقوقی خاص مواجه نگردید اما شهادت هم زمان رییس جمهور رجایی و نخست وزیر باهنر یعنی شهادت یکی از اعضای شورای موقت ریاست جمهوری و رییس جمهور وقت در شهریور ماه ۱۳۶۰ حیات سیاسی را با چالش حقوقی مواجه کرد. در واقع شهادت نخست وزیر زمینه بروز تردید درباره قانونی بودن فعالیت شورای موقت ریاست جمهوری را فراهم آورد به گونه‌ای که در تاریخ ۱۳۶۰/۶/۸ آقای اکبر هاشمی رفسنجانی رییس وقت مجلس شورای اسلامی (یکی دیگر از اعضای شورای موقت ریاست جمهوری) به شرح ذیل از شورای نگهبان استفسار کرد: "طبق اصل ۱۳۰ قانون اساسی که در هنگام غیبت یا بیماری و یا عزل رییس جمهور شورایی به نام شورای موقت ریاست جمهوری که مرکب از رییس دیوانعالی کشور و رییس مجلس و نخست وزیر تشکیل می‌شود آیا طبق این اصل با وجود اکثریت اعضای این شورا، شورا قانونی است و می‌تواند به وظایف محوله در قانون عمل کند؟ مثلاً تشکیل شورا با وجود رییس دیوان عالی کشور و رییس مجلس قانونی است و می‌تواند وظایف تشریح شده در اصول ۱۳۰ و ۱۳۱ را انجام دهد؟ مقتضی است هر چه سریع تر نظر آن شورای محترم به مجلس شورای اسلامی ابلاغ گردد" (مجموعه نظریات شورای نگهبان، ۱۳۸۱، صص ۶۸ - ۶۹). شورای نگهبان در مقام پاسخگویی به رییس مجلس با ارایه نظریه تفسیری مورخ ۱۳۶۰/۶/۹ اعلام داشت: "با توجه به اینکه عمده نظر قانون اساسی در اصول ۱۳۰ و ۱۳۱ عدم وقوع فترت و جلوگیری از تعطیل امور کشور می‌باشد و نظر به اینکه در صورت اتفاق رأی دو نفر از سه عضو شورای موقت ریاست جمهوری اکثریت که مناط اعتبار قانونی است حاصل می‌شود در صورت فوت یکی از سه نفر اعضای شورای مذکور در مواردی که دو نفر دیگر اتفاق رأی داشته باشند اقدامات و تصمیمات آنها به عنوان شورای ریاست جمهوری قانونی و معتبر است" (همان، ص ۶۹). چالش حقوقی مزبور به این دلیل بروز کرد که قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ سازوکار جایگزینی فرد متوفی یا دارای مانع از اعضای شورای موقت ریاست جمهوری را پیش بینی نمی‌کرد. عزل رییس جمهور نیز از عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری است.

مدت ریاست جمهوری سابق پایان یافته و رئیس جمهور جدید بر اثر موانعی هنوز انتخاب نشده، وظایف ریاست جمهوری بر عهده این شورا است. اصل ۱۳۱ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ مقرر می‌داشت: "در صورت فوت، کناره گیری یا بیماری بیش از دو ماه و عزل رئیس جمهور یا موجبات دیگری از این گونه، شورای موقت ریاست جمهوری موظف است ترتیبی دهد که حداکثر ظرف پنجاه روز رییس جمهور جدید انتخاب شود و در این مدت وظایف و اختیارات ریاست جمهوری را جز در امر همه پرسی بر عهده دارد".

ب. عزل رییس جمهور

اصل ۱۰۲ پیش نویس قانون اساسی مقرر می‌داشت: "هرگاه رییس جمهور به خیانت یا توطئه علیه امنیت کشور متهم شود، مجلس شورای ملی باید به اتهام او رسیدگی کند و اگر سه چهارم همه نمایندگان مجلس رأی به تعقیب او دادند هیأت عمومی دیوان عالی کشور به اتهام رسیدگی و طبق قوانین عمومی مجازات او را معین می‌کند. پس از رأی مجلس به تعقیب تا صدور رأی نهایی دیوان عالی کشور رییس جمهور از مقام خود معلق است و وظایف او را شورای موقت ریاست جمهوری انجام می‌دهد" (نک. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸، صص ۱۵-۱۶). تدوین کنندگان پیش نویس قانون اساسی با پذیرش مسئولیت کیفری رییس جمهور مشارکت نهادهای تقنینی و قضایی در رسیدگی به اتهام وی به خیانت یا توطئه علیه امنیت کشور را پیش بینی می‌کردند که با رأی مجلس به تعقیب تا صدور رأی نهایی دیوان عالی کشور به دلیل تعلیق وی از مقامش وظایف رییس جمهور بوسیله شورای موقت ریاست جمهوری انجام می‌گرفت. در اثر محکومیت به خیانت یا توطئه علیه امنیت کشور، رییس جمهور از مقامش برکنار می‌شد. نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی با ایجاد تغییرات در متن پیش نویس ابتدا فرایند عزل رییس جمهور را به صورت ذیل در زمره وظایف و اختیارات رهبری پیشنهاد کردند: "اتخاذ تصمیم درباره عزل رییس جمهور به ترتیب زیر: هرگاه رییس جمهور به خیانت و تخلف از وظایف قانونی خود متهم شود و یا در مظان ضعف و ناتوانی در ایفای وظایف خود قرار گیرد، موضوع برای رسیدگی به مجلس شورای ملی ارجاع می‌شود. مجلس به موضوع رسیدگی می‌کند و در صورتی که اکثریت رأی داد، پرونده را برای محاکمه به شورای عالی قضایی می‌فرستد. در صورت رأی شورای عالی قضایی به ثبوت اتهام، رهبری با در نظر گرفتن مصالح کشور تصمیم لازم را اتخاذ و اجرا می‌کنند" (نک. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ص ۱۱۴۰). پس از مذاکرات گسترده در مجلس خبرگان قانون اساسی و اظهارات نمایندگان مبنی بر تفاوت های رسیدگی کیفری در دستگاه قضایی و رسیدگی سیاسی در مجلس شورای ملی نهایتاً فرایند عزل رییس جمهور در بند ۵ اصل ۱۱۰ قانون اساسی به ترتیب ذیل در زمره وظایف و اختیارات رهبری قرار گرفت: "عزل رییس جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور، پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی یا رأی مجلس شورای ملی به عدم کفایت سیاسی او". لذا رهبری می‌تواند از طریق سازوکارهای قضایی یا سیاسی مندرج در اصل ۱۱۰ قانون اساسی رییس جمهور را عزل کند و نقش وی بسیار تعیین کننده است. البته تنفیذ مشروط حکم ریاست جمهوری بوسیله رهبری نیز به گونه‌ای است که می‌تواند اندیشه امکان عزل رییس جمهور توسط رهبر در صورت تخطی رییس جمهور از شرایط مقرر در

حکم انتصاب را تقویت کند (تقی زاده، ۱۳۸۷، ص ۶۰). قانون‌گذار اساسی در سال ۱۳۶۸ واژه "سیاسی" را از متن اصل ۱۱۰ حذف کرد. مطابق بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی "عزل رییس جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی، یا رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی بر اساس اصل هشتماد و نهم" از وظایف و اختیارات رهبری است. رسیدگی به تخلف از وظایف قانونی که دارای جنبه قضایی است با توجه به مقام رییس جمهور به دیوان عالی کشور واگذار شد اما رسیدگی به عدم کفایت با لحاظ اینکه منظور از "کفایت"، لیاقت، قابلیت و کاردانی در اداره و انجام امور و فاقد جنبه قضایی صرف و بیشتر موضوعی اداری و سیاسی است بر عهده مجلس شورای اسلامی قرار گرفت (حسنی، ۱۳۶۶، صص ۴۰-۴۱).

بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ سبب شد تا چگونگی رأی مجلس به عدم کفایت رییس جمهور در متن اساسی تصریح شود. در گزارش کمیسیون شماره یک شورای بازنگری امکان عزل رییس جمهور بوسیله رهبری در یکی از حالات سه گانه ی پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی یا رأی مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت سیاسی او یا رأی مجمع تشخیص مصلحت به عدم صلاحیت او پیش بینی شده بود (نک. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹ (الف)، ص ۶۴۳). گزینه امکان عزل از طریق رأی مجمع تشخیص مصلحت به عدم صلاحیت رییس جمهور کنار گذاشته شد و همان سازوکارهای مندرج در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ باقی ماندند. بند ۲ اصل ۸۹ قانون اساسی مقرر می‌دارد: "در صورتی که حداقل یک سوم از نمایندگان مجلس شورای اسلامی رییس جمهور را در مقام اجرای وظایف مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور مورد استیضاح قرار دهند، رییس جمهور باید ظرف مدت یک ماه پس از طرح آن در مجلس حاضر شود و در خصوص مسایل مطرح شده توضیحات کافی بدهد. در صورتی که پس از بیانات نمایندگان مخالف و موافق و پاسخ رییس جمهور، اکثریت دو سوم کل نمایندگان به عدم کفایت رییس جمهور رأی دادند مراتب جهت اجرای بند ده اصل یکصد و دهم به اطلاع مقام رهبری می‌رسد". ذیل بند ۲ اصل ۸۹ قانون اساسی ابتدا با متن ذیل در شورای بازنگری تصویب شد: "مراتب جهت عزل وی به اطلاع مقام رهبری می‌رسد (نک. همان، صص ۹۶۷-۹۶۸)؛ اما به منظور رفع ابهام تکلیف رهبری بر عزل رییس جمهور در صورت رأی مجلس به عدم کفایت وی به ترتیب ذیل تغییر کرد: "مراتب جهت اجرای بند ده اصل یکصد و دهم به اطلاع مقام رهبری می‌رسد (نک. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹ (ب)، ص ۱۵۹۶)". لذا تردیدی نیست که رهبری از اختیار تشخیص لزوم یا عدم لزوم عزل رییس جمهور پس از حکم دیوان عالی کشور یا رأی مجلس شورای اسلامی برخوردار است.

چگونگی رأی مجلس به عدم کفایت رییس جمهور در متن مصوب ۱۳۶۸ قانون اساسی تعیین گردید اما سکوت قانون‌گذار اساسی درباره چگونگی حکم دیوان عالی کشور به تخلف رییس جمهور از وظایف قانونی ادامه یافت.

رسیدگی قضایی به اعمال ارتكابی بوسیله رییس جمهور در دو نقطه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تصریح شده است. بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی دیوان عالی کشور را برای رسیدگی به تخلف رییس جمهور از وظایف قانونی تعیین می‌کند اما سازوکار اجرایی رسیدگی به تخلف رییس جمهور مشخص نیست. آیا رسیدگی در صلاحیت هیات عمومی دیوان عالی کشور است یا در صلاحیت شعب آن است؟ رسیدگی به تخلف از وظایف قانونی در صورتی است که تخلف دارای جنبه کیفری است یا دارای جنبه اداری است؟ به عبارت دیگر آیا دیوان عالی کشور مسئولیت کیفری رییس جمهور را رسیدگی می‌کند یا به بررسی مسئولیت اداری وی می‌پردازد؟ اگر مراد رسیدگی مسئولیت کیفری رییس جمهور و قانون‌گذار اساسی در مقام تعریف عنوانی مجرمانه است، مجازات قانونی آن چیست؟ نه تنها قانون اساسی بلکه قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست جمهوری اسلامی ایران نیز به این سوالات پاسخ نمی‌دهد. ظاهراً در صورت قابلیت تطبیق مصادیق تخلف از وظایف قانونی رییس جمهور با عناوین مجرمانه مصرح در قوانین کیفری، دیوان عالی کشور مسئولیت کیفری رییس جمهور را بررسی و به مجازات آن حکم می‌کند. در غیر این صورت، رسیدگی به تخلف از وظایف قانونی رییس جمهور، رسیدگی مسئولیت اداری وی است که می‌تواند به عزل او منجر شود. این نظر با اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها مطابقت دارد. عزل محکومیت محسوب نمی‌شود اما وسیله‌ای برای جلوگیری از عملکرد مجرمانه رییس جمهور است که البته این ظرفیت را دارد که از نظر حیثیتی برای وی مجازات محسوب گردد (ویژه، ۱۳۸۲، ص ۱۶۴).

ماده ۶۸ قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه مصوب سال ۱۹۵۸ مقرر می‌داشت: "رییس جمهور برای اعمال ارتكابی در انجام وظایف خویش، مگر در صورت خیانت بزرگ، مسئول نیست. وی فقط بوسیله دو مجلس از طریق رأی مشابه با رأی گیری علنی و با اکثریت مطلق اعضای آنها مورد تعقیب قرار می‌گیرد و بوسیله دیوان عالی عدالت محاکمه می‌شود". دیوان عالی عدالت از نمایندگان منتخب مجلسین ملی و سنا تشکیل می‌گردید. قانون بازنگری

۱. تبیین مراد قانون‌گذار اساسی فرانسه از خیانت بزرگ (Haute trahison) همواره مورد توجه اندیشمندان فرانسوی بوده است. موریس دوورژه جرم خیانت بزرگ را در جمهوری پنجم مرز بین حقوق و سیاست و ژرژ ودل جرم خیانت بزرگ را خطای سنگین سیاسی می‌دانست. به نظر می‌رسد که خیانت بزرگ جرم سیاسی است که شامل سوء استفاده رییس جمهور از مقامش برای عملی باشد که مخالف قانون اساسی و منافع عالی کشور است (نک. ویژه، ۱۳۸۲، ص ۱۵۱).

اساسی مصوب ۲۳ فوریه ۲۰۰۷ با اصلاح ماده ۶۸ قانون اساسی، در خصوص مسئولیت (کیفری یا سیاسی) رئیس جمهور تغییراتی به وجود آورد.^۱ مطابق متن کنونی ماده ۶۸ قانون اساسی فرانسه رئیس جمهور را مگر در صورت قصور از تکالیفش که به وضوح با انجام نمایندگی اش ناسازگار است (Manquement à ses devoirs manifestement incompatible avec l'exercice de son mandat) نمی‌توان عزل کرد. اعلام عزل رئیس جمهور در صلاحیت پارلمان در قالب دیوان عالی است. پیشنهاد تشکیل جلسه دیوان عالی با تصویب یکی از مجلسین ملی و سنا است که فوراً به مجلس دیگر ارسال می‌شود تا در ظرف پانزده روز تصمیم‌گیری کند. ریاست دیوان عالی با رئیس مجلس ملی است و دیوان باید با آرای مخفی ظرف مهلت یک ماه درباره عزل رئیس جمهور حکم کند. اثر تصمیم دیوان اتوماتیک است و رئیس جمهور فوراً عزل می‌شود.^۲ سازوکار تعیین شده با این ایراد مواجه است که "نمایندگان مجلسین اتهامات رئیس جمهور را پیگیری و تصویب و خود نیز در دیوان عالی به آن رسیدگی می‌کنند" (ویژه، ۱۳۸۲، ص ۱۷۱). عزل رئیس جمهور در فرانسه از مصادیق تحقق غیاب و در نتیجه تحقق کفالت ریاست جمهوری است. رئیس جمهور فرانسه مصون از تعقیب کیفری به دلیل اصل عدم تعرض در صورت اتهام به ارتکاب جرایم عادی است. مطابق ماده ۶۷ قانون اساسی رئیس جمهور، مگر بر اساس مقررات مواد ۵۳-۲ و ۶۸ قانون اساسی، مسئول اعمال ارتكابی به عنوان رئیس جمهور نیست. وی نمی‌تواند در دوره نمایندگی اش و نزد هیچ محکمه یا مقام اداری فرانسوی به ادای شهادت دعوت گردد یا مورد اتهام، سوال، بازجویی یا تعقیب قرار گیرد. تعقیبات و دادرسی‌هایی که به این دلیل متوقف شده‌اند با گذشت مهلت یک ماه پس از پایان وظایف ریاست جمهوری می‌توانند علیه وی ادامه یابند یا آغاز گردند. پیش‌بینی این وضعیت برای رئیس جمهور فرانسه از جایگاه وی در قانون اساسی جمهوری پنجم و نقش داوری ای که برای رئیس جمهور تعریف شده است؛ الهام گرفته است. رئیس جمهور مراقب اجرای قانون اساسی است و با داوری خویش انجام وظیفه منظم قوای عمومی و استمرار حکومت را تامین می‌کند.

۱. تصویب متن بازنگری قانون اساسی سال ۲۰۰۷ نتیجه پیشنهاد "کمیسیون تامل درباره مسئولیت کیفری رئیس جمهور" به ریاست استاد پی‌یر آوریل (Pierre Avril) و ابتکار رئیس جمهور ژاک شیراک (Jacques Chirac) در سال ۲۰۰۲ است.
 ۲. با توجه به اهمیت جایگاه ریاست جمهوری در نظام سیاسی فرانسه قانونگذار اساسی مقرر می‌دارد که تصمیمات اتخاذی در راستای اجرای ماده ۶۸ قانون اساسی باید با اکثریت دو سوم اعضای تشکیل دهنده مجلس مربوط یا دیوان عالی باشد و فقط آرای موافق پیشنهاد تشکیل جلسه دیوان عالی یا عزل شمارش می‌شوند. هر نوع واگذاری رأی و دادن نمایندگی توسط نمایندگان یا سناتورها در جریان رأی‌گیری درباره پیشنهاد تشکیل جلسه یا عزل رئیس جمهور ممنوع است.
 ۳. ماده ۵۳-۲ قانون اساسی درباره امکان تحت تعقیب قرار گرفتن رئیس جمهور فرانسه نزد دیوان کیفری بین‌المللی است.

رییس جمهوری ایران فاقد مصونیت کیفری است. مطابق اصل ۱۴۰ قانون اساسی "رسیدگی به اتهام رییس جمهور و معاونان او و وزیران در مورد جرایم عادی با اطلاع مجلس شورای اسلامی در دادگاه‌های عمومی دادگستری انجام می‌شود". مجلس از حق هیچ گونه واکنش موثر در برابر اتهام رییس جمهور یا رفتار دستگاه قضایی برخوردار نیست. تدوین کنندگان پیش نویس قانون اساسی می‌خواستند نوعی مصونیت و عدم تعرض را برای مقامات عالی مجریه پیش بینی کنند که در مجلس خبرگان قانون اساسی استقبال نشد. اصل ۱۱۳ پیش نویس قانون اساسی مقرر می‌داشت: "رسیدگی به اتهام رئیس جمهوری و نخست وزیر و وزیران در مورد جرائم عمومی، پس از تصویب مجلس شورای ملی، در دادگاه‌های عمومی دادگستری انجام می‌شود". تصویب مجلس شورای ملی می‌توانست زمینه بررسی جدی بودن اتهامات مقامات سیاسی مزبور را برای نمایندگان مردم فراهم کند تا از تعرضات واهی دستگاه قضایی به مقامات عالی اجرایی جلوگیری گردد. با تغییر متن پیشنهادی دولت موقت در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی صرفاً دارای نظارت اطلاعاتی بر عملکرد دستگاه قضایی در صورت اتهام رییس جمهور به ارتکاب جرایم عادی است که این موضوع نمی‌تواند نوعی مصونیت برای رییس جمهور تلقی گردد. لذا رییس جمهوری اسلامی ایران، برخلاف رییس جمهوری فرانسه، از هیچ نوع مصونیت کیفری برخوردار نیست. البته محکومیت کیفری در دادگاه عمومی به دلیل ارتکاب جرایم عادی به عزل رییس جمهوری ایران منجر نمی‌شود. امکان عزل توسط رهبری در صورتی فراهم می‌گردد که دیوان عالی کشور به تخلف رییس جمهور از وظایف قانونی حکم نماید و یا مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی رأی دهد. استعفای رییس جمهور نیز نیازمند پذیرش رهبری است تا یکی دیگر از عوامل کفالت ریاست جمهوری تحقق یابد.

ج. استعفای رییس جمهور

فرایند استعفای رییس جمهور از موضوعاتی است که در بازنگری قانون اساسی مورد توجه قرار گرفت. اصل ۹۸ پیش نویس قانون اساسی^۱ و اصل ۱۳۱ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ کناره گیری رییس جمهور را از اسباب کفالت ریاست جمهوری می‌دانستند. کناره گیری رییس جمهور منوط به پذیرش مقام یا نهادی خاص نبود. این وضعیت با توجه به جایگاه

۱. اصل ۹۸ پیش نویس قانون اساسی مقرر می‌داشت: "در صورت فوت یا کناره‌گیری رئیس جمهور یا بیماری طولانی و یا سایر موجداتی که مانع از اجرای وظایف وی شود، وظایف و اختیارات رئیس جمهور به استثنای اختیار مربوط به درخواست تجدیدنظر نسبت به مصوبات مجلس و اقدام به همه پرسی با شورای موقت ریاست جمهوری است و این شورا حداقل یک ماه و حداکثر پنجاه روز پس از احراز آن موجبات نسبت به انتخاب رئیس جمهور جدید اقدام می‌کند".

تعریف شده توسط تدوین کنندگان پیش نویس قانون اساسی برای رییس جمهور در نظام جمهوری اسلامی ایران یعنی تعیین وی به عنوان عالی ترین مقام رسمی کشور^۱ سازگاری داشت. اما رییس جمهور در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران عالی ترین مقام رسمی نیست^۲. لذا با درج واژه "استعفا" به جای واژه "کناره گیری" در اصل ۱۳۱ کنونی، قانونگذار اساسی سال ۱۳۶۸ پذیرش یا رد استعفای رییس جمهور را به رهبری واگذار کرد. اصل ۱۳۰ قانون اساسی مقرر می‌دارد: "رئیس جمهور استعفای خود را به رهبر تقدیم می‌کند و تا زمانی که استعفای او پذیرفته نشده است به انجام وظایف خود ادامه می‌دهد". رهبر می‌تواند با لحاظ آثار و مصالح جامعه، تقاضای استعفای رییس جمهور را بپذیرد یا رد کند (ساعت وکیل و عسکری، ۱۳۸۳، ص ۳۷۶). از سیاق کلام اصل ۱۳۰ قانون اساسی نیز می‌توان اختیار رهبری در پذیرش یا رد استعفای رییس جمهور را استنباط کرد (حسنی، ۱۳۷۶، ص ۴۶).

رییس جمهور در فرانسه عالی ترین مقام رسمی کشور است و کناره گیری وی از سمت ریاست جمهوری نیازمند پذیرش مقام یا نهاد خاص نیست. کناره گیری رییس جمهور ژنرال دوگل در سال ۱۹۶۹ موید این مطلب است^۳. با کناره گیری رییس جمهور، نخست وزیر سند کناره گیری وی را به رییس شورای قانون اساسی و رییس سنا تسلیم کرد که پیرو آن شورای قانون اساسی به رییس سنا و نخست وزیر اعلامیه‌ای داد که در آن غیاب ریاست جمهوری و آغاز مهلت مقرر در قانون اساسی برای انتخاب رییس جمهور جدید ذکر شده بود (Documents d'études, 2000, p. 25). رییس جمهور کناره گیری خویش را به رییس شورای قانون اساسی و رییس سنا اعلام و بدون نیاز به پذیرش یا تصویب این مقامات یا نهاد دیگر سمت ریاست جمهوری را ترک کرد. کناره گیری رییس جمهور در فرانسه از مصادیق غیاب یا خالی شدن سمت ریاست جمهوری است که به تصدی وظایف وی بوسیله کفیل رییس جمهوری منجر می‌شود. غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهوری اسلامی ایران از عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری است.

۱. اصل ۷۵ پیش نویس قانون اساسی مقرر می‌داشت: "رییس جمهوری بالاترین مقام رسمی کشور در امور داخلی و روابط بین‌المللی و اجرای قانون اساسی است و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و ریاست قوه مجریه را به عهده دارد".
 ۲. اصل ۱۱۳ قانون اساسی مقرر می‌دارد: "پس از مقام رهبری رییس جمهور عالیترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود، بر عهده دارد".
 ۳. در ۲ آوریل ۱۹۶۹ فرمان ارجاع لایحه قانونی راجع به ایجاد مناطق به عنوان بزرگترین واحد تقسیمات کشوری و نوسازی سنا منتشر می‌شود و رییس جمهور ژنرال دوگل در یک سخنرانی تلویزیونی اعلام می‌کند که در صورت رأی منفی اکثریت مردم به این لایحه از ریاست جمهوری سریعاً کناره گیری خواهد کرد. لایحه قانونی در همه پرس‌پرسی مورخ ۲۷ آوریل ۱۹۶۹ با اکثریت ۵۳ درصدی آرای ابراز شده رد شد. در ۲۸ آوریل ژنرال دوگل کناره گیری خویش از انجام وظایف ریاست جمهوری و اجرایی شدن این تصمیم از ظهر همان روز را اعلام می‌کند (Documents d'études, 2000, p. 23).

د. غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهور

مطابق بند ۴ ماده ۷ قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه در صورت غیاب ریاست جمهوری به هر دلیل یا اعلام مانعیت توسط شورای قانون اساسی، وظایف رییس جمهور موقتاً توسط رییس سنا انجام می‌شود. در فرانسه غیاب به معنای خالی شدن سمت در اثر عواملی مانند فوت، کناره‌گیری، عزل یا پایان دوره است. تعیین غیبت به عنوان یکی از عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری در ایران ظاهراً از قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه متأثر است که غیاب یا خالی شدن سمت را از اسباب کفالت ریاست جمهوری می‌داند. با وجود این، مفهوم غیبت رییس جمهور در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با غیاب وی در قانون اساسی فرانسه متفاوت است. قانون‌گذار اساسی ایران در کنار غیبت از فوت، استعفا، عزل یا پایان دوره رییس جمهور نیز به عنوان عوامل تحقق کفالت سخن می‌گوید و حال آنکه این عوامل از مصادیق بارز غیاب ریاست جمهوری در فرانسه محسوب می‌شوند. پیش نویس قانون اساسی و قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ جمهوری اسلامی ایران^۱ بین حالت معذوریت ریاست جمهوری در اثر بیماری یا غیبت تا دو ماه رییس جمهور و حالات فوت، عزل، کناره‌گیری یا مانعیت وی در اثر بیماری طولانی یا سایر موجبات تمایز قایل می‌شدند. تمام حالات مزبور به تحقق کفالت ریاست جمهوری و تصدی وظایف رییس جمهور توسط شورای موقت ریاست جمهوری منجر می‌شد. در صورت فوت، عزل، کناره‌گیری یا مانعیت رییس جمهور در اثر بیماری طولانی یا سایر موجبات برگزاری انتخاب رییس جمهور جدید لازم بود اما معذوریت در اثر بیماری یا غیبت تا دو ماه رییس جمهور به برگزاری انتخاب رییس جمهور جدید منجر نمی‌شد. متن اصل ۱۳۱ قانون اساسی مصوب ۱۳۶۸ نیز در کنار حالت غیبت از حالات فوت، استعفا، عزل یا پایان دوره رییس جمهور سخن می‌گوید که این امر موید تمایز بین حالت غیبت و حالات مزبور از منظر قانون‌گذار اساسی ایران است. البته مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی از وجود ابهام در مفهوم غیبت نزد برخی از اعضای شورای بازنگری حکایت دارد.^۲ به نظر می‌رسد که منظور از غیبت رییس جمهور در ایران عدم حضور وی به دلایلی مانند اسارت، مفقود یا ربوده شدن و یا بازداشت به اتهام ارتکاب جرم است که مانع انجام

۱. نک. اصول ۹۷ و ۹۸ پیش نویس قانون اساسی و اصول ۱۳۰ و ۱۳۱ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸.

۲. مثلاً آقای موسوی خوئینی‌ها بیان می‌کند: "اصلاً غیبت معلوم نیست معنایش چیست؟ غیبت یعنی از کشور بیرون رفته؟ خوب حالا رییس جمهور می‌رود به سفرهای خارج به این غیبت می‌گویند؟ غیبت اداری اگر بخواهیم حساب کنیم بله. اما مقصود قانون اساسی از غیبت این نبوده. ما هم درست نفهمیدیم غیبت یعنی چه؟ مفقودالثر شده؟ او را مثلاً در آسمانی که داشته سفر خارجی می‌رفته، گرفته‌اند، برده‌اند یک جایی اسپرش کرده اند خدای نخواست؟ درست ما برایمان روشن نبود. بهرحال ناگزیر بودیم بگذاریم به همین حالت ضمن اینکه خیلی هم روشن نبوده که غیبت رییس جمهور یعنی چه؟" (نک. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹ (الف)، ص ۱۰۵۵).

وظایف و اختیارات ریاست جمهوری می‌شوند. در واقع غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهور در ایران از مصادیق مانعیت در فرانسه است.

در فرانسه مانع انجام یک نمایندگی، شغل یا حق را مانعیت گویند (de Villiers, 1999, p. 93). مانعیت رییس جمهور فرانسه می‌تواند قطعی یا موقت باشد. تحقق مانعیت قطعی در اثر عواملی مانند بیماری بسیار شدید و درمان ناپذیر یا دیوانگی است (Favoreu et Philip, 1995, p. 64) و تحقق مانعیت موقت در اثر عواملی مانند بیماری، تصادف، ربایش، اسارت یا گم شدن است تا زمانی که ویژگی قطعی مانعیت توسط شورای قانون اساسی اعلام نگردد. مانعیت قطعی یا موقت رییس جمهور در فرانسه باید به تقاضای دولت توسط شورای قانون اساسی با رأی موافق اکثریت مطلق اعضایش اعلام شود. تاکنون هیچ‌گاه شورای قانون اساسی مانعیت رییس جمهور را اعلام نکرده است (Ibid).^۱

قانون‌گذار اساسی ایران بیماری بیش از دو ماه رییس جمهور را از اسباب کفالت ریاست جمهوری می‌داند اما نوع یا کیفیت بیماری و حتی مرجع تشخیص بیماری منجر به کفالت را تعیین نمی‌کند. ضرورت تبیین مراد قانون‌گذار اساسی از بیماری در شورای بازنگری قانون اساسی نیز مطرح گردید^۲ به گونه‌ای که یکی از پیشنهادها مقید کردن بیماری به "بیماری مانع از انجام کار" بود که مورد تصویب قرار نگرفت (نک. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹ (الف)، صص ۱۰۶۶ و ۱۰۶۹). به نظر می‌رسد که منظور از بیماری، آن بیماری است که توان کار را از رییس جمهور سلب کند (مدنی، ۱۳۸۴، صص ۳۲۳ و مدنی، ۱۳۳۸، صص ۱۶۰) به گونه‌ای که متصدی این مقام را از انجام وظایف خویش باز دارد (حسنی، ۱۳۷۶، صص ۴۸). منظور از بیماری بیش از دو ماه، بیماری بیش از دو ماه متوالی است (مدنی، ۱۳۳۸، صص ۱۶۲). در واقع قانون‌گذار اساسی ایران غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهور را موجب تحقق مانعیت

۱. در زمان عمل جراحی ژنرال دوگل در ۱۷ آوریل ۱۹۶۴ الن پوهر رییس وقت سنا حتی از موضوع باخبر نبود. وخیم شدن بیماری رییس جمهور ژرژ پومپیدو در اواخر سال ۱۹۷۳ به اجرای مقررات راجع به کفالت منجر نگردید و رییس جمهور فرانسوا میتران (François Mitterrand) نیز که بیماری اش را مدت‌ها مخفی و در اواخر نمایندگی اش اعلام کرد دومین دوره ریاست جمهوری خویش را تا پایان پیش برد (Pactet, 2002, p. 428). دولت می‌توانست با تقاضای از شورای

قانون اساسی زمینه اعلام مانعیت موقت رییس جمهور را در دو مورد اخیر فراهم نماید.

۲. آقای ابراهیم امینی بیان می‌کند: "در اینجا این بیماری مطلق است و معلوم نیست که آیا بیماری است که قابل علاج است، قابل علاج نیست بعد بیماری است که سبب ناتوانی می‌شود یا نه؟ اگر لابد این است که بیماری نتواند انجام وظیفه کند. خوب است که در اینجا ذکر بشود که بیماری که نتواند انجام وظیفه کند" (نک. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹ (الف)، صص ۱۰۶۰).

قطعی رییس جمهور می‌داند. از اصل ۹۷ پیش نویس قانون اساسی^۱ و اصل ۱۳۰ مصوب سال ۱۳۵۸ قانون اساسی^۲ استفاده می‌شود که "بیش از دو ماه" هم غیبت و هم بیماری را شامل می‌شود. لذا قانون‌گذار اساسی ایران برای غیبت و بیماری رییس جمهور مدت تعیین کرده است که پس از گذشت مدت دو ماه کفالت ریاست جمهوری محقق می‌گردد. تعیین مدت برای تحقق مصادیق غیاب در فرانسه معنی ندارد و تحقق مانعیت رییس جمهور در فرانسه نیز فاقد مدت است به گونه‌ای که به صرف اعلام مانعیت توسط شورای قانون اساسی در هر زمان کفالت ریاست جمهوری آغاز می‌شود. مانعیت رییس جمهور در فرانسه می‌تواند قطعی یا موقت باشد که فقط در صورت غیاب یا اعلام مانعیت قطعی رییس جمهور باید به انتخاب رییس جمهور جدید مبادرت کرد. با عنایت به تصریح اصل ۱۳۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مبنی بر برگزاری انتخاب رئیس جمهور جدید ظرف پنجاه روز بوسیله شورای انتخابات ریاست جمهوری باید بر انزال و زوال خودبخود سمت ریاست جمهوری در حالات غیبت یا بیماری بلافاصله پس از گذشت دو ماه حکم کرد. لذا در صورت رفع غیبت یا بیماری‌ای که به تعیین کفیل برای تصدی اختیارات و مسئولیت‌های رییس جمهور کشیده شده است پیش از انتخاب رییس جمهور جدید نیز نمی‌توان به ادامه ریاست جمهوری بوسیله رئیس جمهور سابق نظر داد (حسنی، ۱۳۶۱، ص ۴۸). نایب رییس مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز بیماری بیش از دو ماه را خودبخود در حکم استعفا می‌دانست (نک. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ص ۱۲۶۶).

قانون‌گذار اساسی ایران می‌توانست همچون قانون‌گذار اساسی فرانسه نهادی مانند شورای قانون اساسی را برای اعلام رسمی بیماری یا هر نوع مانعیت دیگر رییس جمهور تعیین کند. اصل ۱۱۱ نخستین پیش نویس رسمی قانون اساسی شورای نگهبان و تصویب مجلس شورای ملی را برای تحقق کفالت رییس جمهور در اثر بیماری طولانی یا سایر موجبات مانع اجرای وظایف ریاست جمهوری ضروری می‌دانست (نک. کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص ۲۱۸). در اصل ۹۸ پیش نویس قانون اساسی احراز موجبات مانع از اجرای وظایف رییس جمهور به شورای

۱. اصل ۹۷ پیش نویس قانون اساسی مقرر می‌داشت: "در مورد غیبت یا بیماری رئیس جمهور، شورائی به نام شورای موقت ریاست جمهوری مرکب از: نخست وزیر، رئیس مجلس شورای ملی و رئیس دیوانعالی کشور، وظایف او را انجام می‌دهد، مشروط بر اینکه عذر رئیس جمهور برای مدتی بیش از دو ماه نباشد".

۲. اصل ۱۳۰ قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ مقرر می‌داشت: "در هنگام غیبت یا بیماری رئیس جمهور، شورایی به نام شورای موقت ریاست جمهوری مرکب از نخست وزیر، رئیس مجلس شورای ملی و رئیس دیوان عالی کشور، وظایف او را انجام می‌دهد، مشروط بر اینکه عذر رئیس جمهور بیش از دو ماه ادامه نیابد و نیز در مورد عزل رئیس جمهور یا در موردی که مدت ریاست جمهوری سابق پایان یافته و رئیس جمهور جدید بر اثر موانعی هنوز انتخاب نشده، وظایف ریاست جمهوری بر عهده این شورا است".

موقت ریاست جمهوری واگذار شده بود و این شورا می بایست حداقل یک ماه و حداکثر پنجاه روز پس از احراز موجبات نسبت به انتخاب رییس جمهور جدید اقدام کند (نک. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸، ص ۱۵). تحقق موجبات کفالت از جمله پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید زمینه تصدی وظایف و اختیارات ریاست جمهوری بوسیله کفیل وی را فراهم می کند.

هـ پایان دوره ریاست جمهوری

اصل ۱۱۹ قانون اساسی مقرر می دارد: "انتخاب رییس جمهور جدید باید حداقل یک ماه پیش از پایان دوره ریاست جمهوری قبلی انجام شده باشد و در فاصله انتخاب رییس جمهور جدید و پایان دوره ریاست جمهوری سابق، رییس جمهور پیشین وظایف رییس جمهوری را انجام می دهد". صدر اصل ۱۱۹ در مقام بیان ضرورت انتخاب رییس جمهور بعدی پیش از پایان دوره رییس جمهور کنونی است و ذیل آن مقرر می دارد که در صورت انتخاب رییس جمهور بعدی، رییس جمهور کنونی تا پایان دوره ریاست جمهوری خویش به انجام وظایف می پردازد. اما برخی از نویسندگان (حسنی، ۱۳۷۶، صص ۲۷، ۴۹ - ۵۰ و یزدی، ۱۳۷۵، ص ۵۸۹) معتقدند که ذیل اصل ۱۱۹ در مقام بیان ادامه انجام وظایف ریاست جمهوری توسط رییس جمهور قبلی در صورت پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید است. برخلاف نظر نویسندگان مزبور باید اذعان کرد که حکم اصل ۱۱۹ قانون اساسی مبنی بر انجام وظایف ریاست جمهوری بوسیله رییس جمهور پیشین برای فاصله زمانی بین انتخاب رییس جمهور جدید و پایان دوره ریاست جمهوری سابق و نه فاصله زمانی بین پایان دوره ریاست جمهوری سابق تا انتخاب رییس جمهور جدید است (نقی زاده، ۱۳۸۷، ص ۵۱). به عبارت دیگر، این اصل هیچ ارتباطی با تصدی وظایف رییس جمهور در صورت پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید ندارد. البته اصل ۹۴ نخستین پیش نویس رسمی قانون اساسی به تصدی وظایف ریاست جمهوری بوسیله رییس جمهور پیشین در صورت عدم انتخاب رییس جمهور جدید حکم می کرد.^۱ این اصل در پیش نویس تقدیمی بوسیله دولت بازرگان به مجلس بررسی نهایی قانون اساسی تغییر یافت. در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی نیز متنی پیشنهاد شد که ادامه انجام وظایف ریاست جمهوری توسط رییس

۱. اصل ۹۴ نخستین پیش نویس رسمی قانون اساسی مقرر می داشت: "رییس جمهور جدید باید حداقل یک ماه پیش از پایان دوره ریاست جمهوری انتخاب شود، ولی در هر حال تا انتخاب رییس جمهور جدید، رییس جمهور پیشین وظایف خود را انجام می دهد (نک. کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص ۲۱۵)".

جمهور پیشین را در صورت پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید در حالت اضطراری می پذیرفت^۱ اما نهایتاً متن کنونی اصل ۱۱۹ قانون اساسی تصویب شد. چگونگی تصدی وظایف ریاست جمهوری در صورت پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید به ترتیب ذیل در اصل ۱۳۱ قانون اساسی تعیین شده است: "در صورت فوت، عزل، استعفاء، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهور و یا در موردی که مدت ریاست جمهوری پایان یافته و رییس جمهور جدید بر اثر موانعی هنوز انتخاب نشده و یا امور دیگری از این قبیل، معاون اول رییس جمهور با موافقت رهبری اختیارات و مسوولیت‌های وی را بر عهده می‌گیرد ...".^۲ لذا پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید به هر دلیل از جمله تاخیر یا عدم انجام انتخابات از موارد بلا تصدی و خالی شدن سمت ریاست جمهوری است و قانونگذار اساسی ایران اجازه نمی‌دهد که رییس جمهور پیشین بیش از مدتی که برای آن انتخاب شده است به کار خویش ادامه دهد (مدنی، ۱۳۸۴، ص ۳۲۳).^۳ عدم امکان برگزاری انتخابات در اثر جنگ و اشغال نظامی یا حوادثی مانند زلزله، سیل و ابتلای عمومی؛^۴ توقف یا ابطال انتخابات به لحاظ تامین صحت جریان و سلامت آن؛^۵ تعویق یا تاخیر انتخابات در اثر فوت یکی از داوطلبان مطابق اصل ۱۲۰ قانون اساسی؛^۶ استعفا یا فوت داوطلب منتخب و^۷ عدم تنفیذ حکم رییس جمهور منتخب بوسیله مقام رهبری را می‌توان در فهرست موانع منجر به پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید قرار داد. تمام این عوامل می‌توانند پس از پایان دوره ریاست جمهوری خلائی را بوجود آورند که باید کفیل رییس جمهور متصدی امور شود (همان، ص ۳۰۱).

قانون‌گذار اساسی فرانسه درباره تصدی وظایف رییس جمهور در صورت پایان دوره ریاست جمهوری بین حالت پایان دوره در اثر تمدید مهلت انتخابات بوسیله شورای قانون اساسی و حالت پایان دوره در اثر وقوع سایر دلایل تمایز قایل شده است. بند ۹ ماده ۷ قانون اساسی با پیش بینی امکان تمدید مهلت‌های مقرر در بندهای ۲۳ و ۱۵ توسط شورای قانون

۱. اصل ۱۱۹ قانون اساسی با شماره ۹۴ در گروه بررسی اصول ابتدا به این صورت مطرح شد: "هرگاه مدت ریاست جمهوری پایان یابد و انتخاب رییس جمهور جدید به علت اغتشاش کشور ممکن نباشد رییس جمهور با تصویب مجلس شورای ملی و شورای نگهبان و دیوانعالی کشور و تایید رهبری برای مدتی محدود که تعیین خواهند کرد به کار خود ادامه می‌دهد". (نک. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۴، ص ۱۲۲۸).

۲. بند ۳ ماده ۷ قانون اساسی فرانسه مقرر می‌دارد: "انتخاب رییس جمهور جدید حداقل بیست روز و حداکثر سی و پنج روز پیش از انقضای اختیارات رییس جمهور در حال فعالیت انجام می‌شود."

اساسی به شرط عدم تعیین روز انجام رأی گیری در تاریخی بیش از سی و پنج روز پس از اتخاذ تصمیم خویش مقرر می‌دارد که اگر اجرای این بند به تعویق انجام انتخاب رییس جمهور به تاریخی پس از پایان اختیارات رییس جمهور در حال فعالیت منجر شود وی تا انتخاب جانشینش در خدمت می‌ماند. اما اگر پایان دوره رییس جمهور و عدم انتخاب جانشین وی به دلایلی غیر از تمدید مهلت انتخابات توسط شورای قانون اساسی باشد، کفیل ریاست جمهوری وظایف وی را تا انتخاب رییس جمهور جدید بر عهده می‌گیرد. اطلاق بند ۴ ماده ۷ قانون اساسی فرانسه که کفالت ریاست جمهوری را در غیاب متصدی این مقام به هر دلیل بر عهده رییس سنا قرار داده، موید این نظر است. پایان دوره رییس جمهور و عدم انتخاب رییس جمهور جدید از مصادیق غیاب یا خالی شدن سمت ریاست جمهوری است. غیاب و مانعیت رییس جمهور به عنوان موجبات تحقق کفالت در فرانسه از قابلیت شمول تمام عوامل احتمالی بلا تصدی شدن سمت ریاست جمهوری برخوردارند. قانون‌گذار اساسی ایران نیز با تعیین "امور دیگری از این قبیل" به عنوان دسته‌های دیگر از عوامل تحقق کفالت تلاش کرده است تا دایره اسباب کفالت ریاست جمهوری را گسترش دهد.

و. اموری دیگر از این قبیل

تصریح قانون‌گذار اساسی بر "امور دیگری از این قبیل" در زمره عوامل تحقق کفالت به گونه‌ای است که می‌تواند مواردی مانند غیبت یا بیماری تا دو ماه رییس جمهور را، به شرط مانعیت قطعی آنها، از اسباب کفالت ریاست جمهوری قرار دهد. در واقع با بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و ادغام اصول ۱۳۰ و ۱۳۱ مصوب ۱۳۵۸ در اصل ۱۳۱ کنونی حکم قانونگذار اساسی برای حالات غیاب و مانعیت قطعی رییس جمهور تعیین شد اما نظم اساسی برای حالت مانعیت موقت رییس جمهور با خلاء حقوقی مواجه شد. مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی موید این مطلب است که موافقت برخی از اعضای شورا با حذف متن اصل ۱۳۰ مصوب ۱۳۵۸ از قانون اساسی به این دلیل بوده است که متن اصل ۱۳۱ کنونی را جامع همه عوامل مزبور در اصول ۱۳۰ و ۱۳۱ مصوب ۱۳۵۸ می‌دانستند (نک. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹ (الف)، صص ۱۰۲۸ و ۱۰۴۷). اما اصل ۱۳۱ کنونی مانعیت موقت رییس جمهور در اثر غیبت یا بیماری تا دو ماه را شامل نمی‌شود و تحقق چنین حالتی می‌تواند حیات سیاسی را با بحران عدم تصدی وظایف ریاست جمهوری مواجه

۱. بند ۵ ماده ۷ قانون اساسی فرانسه مقرر می‌دارد: "در صورت غیاب یا وقتی که شورای قانون اساسی مانعیت قطعی را اعلام نماید رأی گیری برای انتخاب رییس جمهور جدید، مگر در صورت قوه قاهره به تشخیص شورای قانون اساسی، حداقل بیست روز و حداکثر سی و پنج روز پس از آغاز غیاب یا اعلام ویژگی قطعی مانعیت انجام می‌پذیرد."

کند. این نکته در بیانات برخی از اعضای شورای بازنگری قانون اساسی نیز منعکس شده است.^۱ دلیل عدم امکان لحاظ مانعیت موقت به عنوان یکی از مصادیق "اموری دیگر از این قبیل" این است که قانون‌گذار اساسی بلافاصله بر لزوم برگزاری انتخابات بوسیله شورای انتخابات ریاست جمهوری حکم می‌کند و حال آنکه در صورت تحقق مانعیت موقت نیازی به برگزاری انتخابات نیست.

نتیجه

قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه، برخلاف قانون اساسی ایالات متحده آمریکا که جانشینی معاون رییس جمهور برای دوره باقیمانده را در صورت فوت یا مانعیت رییس جمهور پذیرفته است، کفالت ریاست جمهوری یعنی راه حلی موقت برای جایگزینی رییس جمهور را انتخاب کرد. ژنرال دوگل مخالف وجود معاون رییس جمهور به شیوه آمریکایی بود (Gicquel, 1999, p. 542). مطابق ماده ۷ قانون اساسی فرانسه غیاب و مانعیت، عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری می‌باشند. غیاب واقعه ای است که کرسی ریاست جمهوری را خالی می‌نماید و مانعیت واقعه‌ای است که رییس جمهور را از انجام وظایفش موقتاً یا قطعاً منع می‌کند (Favoreu et al., 2003, p. 583). قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز کفالت ریاست جمهوری را پذیرفته است. کفالت رییس جمهور در قانون اساسی مصوب ۱۳۵۸ بر عهده شورای موقت ریاست جمهوری متشکل از رییس مجلس شورای اسلامی، رییس دیوان عالی کشور و نخست وزیر قرار داشت اما در متن مصوب سال ۱۳۶۸ قانون اساسی بر عهده منصوب رهبری (ترجیحاً معاون اول رییس جمهور) قرار گرفت. مطابق اصل ۱۳۱ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فوت، عزل، استعفا، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه، پایان دوره رئیس جمهور یا امور دیگری از این قبیل عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری می‌باشند. فوت از عوامل قهری تحقق کفالت ریاست جمهوری است که در قانون اساسی ایران به صراحت ذکر شده است و مطابق قانون اساسی فرانسه از مصادیق غیاب محسوب می‌شود. عزل رییس جمهور در ایران با سازوکارهای قضایی و سیاسی مندرج در بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی امکان پذیر است. عزل رییس جمهور در فرانسه فقط توسط پارلمان در قالب

۱. آقای حسن حبیبی می‌پرسد: "تکلیف غیبت یا بیماری کمتر از دو ماه چه می‌شود؟". آقای سید حسن طاهری خرم آبادی نیز بیان می‌کند: "در هر حال این ابهام بالاخره در این اصل پیشنهادی کمیسیون هست که قبل از دو ماه چطور؟ قبل از دو ماه معاون باید کارهای او را عهده دار بشود عرض کنم که یا این مسئولیت با خودش است و این در اینجا خلاصه پیش بینی نشده است". (نک. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۹ (الف)، صص ۱۰۴۸ و ۱۰۵۷)

دیوان عالی در صورت قصور وی از تکالیفش که به وضوح با انجام نمایندگی اش ناسازگار است امکان پذیر می‌باشد. استعفای رئیس جمهور در ایران نیازمند پذیرش رهبری است اما رییس جمهور در فرانسه عالی ترین مقام رسمی است و بدون نیاز به پذیرش مقام یا نهاد خاصی می تواند از سمت ریاست جمهوری کناره گیری کند. غیبت رییس جمهور در قانون اساسی ایران با غیاب وی در قانون اساسی فرانسه متفاوت است. قانونگذار اساسی ایران در کنار غیبت، از فوت، استعفا، عزل یا پایان دوره رییس جمهور به عنوان عوامل تحقق کفالت سخن می‌گوید و حال آنکه این عوامل از مصادیق بارز غیاب ریاست جمهوری در فرانسه می‌باشند. غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رییس جمهور در ایران را می توان از مصادیق مانعیت در فرانسه دانست. پایان دوره ریاست جمهوری و عدم انتخاب رییس جمهور جدید به هر دلیل از عوامل تحقق کفالت ریاست جمهوری در ایران است اما قانونگذار اساسی فرانسه بر اساس دلایل متفاوت منجر به عدم انتخاب رییس جمهور جدید احکام متفاوتی را تعیین کرده است. اگر تمدید مهلت انتخاب ریاست جمهوری بوسیله شورای قانون اساسی به پایان دوره رییس جمهور منجر شود، رییس جمهور در حال فعالیت تا زمان انتخاب جانشینش در خدمت می‌ماند. اگر پایان دوره رییس جمهور و عدم انتخاب جانشین وی به دلایلی غیر از تمدید مهلت انتخابات توسط شورای قانون اساسی باشد، کفیل ریاست جمهوری وظایف وی را تا زمان انتخاب رییس جمهور جدید عهده دار می گردد. قانونگذار اساسی ایران با تعیین "امور دیگری از این قبیل" به عنوان گروهی دیگر از عوامل تحقق کفالت تلاش کرده است تا دایره اسباب کفالت ریاست جمهوری را گسترش دهد. تمام موارد قطعی مانعیت رییس جمهور حتی در اثر بیماری یا غیبت تا دو ماه را می‌توان در این گروه قرار داد. اعلام غیاب رییس جمهور فرانسه در اثر عواملی مانند فوت یا کناره گیری وی لازم نیست اما قانونگذار اساسی فرانسه به شورای قانون اساسی اختیار داده است تا در صورت تقاضای دولت مانعیت قطعی یا موقت رییس جمهور را اعلام کند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مرجع اعلام مانعیت رییس جمهور تعیین نشده است و متن مصوب ۱۳۶۸ قانون اساسی حکم حالت مانعیت موقت رییس جمهور را نیز بیان نمی‌کند.

منابع و مأخذ

الف - فارسی

۱. تقی زاده، جواد، (۱۳۸۷)، "انتخاب ریاست جمهوری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران"، مدرس علوم انسانی، دوره دوازدهم، شماره سوم (پیاپی ۵۸)، صص ۳۹ - ۶۵.
۲. حسینی، حسن، (۱۳۷۶)، مقامات عالی قوه مجریه در قانون اساسی ایران و فرانسه و مطالعه تطبیقی آنها، چاپ دوم، تهران، دانشگاه تهران.

۳. ساعد وکیل، امیر و عسکری، پوریا، (۱۳۸۳)، *قانون اساسی در نظم حقوقی کنونی*، تهران، مجد.
۴. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۹)، جلد دوم - جلسات پانزدهم تا بیست و هشتم، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۵. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۹)، جلد سوم - جلسات بیست و نهم تا چهل و یکم، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۶. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۴)، جلد دوم - جلسات سی و دوم تا پنجاهم، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۷. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۶۸)، جلد چهارم - راهنمای استفاده از صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
۸. طباطبایی مومتمنی، منوچهر، (۱۳۸۴)، *حقوق اداری*، چاپ دهم، تهران، سمت.
۹. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۷۸)، *گامی به سوی عدالت*، جلد اول، تهران، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۱۰. مجموعه نظریات شورای نگهبان، (۱۳۸۱)، تفسیری و مشورتی در خصوص اصول قانون اساسی به انضمام استفساریه ها و تذکرات (۱۳۵۹-۱۳۸۰)، تهران، مرکز تحقیقات شورای نگهبان.
۱۱. مدنی، سید جلال الدین، (۱۳۶۸)، *حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران*، جلد پنجم، تهران، سروش.
۱۲. مدنی، سید جلال الدین، (۱۳۸۴)، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ هفتم، تهران، پایدار.
۱۳. ویژه، محمدرضا، (۱۳۸۲)، "مسئولیت کیفری رییس جمهور در حقوق فرانسه"، *نشریه حقوق اساسی*، سال اول، شماره اول، صص ۱۳۹-۱۷۲.
۱۴. هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۱)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد دوم، چاپ ششم، تهران، میزان.
۱۵. یزدی، محمد، (۱۳۷۵)، *قانون اساسی برای همه*، تهران، امیرکبیر.

ب- خارجی

- 1- CHAGNOLLAUD, Dominique, (2001), *Droit constitutionnel contemporain*, Tome 2, Paris, Armand Colin.
- 2- de VILLIERS, Michel, (1999), *Dictionnaire de droit constitutionnel*, 2^e édition, Paris, Armand Colin.
- 3- Documents d'études, (2000), *Le Président de la Cinquième République*, Documents réunis et commentés par Christian BIGAUT, Paris, Documentations françaises.
- 4- FAVOREU, Louis et al., (2003), *Droit constitutionnel*, 6^e édition, Paris, Dalloz.
- 5- FAVOREU, Louis et PHILIP, Loïc, (1995), *Le Conseil constitutionnel*, 6^e édition, Paris, puf.
- 6- GICQUEL, Jean, (1999), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 16^e édition, Paris, Montchrestien.
- 7- GUILLIEN, Raymond et VINCENT, Jean, (1999), *Lexique des termes juridiques*, 12^e édition, Paris, Dalloz.
- 8- PACTET, Pierre, (2002), *Institutions politiques, Droit constitutionnel*, 21^e édition, Paris, Armand Colin.
- 9- ROUSSILLON, Henry, (2001), *Le Conseil constitutionnel*, 4^e édition, Paris, Dalloz.