

Original Article

**The Outcome of the Parliamentary System in Islamic Republic of Iran in the Field of Civil Rights**

Mohammad Reza Razaghi<sup>1</sup>, Seyed Ahmad Habibnejad<sup>2\*</sup>, Mohsen Taheri<sup>3</sup>

1. Ph.D. Student, Department of Public Law, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran.
2. Assistant Professor, Farabi Campus, University of Tehran; Invited to Department of Public Law, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran. (Corresponding Author) Email: A.habibnezhad@ut.ac.ir
3. Assistant Professor, Department of Public Law, Semnan Branch, Islamic Azad University, Semnan, Iran.

Received: 11 Apr 2020 Accepted: 9 Aug 2020

**Abstract**

**Background and Aim:** The establishment of a parliamentary system in the Islamic Republic of Iran has been the challenge of thinkers and the focus of many studies. Previously, the possibility of transforming the political regime into a Parliamentary in the structure of the Iranian legal system and its challenges and threats have been discussed and conflicting. However, considering the importance of consequentialism in the construction of political systems, a specialized-analytical research in this area becomes more priority. With this objective, the present study, with a consequentialist approach, considers the impact of parliamentarization in the Islamic Republic of Iran on the components of development and citizenship rights.

**Materials and Methods:** The present research is done by descriptive-analytical method and using library-documentary sources.

**Findings:** Citizenship rights at political, social and economic levels are directly or indirectly affected by the change of political regime through the components of the synergy or divergence of forces, as well as the manifestations of democracy and the participation of citizens in determining their own destiny. In the Islamic Republic of Iran due to the special status of presidential elections and the situation in it, as well as the weaknesses of the party and the parliamentary elections and also the quality of the relations between the ruling powers, changing the regime from a presidential to a parliamentary system, without fulfilling the requirements and preconditions of this change, narrows the scope of citizens' political rights which subsequently in the context of individual freedoms and social rights, as well as economic development, can have negative effects.

**Conclusion:** Providing the requirements of the parliamentary system, such as party culture, legal changes and structural changes, makes the transition to a parliamentary in the Iranian legal system possible by promoting the components of citizenship rights, however, considering the costs that this process imposes on the government and the citizens, the hypothesis of improving the quality of the current presidential system with the aim of having a positive impact on the political, social and economic rights of the citizens is supported.

**Keywords:** Parliamentarization; Iranian Legal System; Consequences; Citizenship Rights; Political Rights

**Please cite this article as:** Razaghi MR, Habibnejad SA, Taheri M. The Outcome of the Parliamentary System in Islamic Republic of Iran in the Field of Civil Rights. *Bioethics Journal*, Special Issue on Bioethics and Citizenship Rights 2020; 199-200.

## مقاله پژوهشی

## پیامد پارلمانی شدن نظام جمهوری اسلامی ایران بر حوزه حقوق شهروندی

محمد رضا رزاقی<sup>۱</sup>، سید احمد حبیب‌نژاد<sup>۲\*</sup>، محسن طاهری<sup>۳</sup>

۱. دانشجوی دکتری، گروه حقوق عمومی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران.

۲. استادیار، گروه حقوق عمومی، پردیس فارابی دانشگاه تهران؛ مدعو به گروه حقوق عمومی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران. (نویسنده مسؤول)

Email: A.habibnezhad@ut.ac.ir

۳. استادیار، گروه حقوق عمومی، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران.

دریافت: ۱۳۹۹/۱/۲۳ پذیرش: ۱۳۹۹/۵/۱۹

## چکیده

**زمینه و هدف:** استقرار نظام پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران دغدغه اندیشمندان و مرکز توجه بسیاری از پژوهش‌ها بوده است. پیش از این، امکان‌سنجی دگردیسی رژیم سیاسی به پارلمانی در ساختار نظام حقوقی ایران، و چالش‌ها و تهدیدهای آن مورد بحث و تضارب آرا قرار گرفته است. این در شرایطی است که با بذل نظر به اهمیت پیامدگرایی در سازه‌بندی نظام‌های سیاسی، نگاه تخصصی - تحلیلی در این حوزه اولویت بیشتری می‌یابد. تحقیق حاضر با این هدف، با رویکردی پیامدگرا، تأثیرگذاری پارلمانی‌شدن در جمهوری اسلامی ایران را بر مؤلفه‌های توسعه و حقوق شهروندی مورد توجه قرار می‌دهد.

**مواد و روش‌ها:** پژوهش حاضر با روش توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای - اسنادی انجام می‌پذیرد.

**یافته‌ها:** حقوق شهروندی در سطوح سیاسی، اجتماعی و اقتصادی خاصه از مجرای مؤلفه‌های همگرایی یا واگرایی قوا و نیز مظاهر دموکراسی و شرکت شهروندان در تعیین سرنوشت خود، تحت تأثیر مستقیم یا غیر مستقیم تغییر رژیم سیاسی قرار می‌گیرد. در جمهوری اسلامی ایران به واسطه جایگاه خاص انتخابات ریاست جمهوری و شرایط حاکم بر آن و همچنین ضعف‌های تحزب و انتخابات مجلس و مضافاً کیفیت روابط قوای حاکم، تغییر رژیم از ریاستی به پارلمانی، بدون تحقق لوازم و مقدمات این تغییر، دایره حقوق سیاسی شهروندان را تضییق می‌نماید که متعاقباً در بعد آزادی‌های فردی و حقوق اجتماعی و همچنین توسعه اقتصادی، این امر می‌تواند آثار منفی را موجب گردد.

**نتیجه‌گیری:** فراهم‌آوری ملزومات نظام پارلمانی نظیر فرهنگ تحزب، تغییرات قانونی و تحولات ساختاری، گذار به پارلمانی در نظام حقوقی ایران را توأم با ارتقای مؤلفه‌های حقوق شهروندی ممکن می‌نماید، لیکن با ملاحظه هزینه‌هایی که این امر بر دولت و شهروندان تحمیل می‌نماید، فرضیه ارتقای کیفی نظام ریاستی فعلی با هدف تأثیرگذاری مثبت بر حقوق سیاسی، اجتماعی و اقتصادی شهروندان، تقویت می‌شود.

**واژگان کلیدی:** پارلمانی‌شدن؛ نظام حقوقی ایران؛ پیامدها؛ حقوق شهروندی؛ حقوق سیاسی

## مقدمه

یکی از مباحث محوری حوزه حقوق اساسی، ارزیابی نظری و سنجش کارکردی چهره‌های گوناگون تفکیک قوا در اشکال نظام‌های ریاستی و پارلمانی و همچنین رژیم‌های مختلط و تلفیقی خاصه در راستای نیل به تحقق پراگماتیک اصول حاکمیت دموکراتیک و توسعه همه‌جانبه‌گرا با نظر داشت عقبه فرهنگی، اجتماعی و سیاسی در کشورهای مختلف جهان است. از منظر تفکر نقادانه کنونی، رابطه علی خاصی میان ساخت سیاسی حاکمیت و الگوی چینش نهادهای سیاسی در آن، با توسعه سیاسی و طلوع مظاهر دموکراسی از یکسو و توسعه اقتصادی و اجتماعی به ویژه برآیندمایی مؤلفه‌های رفاه و امنیت برای شهروندان از دیگر سو به عنوان شاخصه‌های سنججه کارآمدی نظام سیاسی، وجود دارد.

در چند سال اخیر گمانه‌زنی‌ها در محافل سیاسی، مجامع علمی و به طور خاص نزد اندیشمندان حقوق اساسی، پیرامون ضرورت‌سنجی و امکان‌سنجی و پیامدهای استقرار نظام پارلمانی، بیشتر شده است. به نظر می‌رسد در فضای کنونی سیاسی، تدقیق علمی و همه‌جانبه در نظام‌های پارلمانی و ریاستی و ژرف‌نگری نسبت به ضرورت‌ها و پیامدهای حرکت از ساخت کنونی حکومت در نظام حقوق عمومی جمهوری اسلامی به سمت آنچه نظام پارلمانی خوانده می‌شود، به عنوان موضوعی مبتلابه و واجد جنبه کاربردی و متناظراً سرنوشت‌ساز و پراهمیت از حیث نظری، ضرورتی محتوم به حساب می‌آید.

بر این اساس، مسأله اساسی پژوهش حاضر، واکاوی و بررسی یکی از مهم‌ترین جنبه‌های چالش‌های فراروی تغییر شکل رژیم سیاسی در جمهوری اسلامی ایران است که به مفاهیم توسعه در حوزه شهروندی پهلو می‌زند. تردیدی نیست که چینش نظام سیاسی و نوع تعامل میان نهادهای سیاسی در تقابل با یکدیگر و همچنین مردم به عنوان یکی از جلوه‌های حاکمیت در قانون اساسی، نقش مؤثری در کیفیت حاکمیت و ایفای حقوق شهروندی خواهد داشت.

بر این مبنا لازم است با یک رویکرد علمی و حقوقی، ضمن ارائه تبیینی تا حد امکان، صحیح و واقع‌گرایانه از مدل حکومتی فعلی در نظام جمهوری اسلامی ایران و کیفیت

احتمالی پارلمانی شدن در آن، از منظر پیامدگرایی، چالش‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی دست‌یازیدن به چنین تحولی، با تأکید بر حقوق شهروندی رونما گردد.

## پیشینه نظری

در ادبیات نظری حقوق عمومی، تحقیقاتی کم و بیش مرتبط با موضوع منتخب این مقاله به انجام رسیده است، از جمله حبیب‌زاده و برومند (۱۳۹۱ ش.) جایگاه رژیم‌های ریاستی و پارلمانی را در نظام جمهوری اسلامی ایران مورد بحث قرار داده‌اند؛ قبادی (۱۳۹۲ ش.) امکان‌سنجی استقرار نظام پارلمانی در ایران را بررسی نموده است؛ پیرعلی (۱۳۹۶ ش.) در تحقیق خود، نقش رژیم‌های ریاستی یا پارلمانی را در اقتدار نظام جمهوری اسلامی ایران بررسی می‌نماید؛ مؤمنی راد و بهدادفر (۱۳۹۶ ش.) به طرح بحث پیرامون موانع، زمینه‌ها و راهکارهای پارلمانی شدن نظام جمهوری اسلامی ایران پرداخته‌اند و رسکتی و بابایی مهر (۱۳۹۸ ش.) تلاش نموده‌اند تا الگویی از رژیم پارلمانی منطبق با نظام مبتنی بر حاکمیت الهی و ولایت فقیه در جمهوری اسلامی ایران ارائه نمایند. مزید بر این موارد، مؤلفین مقاله حاضر، در تحقیقی با عنوان چالش‌های استقرار رژیم پارلمانی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۹ ش.)، ابعاد ناگفته یا نیازمند تحلیل بیشتر در مورد چالش‌ها و تهدیدها و زوایای پیدا و پنهان پارلمانی شدن در نظام جمهوری اسلامی ایران را مطرح نظر قرار داده‌اند.

در این مقاله با رویکردی خاص، ضمن تمرکز بر پارلمانی شدن از منظر پیامدگرایی در ابعاد حقوق شهروندی به تحلیل و ارزیابی این امر اهتمام خواهد گردید.

## تبارشناسی رژیم پارلمانی در منظومه تفکیک قوا

نظریه تفکیک قوا در چارچوب دو راهبرد اساسی در نظام‌های سیاسی تجلی می‌یابد؛ در رژیم ریاستی به مثابه چهره‌ای از تفکیک حداکثری قوا به غلیظ‌ترین وجه خود و در رژیم‌های پارلمانی به مثابه چهره‌ای از تفکیک حداقلی قوا در رقیق‌ترین وجه خود ظاهر و بارز می‌شود.

اقدامات شبه‌تقنینی از مجرای وضع مصوبات و آیین‌نامه‌های اجرایی و تکمیلی قانون (۲).

- امکان نخست وزیر (رییس دولت) برای انحلال پارلمان و برگزاری انتخابات مجدد (به منظور جلب نظر رأس سلسله‌مراتب منبع حاکمیت از طریق اخذ آرای مردمی) (۳).

همانطور که ملاحظه می‌شود، ابزار متقابل قوه مقننه و قوه مجریه در این رژیم (امکان انحلال یکدیگر با شرایطی تحت نظارت حاکمیت ملی)، می‌تواند عامل تأمین‌کننده استقرار تعادل و توازن میان قوا باشد.

در طرف دیگر، رژیم ریاستی، با لحاظ شاخص کلاسیک آن (ایالات متحده آمریکا)، واجد خصایصی چون قوه مجریه تک‌رکنی و دارای نقش محوری و قائم به ذات در عرض پارلمان، وجود مسؤولیت سیاسی هیأت وزیران در برابر رییس جمهور، عدم امکان عزل رییس دولت و وزرا از سوی کنگره و متقابلاً انحلال کنگره از سوی دولت، جدایی ارگانیک وظایف قوا، مشارکت حداقلی وزرا در اعمال پارلمان و قانونگذاری و... است. ویژگی‌هایی که این رژیم را از رژیم پارلمانی متمایز می‌نماید، البته در رژیم ریاستی آمریکا نیز برخی اوصاف نظیر تعیین خطوط راهبردی و استراتژیک تقنینی به صورت پیشنهاد از سوی رییس‌جمهور در پیام سالانه به کنگره، حق وتوی رییس‌جمهور، کسوت معاون رییس‌جمهور در ریاست مجلس سنا و حق مجلس سنا برای دخالت در پاره‌ای از امور اجرایی در کنار رییس‌جمهوری (۲)، واگویی این است که تمایز میان رژیم‌های پارلمانی و ریاستی به ویژه در جریان کارگذاری منافذ اطمینان تعادل قوا، کم‌تر می‌شود.

شایان ذکر است که از حیث شکل‌بندی و بر مبنای شاخص‌های احزاب و انتخابات، دموکراسی‌ها و به طور خاص، مدل‌های پارلمانی را اغلب به دو سیستم متفاوت تقسیم می‌کنند:

سیستم «وست مینستر (System Westminster)» یا دوگانه‌گرایی حزبی که در آن تمایل زیادتری برای ایجاد وضعیت رقابتی بیشتر در چارچوب یک تقابل و تناظر میان احزاب جهت رسیدن به یک مجلس یکدست پارلمانی به نسبتی بیشتر از تمرکز بر کمیسیون‌ها اهمیت دارند. برخی

رژیم پارلمانی، معرف دگردیسی انفعالی در ساخت قدرت است، از این حیث که سیر تطور آن، تکوین تدریجی این رژیم را با تأثر از شرایط سیاسی و اجتماعی نشان می‌دهد. در سوی مقابل، رژیم‌های ریاستی و مختلط، مسبوق به یک طراحی فعالانه در ساخت قدرت سیاسی به حساب می‌آیند.

به دیگر سخن، نظام پارلمانی برخلاف نظام ریاستی، «حاصل طراحی عامدانه نهادها به وسیله طراحان قانون اساسی نیست، بلکه موقعیت هر یک از قوای حکومتی در درون نظام سیاسی حاصل تحول تدریجی و تبدیل نظام‌های سلطنتی مطلقه به دموکراسی‌های مشروطه است که در اواخر قرن هجدهم به ظهور رسید و در قرن نوزدهم به تکامل خود ادامه داد» (۱).

اضلاع نظری و مؤلفه‌های اصلی نظام پارلمانی در تعبیر خلاصه استاد «دوورژه» از ماهیت این رژیم با عبارت «تمایز قوا، همکاری در وظایف، وابستگی اندامی»، مشخص می‌شود (۲). مختصات رژیم پارلمانی با ملاحظه وضع ساختاری رژیم‌های سیاسی متبوع شامل موارد ذیل است:

- مشروعیت اصیل و دموکراتیک پارلمان و نقش محوری آن در نظام سیاسی.

- وابستگی اقتدار دولت به رأی اعتماد پارلمان.

- قوه مجریه دو رکنی شامل رییس کشور (پادشاه یا رییس‌جمهور) و رییس حکومت یا هیأت دولت (نخست‌وزیر) با جایگاه و وظایف متمایز.

- پادشاه یا رییس‌جمهور، به عنوان رییس نمادین کشور با برخی وظایف تشریفاتی.

- مسؤولیت سیاسی هیأت دولت (به ریاست نخست‌وزیر) و

کابینه، در برابر نمایندگان پارلمان.

- امکان پارلمان برای انحلال هیأت دولت در صورت عدم رضایت از سیاست‌ها و اعمال آن با صدور رأی عدم اعتماد و معرفی هیأت جدیدی منطبق با تمایل اکثریت نمایندگان.

- پیش‌بینی وسایل و ابزار گوناگون برای دولت جهت تأثیرگذاری بر قوه مقننه، از جمله تهیه لوایح قانونی، شرکت در جلسات پارلمان و دفاع از سیاست‌ها و لوایح دولتی و مضافاً

رییس‌جمهور از پارلمان و عدم مسؤولیت سیاسی این مقام در مقابل پارلمان به اتکای کسب مشروعیت از طریق انتخابات، اختیارات قابل توجه وی به عنوان رییس کشور در قیاس با رییس کشور در نظام پارلمانی، از جمله وجوه فارق این نوع مدل خاص تفکیک قوا از رژیم پارلمانی می‌باشند.

### حقوق شهروندی و ابعاد آن در چارچوب حقوق عمومی

حقوق شهروندی در مفهوم نوین، دغدغه‌ای است هم‌راستا با حقوق بشر در نظام بین‌المللی، لیکن در مرزهای دولت - کشور و اشاره به این دارد که «همه افراد یک جامعه از کلیه حقوق مدنی و سیاسی برخوردار باشند. همچنین به فرصت‌های مورد نظر زندگی از حیث اقتصادی و اجتماعی دسترسی آسان داشته باشند، ضمن این‌که شهروندان به عنوان اعضای یک جامعه در حوزه‌های مختلف مشارکت دارند و در برابر حقوقی که دارند، مسؤولیت‌هایی را نیز در راستای اداره بهتر جامعه و ایجاد نظم بر عهده می‌گیرند.» شناخت این حقوق و تکالیف نقش مؤثری در ارتقای شهروندی و ایجاد جامعه‌ای بر اساس نظم و عدالت دارد (۸).

ادبیات حقوق شهروندی در قوانین و مقرراتی تجلی و تحقق می‌یابد که اضلاع مختلف حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و قضایی برای اتباع یک کشور را دربر می‌گیرد. بر این اساس مظهر اصلی صدور حقوق شهروندی، حقوق ملت‌ها در قوانین اساسی است.

ریشه حقوق شهروندی را باید در حقوق طبیعی جستجو نمود. به عبارت دیگر انسان به واسطه کرامت انسانی دارای مجموعه‌ای از حقوق شخصی مانند حق حیات، حق امنیت، حق آزادی و... می‌باشد. بنابراین این حقوق جهان‌شمول بوده و هدیه الهی به مقام انسانیت می‌باشد. تفاوت در جنس و زبان و رنگ و نژاد تمایزی در حقوق شهروندی ایجاد نمی‌کند (۹)، اگرچه اساساً مؤلفه تابعیت که رابطه‌ای حقوقی سیاسی میان دولت و شهروند محسوب می‌شود، برخلاف حقوق بشر، بر اندازه‌گیری حقوق شهروندی تأثیرگذار است.

به رغم خاستگاه طبیعی حقوق شهروندی، این حقوق، بر حسب گرایش‌های سیاسی و ایدئولوژیکی، انواع و جلوه‌های

پارلمان‌ها در این مدل، با استفاده از نظام انتخاباتی تک‌ترگرا (اکثریتی (Plurality Voting System)) انتخاب می‌شوند، مانند بریتانیا، کانادا و هند. این نظام‌های اکثریتی اغلب منجر به ایجاد نظام دو حزبی می‌شوند. برخی دیگر مانند ایرلند و نیوزیلند، از نظام انتخابات تناسبی (نماینده‌نگی تناسبی (Proportional Representation)) استفاده می‌کنند. این مدل، شرایط تفکیک قوا را بیش از مدل اروپای غربی تأمین می‌کند، چراکه حزب حاکم غالباً اکثریت را در مجلس سنا نخواهد داشت (۴).

سیستم‌های ائتلافی (Consensus System) یا اجماعی، که به وسیله نمایندگی تناسبی (نظام انتخاباتی نسبی) شناخته می‌شوند و در آن گرایش بیشتری برای به کارگیری روش گزینش لیستی (نزدیکی حتی‌المقدور نسبت کرسی‌ها به نسبت آرا)، در مقایسه با قوه مقننه مدل وست مینستر وجود دارد. کمیسیون‌ها در این پارلمان‌ها از اهمیت بیشتری نسبت به تمامیت مجلس برخوردار هستند. این مدل گاهی مدل آلمان غربی نیز نامیده می‌شود، چراکه اولین نمونه آن در قالب و شکل نهایی در بوندستاگ آلمان غربی ظهور یافت. نظام سیاسی در سوئیس، یکی از خالص‌ترین و شاخص‌ترین نمونه‌های مدل پارلمانی ائتلافی به شمار می‌رود (۴).

در کنار رژیم‌های پارلمانی و ریاستی، رژیم‌های تلفیقی یا مختلط (نیمه‌ریاستی)، از حیث توالی زمانی پس از دو نظام مزبور ظهور می‌یابد و به نوعی حاصل تلاش متفکران برای رفع نقایص و کاستی‌های این دو نظام بوده است. نهادبندی قدرت در نظام سیاسی فرانسه در قانون اساسی جمهوری پنجم - چهارم اکتبر ۱۹۵۸، به عنوان مصداق بارز رژیم مختلط شناخته می‌شود. این مدل سیاسی در کشورهایی نظیر اسپانیا و آلمان مورد توجه واقع گردید و در دهه ۱۹۹۰ در جریان فرایند دموکراتیزاسیون در کشورهای اروپای شرقی، رواج و توسعه بیشتری یافت (۵).

از جمله وجوه تشابه رژیم‌های مختلط با رژیم پارلمانی، قوه مجریه دو رکنی، لزوم کسب رأی اعتماد برای وزرا، مسؤولیت سیاسی هیأت دولت به مثابه رکن دوم مجریه در قبال پارلمان است (۶-۷). در طرف مقابل، استقلال

حق مشارکت در امور سیاسی و دولتی، حقوق عادلانه تجاری و اقتصادی، حق اقلیت و گروه‌های خاص، حق بر دادرسی منصفانه و عادلانه، حق بر دولت پاسخگو، حق بر شایسته‌سالاری، حقوق رفاهی و تأمین اجتماعی، حق بر صیانت فرهنگی و توسعه پایدار و... را که از اقسام حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی - اقتصادی در حوزه حقوق شهروندی می‌باشند، دربر می‌گیرد (۱۱).

### مختصات پارلمانی‌شدن در جمهوری اسلامی ایران

پیش از توصیف سازوکار پارلمانی‌شدن در جمهوری اسلامی ایران نخست لازم است کیفیت خاص رژیم ریاستی در نظام جمهوری اسلامی ایران مورد توجه قرار گیرد. در واقع لازمه درک دگردیسی سیاسی در نظام حقوقی ایران، شناخت صحیح پیرامون ماهیت رژیم فعلی است.

در وهله اول، ملاحظه قانون اساسی، مبین این است که وجه فارق تفکیک قوای مندرج در نظام سیاسی ایران از نظام کلاسیک تفکیک قوا یا دست کم قرائت کنونی غربی آن (الگوی نظری منتسکیو)، در پیش‌بینی مقام عالی و ناظر بر سایر قوا تحت عنوان ولایت فقیه با اختیارات حاکمیتی قابل ملاحظه و شأن نظارتی ویژه است. در واقع اصول مختلف قانون اساسی و مشروح مذاکرات، مبین این است که پس از پذیرش اصل مهم ولایت مطلقه فقیه عادل و جامع‌الشرایط که عامه مردم قبول ولایت او را بر خود لازم و واجب شمرده‌اند، نقطه پیوند و اتصال قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران، ولی فقیه و رهبر دانسته می‌شود و اعمال حاکمیت قوای مزبور، صرفاً بر اساس نظر و نظارت رهبر، مشروع و قانونی تلقی می‌گردد (۱۲).

در تشریح مدل‌سازی حاکمیت در الگوی جمهوری اسلامی ایران و نقش مؤلفه‌های ملت، رهبری، قوه مقننه و قوه اجرایی و قوه قضایی، باید چنین نگاشت که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با پذیرش حق حاکمیت مردم و نظام تفکیک قوا به عنوان مؤلفه‌های شاخص دموکراسی، آن را مقید و محصور در مبنای و آموزه‌های حاکمیت سیاسی در نظام اسلامی نموده است. بر این اساس، شاهد تلفیق حاکمیت دینی و حاکمیت

مختلفی می‌یابد، هرچند در مبنای و کلیات یک رنگ و یک دست باشند. به بیانی دیگر، بر حسب ایدئولوژی‌های فکری و مکاتب سیاسی، اقسام مختلفی از رویکردهای حقوق شهروندی دیده می‌شود. بنابراین در صورتی که مبنای شهروندی به نظریه اصالت فرد نزدیک گردد یا اصالت جمع، آنطور که در چارچوب نظام‌های کمونیستی و لیبرال می‌توان یافت، قواعد آن نیز به ویژه در تفسیر و اجرا، تا حدی متمایز خواهد بود (۸).

حاکمیت قانون، ضامن و مدافع حقوق شهروندی است. قانون است که حقوق بنیادین شهروندان را صراحتاً حمایت می‌کند و با در نظر گرفتن تنوعات فرهنگی اجتماعی، هم‌زمان از حقوق اکثریت و اقلیت بافت جامعه دفاع می‌کند. به بیان «آلتمن»، «در چارچوب حکومت مبتنی بر حاکمیت قانون، هیچ شخصی فراتر از قانون نیست؛ ولو عالی‌ترین مقامات دولتی نمی‌توانند به میل خویش رفتار نمایند و فقط به آنچه قانون برای آنان تصویب نموده یا مجاز شمرده است، عمل می‌کنند» (۱۰). رویکرد قانون محوری در حقوق شهروندی باعث ایجاد برابری، آزادی و تضمین حقوق شهروندان در ابعاد مختلف خواهد شد. از قوانین اساسی گرفته تا قوانین عادی، محورهای حقوق شهروندی به طور ملموسی، انعکاس یافته است و اساساً از مهم‌ترین اهداف حاکمیت و ساختارهای سیاسی، دست‌یافتن به کارآمدی با هدف تأمین و جلب حقوق شهروندی است.

حقوق شهروندی به طور کلی، در دو ساحت ارتباط میان شهروند - دولت و ارتباط میان شهروند - شهروند تجلی می‌یابد. در نخستین مورد به حقوق عمومی پهلوی می‌زند و در دومین مورد نیز در قلمرو حقوق خصوصی جایابی می‌شود (۸).

در مفهوم نخست، حقوق شهروندی و ارتقای آن با کارایی و کارآمدی نظام سیاسی - اداری و حاکمیت مطلوب سنخیت ویژه‌ای می‌یابد. در این معنا، حقوق شهروندی، حقوقی چون حق بر حاکمیت قانون، حق بر تکریم شخصیت انسانی، احترام به آزادی‌ها، برابری و منع تبعیض، اعطای به موقع خدمات دولتی و اداری، رعایت حریم خصوصی از سوی دولت، حق بر آگاهی و شفافیت، آزادی اندیشه، حق بیان و انتقاد و اعتراض،

این امر باعث شده تا برخی، نظام سیاسی را در جمهوری اسلامی ایران یک نظام مختلط تلقی نمایند (۱۵-۱۴). در واقع، ساختار منحصر به فرد جمهوری اسلامی، علاوه بر وجه اسلامی بودن و سازوکار خاص اجرایی سازی آن، در وجه جمهوریت نیز خصایصی دارد که نمی توان آن را منطبق با مدل های حاکمیت کنونی در کشورهای مختلف جهان دانست.

توضیح این که اگرچه خصایص و وجوهی نظیر نظارت استصوابی مجلس بر صلاحیت گزینه های تصدی وزارت پیشنهادی رییس جمور و نیز امکان سؤال و استیضاح وزرا و رأی به عدم کفایت سیاسی رییس دولت، جلوه های یک نظام پارلمانی را در شکل حکومت از منظر تفکیک قوای سه گانه در جمهوری اسلامی ایران، تغلیظ می کند، لیکن به واسطه یک رکنی بودن نظری قوه مجریه و همچنین اختیارات ارگانیک و وسیع اداری و اجرایی ریاست جمهوری به مثابه جایگاه برخاسته اراده عمومی از مجرای انتخابات و نیز عدم امکان انحلال مجلس از سوی دولت، می توان قائل به تفوق جلوه ریاستی در نظام سیاسی ایران بود و از طرفی هم به واسطه فقدان برخی مؤلفه های نظام نیمه ریاستی (دو رکنی بودن قوه مجریه، انتخاب رییس کشور از مجرای انتخابات و رییس دولت از طریق غیر انتخابات و مسؤولیت وی در برابر مجلس)، اطلاق عنوان نظام نیمه ریاستی به رژیم سیاسی ناشی از تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران، ناصحیح به نظر می رسد.

بنابراین در مجموع می توان به جای استفاده از عناوین نیمه ریاستی یا نیمه پارلمانی برای این نظام (که بیشتر مبین ساخت قدرت در نظام سیاسی فرانسه در قانون اساسی جمهوری پنجم - چهارم اکتبر ۱۹۵۸ و سایر کشورهایی که از این مدل تبعیت نموده اند، است) از عنوان رژیم سیاسی شبه ریاستی برای آن استفاده نمود.

در وهله آخر، نظر به کیفیت روابط نهادهای عمده سیاسی در نظام جمهوری اسلامی ایران و همچنین وجه شبه ریاستی این رژیم سیاسی از منظر پیاده سازی تئوری تفکیک قوا، باید دید که مقصود از پارلمانی شدن در ساختار این نظام سیاسی با اوصاف و خصوصیات مزبور چیست؟ بر این مبنا می توان محدودیت شکلی استقرار رژیم پارلمانی در ایران را دریافت و

ملی در این نظام هستیم به نحوی که حاکمیت ملی در اصول مختلفی به ویژه اصول ۶ و ۵۶ و ۶۲ قانون با تأکید بر حق حاکمیت ملت به عنوان موهبتی الهی و لزوم اداره امور کشور با اتکا به آرای عمومی و انتخابات، جلوه می یابد و از سویی دیگر در اصولی نظیر اصل یکم، پنجم، پنجاه و هفتم و یکصد و هفتم، تظاهر عینی هدایت حاکمیت ملی از مجرای نهاد ولایت فقیه و قوای حکومتی زیر نظر وی استقرار می پذیرد.

خلاصه کلام آنکه قانون اساسی ایران، یک نوع خاص تفکیک قوا را میان نهادهای سه گانه در کنار سایر نهادهای مذکور، پیش بینی نموده است و در عین حال یک نظام نظارت و تعادل (Checks and Balances) درون ساختاری (۱۳) و یک نظام نظارت برون ساختاری برای قوای سه گانه در نظر گرفته است و در این مقام، وظایف نظارتی و مداخله ای هر یک از قوا در قبال قوه دیگر، تبلور رویکرد تعادل نمایی درون ساختاری و پیش بینی نیروی تعدیلگر مافوق قوا، حاکی از رویکرد توازن بخشی برون ساختاری در این مدل سیاسی است. به رغم این واقعیت که نهاد ولایت فقیه و جایگاه رهبری در قانون اساسی و نیز نهادهای وابسته به آن و مضافاً نهاد مجلس خبرگان و نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام، وظایف کلیدی و مشخصی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ایفا می کنند، لیکن کماکان در قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی به لحاظ شأن قانونگذاری و هیأت دولت به لحاظ اقتدارات گسترده اداری و اجرایی در کشور، محصول اراده مستقیم و تجدید پذیر عمومی بوده و از اهمیت به سزایی در مدیریت سیاسی و اقتصادی کشور برخوردارند.

بنابراین باید تأثیر اندیشه تفکیک قوا در نظام حقوق عمومی جمهوری اسلامی ایران را با شرایط ویژه خود پذیرفت، اما در وهله بعدی باید به این مهم توجه داشت که کدام یک از رویکردهای پیاده سازی تئوری تفکیک قوا در این نظام، مورد قبول قرار گرفته است؟

مشاهده ساختار نظام جمهوری اسلامی ایران علاوه بر آنچه گفته آمد، در قدر متیقن وظایف قوا نیز نمی تواند به طور خاص معرف یکی از سیستم های پارلمانی یا ریاستی یا حتی نیمه ریاستی (که گاه با تساهل چنین نامیده می شود) باشد.

فرض استقرار، نوعی قهقرا به نظام سیاسی پیش از اصلاحات سال ۱۳۶۸ قانون اساسی در کشور را نمایان می‌سازد که مشکلات نهادبندی قوا با شیوه مزبور به ویژه انسداد روابط و تعارض سیاسی میان دو رکن مجریه در آن، تجربه‌ای تاریخی بوده است و اساساً به دلیل همین ناکامی در کارآمدی این نوع از نظام سیاسی، منجر به تحولات ساختار رژیم در اصلاحات قانون اساسی شد.

بنابراین آنچه مفروض و مورد انتظار از استقرار رژیم پارلمانی در نظام سیاسی ایران می‌رسد، به لحاظ ماهیت حقیقی، نوعی رژیم شبه‌پارلمانی (خاص ساختار نظام حقوق عمومی در جمهوری اسلامی ایران) است که تسامحاً رژیم پارلمانی خوانده می‌شود (همانطور که رژیم فعلی، ریاستی دانسته می‌شود) و همین وجه از تغییر رژیم سیاسی لازم است که مورد مطالعه و تحلیل قرار گیرد و به عبارتی دیگر، فرصت‌ها و احتمالات و تبعات ناشی از چنین تغییری در بافت حقوق عمومی ایران مطمح نظر قرار گیرد.

#### تأثیرات تغییر رژیم سیاسی بر محدوده حقوق شهروندی

در تشریح پیامد پارلمانی‌شدن بر ابعاد حقوق شهروندی نمی‌توان به طور جزئی و قطعی سخن به میان آورد، چراکه مؤلفه‌های مؤثر مختلفی که اندازه‌گیری و شبیه‌سازی تجربی آن‌ها با دشواری مواجه است، در این مهم تأثیرگذار هستند. بنابراین باید با تکیه بر تحلیل نظرات پیرامون فرصت‌ها و تهدیدهای پارلمانی‌شدن از منظر مؤلفه‌های حقوق شهروندی به ارزیابی موضوع پرداخت.

#### ۱- فرصت‌های پارلمانی‌شدن برای ارتقای حقوق شهروندی

برای جانبداری از تأسیس رژیم پارلمانی از حیث بهبود وضعیت حقوق شهروندی، از دو منظر می‌توان طرح بحث نمود. ابتدا استناد به آسیب‌های نوعی رژیم ریاستی و به طور اختصاصی رژیم شبه‌ریاستی در جمهوری اسلامی ایران، پیش کشیده می‌شود که با حذف آن‌ها می‌توان شاهد تحقق توسعه سیاسی - اجتماعی گردید. در باب نقاط ضعف رژیم‌های ریاستی مواردی چون شخص محوری و کاریزماپروری به جای جریان‌زایی و برنامه‌گرایی، گزینش غیر تخصصی رییس‌جمهور

ملاحظات پیامدشناختی را بر محور ابعاد رژیم موصوف چفت و بست داد.

به نظر می‌رسد به طور کلی، تغییر نظام شبه‌ریاستی فعلی به سه صورت نظام پارلمانی، نظام نیمه پارلمانی و نظام شبه پارلمانی به عنوان سه فرض عمده، قابل طرح و پی‌ریزی است. در فرض نخست، سازوکارهای اصلی یک نظام پارلمانی مشابه با مدل بریتانیا، محقق می‌شود، یعنی مشروعیت اصیل و مستقیم پارلمان و تشکیل دولت از دل مجلس و از طرفی وجود یک رییس‌کشور با وضعیت نمادین و نهایتاً با اختیارات اجرایی و محدود که تنها در مدیریت کلان سیاسی و حل روابط و مشکلات میان قوا تشریک مساعی می‌نماید. در فرض دوم، قوه مجریه دو رکنی شامل رییس‌جمهور و نخست‌وزیر است که مقام اخیر با تمشیت پارلمان انتخاب شده و در مقابل آن واجد مسؤولیت خواهد بود. رییس‌جمهور نیز از طریق انتخابات مستقیم به مقام خود خواهد رسید و اختیارات سیاستگذاری و اجرایی میان دو رکن مجریه تقسیم می‌شود. در فرض سوم، همین نظام شبه ریاستی کنونی تبدیل به نظام شبه‌پارلمانی خواهد شد و مشخصه این تغییر، حذف پست ریاست جمهوری و ایجاد پست نخست‌وزیری که از طریق مجلس انتخاب خواهد شد، می‌باشد. تفاوت حالت اول و سوم، در ملاحظه کویژه مقام رهبری با اوصافی که در مباحث گذشته است، خواهد بود. در واقع در فرض اول، این مقام مشابه با جایگاه ریاست کشور در یک نظام پارلمانی تلقی می‌شود، لذا اختیارات اجرایی و سیاسی محدودی خواهد یافت، در حالی که در وضعیت سوم، با فرض ابقای اختیارات و وظایف رهبری در قانون اساسی، رژیم پارلمانی نیز پی‌ریزی می‌شود.

در مقام تحلیل این سه وضعیت با لحاظ جایگاه حساس ولایت فقیه در نظام حقوقی - سیاسی جمهوری اسلامی ایران و غیر قابل تغییر بودن اصل ولایت فقیه در قانون اساسی، فرض نخست نمی‌تواند با ساختار حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران سازگار باشد. در رابطه با فرض دوم نیز صرف نظر از نوع رابطه حقوقی میان رهبر و رییس‌جمهوری (در تحقق معنای ریاست کشور) و نخست‌وزیر و پارلمان، به نظر می‌رسد در



سیاسی و ارتقای فرهنگ سیاسی در میان آحاد ملت و نمایندگان آن‌ها، خواهد بود (۱۵، ۱۹).

این در حالی است که چالش‌پذیری کارکرد رژیم پارلمانی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، به واسطه عللی چون دوگانگی تئوری حاکمیت در قانون اساسی، کهنگی قوانین انتخابات، عدم تحقق پارلمان به معنای واقعی در ساخت سیاسی کنونی، وضعیت بیمارگونه نظام احزاب در کشور و سایر زمینه‌های تئوری و عملی، قابل تأمل به نظر می‌رسد.

## ۲- تهدیدهای پارلمانی شدن در حوزه حقوق شهروندی

محورهای استدلالی در قبال فقدان بهینگی تغییر رژیم به پارلمانی در ایران، با تکیه بر پیامدها در حوزه حقوق شهروندی، در سه محور قابل طرح می‌باشند.

در محور نخست، نقد کلی رژیم پارلمانی در تقابل با رژیم ریاستی مورد بحث است. بر این اساس، در خصوص تفوق ذاتی رژیم پارلمانی بر رژیم ریاستی در ادبیات حقوق اساسی، تردید شده است. در واقع نسبت به یکسویه‌نگری و پیش‌فرض رجحان نظام پارلمانی بر ریاستی، تذکر داده می‌شود. در واقع همانطور که رژیم پارلمانی از مزایایی برخوردار است، معایبی نیز دارد که از جمله مهم‌ترین آن‌ها به ویژه در رابطه با حقوق مدنی و سیاسی شهروندان، تهدید ناشی از تمرکز قدرت در رژیم پارلمانی است (۷)؛ از طرفی نظام ریاستی نیز در کنار نقاط ضعف، نقاط قوتی نسبت به رژیم پارلمانی دارد که از جمله می‌توان به تأمین مضاعف دموکراسی در سایه رژیم‌های ریاستی (۲۰) به ویژه در کشورهایی که احزاب از سبقه و قدرت کافی برخوردار نیستند، اشاره داشت.

محور استدلالی دوم، در چارچوب دلایل مرتبط با فاصله ساختار سیاسی در نظام حقوق عمومی جمهوری اسلامی از مدل پارلمانی، مطرح می‌گردد. مهم‌ترین نقدی که در این خصوص وارد می‌شود، مناقشه انطباق‌پذیری نظام ولایت فقیه با مقتضیات جمهوری پارلمانی است (۱۹). در حقیقت هم‌پذیری رژیم پارلمانی در مبانی مشروعیت نظام با موانع نظری جدی مواجه است. تلفیق حاکمیت ملی و حاکمیت الهی در قانون اساسی و تبلور ولایت فقیه به عنوان رکن سیاسی در کنار اراده جمهور که مدلی با نام جمهوری اسلامی ایران را موجب

(۱۶)، واگرایی و انسداد قوا در جریان اعمال حاکمیت (۱۷)، قابل اشاره است. افزون بر این موارد، ساختار خاص نظام سیاسی ایران و تجربه استقرار رژیم ریاستی در آن، مبین مشکلات دیگری چون تحدید اقتدار مجلس از سوی دولت در مقاطع حساس و با ابزاری چون تأخیر یا استتکاف از اجرای صحیح قوانین، اعمال نفوذ دولت در چینش اعضای مجلس و همچنین امکان انفعال و انزوای دولت به واسطه بکارگیری ابزار استیضاح از سوی مجلس، می‌باشد که در مجموع عوامل مزبور، سطح تنش میان دولت و مجلس را به مرز نوعی واگرایی و واکاهی در اعمال حاکمیت مطلوب و ناکارآمدی در ایفای حقوق شهروندان می‌رساند.

در مرتبه بعدی، تأکید بر بهره‌مندی از مزایای رژیم پارلمانی در سایه پارلمانی‌گرایی صورت می‌گیرد. این مزایا شامل نخبه سالاری سیاسی، هماهنگی قوا و همگرایی ارکان نظام (۱۷)، فرایند تخصصی انتخاب رییس دولت از مجرای مجلس و کاهش هزینه انتخاب‌های نادرست عمومی، ارتقای کیفی و کمی مشارکت سیاسی شهروندان (۶)، افزایش مشروعیت و ثبات سیاسی و فرایند بهینگی و کارآمدی در نظام (۱۸) می‌باشد. باید اضافه کرد که همگرایی و تک‌بافتی مجلس و دولت در نظام پارلمانی، بالمآل به افزایش ضریب پاسخگویی و تحریک جریان‌های سیاسی برای تلاش در تأمین نظر مساعد عموم مردم به ویژه از مجرای ارتقای خدمات‌رسانی دولت‌ها، برای باقی‌ماندن در مسند قدرت خواهد انجامید.

با این وجود، باید پذیرفت که بهره‌مندی از رژیم‌های پارلمانی از جمله در ابعاد حقوق شهروندی به ویژه مشارکت سیاسی، نیازمند تمهید ملزومات این نوع رژیم از جمله تقویت شاخه‌های احزاب و فرهنگ تحزب، است و نباید چنین پنداشت که با تغییرات تقنینی صرف، الگوهای رفتاری و روابط حقوقی سیاسی نیز نضج و نظم می‌پذیرد. بنابراین جهت استقرار نظام پارلمانی مطلوب به عنوان مصداق حاکمیت مطلوب که تبعاً به ارتقای وضعیت حقوق شهروندی می‌انجامد، نخست نیاز به تمهیدات و ملزوماتی است که تحقق آن‌ها منوط به تحول در زیرساخت‌ها و تغییرات لازم (از جمله در قوانین انتخابات و احزاب) و مضافاً تحول در نحوه مشارکت

در حقیقت کیفیت ناکافی پارلمان در وضعیت کنونی (۲۱)، ناکارآمدی و عدم انسجام احزاب (۲۰)، کهنگی و ضعف قوانین انتخابات و نگاه عمومی منفی به احزاب و تحزب در عرف سیاسی - اجتماعی و همچنین ضعف تفکر ملی و قوت‌گیری اعمال فاکتورهای جزیره‌ای در فرایند انتخابات مجلس و ضعف رسانه‌ها و محدودیت دسترسی آزاد به اطلاعات، دلایلی مهم در تشکیک نسبت به تحقق مطلوب رژیم پارلمانی در نظام حقوقی توأم با توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است.

در جدول ۳ جهات دفاع از عدم تغییر رژیم سیاسی و زمینه‌ها و دلایل آن به واسطه تبعاتی که بر حقوق شهروندی خواهد داشت، مشاهده می‌شود. باید این توضیح را ضمیمه کرد که عواملی نظیر خطر تمرکز قدرت، عدم شفافیت و انسجام در روابط میان ارکان حاکمیت، تنزل مشارکت سیاسی مردم، بحران مشروعیت، ضعف مجلس و کیفیت پایین قوانین، نقاط حساسی است که علاوه بر تأثیرگذاری در حقوق سیاسی شهروندان، مزیداً به واسطه ایجاد سوءمدیریت، اعمال تبعیض و شکاف قومی و طبقاتی، تحدید آزادی‌های فردی، نقصان ارائه خدمات عمومی و ناتوانی در تأمین رفاه برای مردم، حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان را نیز تحت شعاع قرار می‌دهد. شایان ذکر است، در وضعیتی که احزاب به معنای واقعی شکل نیافته‌اند، طبیعتاً صحبت از مدل‌های مختلف پارلمانی (اعم از وست مینستر یا ائتلافی) نیز سالبه به انتفاع موضوع خواهد بود، چراکه تحقق سیستم‌های مزبور به شدت وابسته به انسجام و حقیقت احزاب است. بنابراین نمی‌توان به طور مجزا پیامدهای استقرار مدل‌های شناخته‌شده پارلمانی را در جمهوری اسلامی ایران بررسی نمود آن هم زمانی که زمینه‌ها و پیش‌شرط‌های اصلی نظام پارلمانی در ساختار حقوق عمومی کشور محقق نشده باشد.

### نتیجه‌گیری

حقوق شهروندی در چارچوب نظام حقوق عمومی به نوعی تجلی ابعاد مختلف توسعه سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در یک کشور در رابطه میان دولت و شهروندان است. ساختار نظام‌های سیاسی می‌تواند نقش بسیار مؤثری در تحقق حقوق

گردیده است، واقعیت‌هایی دارد که با مبانی نظام پارلمانی به مفهوم سنتی آن متفاوت می‌نماید. این مسأله را به عینه می‌توان در تحلیل وضعیت هندسه رابطه حقوقی میان رهبری، مجلس و دولت و سایر نهادهای حاکمیتی، در فرض استقرار رژیم پارلمانی مشاهده نمود. مضافاً این‌که جمع میان نقش بازدارنده شورای نگهبان با الگوی پارلمانی که اختیارات وسیع نمایندگان در آن از لوازم لاینفک این رژیم است و این حقیقت که مردم وظیفه اصلی و نهایی تصمیم‌گیری در قبال سقوط دولت یا پارلمان در مقاطع حساس سیاسی را دارند، تردیدهای جدی در امکان تحقق رژیم پارلمانی در یک شرایط مطلوب در ساختار سیاسی کنونی جمهوری اسلامی ایران را ایجاد می‌نماید.

از طرف دیگر باید پذیرفت که رژیم پارلمانی با اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قوانین عادی از جمله قوانین انتخابات و قانون احزاب، فاصله قابل توجهی دارد و در عین حال، تغییر قوانین و مقررات مربوطه نیز هزینه سنگینی را در پی خواهد داشت که با ملاحظه اولویت تسریع در تأمین حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان، به ویژه در شرایط بحرانی، آزمون و خطا، نمی‌تواند گزینه مطلوبی باشد.

افزون بر موارد فوق، لازم است به اهمیت و نقش انتخابات ریاست جمهوری در جمهوری اسلامی ایران و تأثیر این انتخابات بر شعف سیاسی و جهت‌گیری‌های آگاهانه ملی اشاره نمود. بدیهی است حذف این مظهر دموکراسی در کشور، تأثیر مستقیم بر تحدید حقوق سیاسی شهروندان و نقش آنان در اداره کشور در پی خواهد داشت.

با تقلیل مشارکت سیاسی مردم و تضییق مظاهر دموکراسی در کشور، کاهش مشروعیت و تزلزل ثبات سیاسی نیز به عنوان هزینه‌های احتمالی پارلمانی‌شدن در چنین شرایطی محتمل خواهد بود که این وضعیت، از طریق سلب اعتماد شهروندان و نقصان تعامل سازنده میان آن‌ها با حاکمیت، به ناکارآمدی در حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی دامن می‌زند. آخرین و شاید مهم‌ترین انتقادی که در خصوص امکان پارلمانی‌شدن در نظام سیاسی ایران قابل تأمل است، فقدان یا نقصان زیرساخت‌های تحول در رژیم ریاستی کنونی است.

سیاسی، اقتصادی و اجتماعی تحول مدل حکومتی، می‌توان با هزینه‌کرد کم‌تر و ضمن اصلاح نسبی قوانین، ساختارها و کارکردها، از مجرای مدل حکومتی کنونی (رژیم شبه‌ریاستی) به سوی همگرایی قوا، توسعه همه‌جانبه و افزایش کارایی که نتیجتاً به ارتقای وضعیت حقوق شهروندی می‌انجامد، گام برداشت.

شهروندی و ارتقای وضعیت آن داشته باشد. در این رابطه فرضیه پارلمانی‌شدن در جمهوری اسلامی ایران، این دغدغه را ایجاد می‌نماید که چنین رویکردی چه آثاری می‌تواند در حوزه حقوق شهروندی بر جای بگذارد.

با توجه به نظام منحصر به فرد سیاسی در جمهوری اسلامی ایران، باید ادعان داشت که عوامل ساختاری و زمینه‌هایی چون نهادبندی خاص قدرت در کشور و کیفیت روابط حقوقی میان رهبر، دولت و مجلس و دیگر نهادهای حاکمیت نظیر شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام، ضعف کارکردی و تخصصی پارلمان و اشکالات ساختاری، هنجاری و رفتاری در پارلمان، عدم تبلور حقیقی احزاب و فقدان فرهنگ حزب در کشور، ایرادات و خلأهای قوانین انتخابات و احزاب، ضعف تفکر ملی در فرایند انتخابات مجلس و دخالت اقتضانات محلی در انتخاب نمایندگان (برخلاف انتخابات ریاست جمهوری که واجد جهت‌گیری‌های آگاهانه ملی است)، در کیفیت و کارآمدی نظام پارلمانی به ویژه از منظر حقوق سیاسی شهروندان به طور مستقیم تأثیرگذار خواهند بود. این عوامل همچنین از طریق اثرگذاری بر میزان هماهنگی قوا، منش حاکمیت، پاسخگویی، مشروعیت و اعتماد و تعامل میان دولت و مردم، حقوق اجتماعی و اقتصادی شهروندان نظیر دسترسی برابر به امکانات و شرایط مساعد آموزشی و فرهنگی، تحقق آزادی‌های فردی، دریافت مطلوب خدمات اجتماعی و ایجاد رفاه، را متأثر می‌سازد.

در چنین وضعیتی پارلمانی‌شدن، نه تنها با بهینگی ساختار نظام سیاسی و هم‌افزایی نهادی و در نتیجه برآیند توسعه و پیشرفت، مقارن نمی‌شود، بلکه در سوی مقابل، تهدیدهایی در خصوص امکان تمرکزگرایی در قوا، تحدید اصل جمهوریت و نقش و جلوه حاکمیت ملی، کاهش مشارکت سیاسی، بحران مشروعیت و تزلزل ثبات سیاسی و تداوم یا حتی تضاعف ناکارآمدی در حوزه‌های سیاسی - اقتصادی، را به دنبال دارد.

در مجموع، تغییر شکل رژیم در نظام جمهوری اسلامی ایران، منجر به ایجاد ریسک‌ها، تحمیل پیچیدگی‌ها و هزینه‌های گزاف اصلاحات قانونی - ساختاری در فرایند پارلمانی‌شدن نظام سیاسی خواهد شد، لذا با ملاحظه هزینه‌های زمانی،

جدول ۱: فروض پارلمانی‌شدن در نظام حقوقی ایران

مشاهدات	اشکال پارلمانی‌شدن در ساختار حقوق اساسی ایران
الگوبرداری از مدل کلاسیک نظام پارلمانی (بریتانیا)	فرض اول: نظام پارلمانی تمام‌عیار
رژیم سیاسی با قوه مجریه دو رکنی (رییس‌جمهور و نخست‌وزیر - قهرای نظام سیاسی به پیش از اصلاحات قانون اساسی)	فرض دوم: نظام نیمه‌پارلمانی
تبدیل رژیم شبه ریاستی به رژیم شبه‌پارلمانی (حفظ نقش رهبری در قانون اساسی + جایگزینی نخست‌وزیر با رییس‌جمهور)	فرض سوم: نظام شبه‌پارلمانی

جدول ۲: فرصت‌های پارلمانی‌شدن در ارتقای حقوق شهروندی

ردیف	جهت رجحان پارلمانی‌شدن	زمینه‌ها و دلایل	تأثیرگذاری بر حقوق شهروندی
۱	آسیب‌های نوعی رژیم ریاستی	- شخص‌محوری به جای برنامه‌گرایی. - گزینش غیر تخصصی رییس‌جمهور. - واگرایی قوا و انسداد سیاسی.	تأثیر منفی بر حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی - اقتصادی
۲	آسیب‌های اختصاصی رژیم شبه‌ریاستی ایران	- تحدید اقتدار مجلس از سوی دولت در مقاطع حساس از جمله مقاومت در اجرای قوانین. - اختلافات مکرر دولت و مجلس. - اعمال نفوذ دولت در ترکیب مجلس. - انزوای دولت در برابر ابزار استیضاح.	تأثیر منفی بر حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی - اقتصادی
۳	بهره‌مندی از مزایای رژیم پارلمانی	- نخبه‌سالاری سیاسی. - هماهنگی و همگرایی قوا. - انتخاب تخصصی رییس‌دولت. - افزایش ضریب پاسخگویی و بهبود خدمات. - ارتقای کیفی مشارکت سیاسی. - مشروعیت، ثبات و کارآمدی.	تأثیر مثبت بر حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی - اقتصادی

جدول ۳: چالش‌های پارلمانی شدن در حوزه حقوق شهروندی

تأثیرگذاری در حقوق شهروندی	زمینه‌ها و دلایل	جهت رجحان عدم تغییر رژیم سیاسی	ردیف
تأثیر منفی بر حقوق سیاسی شهروندان	<ul style="list-style-type: none"> <li>- انکار برتری ذاتی رژیم پارلمانی بر ریاستی.</li> <li>- خطر تمرکز قدرت در رژیم پارلمانی.</li> <li>- تأمین مضاعف دموکراسی در سایه ریاستی.</li> </ul>	ایرادات رژیم پارلمانی در مقایسه با رژیم ریاستی	۱
تأثیر منفی بر حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی - اقتصادی	<ul style="list-style-type: none"> <li>- عدم امکان اجتماع جمهوری پارلمانی با نظام ولایت فقیه</li> <li>- ابهام در هندسه رابطه حقوقی رهبری، نخست وزیر، وزرا و مجلس</li> <li>- فاصله نظری رژیم پارلمانی با قانون اساسی و قوانین عادی.</li> <li>- اهمیت انتخابات ریاست جمهوری در ایران و نقش آن در شفاف سیاسی و جهت‌گیری‌های آگاهانه ملی.</li> <li>- تضییق دموکراسی و اصل جمهوریت به واسطه حذف انتخابات ریاست جمهوری.</li> <li>- اشکال در ایفای نقش شورای نگهبان در مدل پارلمانی.</li> </ul>	انطباق‌ناپذیری رژیم پارلمانی با ساختار سیاسی ایران	۲
تأثیر منفی بر حقوق سیاسی و حقوق اجتماعی - اقتصادی	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ناکارآمدی احزاب.</li> <li>- ضعف قوانین انتخابات.</li> <li>- کیفیت پایین پارلمان در ایران.</li> <li>- نگاه منفی به حزب در جامعه.</li> <li>- ضعف تفکر ملی در انتخابات مجلس.</li> <li>- رسانه‌ها و دسترسی آزاد به اطلاعات.</li> </ul>	فقدان زیرساخت‌های استقرار رژیم پارلمانی	۳

## References

1. Dann P. Cited by: Research Center of the Islamic Consultative Assembly. Features and Evaluation Criteria of Government Systems (Comparative Study of Parliamentary, Presidential and Mixed Systems). Tehran: Office of Legal Studies; 2013. p.21.
2. Ghazi Shariat Panahi A. Essentials of constitutional law. Tehran: Mizan Publications; 2005. p.176-178.
3. Linz JJ, Presidents VS. Parliaments: The Virtues of Parliamentarism. *Journal of Democracy* 1990; 1(4): 84-91.
4. Szilágyi IM. Presidential versus parliamentary systems. *AARMS* 2009; 8(2): 307-314.
5. Elgie R. Semi-presidentialism in Europe. Oxford: Oxford University Press; 1999. p.1-2.
6. Gorji Azandariani AA. In the Struggle for Constitutional law. Tehran: Jangal Publications; 2009. p.233.
7. Habibzadeh T, Boroumand M. The position of the presidential or parliamentary system in the Islamic Republic of Iran. *Quarterly Journal of Legal Studies of the Islamic State* 2012; 1(1): 75-108.
8. Abbasi M, Petoft A. Citizenship rights; from Principles to social Platform. Tehran: Legal Publishers; 2017. p.34-65.
9. Bojnourdi M, Mehrizi Sani M. Citizenship Rights from Imam Khomeini's point of view. *Matin Research Journal* 2013; 15(61): 1-24.
10. Altman A. Arguing about law: an introduction to legal philosophy. Translated by Jandaghi B. Qom: Publisher Imam Khomeini Educational and Research Institute; 2005.
11. Abbasi M, Petoft A. Citizenship rights; From Good Governance to Administrative Process. Tehran: Legal Publishers; 2017.
12. Tabatabai Motameni M. Public Freedoms and Human Rights. Tehran: University of Tehran Press; 1991. p.75.
13. Rasekh M. Supervision and Balance in the Constitutional Law System. First Edition. Tehran: Drak Publications; 2009. p.28.
14. Ghobadi K. Feasibility Study of Establishing a Parliamentary System in Iran. M.Sc. Thesis. Under the Supervision of Javad Taghizadeh and Morteza Nejabatkhah. Mazandaran: University of Mazandaran, Faculty of Law and Political Science; 2013.
15. Ali Hosseini A, Ebrahimi A. Why Fluctuations between Semi-Presidential, Semi-Parliamentary and Parliamentary Patterns in the Islamic Republic of Iran. *Islamic Politics Quarterly* 2013; 1(3): 39-64.
16. Müller WC, Strom K, Bergman T. Parliamentary democracy: Promises and Problems, in Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies. Oxford: Oxford University Press; 2006. p.13.
17. Tabatabai SM. Theory of Separation of Powers and Organization of Political Power in the Government. *Quarterly Journal of Government Research* 2017; 3(12): 1-34.
18. Momeni Rad A, Behdadfar M. A Study of Obstacles, Backgrounds and Strategies for Parliamentarization of the Islamic Republic of Iran. *Journal of Islamic Government* 2017; 22(2): 172-174.
19. Habibnejad SA, Hosseini MJ. Challenges and Approaches to the Establishment of a Parliamentary Regime in the Islamic Republic of Iran. *Islamic Law Quarterly* 2019; 16(61): 143-168.
20. Pir Ali M. A Study of the Role of Presidential or Parliamentary Structure in the Authority of the Islamic Republic of Iran. *Quarterly Journal of Strategic National Defense Studies* 2018; 1(4): 133-154.
21. Reskti MM, Babaei Mehr A. The Model of Parliamentary Regime in the System Based on Divine Sovereignty and Velayat-e Faqih in the Islamic Republic of Iran. *Public Law Studies* 2019; 49(2): 553-571.