

## مطالعه تطبیقی ساختار قوای سه گانه در نظام حقوقی ایران و ژاپن

سیدمحمد مهدی غمامی\*

سیدحسن حسینی<sup>†</sup>علی هادی زاده<sup>‡</sup>

## چکیده

تئوری تفکیک قوا<sup>§</sup> سبب شکل گیری نظام های حقوقی مختلف از جمله؛ نظام ریاستی، پارلمانی و نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی برای جلوگیری از تجمیع قدرت نهادی و تخصصی شدن امور هم جنس در سه حوزه تقنین، اجرا و قضا شده است. با توجه به الگوهای محقق شده از تئوری تفکیک قوا، روش مطالعه تطبیقی تجویزی<sup>\*\*</sup>، ضمن انجام توصیف برای تحقق مطلوب تر الگوهای هم کارکرد، پیشنهاداتی را نیز ارائه می دهد. از این جهت، مطالعه تطبیقی تجویزی برای نظام حقوقی ایران که گرایش به بهبود الگوی تفکیک قوای خود دارد و مقام رهبری بعد از اصطکاک های عمده قوه مجریه با سایر قوا در ۱۳۹۰/۷/۲۴ به طور جد این ایده را مطرح ساختند، اهمیت دوچندان دارد. براین اساس، نگارندگان در این مقاله با توجه به توفیق ژاپن در ترسیم نظام حقوقی با ثبات، موفقیت اقتصادی آن و همچنین قرابت نظام حقوقی آن با ایران از جمله در قوه مجریه دو رکنی، در صدد مطالعه تطبیقی تجویزی تفکیک قوا در ایران و ژاپن برآمده اند. نگارندگان در پاسخ به این سؤال که «مدل تفکیک قوا در ژاپن با مدل استقلال قوا در ایران (اصل ۵۷ قانون اساسی) واجد چه وجوه مطالعه تطبیقی از حیث افتراق و اشتراک هستند»، با تکیه بر روش توصیفی-تحلیلی توضیح داده اند که نظام حقوقی ژاپن به دلیل تفوق مدل پارلمانی بر دولت، با اصطکاک های اجرایی بسیار کمتری مواجه است و چون اقتدار تقنینی و نظارتی به صورت انحصاری در چارچوب دایتم ملی (پارلمان) اعمال می گردد با تشتت هنجاری، اجرایی و حتی قضایی کمتری روبرو می گردد و نتیجه آن ثبات و کارآمدی نظام حقوقی ژاپن است که می تواند در نظام ایران تجویز گردد.

واژگان کلیدی: استقلال قوا، تفکیک قوا، قانون اساسی، پارلمان، ایران، ژاپن.

\* دانشیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق (ع)

† دانشجو کارشناسی ارشد معارف اسلامی و حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (ع)

‡ دانشجو کارشناسی ارشد معارف اسلامی و حقوق عمومی دانشگاه امام صادق (ع)

§. The theory of separation of powers

\*\*. Normative

mm.ghamamy@gmail.com

s.h.hoseini2071@gmail.com

y2hadi1392@gmail.com

ایده تفکیک قوا از جمله نظریات مشهور پردازش شده در حوزه اندیشه سیاسی و حقوقی است. اصل تفکیک قوا به عنوان یکی از پایه های اساسی دستورگرایی\*، مبنای تقسیم مناسب قدرت بین نهادهای تخصصی حکومت قرار گرفته است. فلاسفه باستان و نظریه پردازان حقوق اساسی<sup>□</sup> از دیرباز، تمرکز بیش از حد قدرت در یک فرد یا گروهی از فرمانروایان را فسادآور دانسته و طرح هایی برای توزیع قدرت بین نهادهای مختلف و جلوگیری از استبداد و خودکامگی ارائه نموده اند (قاضی، ۱۳۶۸: ۳۲۶). ایده اولیه ثلاثی فهم نمودن ساختارهای حکومت به دوران یونان باستان و اندیشه های صاحب نظران این دوره نظیر ارسطو منتسب می گردد. ارسطو در کتاب «سیاست» می گوید: «هر حکومت دارای سه قدرت است و قانونگذار خردمند باید حدود هر یک از این سه قدرت را بازشناسد» (ارسطو، ۱۳۴۹: ۱۸۷). اصل مذکور توسط منتسکیو فرانسوی (۱۷۵۵-۱۶۸۹) در قرن هجدهم در کتاب روح القوانین به صورت روشن تبیین شده است.<sup>□</sup> به طور کلی می توان تفکیک قوا را بر دو نوع تفکیک مطلق و نسبی یا تفکیک افقی و عمودی قوا تقسیم نمود. در تفکیک افقی قوا، هر یک از سه قوه در عرض یکدیگر قرار دارند و هیچ قوه ای منبعت از قوه دیگری و مجبور به تبعیت از آن نیست، اما در تفکیک عمودی قوا، قوه مجریه منبعت از قوه مقننه می باشد که در این مقاله مورد بحث نگارندگان است. تفکیک مطلق و افقی قوا از اندیشه منتسکیو و تفکیک نسبی و عمودی قوا از اندیشه روسو نشأت می گیرد (۲۷: ۲۰۰۵، ACQUAVIVA).

در تبیین ایده تفکیک نسبی قوا، مطابق نظر روسو، حاکمیت مردم در قوه مقننه تجلی پیدا می کند و در مرحله بعدی، به وسیله قوه مقننه به قوه مجریه منتقل می شود. به بیان دیگر، قوه مجریه منتخب قوه مقننه است، نه مردم. در نگاه روسو قوه مجریه صرفاً اختیارات هیأت حاکمه یا همان قوه مقننه را اجرا می کند، به همین دلیل ضمن موقتی برشمردن مأموریت حکومت می گوید: «اعضای حکومت در دوره مأموریت خود فقط مستخدم هیأت حاکمه بوده و اختیاراتی را که از وی به امانت گرفته اند را بکار می برند. هیأت حاکمه هر وقت بخواهد می تواند اختیارات ایشان را محدود سازد، تغییر دهد و یا پس بگیرد» (روسو، ۱۳۵۸: ۱۰۲ و ۱۰۳)، اما مراد از تفکیک مطلق قوا آن است که حاکمیت و قدرت بین قوای سه گانه تقسیم شود به گونه ای که هر یک از آنها بر اساس طبیعت و شرح وظایف خود بتواند به طور مجزا و مستقل اقدام نماید (عباسی، ۱۳۸۹: ۳۱۰-۳۱۵). تقسیم تفکیک قوا به افقی و عمودی در حقیقت فرمولی جهت توزیع صلاحیت و اقتدار است؛ در تفکیک عمودی قوا، توزیع صلاحیت از طریق تخصصی کردن قوا صورت می پذیرد، یعنی هیچ قوه از قوای حاکمه جز انجام وظایف و صلاحیت های خود کار دیگری انجام نمی دهد و چون از لحاظ سلسله مراتب، اجرای قانون یک مرحله پایین تر از وضع قانون است، این امر موجب می شود که در عمل قوه مجریه تابع قوه مقننه باشد و کم کم این قوه بر قوه مجریه تسلط یابد. روسو و عده ای از پیروانش به تفکیک عمودی قوا می اندیشند (ندوشن، ۱۳۸۳: ۲۶ و ۴۷). در تفکیک افقی قوا، مبنای عمل از طریق تعادل و توزان قواست. در این سیستم دو قوه مقننه و مجریه، در عرض هم قرار دارند، نه در طول یکدیگر. هر قوه در برابر دو قوه دیگر مجهز به ابزار و وسایلی است که از طریق آن می تواند به مقابله با قوه دیگر برخیزد و او را متوقف کند (طباطبائی مؤتمنی، ۱۳۸۰: ۴۹).

با توجه به ایده تفکیک قوا، رژیم های سیاسی گوناگونی در سراسر جهان به وجود آمد که قانون اساسی ایالات متحده آمریکا (۱۷۸۹) براساس تفکیک مطلق قوا، رژیم ریاستی را ترسیم نمود حال آنکه نظام های دیگری براساس تفکیک نسبی قوا،

#### \*. Constitutionalism

ر.ک. قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۶۸، صفحه ۳۲۵: فصل سوم از دفتر سوم که صورت تفصیلی به تفکیک قوا و نظریه اندیشمندان پرداخته است.

ر.ک. منتسکیو، روح القوانین، ترجمه علی اکبر مهدی، تهران، انتشارات امیرکبیر، ۱۳۶۲، کتاب یازدهم، فصل ششم.\*

نظامی مبتنی بر همکاری و تعامل قوا را ایجاد نمودند. در نظام تفکیک نسبی قوا، حاکمیت ملی در دستگاه منتخب نخستین تجلی می‌یابد و به درجات در دستگاه‌ها و اشخاص ظاهر می‌گردد و بدین صورت حاکمیت ملی اعمال می‌شود. در نظام پارلمانی ضمن برقراری تمایز میان وظایف موجود در دولت-کشور و واگذاری وظایف با ماهیت همگون به دستگاه‌های متمایز و تعریف حوزه‌هایی مشترک از عملکرد دستگاه‌ها، به ایجاد وسائل و ابزارهای تاثیر اندام‌های قوا بر یکدیگر همت می‌گمارند (قاضی، ۱۳۶۸: ۳۵۷-۳۵۶). نمونه‌ای از نظام پارلمانی در انگلستان و برخی از کشورهای اروپایی مشاهده می‌گردد.

قانون اساسی ژاپن (۱۹۴۷ م) بر حاکمیت مردم، احترام به حقوق شهروندی، دفاع از صلح و تشریفات شدن نقش امپراتور استوار است. نکته حائز اهمیت در ژاپن این است که به موجب قانون اساسی، نظام حقوقی آن کشور سلطنتی مشروطه و ساختار حکومتی حاکم بر ژاپن، نظام پارلمانی است (Richard, ۱۹۷۰: ۸۰). به عبارت دیگر، ژاپن از میان اشکال مختلف تفکیک قوا، تفکیک نسبی قوا را برگزیده و نظام سیاسی خود را بر رژیم پارلمانی بنا نهاده و مطابق قانون اساسی، دایت ملی یا پارلمان، بالاترین ارگان حکومتی است.

بعد از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷، نظام مردم‌سالار جمهوری اسلامی در ایران مستقر شد که مدلی خاص از تفکیک قوا (اصل ۵۷) تحت عنوان استقلال قوا را در قانون اساسی وارد کرد. مدل مذکور مدلی نیمه‌ریاستی-نیمه پارلمانی بوده و به دلایل متعددی دچار اصطکاک‌های بین قوه‌ای شده است. تعدد و شدت این اصطکاک‌ها موجبات طرح ایده تغییر مدل تفکیک قوا توسط رهبری\* و ایجاد نهاد هیأت عالی حل اختلاف قوا (۱۳۹۰) را فراهم آورد. در این مقاله نگارندگان با بهره‌گیری از روش کاربردی در مطالعه تطبیقی و بیان «وجه افتراق و شباهت ساختار تفکیک قوا در ژاپن و استقلال قوا در ایران» به دنبال تحلیل چگونگی ساختار تفکیک قوا و اختیارات هر کدام در ژاپن و الزامات استقرار نظام پارلمانی در ایران با ملاحظات بومی و ساختاری بوده‌اند. بر این اساس، ضمن بیان پیشینه تفکیک قوا در هر دو کشور، به اختیارات و نسبت قوا در نظام پارلمانی ژاپن با در نظر گرفتن جایگاه رییس کشور و نوع تفوق پارلمان پرداخته شده است. در نهایت، ایده‌های پژوهشی مقاله در خصوص تجویز نظام پارلمانی برای نظام جمهوری اسلامی ایران و الزامات آن بیان می‌گردد.

## ۱. پیشینه تفکیک قوا در ایران و ژاپن

ریشه شکل‌گیری ایده تفکیک قوا در ایران و ژاپن، مشروطه‌گرایی قدرت و اختیارات پادشاه بوده است، هر چند در مدل مشروطه‌گرایی تفاوت‌های جدی با هم دارند. تحلیل پیشینه این امر در ایران و ژاپن تا حدی به شناخت وجه افتراق و اشتراک آن کمک می‌کند.

۱.۱. در عصر قاجار پس از تعاملاتی که بعد از نهضت رنسانس بین ایران و تمدن غرب ایجاد شد، نخستین نشانه‌های تمدن جدید که نظر ایرانیان را جلب کرد، نهادهای مدنی مدرن، نظام‌های سیاسی نوینی همچون «سلطنت مشروطه» و مفاهیم جدیدی چون قانون، آزادی، انتخابات و مجلس بود. آن‌ها درصدد مقایسه این نظام‌ها با نظام سیاسی موجود در ایران برآمدند. (شعبانی، ۱۳۹۰: ۱۸) بنابراین می‌توان گفت،

\* «امروز نظام ما نظام ریاستی است؛ یعنی مردم با رأی مستقیم خودشان رئیس جمهور را انتخاب می‌کنند؛ تا الان هم شیوهی بسیار خوب و

تجربه‌شده‌ای است. اگر یک روزی در آینده‌های دور یا نزدیک احساس بشود که به جای نظام ریاستی مثلا نظام پارلمانی مطلوب است - مثل اینکه در بعضی از کشورهای دنیا معمول است - هیچ اشکالی ندارد؛ نظام جمهوری اسلامی می‌تواند این خط هندسی را به این خط دیگر هندسی تبدیل کند؛ تفاوتی نمی‌کند. (بیانات در دیدار دانشجویان کرمانشاه ۱۳۹۰/۷/۲۴)».

سابقه طرح بحث تفکیک قوا در ایران به جنبش ناتمام مشروطه و عصر قاجار باز می‌گردد. در این دوره با توجه به ورود عناصر و مفاهیم جدید و غیربومی به داخل کشور، اندیشمندان و روشنفکران ایرانی سعی در برجسته کردن این مفاهیم و استفاده از آن‌ها برای ایجاد تغییرات در جامعه و نظام سیاسی نمودند (لکزایی، ۱۳۸۳: ۷).

در عصر مشروطه با توجه به اعتقاد شکل‌گرفته مبتنی بر عدالت اجتماعی، توسعه محتوایی، ابقای استقلال ایران و هویت ملی در مقابله با سیطره همه‌جانبه اروپا، تأسیس نظام مشروطه ضروری می‌نمود. پایه‌گذاری چنین نظامی به معنی محدود کردن قدرت پادشاه و نهایتاً «حاکمیت قانون» به عنوان نمادی از نظم سیاسی جدید بوده است. ماهیت نهضت مشروطه ضد استبدادی بود و تلاش‌ها در جهت نفی نظام سنتی صورت می‌پذیرفت که استبداد قاجاری بخشی از آن را به خدمت خود درآورده بود. توجه مشروطه‌خواهان به وضعیت استبدادی و به هم‌ریختگی نظام سنتی بود (جعفریان، ۱۳۶۹: ۴۹). پس از اعتراضات مردمی به قانون اساسی مشروطه (۱۲۸۵ ه.ش)، مطابق متمم قانون اساسی مشروطه ایران (۱۲۸۶)، حدود اختیارات پادشاه تا حدودی محدود شد (اصل ۳۹ و ۴۳ متمم) ولی وی همچنان غیر مسئول و غیر پاسخگو بود (اصل ۴۴ متمم). در این قانون مصوبات مجلس باید به تأیید سلطان می‌رسید (اصل ۴۵ متمم)، سلطان هم نمی‌توانست اجرای قانون را به تعویق انداخته یا توقیف نماید (اصل ۴۹ متمم). همچنین در اصلاحیه اصل چهل و هشتم این قانون (۱۳۲۸) شاهنشاه می‌توانست هریک از مجلس شورای ملی و مجلس سنا را جداگانه و یا هر دو مجلس را همزمان منحل نماید. در این قانون، مجلس شورای ملی نه تنها مجاز به تنظیم لوایح در ایجاد قانون جدید یا تغییر، تکمیل و نسخ قوانین موجود بود، بلکه می‌توانست به صورت مستقیم نیز عریضه به خدمت پادشاه تقدیم کند (رحیمی، ۱۳۴۷: ۲۱۲ و ۲۳۰). متمم قانون اساسی مشروطه ایران، ضمن برشمردن وظایف هریک از قوای سه‌گانه، در اصل (۲۸) متذکر شده بود که «قوای ثلاثه مزبور همیشه از یکدیگر ممتاز و منفصل خواهد بود»، لیکن با توجه به اصول (۴۴)\*، (۶۰) و (۶۷) می‌توان گفت؛ عملاً قوای سه‌گانه به‌طور کامل از یکدیگر جدا نبوده‌اند، بلکه شاه فراتر از قانون اساسی، حاکمیت مطلق را در دست داشت (شعبانی، ۱۳۹۵: ۷۱).

۱.۲ در سال ۱۸۶۷ با استعفای شوگون، امپراتوری میجی (۱۹۱۲-۱۸۶۸) معروف به امپراتوری بزرگ میجی صاحب قدرت شد. دولت جدید ذیل امپراتور میجی، سیاست‌گذاری‌های غرب‌گرایانه از جمله؛ بنیاد نهادن سیستم کابینه‌ای، تدوین قانون اساسی، اصلاح سیستم حکومت محلی و سامانه آموزشی نوین را ترویج داد. توکیو را پایتخت قرار داد. در این دوره ساختار اداری، حکومتی و نظامی تغییراتی یافت. در آغاز قرن ۲۰، ژاپن به سرعت صنعتی و در آستانه تبدیل به قدرتی جهانی قرار گرفت (عادلی، ۱۳۶۷: ۱۹-۲۴). در واقع پس از اصلاحات میجی (۱۸۶۷-۱۸۶۸)، امپراتور جوان و یک گروه از الیگارش‌های نظامی به این نتیجه رسیدند که تنها راه حفظ استقلال ژاپن، اصلاح قانون اساسی نامتوازن و نامتعادل و اجتناب از نوسازی استعمار ژاپنی دولت-ملت است. در نتیجه مجموعه‌ای از اصلاحات توسط امپراتور در آوریل ۱۸۶۸ در منشور معروف «سوگند» در پنج مقاله (Charter Oath in Five Articles)، صورت گرفت و مقدمه‌ای

\* اصل (۴۴) متمم قانون اساسی مشروطه ۱۲۸۶/۷/۱۵: شخص پادشاه از مسؤولیت مبری است. وزرای دولت در هرگونه امور مسؤول مجلسین هستند.

اصل (۶۰) متمم قانون اساسی مشروطه ۱۲۸۶/۷/۱۵: وزراء مسؤول مجلسین هستند و در هر مورد که از طرف یکی از مجلسین احضار شوند باید حاضر گردند و نسبت به اموری که محول به آن‌هاست حدود مسؤولیت خود را منظور دارند.

اصل (۶۷) متمم قانون اساسی مشروطه ۱۲۸۶/۷/۱۵: در صورتی که مجلس شورای ملی یا مجلس سنا به اکثریت تامه عدم رضایت خود را از هیأت\* وزراء یا وزیری اظهار نمایند آن هیأت یا آن وزیر از مقام وزارت منعزل می‌شود.

برای تشکیل "مجامع مشورتی" فراهم گشت (Tamás, ۲۰۱۱: ۱۴۶). جنگ جهانی دوم با شکست فاجعه آمیز ژاپن همراه بود. دولت ژاپن به دستور امپراتور هیروهیتو در سال ۱۹۴۵ بدون قید و شرط تسلیم متفقین شد. جنگ حدود ۲ میلیون نفر از ژاپن قربانی گرفت و حدود ۴۸ درصد شهرهای آن ویران شد. تا قبل از جنگ های جهانی در ژاپن، ایده های رایج در اروپا از جمله، تفکیک قوا یا حاکمیت مشترک پادشاه و مردم کاربردی نداشت و تنها نهاد سنگ بنای ژاپن، امپراتوری و احترام به حقوق حاکمیتی امپراتور بود (Joseph Pittau, ۱۹۶۷: ۱۷۷-۱۷۸).

بلافاصله بعد از جنگ جهانی دوم، ژاپنی ها در قانون اساسی خود، به صلح، دوستی و مجاهدت در راه حفظ و استقرار صلح پایدار و جهانی تأکید کردند و ارتش را به طور کلی منحل کردند (Edward M. Martin, ۱۹۴۸: ۱۲۲-۱۵۰). در سال های ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۲ به دنبال اشغال کشور ژاپن توسط متفقین، نظام سیاسی کشور تبدیل به نظامی دموکراتیک گردید. ژاپن در سال ۱۹۵۶ به سازمان ملل متحد پیوست. در سال ۱۹۸۹ پس از مرگ امپراتور هیروهیتو، پسر او یعنی آکی هیتو جانشین او شد (مرتون، ۱۳۶۴: ۲۴۸-۲۵۱). قانون اساسی میجی یا قانون امپراتوری مصوب سال ۱۸۸۹ میلادی، اختیارات گسترده ای را به پادشاه داده بود. قدرت اجرایی برعهده هیأت وزیران بود که رئیس آن را شورای سلطنتی انتخاب می کرد. قانون اساسی میجی بارها اصلاح شد تا این که با تصویب اساسنامه صلح جویی در نوامبر ۱۹۴۶ و اجرای آن از سال ۱۹۴۷ به طور کلی تغییر یافت و یک حکومت لیبرال دموکرات با محوریت پارلمان جایگزین حکومت سلطنتی شد (ویلیام، ۱۳۹۳: ۲۸۳-۲۸۶). شایان ذکر است قانون اساسی قبلی هنوز معتبر است و قانون جدید براساس ماده (۷۳) قانون امپراتوری، یک سند بازنگری در قانون اساسی میجی شمرده می شود. نکته حائز اهمیت این است که در قانون اساسی ۱۹۴۷ بر جایگاه امپراتور تأکید و وی به عنوان مظهر کشور و وحدت ملی معرفی شد و در ادامه افزود، امپراتور موقعیت خود را از اراده مردم برمی گیرد و قدرت عالی وی ناشی از آن هاست. بدین ترتیب سلطنت در ژاپن چهره متفاوتی به خود گرفت و تحت عنوان، سلطنت مشروطه بازسازی گردید (Robbers, ۱۹۸۳: ۹-۱۲).

با مشروطیت قدرت در ژاپن، مدلی از تفکیک قوای پارلمانی به وجود آمد که با مدل تفکیک قوای مشروطه در ایران شباهت های قابل توجهی دارد. در این مدل از تفکیک قوا، قدرت مطلق امپراتور با مردم و نهاد تقنینی برآمده از مردم تقسیم می گردد. البته این اصلاحات برعکس آنچه در دوران مشروطه ایران رخ داد، خودخواسته امپراتور بود و به همین دلیل پس از ناکامی قانون اساسی مشروطه در ایران، انقلاب و قوای ناشی از مردم مطابق اصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای تمشیت امور ایجاد گردید.

## ۲. ساختار تفکیک قوا در ایران و ژاپن

قانون اساسی ژاپن (مصوب ۱۹۴۶م) اگرچه از نظر تکنیکی و ظاهر مطابق ماده (۷۳)، اصلاحیه قانون اساسی ۱۸۸۹ تلقی می گردد، ولی در واقع با قانون اساسی میجی متفاوت است که بر پایه سه اصل اساسی حاکمیت مردم و نقش تشریفاتی امپراتور (ماده ۱)، مسالمت جویی و نفی جنگ و نظامی گری (ماده ۹) و احترام به حقوق شهروندی قرار داشت (Tamás, ۲۰۱۱: ۱۵۶-۱۵۷). در حال حاضر قانون اساسی ۱۹۴۷ زیربنا و محور قانونی ساختار ژاپن است. به موجب این قانون ساختار دولت حاکم بر ژاپن، نظام پارلمانی و پارلمان یا دایت ملی، عالی ترین ارگان حکومتی است، اما نوع حکومت در این کشور، همچنان سلطنتی مشروطه تلقی می گردد. قوای سه گانه در عین انفکاک، بر یکدیگر کنترل و نظارت دارند؛ یعنی قوه مقننه که متشکل از دو مجلس می باشد، نخست وزیر را با نصب امپراتور تعیین می کند و نخست وزیر کابینه را تشکیل می دهد. قوه مجریه یا کابینه

در اجرای وظایف خود، در مقابل پارلمان مسؤولیت دارد و در صورت رأی عدم اعتماد پارلمان بایستی مستعفی گردد. در عین حال کابینه می تواند حکم به انحلال مجلس نمایندگان دهد. دیوان عالی کشور نیز به عنوان عالی ترین مرجع قضایی طبق ماده (۸۱) قانون اساسی ژاپن در خصوص مطابقت اقدامات و مصوبات قوای مجریه و مقننه با قانون اساسی اظهار نظر می کند.

در ساختار تفکیک قوا در ایران مطابق اصل (۵۷) قانون اساسی، نظام تفکیک و استقلال قوای سه گانه را به طور نسبی و با شیوه ای خاص پذیرفته است. بدین ترتیب هر یک از قوا متصدی امری از امور زمامداری کشور، تحت نظر رییس کشور مطابق اصل (۵۷) می گردند و حاکمیت را از طریق سازمان های ذی ربط به ترتیب ذیل اعمال می نمایند:

- اعمال قوه مقننه به تصریح اصل (۵۸) از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می شود و مصوبات آن پس از طی مراحل قانونی برای اجرا به قوه مجریه و قضاییه ابلاغ می گردد.
- اعمال قوه مجریه به تصریح اصل (۶۰) به جز در اموری که مستقیماً برعهده رهبری به عنوان رییس کشور گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزراست.
- اعمال قوه قضاییه نیز به تصریح اصل (۶۱) به وسیله دادگاه های دادگستری است که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شوند و به حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی بپردازند (فلاح زاده، ۹۶:۱۳۹۱).

علی رغم تصریح قانون اساسی به استقلال قوا، با مراجعه به سایر اصول واضح است که منظور، تفکیک مطلق قوا از یکدیگر نیست، زیرا قانون اساسی شرایطی را که از انفصال قوا حاصل می شود، نپذیرفته است. به عنوان مثال در انفصال مطلق قوا، قوه مجریه در انتصابات آزادی کامل دارد و قوای مقننه و قضاییه در هیچ یک از انتصابات قوه مجریه نمی توانند دخالت کنند، حالی که قانون اساسی، چنین اطلاقی را در انتصابات نپذیرفته و در بعضی از انتصابات نظر مجلس شرط اصلی محسوب می گردد (مدنی، ۱۳۶۴، ج ۲: ۱۸۷).

در این بخش با تبیین ساختار و اختیارات قوا در ژاپن، نسبت این اختیارات را در همکاری و نظارت قوا بر یکدیگر جهت نیل به هدف مطالعه تطبیقی کاربردی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

## ۲.۱. ساختار و اختیارات قوه مجریه

وجه تشابه قوه مجریه ایران و ژاپن در دو رکنی بودن است. در ژاپن قوه مجریه از امپراتور و نخست وزیر تشکیل می شود. وظایف و اختیارات بین دو رکن مذکور تقسیم گردیده است؛ منتها آنچه در عمل جلوه می نماید، برتری کابینه است؛ علی رغم اینکه ریاست کشور براساس ماده (۱) قانون اساسی برعهده امپراتور است. قانون اساسی ژاپن با عبارت «ما مردم ژاپن» شروع شده و ضمن اشعار به حاکمیت ملت، بیان داشته است: «حاکمیت مردم توسط نمایندگان آنان و در جهت منافعشان اعمال می گردد». در ماده (۱) قانون اساسی ژاپن امپراتور به عنوان مظهر مملکت و وحدت ملی معرفی شده و موقعیت خود را طبق خواست مردم کسب نموده است. امپراتوری ژاپن به صورت موروثی است و ساز و کار جانشینی وی طبق قانون دربار مصوب مجلسین می باشد. شایان ذکر است اقدامات و احکام امپراتور در امور دولتی، باید با مشورت و تصویب کابینه باشد. همچنین مسؤولیت این احکام برعهده کابینه است (Japan Pocket Guide, ۲۰۰۲: p. ۲۰). به موجب ماده (۶۷)، امپراتور تنها در امور دولتی ای که در قانون اساسی تصریح شده است، می تواند اقدام کند. از این جهت و همچنین طبق ماده (۴) که او در سایر موارد

حکومت حق دخالت ندارد، اختیارات امپراتور حصری است. با این وجود نباید تصور کرد وی صرفاً نمادی با اختیارات تشریفاتی است بلکه طبق نص ماده (۱) دارای اختیارات قابل توجهی می باشد (۱۵۹-۱۵۸: ۲۰۱۱: Tamás).

وظایف و اختیارات امپراتور به موجب قانون اساسی ژاپن عبارتست از:

۱. انتصاب نخست وزیر منتخب پارلمان
۲. انتصاب رئیس دیوان عالی کشور منتخب هیأت وزیران
۳. در امور دولتی از طرف مردم و با مشورت و تصویب هیأت وزیران وظیفه دارد:
- ۳،۱. توشیح و صدور فرمان اجرای اصلاحات قانون اساسی، قوانین و تصویب نامه های هیأت وزیران و معاهدات
- ۳،۲. افتتاح پارلمان
- ۳،۳. انحلال مجلس نمایندگان
- ۳،۴. اعلام انتخابات عمومی برای تعیین اعضای مجلسین
- ۳،۵. تأیید نصب و عزل وزیران و سایر مقامات دولتی و تفویض اختیار به سفرا و وزراء
- ۳،۶. تأیید عفو عمومی و خصوصی، تخفیف در مجازات ها، تعلیق و تعویق مجازات ها و اعاده حقوق
- ۳،۷. پذیرش سفیران خارجی
- ۳،۸. اعطای نشان های ویژه
- ۳،۹. تأیید اسناد مصوب و سایر مدارک سیاسی
- ۳،۱۰. انجام تشریفات

لازم به ذکر است که مطابق ماده (۸) قانون اساسی، خاندان امپراتوری اجازه دریافت و اعطای هیچ گونه مال و هدیه ای بدون اجازه مجلسین ندارد (رئیس نی، ۱۳۷۲: ۸-۱۱).

قوه مجریه طبق قانون اساسی ژاپن (ماده ۶۵) مخصوص و منوط به کابینه است. کابینه مرکب از نخست وزیر و سایر وزیران می باشد (ماده ۶۶). طبق ماده مذکور، نخست وزیر و سایر اعضای کابینه همگی باید غیرنظامی باشند. (رئیس نی، ۱۳۷۲: ۱۹) قدرت اجرایی به کابینه تفویض شده است؛ نخست وزیر و ۱۷ وزیر، مجموعاً در برابر دایت مسوول هستند (Japan Pocket Guide, ۲۰۰۲: p. ۲۰). نخست وزیر باید از نمایندگان پارلمان باشد و توسط نمایندگان پارلمان برگزیده شود. رأی گیری برای تعیین نخست وزیر ابتدا در مجلس نمایندگان و سپس در مجلس مشاوران صورت می پذیرد. چنانچه مجلسین افراد متفاوتی را برگزینند، فرد منتخب مجلس نمایندگان به نخست وزیر منصوب خواهد گردید. در این خصوص دو نکته شایان ذکر است: اولاً، به طوری که سوابق امر حاکی است هر دو مجلس با دو استثنا همواره به شخص واحدی رأی داده اند. ثانیاً، با وجود اینکه قانون اساسی فقط به عضویت کاندیدای پست نخست وزیر در پارلمان اشاره کرده، از آغاز تاکنون نخست وزیر از بین اعضای مجلس نمایندگان برگزیده شده است. فرد منتخب پس از تعیین شدن به نخست وزیر مبادرت به انتصاب وزیران می کند و در این راستا به موجب ماده (۶۸) که مقرر می دارد: «اکثریت وزیران بایستی از نمایندگان پارلمان باشند»، تنها با این محدودیت مواجه است و گرنه در نصب و عزل آنان آزادی کامل دارد. به علاوه کابینه پس از تشکیل یا برای شروع کار، نیاز به اخذ رأی اعتماد ندارد. درباره انتخاب وزیران در همه موارد از نمایندگان پارلمان انتخاب شده و برگزیدن فردی غیر از پارلمان جنبه نادر و کاملاً استثنایی داشته است. اکثریت قریب به اتفاق وزرا شش یا هفت دوره سابقه نمایندگی دارند. حداکثر تا سه نماینده مجلس مشاوران با دو یا سه دوره سابقه وکالت نیز به عضویت کابینه درمی آیند. نخست وزیر علاوه بر اختیار عزل و نصب وزیران، به موجب ماده (۷۵) قانون اساسی ژاپن حق دارد مصونیت قضایی هر یک از وزرا را لغو نماید. هم چنین مطابق ماده (۷۴) تمامی

مصوبات و تصمیمات کابینه علاوه بر امضای وزیر مسؤل، امضای نخست وزیر را نیز لازم دارد و به استناد ماده (۷۲) نخست وزیر به عنوان نماینده قوه مجریه و کابینه، لوایح را به پارلمان ارائه می کند. هم چنین در خصوص اوضاع داخلی و روابط خارجی گزارش می دهد و بر دستگاه های اجرایی مملکتی نظارت و کنترل دارد. در جلسات هیأت وزیران، نخست وزیر، ریاست را عهده دار است و چنانچه از لحاظ تداخل مسؤولیت ها اختلاف نظری بین وزیران بروز نماید، نظر نهایی را نخست وزیر خواهد داد. سایر اختیارات مهم نخست وزیر فرماندهی کل نیروهای مسلح که به عنوان نماینده کابینه اعمال می کند و هم چنین اخذ تصمیم در سوانح طبیعی عمده یا وقوع ناآرامی های اجتماعی و اعلام وضع فوق العاده در کشور می باشند (رئیس نی، ۱۳۷۲: ۱۹-۲۱).

همان طور که ملاحظه گردید قانون اساسی، عمده امور اجرایی را منوط و مخصوص کابینه یا هیأت وزیران قرار داده است و در روند تشکیل هیأت وزیران و انتخاب اعضای کابینه، نخست وزیر فقط باید اکثریت اعضا را از بین نمایندگان پارلمان برگزیند و محدودیت دیگری ندارد. در سایر شؤون و عزل و نصب وزیران، آزادی مطلق دارد. با ملاحظه نظام حقوقی قوه مجریه ژاپن مشخص می شود که قوه مجریه متشکل از اعضای است که قانونا موجودیت و بقای خود در سمت راه، مرهون نخست وزیر هستند. در همین راستا به موجب ماده (۶۶) قانون اساسی ژاپن، کابینه در اجرای وظایف و اعمال اختیارات خود به طور دسته جمعی در قبال پارلمان مسؤولیت دارد. اختیار کابینه طبق ماده (۷۳) عبارت از اجرای قوانین، اداره امور کشور، اجرا و اعمال سیاست خارجی، انعقاد عهود، تهیه بودجه سالیانه و اعاده حقوق مدنی می باشد. (رئیس نی، ۱۳۷۲: ۲۲) سایر اختیارات کابینه شامل تصویب و تأیید وظایف رسمی امپراتور (به موجب مواد ۳ و ۷)، انتخاب رئیس دیوان عالی کشور (ماده ۶)، انتخاب قضات دیوان عالی و سایر دادگاه ها (مواد ۷۹ و ۸۰)، تشکیل اجلاس فوق العاده پارلمان (ماده ۵۴) و گزارش به پارلمان و ملت در مورد وضعیت مالی کشور (ماده ۹۱) می باشد (معین زاده، ۱۳۸۲: ۲۲۱). شایان ذکر است یکی از وظایف امپراتور که حسب نظر، توصیه و تصویب کابینه اعمال می شود، انحلال مجلس نمایندگان می باشد که اقدامی مطلق و غیرمشروط است (بند ۳ ماده ۷)؛ یعنی برخلاف اختیار کابینه در مورد انحلال مجلس مزبور، که مشروط به این است که ابتدا رأی عدم اعتماد صادر گردد و در آن صورت کابینه مختار است که یا به طور دسته جمعی استعفا کند و یا مجلس نمایندگان را منحل سازد. با توجه به آنچه تاکنون مطرح گردید و با عنایت به مواد قانون اساسی ژاپن می توان به طور مختصر نتیجه گیری کرد که ساختار قانونی حکومت ژاپن، سیستم دموکراتیک و پارلمان متشکل از دو مجلس، عالی ترین ارگان و قوه مملکتی است و اختیارات وسیعی دارد. در این نظام، قوه مجریه از بین اعضای قوه مقننه تشکیل می گردد و به اداره امور کشور می پردازد و به طور دسته جمعی در قبال پارلمان مسؤولیت دارد. قوه مقننه و قوه مجریه در عین وابستگی در اجرای وظایف خود، از یکدیگر منفک بوده و در عین حال بر نحوه اقدام و عملکرد قوه دیگر نظارت می کند. نهایتا آن که اگرچه کفه اختیارات قوه مجریه بر قوه مقننه غلبه دارد، اما به طور نسبی سیستم کنترل و نظارت متقابل در جریان است (رئیس نی، ۱۳۷۲: ۲۱-۲۴).

در نظام حقوقی ایران مطابق اصل (۵۶) قانون اساسی، «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است». بنابراین در نظام حقوقی ایران از یکسو بر حاکمیت الهی تأکید شده است که باعث می گردد، در اصل (۴) قانون اساسی به طور مطلق همه قوانین را نیازمند تطبیق با موازین اسلامی بداند و بدین منظور سازوکار شورای نگهبان موضوع اصل (۹۴) پیش بینی شود و از سوی دیگر حاکمیت مردم به رسمیت شناخته شده است (اصول ۶، ۷).

وضعیت قوه مجریه در ایران مثل ژاپن دو رکنی است؛ بدین صورت که اعمال قوه مجریه جز در اموری که مستقیما برعهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزراء است. در اختیارات رئیس جمهور و رهبری تفاوت های جدی با اختیارات در ژاپن وجود دارد؛ از جمله این که در ژاپن فرماندهی قوای مسلح برعهده نخست وزیر به عنوان رییس کابینه می باشد، در حالی که در ایران این امر طبق بند (۴) اصل (۱۱۰) قانون اساسی برعهده رهبری است.



رئیس جمهور در ایران به منظور شروع فعالیت دولت باید علاوه بر اخذ تنفیذ رهبری (بند ۹ اصل ۱۱۰)، رأی اعتماد مجلس شورای اسلامی به وزرا و هیأت وزیران را کسب کند (اصل ۸۷) و بعد از آن، در مقابل مجلس شورای اسلامی مسؤول است. مجلس شورای اسلامی می تواند اقدام به استیضاح وزراء یا از رئیس جمهور سؤال نماید (اصل ۸۸).

از اشکالاتی که می توان در نظام حقوق اساسی ایران یافت، ابهام در اختیارات و صلاحیت هاست؛ درحالی که در کشورهایی که رهبری ریاست کشور را برعهده دارد، نخست وزیر ریاست کابینه و مسؤول اجرایی کشور است درحالی که در ایران با وجود رهبری، همچنان ریاست جمهوری پیش بینی شده است. ابهام دیگر در بحث قوای مسلح می باشد؛ از یکسو فرماندهی کل نیروهای مسلح از اختیارات رهبری است (بند ۴ اصل ۱۱۰) و از سوی دیگر وزارت دفاع در ذیل هیأت وزیران و کابینه ای است که زیر نظر ریاست جمهوری اقدام می کند.

## ۲.۲. ساختار و اختیارات پارلمان (دایت)

در ایران و ژاپن، پارلمان دارای اختیار قانونگذاری است. در ایران مجلس شورای اسلامی مطابق اصل (۷۱) در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی و در ژاپن دایت ملی\* به موجب ماده (۴۱) قانون اساسی عالی ترین رکن حکومتی و تنها مرجع قانونگذاری ژاپن که متشکل از دو مجلس نمایندگان<sup>†</sup> و مشاوران<sup>‡</sup> می باشد. با این وجود تفاوت از همین جا به دلیل تفوق بر قوه مجریه شروع می شود، زیرا دایت یک مرجع انحصاری قانون گذاری و تشکیل دهنده دولت است. این درحالی است که در ایران مجلس شورای اسلامی مرجع انحصاری تلقی نگردیده و حداقل نهاد مجمع تشخیص مصلحت نظام در این امر مداخله می کند؛ به علاوه نهادهای دیگری نظیر شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجلس خبرگان (اصل ۱۰۸) عملاً بخشی از صلاحیت های پارلمان را به خود اختصاص داده اند.

پارلمان در ژاپن از دو مجلس نمایندگان و مشاوران تشکیل شده است که به تفکیک مورد بررسی قرار می گیرد.

## ۲.۲.۱. مجلس نمایندگان

این مجلس دارای ۴۸۰ کرسی است. نمایندگان، منتخب مستقیم مردم برای ۴ سال هستند. این مجلس مطابق مواد (۷) و (۴۵) قانون اساسی ژاپن، قابلیت انحلال توسط کابینه را دارد. این مجلس از زمان اجرای قانون اساسی فعلی، فقط یک دوره ۴ ساله را به صورت کامل (۱۹۷۶-۱۹۷۲) سپری نموده و در موارد دیگر توسط کابینه منحل شده است. مجلس نمایندگان دارای ۱۸ کمیته است که امور اداری و جاری را زیر نظر دارند (Baerwald, ۲۰۱۰: ۱۵-۱۸).

در انتخابات این مجلس، ۱۳۰ حوزه انتخابیه وجود دارد که در هر حوزه بین ۳ تا ۵ کرسی انتخاباتی وجود دارد. رأی دهندگان به تعداد کرسی های حوزه انتخابیه رأی نمی دهند، بلکه تنها یک رأی دارند. این اقدام سبب حفظ جنبه دموکراتیک انتخابات و ایجاد شرایطی که همه احزاب و گروه ها بتوانند صرف نظر از امکانات و وسعت سازمانی، موقعیت مساوی داشته باشند، خواهد شد. شایان ذکر است، از تعداد ۴۸۰ کرسی، تعداد ۳۰۰ نفر طبق نظام حوزه های انتخابیه کوچک که از هر حوزه فقط یک نفر برگزیده می شود، به مجلس راه می یابند و ۱۸۰ نفر دیگر طبق نظام نمایندگی سهمیه ای که تعداد کرسی ها بر طبق سهمیه رأی به دست آمده از سوی حزب به نمایندگان برتر آن تعلق می گیرد، انتخاب می شوند. (Japan Pocket Guide, ۲۰۰۲: ۱۵۷)

\* National Diet

†. House of Representative

‡. House of Councillors

## ۲،۲،۲. مجلس مشاوران

این مجلس دارای ۲۴۲ کرسی و نماد نوعی خردورزی ملی است. دوره نمایندگی در این مجلس، ۶ سال است که هر ۳ سال، نیمی از اعضای آن تجدید می شود. این مجلس قابل انحلال نیست. ۹۶ نفر از نمایندگان این مجلس، به عنوان نماینده حوزه ملی هستند و ۱۴۶ نفر دیگر از ۴۷ حوزه انتخابی، راهی مجلس می شوند. تعداد کرسی های هر حوزه انتخابی به تناسب وسعت جغرافیایی بین ۲ تا ۸ نفر است. هر نفر در روز رأی گیری، ۲ رأی، یکی برای انتخاب کاندیدای حوزه انتخابیه محلی و دیگری برای انتخاب کاندیدای حوزه ملی، می دهد. در انتخاب کاندیدای حوزه ملی، نام حزب درج می شود و در سراسر کشور به تناسب تعداد آرای که احزاب مختلف کسب کرده اند، از کاندیداهایی که احزاب قبلا معرفی کرده اند، انتخاب می شوند. در انتخابات نیمه دوره ای، نصف اعضا محلی و نصف دیگر به صورت ملی انتخاب خواهند شد. (Baerwald, ۲۰۱۰: ۳۰ - ۳۵)

نکته حائز اهمیت در پارلمان ژاپن، برتری مجلس نمایندگان بر مجلس مشاوران است. قانون اساسی این کشور به طور مشخص در چهار زمینه، نظر مجلس نمایندگان را بر مجلس مشاوران تفوق بخشیده است که عبارتند از:

۱. تصویب قانون: لوائح و طرح ها برای قانونی شدن نیاز به تصویب هر دو مجلس دارد، ولی در این راستا چنانچه پس از تصویب مجلس نمایندگان، مجلس مشاوران نظر متفاوتی ابراز دارد در صورتی که مجلس نمایندگان نظر قبلی خود را با اکثریت دوسوم آراء مورد تأیید مجدد قرار دهد مصوبه جنبه قانونی پیدا خواهد کرد. چنانچه مجلس مشاوران ظرف مدت ۶۰ روز مصوبه مجلس نمایندگان را به طور کلی مورد اقدام قرار ندهد، نیز مصوبه جنبه قانونی خواهد یافت. البته مجلس نمایندگان به موجب ماده (۵۹) می تواند برای رسیدن به نظر مشترک به تشکیل کمیته مشترک یا مجلس مشاوران مبادرت نماید.

۲. بودجه کشور: طبق ماده (۶۰) قانون اساسی ژاپن بودجه مملکتی ابتدا به مجلس نمایندگان تسلیم می گردد. اگر پس از تصویب و اصلاحات احتمالی مجلس مزبور مجلس مشاوران نظر دیگری ابراز دارد و کمیته مشترک نیز به نتیجه نرسد و یا مجلس مشاوران ظرف سی روز اقدام نکند، مصوبه مجلس نمایندگان جنبه قانونی می یابد.

۳. کنوانسیون ها و عهد: در مورد کنوانسیون ها و عهد طبق ماده (۶۱)، نظر مجلس نمایندگان بر مجلس مشاوران ترجیح دارد. انعقاد عهد وظیفه دولت است، ولی بسته به موقعیت قبل یا بعد از انعقاد عهدنامه، تصویب پارلمان ضروری است. برخلاف بودجه، عهد قابل اصلاح نیست، یا تصویب و یا رد می شوند.

۴. به موجب ماده (۶۷) برای انتخاب نخست وزیر که از وظایف پارلمان است و بر هر اقدام دیگر پارلمانی ترجیح دارد، چنانچه مجلسین نظر متفاوتی ابراز کنند یا مجلس مشاوران به تصمیم مجلس نمایندگان ظرف ده روز پاسخ ندهد، فرد منتخب به نخست وزیری تعیین خواهد گردید. علاوه بر موارد فوق به موجب ماده (۶۹) مجلس نمایندگان می تواند با صدور قطعنامه که برای رأی گیری درباره آن امضای ۵۰ تن از نمایندگان ضروری است، به دولت رأی عدم اعتماد بدهد. در این صورت، کابینه یا بایستی به طور دسته جمعی استعفا دهد و یا ظرف ده روز مجلس نمایندگان را منحل کند. در صورت انحلال مجلس نمایندگان، بایستی انتخابات این مجلس ظرف ۴۰ روز برگزار شود و ظرف سی روز دیگر، یعنی جمعا ۷۰ روز پارلمان تشکیل جلسه دهد. به موجب ماده (۵۴) در خلال دوره انحلال مجلس نمایندگان، مجلس مشاوران نیز جلسه نخواهد داشت، ولی در صورت بروز شرایط فوق العاده دولت می تواند آن مجلس را به اجلاس دعوت نماید و مجلس مزبور در آن شرایط حق انشاء و وضع قانون را نیز دارا می باشد؛ ولی مصوبات مزبور بایستی در دوره بعد

مجلس نمایندگان ظرف ده روز مورد تأیید قرار گیرد، در غیر این صورت، فاقد اعتبار قانونی خواهد شد. (رئیس‌نیا، ۱۳۷۲: ۱۷-۱۸؛ معین‌زاده، ۱۳۸۲: ۲۲۹)

قوه مقننه در نظام حقوقی ایران براساس اصل (۷۱) صلاحیت و اختیاری در تقنین دارد. انتخاب نمایندگان مجلس شورای اسلامی مستقیماً توسط مردم و با رأی مخفی صورت می‌گیرد (اصل ۶۲). از نکاتی که وجه افتراق پارلمان در ایران و ژاپن تلقی می‌گردد، فقدان احزاب است. در حالیکه در ژاپن مردم هم به نحو مستقیم نمایندگان را انتخاب می‌کنند و هم یکسری را از طریق احزاب انتخاب می‌کنند، چنین سازوکاری در ایران پیش‌بینی نشده و قوه مقننه در ایران تک مجلسی است و توسط مردم انتخاب می‌شود. انحلال پارلمان برعکس ژاپن در ایران توسط کابینه پیش‌بینی نشده است. ارتباط بین قوه مقننه و قوه مجریه در ایران نسبت به ژاپن بسیار بیشتر است و هیأت وزیران در مقابل مجلس شورای اسلامی مسؤول است و می‌تواند از مکانیزم سؤال و استیضاح استفاده نماید.

### ۲.۳. ساختار و اختیارات قوه قضاییه

همانند تصریح اصل (۱۵۶) قانون اساسی ایران، قوه قضاییه در ژاپن مستقل از قدرت سیاسی است. این قوه با رکن دیوان عالی کشور تبلور یافته است. براساس ماده (۶) قانون اساسی ژاپن، رئیس دیوان عالی کشور منصوب امپراتور بعد از انتخاب کابینه است. ماده (۷۶) قانون اساسی ژاپن، کلیه اختیارات قوه قضاییه را به دیوان عالی کشور و سایر دادگاه‌ها که به موجب قانون تشکیل شده‌اند، واگذار می‌کند. به موجب این ماده، هیچ‌گونه دادگاه فوق‌العاده‌ای تأسیس نخواهد شد و هیچ‌یک از مؤسسات وابسته به قوه مجریه دارای اختیار قطعی قضایی نخواهد بود. (واردی، ۱۳۷۴: ۱۷۹) کلیه قضات در صدور رأی خود، مستقل و فقط تابع قانون اساسی و سایر قوانین هستند. مطابق ماده (۷۷) قانون اساسی ژاپن، وضع قواعد مربوط به آیین دادرسی و امور مربوط به وکلا و مقررات راجع به نظم داخلی دادگاه‌ها و اداره‌ی امور قضایی برعهده دیوان عالی می‌باشد. هم‌چنین دیوان عالی می‌تواند اختیار وضع قواعد مربوط به دیگر دادگاه‌ها را به دادگاه‌های مزبور تفویض نماید. دیوان عالی ژاپن از ۱۵ نفر (یک رئیس و ۱۴ قاضی) تشکیل شده است. از این تعداد ۵ نفر غیرحقوقدان می‌باشند تا رأی دیوان یک‌طرفه نشود و مسائل اجتماعی را هم مدنظر قرار دهند. ۱۰ نفر حقوقدان عضو دیوان، باید حداقل ۲۰ سال سابقه کار قضایی داشته باشند. ساختار قوه قضاییه متشکل از دیوان عالی، هشت دادگاه عالی در هشت زیرمنطقه جغرافیایی اصلی، پنجاه دادگاه محلی در واحدهای اداری محلی، پنجاه دادگاه خانواده و ۴۳۸ دادگاه بخش در سراسر کشور است (The Japan Book, ۲۰۰۲ Edition, p. ۴۵-۴۶).

به موجب ماده (۷۸)، برکناری قضات در صورت بازخواست قانونی و با حکم قضایی مبنی بر این‌که قاضی مربوطه به دلیل عدم صلاحیت جسمی یا روانی قادر به انجام وظیفه قانونی خود نمی‌باشد، صورت می‌گیرد. هیچ‌گونه اقدام انتظامی توسط سازمان‌ها و عوامل اجرایی علیه قضات به عمل نخواهد آمد. ماده (۷۹) این قانون، بیان می‌دارد: «دیوان عالی ژاپن، متشکل از رئیس و تعدادی قضات است». قضات مزبور به استثنای رئیس دیوان، توسط کابینه منصوب می‌شوند. پس از این انتصاب، مردم در نخستین انتخابات عمومی مجلس نمایندگان، انتصاب آنان را مورد تجدیدنظر قرار خواهند داد. به همین شکل پس از یک دوره‌ی ۱۰ ساله، در اولین انتخابات عمومی مجلس نمایندگان، بار دیگر تجدیدنظر صورت می‌گیرد. اگر اکثریت رأی‌دهندگان به برکناری قاضی رأی دهند، آن قاضی برکنار خواهد شد (کتاب سبز ژاپن، ۱۳۶۹). قضات پس از رسیدن به سن مشخص شده توسط قانون، بازنشسته خواهند شد. شایان ذکر است سن بازنشستگی برای قضات دیوان عالی ژاپن، ۷۰ سال و برای سایر دادگاه‌ها، ۶۵ سال می‌باشد (معین‌زاده، ۱۳۸۲: ۲۳۶).

ماده (۸۰) قانون اساسی ژاپن بیان می کند؛ قضات دادگاه های پایین تر از دیوان عالی، توسط کابینه و از میان افرادی که فهرست اسامی آنان توسط دیوان عالی تنظیم شده، منصوب می شوند. کلیه این قضات برای یک دوره ۱۰ ساله منصوب می گردند و انتصاب مجدد آنان بلامانع است. به موجب ماده (۸۱) قانون اساسی، دیوان عالی، آخرین مرجع قضایی و مسؤول تشخیص انطباق قوانین، فرامین و مقررات و مصوبات با قانون اساسی است. شایان ذکر است که دیوان مذکور نسبت به دعاوی اداری نیز مرجع تجدیدنظر محسوب می شود. ماده (۸۲) درباره محاکمات و صدور حکم دادگاه ها، اصل علنی بودن را پذیرفته است. هرگاه دادگاهی به اتفاق آراء حکم دهد که علنی بودن محاکمه مخالف با اخلاق یا نظم عمومی است، محاکمه به صورت غیرعلنی انجام می شود. همچنین رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی یا مواردی که در آنها حقوق مردم (مندرج در فصل سوم ق.ا.ژ.) مطرح باشد، همیشه به صورت علنی خواهد بود (واردی، ۱۳۷۴: ۱۷۹).

قوه قضائیه در نظام حقوقی ایران، نسبت به قوای دیگر مستقل است و به نوعی حائز استقلال ساختاری است (اصل ۵۷) و ذیل رهبری به ایفای وظایف قضائی مبادرت می کند. رئیس قوه قضائیه منصوب رهبری است (اصل ۱۵۷). در برخی نظام های حقوقی؛ نظیر ژاپن و آمریکا، نهاد دادرسی اساسی ذیل قوه قضائیه تعریف شده است؛ در حالیکه در ایران، شورای نگهبان که بخش زیادی از وظایف نهاد دادرسی اساسی را در اختیار دارد، نهادی مستقل تلقی گردیده است که نصف اعضای آن منصوب رهبری اند و نصف دیگر منتخب مجلس شورای اسلامی می باشند (اصول ۹۹-۹۱). علی رغم پیش بینی استقلال قضائی در قانون اساسی (اصل ۱۶۴)، قوه مذکور در ایران همواره با قوه مجریه در اصطکاک بوده است و طرح لوایح قضائی (نظریه مشورتی شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ مورخ ۱۳۷۹/۷/۳۰ شورای نگهبان) و همچنین بودجه آن (اصل ۵۲) توسط قوه مجریه همواره محمل تسلط قوه مجریه بر قوه قضائیه بوده است؛ امری که می تواند مانعی در تحقق وظایف قوه قضائیه گردد و باید در راستای جلوگیری از آن در بازنگری قانون اساسی به آن توجه گردد.

#### نتیجه گیری

پذیرش اصل تفکیک قوا در نظام حقوقی ایران و ژاپن، وجود پارلمان در دو کشور و قوه مجریه دورکنی از نقاط اشتراک این دو نظام حقوقی می باشد. نظام پارلمانی ژاپن نمونه ای از نظام های پارلمانی است که رئیس کشور در آن اختیارات قابل توجهی دارد که باعث می گردد؛ قابلیت هماهنگی با ساختارهای جمهوری اسلامی را داشته باشد؛ به خصوص اینکه ولی فقیه در جمهوری اسلامی ایران دارای اختیارات واقعی به عنوان رئیس کشور و نهادی که به تنظیم روابط قوای سه گانه می پردازد، می باشد. توجه به مقام رهبری به عنوان رئیس کشور و صلاحیت و اختیارات آن از یکسو و همچنین مطالعه نظام های حقوقی دیگر از جمله ژاپن بیانگر این نکته است که می توان نهاد نخست وزیری را جایگزین مناسبی برای ریاست جمهوری دانست؛ نهاد حقوقی ریاست جمهوری در نظام های ریاستی؛ نظیر فرانسه به عنوان رئیس کشور دارای اختیاراتی است که در نظام جمهوری اسلامی در حیطه وظایف و اختیارات رهبری آمده است و طبیعی است که کشور دارای رؤسای متعدد نمی تواند باشد. در نظام های پارلمانی قوه مجریه عهده دار امور اجرایی کشور است. با توجه به وضعیت ژاپن و ثبات سیاسی حاکم در بخش اجرایی کشور، ایده رهبری-نخست وزیری نسبت به تئوری رهبری-رئیس جمهوری کارآیی بهتری خواهد داشت.

در حوزه قوه مقننه؛ نظام پارلمانی و معرفی دایت ملی به عنوان عالی ترین رکن حکومتی و انحصار قانون گذاری از نقاط ممتاز نظام حقوقی ژاپن است. در جمهوری اسلامی ایران تعدد نهادهای قانون گذاری همواره باعث آسیب های متعددی شده است. اقتباس از نظام حقوقی ژاپن در زمینه انحصار مقام صالح تقنین و یا تخصصی نمودن نهادهای صالح در کشور می تواند به تشتت هنجاری پایان دهد. به علاوه در تمام نظام های پارلمانی؛ از جمله در ژاپن احزاب نقش ویژه و مناسبی در انتخابات پارلمان دارند که این امر سبب بهبود تقنین در کشور می گردد.

Archive of SID

منابع و مآخذ

الف) فارسی

۱. ارسطو، سیاست، ترجمه حمید عنایت (۱۳۴۹)، تهران، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ چهارم
۲. سفارت جمهوری اسلامی ایران، بررسی تحولات ژاپن (۱۳۷۹)، تهران: سفارت جمهوری اسلامی ایران، توکیو.
۳. جعفریان، رسول (۱۳۶۹)، بررسی و تحقیقی در جنبش مشروطه، قم، انتشارات طوس، چاپ اول
۴. جعفری ندوشن، علی اکبر (۱۳۸۳)، تفکیک قوا در حقوق ایران- آمریکا و فرانسه، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول
۵. رحیمی، مصطفی (۱۳۴۷)، قانون اساسی ایران و اصول دموکراسی، تهران، انتشارات کتابخانه ابن سینا، چاپ اول
۶. رئیسی نیا، مجید (۱۳۷۲)، ساختار سیاسی ژاپن، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه
۷. روسو، ژان، قرارداد اجتماعی، ترجمه ی زیرک زاده (۱۳۴۱)، غلامحسین، تهران، انتشارات شرکت سهامی چهر، چاپ چهارم
۸. شعبانی، رضا (۱۳۹۰)، مبانی تاریخ اجتماعی ایران، تهران: نشر قومس
۹. شعبانی، قاسم (۱۳۹۵)، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی، تهران، مؤسسه اطلاعات، چاپ سوم
۱۰. دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی، کتاب سبز ژاپن (۱۳۶۹)، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.
۱۱. طباطبائی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۰)، حقوق اساسی، تهران، میزان، چاپ اول
۱۲. عادل، سید محمد حسین (۱۳۶۷)، بازسازی و رشد بعد از جنگ در ژاپن، تهران، مرکز فرهنگی نشر رجاء
۱۳. عباسی، بیژن (۱۳۸۹)، مبانی حقوق اساسی، تهران، جنگل
۱۴. فلاح زاده، محمد علی (۱۳۹۱)، تفکیک تقنین و اجراء تحلیل مرزهای تقنینی در روابط قوای مقننه و مجریه، تهران، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، چاپ اول
۱۵. قاضی، ابوالفضل (۱۳۶۸)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، دانشگاه تهران
۱۶. لک زایی، شریف (۱۳۸۵)، توزیع و مهار قدرت در نظریه ولایت فقیه، تهران، کانون اندیشه جوان، چاپ اول
۱۷. لیوینگستون، جون و مور، جو و اولد فادر، فلیشیا (۱۳۷۵)، شناخت ژاپن، ترجمه: احمد بیرشک، تهران، انتشارات خوارزمی، ج ۲
۱۸. مدنی، جلال الدین (۱۳۶۴)، حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، چاپ دوم
۱۹. مرتون، اسکات (۱۳۶۴)، تاریخ و فرهنگ ژاپن، ترجمه: مسعود رجب نیا، تهران: چاپخانه سپهر
۲۰. معین زاده، مریم (۱۳۸۱)، برآورد استراتژیک ژاپن، سرزمینی- سیاسی، تهران: انتشارات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران
۲۱. هاشمی، سید محمد (۱۳۹۳)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نشر میزان، ج ۲
۲۲. واردی، محمد (۱۳۷۴)، ژاپن، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه

۲۳. ویلیام جی. بیزلی (۱۳۹۳)، ظهور ژاپن مدرن، نگاهی به مشروطه ژاپنی، ترجمه: شهریار خواجهیان، تهران، انتشارات ققنوس

#### ب) لاتین

۲۴. ACQUAVIVA (J.-C), *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Paris, Gualino, ۲۰۰۵
۲۵. Baerwald, Hans H. (۲۰۱۰), *Japan's Parliament: An Introduction*, Cambridge University Press.
۲۶. Edward M. Martin (۱۹۴۸), *The Allied Occupation of Japan*, Stanford, Stanford U.P.
۲۷. *Japan Pocket Guide*, ۲۰۰۲ Edition, Foreign Press Center, Tokyo
۲۸. Joseph Pittau (۱۹۶۷), *political Thought in Early Meiji Japan ۱۸۶۸-۱۸۸۹*, Cambridge, Mass., Harvard U.P.
۲۹. *Kodansha Encyclopedia of Japan* (۱۹۸۳), ۹ vols., Tokyo & New York, Kodansha, II
۳۰. Richard, H. Minear (۱۹۷۰), *Japanese Tradition and Western Law*, Cambridge, Mass., Harvard U.P.
۳۱. Robbers, Gerhard (۲۰۰۷), *Encyclopedia of World Constitutions*, New York: Facts On File.
۳۲. Saudi, Hageman (۱۹۷۲), *Japan in Cement World Affairs ۱۹۷۰-۷۳*, Japan Times Ltd, Tokyo
۳۳. Tamás, Csaba Gergely (۲۰۱۲), *The Birth of the Parliamentary Democracy in Japan*, Nr./No.۳۳, zjapanr, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Privatrecht, pp: ۱۴۵-۱۶۷.
۳۴. *The Japan Book* (۲۰۰۲), Kodansha Int., ۱ Edition.

#### ج) پایگاه های داده

۳۵. [Http://www.jin.jcic.or.jp](http://www.jin.jcic.or.jp)
۳۶. [Http://www.yahoo.com/countries/Japan/Governmental Structure of Japan, htm](http://www.yahoo.com/countries/Japan/Governmental Structure of Japan, htm) ۱,۲۰,۱,۰۳
۳۷. [Http://www.yahoo.com/Lounthes/Japan/Governmental strategy of Japan, htm](http://www.yahoo.com/Lounthes/Japan/Governmental strategy of Japan, htm). ۲۰,۱,۰۳
۳۸. <http://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=۱۷۵۹۷>

#### د) قوانین

۳۹. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ و اصلاحیه ۱۳۶۸
۴۰. قانون اساسی مشروطه ایران مصوب ۱۲۸۵ و متمم آن مصوب ۱۲۸۶
۴۱. قانون اساسی ژاپن مصوب ۱۸۸۹ و اصلاحیه ۱۹۴۷