

## مبانی و تحولات تفکیک قوا از مفهوم کلاسیک به مفهوم مدرن

سیده رقیه کارجو سادات

کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه قم

### چکیده

تفکیک قوا نظریه‌ای شکل گرفته در مفاهیم مدرن اندیشه سیاسی است که نظام‌های مدرن را به راهکار تفکیک قدرت در قوای حکومت، با هدف کنترل قدرت آن، با عقیده مهار قدرت با توسل به قدرت، رهنمون می‌شود. این نظریه، یکی از مهم‌ترین مفاهیم و نظریه‌ها در حقوق عمومی می‌باشد که نخستین بار بوسیله مونتسکیو به شکل یک نظریه منسجم ارائه گردید و از همان ابتدای شکل‌گیری نظام‌های سیاسی مدرن، جایگاهی درخور توجه یافت؛ برداشتها و سنت‌های متفاوت و متعددی از این مفهوم در کشورهای مختلف به وجود آمده است. اما با توجه به تحولات نظام‌های سیاسی در طول دوران، این جایگاه دستخوش تغییرات فراوانی گردیده که مفهوم این نظریه را نیز به شدت دگرگون نموده است. ایرانیان نیز برای نخستین بار از خلال انقلاب مشروطیت با این مفهوم از طریق نوشته‌های روشنفکران آشنا شدند و در قانون اساسی مشروطه به آن اشاره کردند. یکی از بحران‌های اصلی مجلس اول بحران تفکیک قوا بود؛ زیرا در حقیقت وظایف هیچ‌کدام از نهادها مشخص نبود. از این رو نمایندگان این مجلس، وارد بحث‌هایی شدند که بسیاری از مسائل مربوط به تفکیک قوا از جمله رابطه مجریه و مقننه، مسئولیت وزرا در برابر مجلس، تفکیک سلطنت از حکومت و موارد دیگر را روشن ساخت. در این مقاله که به روش توصیفی – تحلیلی صورت پذیرفته است، مبانی و تحولات تفکیک قوا از مفهوم کلاسیک به مفهوم مدرن بررسی شده است.

**واژگان کلیدی:** تفکیک قوا، استقلال قوا، قانون اساسی.

## مقدمه

اصل تفکیک قوا که حاصل اندیشه‌های متفکرین به نام حقوقی در قرون اخیر بوده است، امروزه به عنوان اصلی اساسی، در نظام‌های حکومتی بسیاری از کشورهای جهان به رسمیت شناخته شده است. این اصل که از سوی مبدعان آن از جمله: جان لاک<sup>۱</sup> و منتسکیو<sup>۲</sup> برای جلوگیری از تمرکز فساد انگیز قدرت و به عبارت مشهورتر «توقف قدرت توسط قدرت» عرضه گردید، دارای مکانیسم‌ها و سازوکارهای بسیار دقیق و حساسی است که بی توجهی به آنها فارغ از نوع تفکیک قوای مورد پذیرش در یک کشور (تفکیک قوای نسبی- تفکیک قوای مطلق) در حقیقت کناره گیری از اصول اساسی تفکیک قوا و تحولی عمیق در مفهوم سنتی آن تلقی خواهد گردید.<sup>۳</sup> نگاهی گذرا و واقع بینانه به نوع تفکیک قوای موجود در نظام حقوق اساسی ایران، آشکارا تفاوت‌های مفهوم سنتی تفکیک قوا و تعبیر آن از دیدگاه موسسان نظام جمهوری اسلامی ایران را نمایان می‌سازد. البته ادعا این نیست که مفهوم سنتی تفکیک قوا در کلیه کشورهای جهان به طور کامل رعایت گردیده و در مقام نظر و عمل همه این کشورها به یک شکل اندیشیده و عمل کرده اند، بلکه اعا این است که اکثر این کشورها علیرغم تفاوت در نظر و عمل، به اصول اساسی و ارکان رکنین این نهاد مهم وفادار مانده اند. این در حالی است که در ایران علیرغم پذیرش این اصل در اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی، وجود برخی نهادهای خاص شائبه عدول از اصول اساسی تفکیک قوا و تغییر مفهوم سنتی آن در حقوق اساسی ایران و در نتیجه لزوم تاملاتی در این خصوص را آشکار کرده است. فارغ از وجود نهاد رهبری در نظام حقوق اساسی ایران که در واقع می‌توان آن را همان «قوه تعدیل کننده» مورد نظر برخی از متفکرین حوزه تفکیک قوا در دوران اولیه شکل گیری این مفهوم به شمار آورد و از طرفی با توسل به تفاوت مبانی مشروعیت نظام سیاسی از دیدگاه اسلام و دیدگاه‌های سکولار از آن چشم پوشید آنچه امروزه در ایران به عینه مشاهده می‌گردد و در حقیقت می‌توان آن را گذار از آرمان‌های مصلحت آمیز تفکیک قوا به حساب آورد تعدد آزار دهنده نهادهای قانون گذار در کشور است. مطابق اصول اولیه تفکیک قوا قانونگذاری وظیفه ذاتی و انحصاری پارلمان است و هیچ نهاد دیگری در کنار این نهاد حق اعمال کارویژه قانون گذاری را دارا نیست. البته ما به هیچ وجه منکر تأثیرات قوای دیگر در روند قانون گذاری در نظام تفکیک قوا به خصوص در تفکیک قوای نسبی نیستیم و به آن واقفیم، اما باید انصاف داد که در نهایت این فقط پارلمان است که در نظام تفکیک قوا یگانه مرجع و یگانه منشأ قانونگذاری است. مقصود از تعدد نهادهای قانونگذاری در ایران اشاره به مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی انقلاب فرهنگی و برخی دیگر از نهادهای مشابه است که وظیفه قانونگذاری را در کشور لوٹ می گردانند. جالب اینجاست که مراجعه به مبانی و علل شکل گیری این نهادها در اوایل انقلاب به وضوح نشان می دهد که قانون گذاری و یا حداقل ورود در این حوزه خاص به هیچ وجه فلسفه وجودی این نهادها نبوده است. بدیهی است که علت مخالفت ما با تعدد مراجع قانون گذاری در کشور مشکلات بیشماری است که این امر به آن دامن خواهد زد. نبود مرکزی واحد برای قانونگذاری، احتمال تعارض قوانین مصوب، تأثیر گذاری جریانات خاص سیاسی و غیر حقوقی بر تصویب مقرراتی خاص، تغییر مکرر قوانین به دلیل تنوع دیدگاه‌های نهادهای مختلف، امکان بیان آراء سیاسی در زیر لفافه قانون، اخلال در عملکرد نهادهای مجری قانون و چندین و چند علت دیگر از تبعات این امر خواهد بود. اگر چه در سوی دیگر این معادله این واقعیت را نیز نباید از نظر دور داشت که برخی ها شکل گیری نهادهای متعدد قانونگذاری در کشور را الزامات برخی دوره ها و اضطرابات کشورداری و حل مشکلات از طرق غیر عادی عنوان می کنند اما آنچه باید به ان توجه داشت این مسئله است که تعدد نهادهای قانون گذاری به نفع هیچ کس از جمله نظام و حاکمیت از یک سو و مردم از سوی دیگر نخواهد بود. لذا اندیشه جدی در سازو کارهای برون رفت از این مشکل نیاز روز کشور، نظام و مردم است. در نوشتار حاضر به بررسی مبانی و تحولات تفکیک قوا از مفهوم کلاسیک به مفهوم مدرن پرداخته خواهد شد.

<sup>۱</sup> - John Locke

<sup>۲</sup> - Montesquieu

<sup>۳</sup> - بوشهری (۱۳۹۳)، ص ۷۹.

### مبحث اول - تحولات نظریه تفکیک قوا (تفکیک قوا از مفهوم کلاسیک به مدرن)

تفکیک قوا، نظریه‌ای است که در چند سده اخیر، به یکی از مشهورترین نظریات مطرح در حوزه اندیشه سیاسی تبدیل شده است، تا جایی که در کلام و قلم برخی نویسندگان و مترجمان، رنگی از تقدس به خود گرفته و معیاری برای ارزش‌گذاری نظام‌های سیاسی قلمداد گردیده است. این در حالی است که صرف نظر از چالش‌های کارکردی این نظریه و علی‌رغم تلاش‌های صورت گرفته در تکمیل و ترویج آن، همچنان از تناقضات و نواقص تئوریک متعددی رنج می‌برد.<sup>۱</sup>

ریشه نظریه تفکیک قوا به یونان دوره قدیم بازمی‌گردد مثلاً. ارسطو بر این باور بود که هر حکومت دارای سه قدرت است و قانون‌گذار خردمند باید حدود هر یک از این سه قدرت را باز شناسد. نخستین این سه قدرت، هیأتی است که کارش بحث و مشورت درباره مصالح عام است. دومین آنها، به فرمان‌روایان و مشخصات و حدود صلاحیت و شیوه انتخاب آنان مربوط می‌شود. سومین قدرت، کارهای دادرسی را دربرمی‌گیرد.<sup>۲</sup>

امروزه در توجیه فلسفه تفکیک قوا، آن را تضمینی برای «امنیت عمومی» و جلوگیری از استبداد ذکر می‌کنند. با قبول این مبنا، تفکیک قوایی که ارسطو مطرح می‌کند، با تفکیک قوای امروزی متفاوت است زیرا او در بحث چهارده صفحه‌ای در این موضوع مثلاً، در مورد قوه قضاییه (نصب دادرسان) ضمن تقسیم آنها به سه گروه نوشت: (گروه اول که در آنها دادرسان از میان همه مردم برگزیده می‌شوند و برای رسیدگی به همه انواع دعاوی صلاحیت دارند، خاص دموکراسی است، گروه دوم که در آنها دادرسان از میان طبقه ای معین انتخاب می‌شوند ولی باز صلاحیت رسیدگی به همه انواع دعاوی را دارند، مخصوص به الیگارشی است و گروه سوم که در آنها برخی از میان همه مردم و برخی دیگر از طبقه معینی برگزیده می‌شوند، ویژه اریستوکراسی و پولیتی است).<sup>۳</sup>

در برداشت ارسطو تقسیم وظایف می‌تواند با الیگارشی جمع شود و این امر نقض غرض از تفکیک قواست، علاوه بر آن که اومثلاً برای قوه مشورتی وظایفی غیر از آنچه که برای قوه مقننه امروزی مطرح می‌شود، عنوان می‌کند که خود به خود بین تقسیم و تفکیک قوای ارسطو با معنای امروزی آن کاملاً فاصله می‌اندازد.<sup>۴</sup>

پس از ارسطو مفهوم «تفکیک قوا» را می‌توان در آثار سه تن از نامدارترین مکتب «حقوق فطری و بین‌المللی»، «گروسایوس»، «پوفندرف» و «ولف» یافت که تعداد وظایف و اختیارات حکومت بی‌شمار و متنوع است که باید هر کدام را به نام «بخشی از ظرفیت حاکمیت» نامید.<sup>۵</sup>

«پوفندرف» و «ولف» هفت بخش زیر را از هم متمایز می‌کنند: (۱) قوه مقننه (۲) حق برقراری مجازات چون ضمانت اجرای قوانین (۳) قوه قضاییه (۴) حق جنگ و صلح و انعقاد قراردادهای بین‌المللی (۵) حق برقراری و وصول مالیات ها (۶) حق تعیین وزرا و کارکنان زیردست آنها (۷) حق تنظیم تعلیمات عمومی. لکن این اندیشمندان در عمل جدا کردن ارگان‌های اجرایی این قوا را خلاف مبانی فرمان‌روایی پنداشته و گمان دارند که یک نفر یا یک دستگاه مرکزی باید پیوند دهنده واقعی و سر رشته دار امور حکومت باشد.<sup>۶</sup>

«ژان بدن» و شاگردانش نیز به تشخیص پنج تا شش مظهر حاکمیت پرداخته و آنها را در آثار خود برشمرده اند. ولی چون حاکمیت را تقسیم ناپذیر می‌دانند و قوه مقننه را مادر قوا می‌شناسند بقیه مظاهر حاکمیت را برآمده و ناشی از مقننه می‌دانند که باید عملاً در این قوه و تحت نظر آن گرد آیند.

<sup>۱</sup> - کدخدایی و طهرانی (۱۳۹۲) ص ۷۶

<sup>۲</sup> - علی بابایی (۱۳۹۰)، ص ۱۸۱.

<sup>۳</sup> - ارسطو (۱۳۷۹)، صص ۱۸۷-۱۸۸.

<sup>۴</sup> - رحیمی (۱۳۸۵)، ص ۷۳.

<sup>۵</sup> - همان، ص ۲۰۱.

<sup>۶</sup> - قاضی (۱۳۹۲)، صص ۳۲۸-۳۳۴.

«جان لاک» در قرن هفدهم که حکومت بریتانیا تحت تأثیر تحولات تدریجی در عمل راه حل های بدیعی به وجود آورده بود که به شکل نهادهای سیاسی جدید در این کشور وجود داشت ولی لزوماً از اندیشه سیاسی پیش ساخته ای سرچشمه نمی گرفت. یعنی همراه با جریانان سیاسی و اجتماعی این جامعه سازمان هایی که از پراگماتیسم مردم این سامان جوشیده و در ساختمان سیاسی کشور جا باز کرده بود، در عمل، نمونه های تجربه شده و عینی را به دست می داد. در این چنین فضا، او به عنوان نخستین نویسنده و متفکر، نظریه جامعی در باب اصل تفکیک قوا در کتاب خود مطرح ساخت. به نظر او در هر جامعه ای، سه قوه را باید از یکدیگر مشخص نمود: مقننه، مجریه و قوه متحده (فدراتیو).<sup>۱</sup>

لاک می نویسد: «قوه مقننه آن است که حق دارد نیروی جمهوری را به دل خواه در جهت حفظ و حراست جامعه به کار گیرد. از آن جا که قوانین باید دائماً به مرحله اجرا در آیند و قدرت عملکرد آن ها مداومت داشته باشد، در حالی که وضع آنها در مدت کوتاهی انجام می پذیرد پس لازم نیست این قوه پیوسته در حال فعالیت بوده باشد. از سوی دیگر، چون انسان موجودی ضعیف است، اگر آنانی که قدرت قانون گذاری را دارند، قدرت اجرای آن را نیز دارا باشند و سوسه خواهند شد تا از قدرت سوء استفاده کنند. بنابراین یا سر از اطاعت قوانین خود ساخته برمی تابند، یا این که آن را در مرحله وضع یا اجرا با سود خصوصی اشتباه می کنند و مآلاً در خلاف هدف جامعه و حکومت به منافع سوای منافع افراد جامعه می اندیشند اما چون قوانین در مدت کوتاهی یک بار برای همیشه وضع می شوند، ولی باید دائماً به مرحله اجرا در آیند و بر نحوه اجرای آن ها نظارت شود لازم است قدرتی پیوسته به صورت فعال وجود داشته و در امر اجرای قانون اهتمام ورزد. بدین سان قوای مقننه و مجریه غالباً از یکدیگر منفک هستند.»<sup>۲</sup>

«جان لاک» با تمایز دو قوه مقننه و مجریه و توضیح وظایف هر کدام و خطرناک شمردن اختلاط این دو، به سبب ضعف های انسانی، معذک هودار همکاری این دو با یکدیگر است. او در این باره می نویسد: «زیرا هر دوی اینها در عملکردهای خود از نیروی جامعه بهره می برند، پس چگونه می توان نیروی جمهوری را در اختیار کسانی گذاشت که از یکدیگر استقلال داشته باشند و از هم اطاعت نکنند و هم چنین قوه مجریه و قوه فدراتیو هر کدام به تنهایی اعمال شوند. نبودن وحدت فرماندهی موجب ایجاد بی نظمی و خسران خواهد بود.» بنابراین، نویسنده مذکور به اسلوب متفکران هم عصر خود قوه مقننه را به تنهایی نخستین مظهر حاکمیت می داند و باور دارد که دستگاه اجرایی حتماً پاسخ گو و مسئول قوه مقننه باشد و بتواند هر زمان که اراده کند کارگزاران اجرایی را بر کنار کند اما برای حفظ شخصیت مجریه تدبیری می اندیشد و آن سهم کردن این قوه در امر قانون گذاری است.

قوه متحده از لحاظ وی اقتدار اعلام جنگ عقد صلح و انعقاد قراردادهای بین المللی است و این قوه را از قوه مجریه متمایز می شناسد؛ یعنی قوه متحده را مسئول حفظ امنیت و منافع جامعه در ارتباط با کشورهای دیگر می داند و قوه مجریه را مسئول اجرای قوانین داخلی جامعه. در این بین قوه قضاییه در نوشته های وی به دست فراموشی سپرده شده است ولی در حقیقت، جان لاک آن را تماماً در فهرست قوا وارد نکرده است زیرا وظیفه قضا را خارج از عملکرد سیاسی و حکومتی می پندارد. امر قضا را که حق حل و فصل دعاوی و مرافعات مردم با یکدیگر و اجرای مقررات و موازین اجتماعی است، فی نفسه خارج از فهرست کار دولت قرار می دهد. اصل تفکیک قوای مورد اجماع حقوق دانان دست آورد «منتسکیو» فیلسوف و متفکر قرن هجدهم فرانسه است. منتسکیو با هدف حفظ و حراست از آزادی و امنیت فردی بر توازن و تعادل قوا تأکید دارد. او نظریه تفکیک قوا را به نحو زیر با آزادی پیوند می زند: «بررسی در موضوع آزادی سیاسی و روابطی که با سازمان دولت دارد کافی نیست. باید آن را در روابطی که با مردم دارد نیز مطالعه کرد. آزادی در مورد اول به وسیله تقسیم قوای سه گانه به عمل می آید و اما در مورد دوم... عبارت است از امنیت یا اعتقادی که انسان به امنیت خویش دارد.»<sup>۳</sup>

<sup>۱</sup> - همان.

<sup>۲</sup> - همان، ص 330.

<sup>۳</sup> - منتسکیو (1390)، ص 233.

از نظر منتسکیو: ملت انگلیس الگوی آزادی سیاسی اند، زیرا در سازمان این دولت «سه قوه وجود دارد که هر یک کار خود را می‌کنند و از هم تفکیک شده اند، اول قوه مقننه که به وسیله آن پادشاه یا قانون گذاران برای یک مدت معین یا برای همیشه قوانینی وضع می‌کنند و قوانین موجود را اصلاح و یا ابقا می‌نمایند؛ دوم: قوه اجرا کننده اموری که مربوط به حقوق بین‌المللی است و به وسیله دولت امنیت خارجی کشور را برقرار می‌سازد از تهاجم و حمله اجانب جلوگیری می‌کند جنگ می‌نماید، صلح می‌کند سفیر می‌فرستد و سفرای سایر کشورها را می‌پذیرد؛ سوم، قوه مجریه اموری که مربوط به حقوق مدنی است و به وسیله آن در اختلافات بین افراد قضاوت می‌کنند دعاوی را حل و فصل می‌نمایند و جرایم را کیفر می‌دهند که آن را قوه قضاییه می‌نامند.»<sup>۱</sup>

شیوه ای که او برای تحدید قدرت و استبداد مطرح می‌کند عبارت است از: (۱) قوا از یکدیگر متمایز و منفکند؛ (۲) نهادهای سیاسی مناسبی که وظایف مربوط به هر یک از قوای سه گانه را تجسم می‌بخشند ساخته و پرداخته و تنظیم شوند؛ (۳) این سه قوه طوری در برابر هم نهاده شوند که در عین بسامان شدن کار دولت و تمشیت امور حکومت، مرز توقف یکدیگر را بررسی کنند و امکان تجاوز کاری را از یکدیگر سلب نمایند.<sup>۲</sup>

ضابطه منتسکیو برای تفکیک قوا قانون است. به زبان ساده‌تر، قانون را در مرکز و ید خود قرار می‌دهد و وظایف اندام‌ها و دستگاه‌های مملکتی را در قبال آن می‌سنجد و پردازش می‌کند؛ یعنی سه وظیفه مشخص و متمایز در قبال قانون: یکی وظیفه وضع آن، دیگری اجرای آن و سومی قضاوت بر اساس آن است.

منتسکیو برای تنظیم و تعدیل در قوای مجریه و مقننه، مجلس سنا را ذی صلاحیت دانسته و در فلسفه شکل‌گیری مجلس سنا توجیهی دارد که با شعار اولیه اش که آزادی خواهی است چندان سازگار نمی‌افتد زیرا با یک برداشت طبقاتی و اریستوکرات مآبانه می‌نویسد: «در هر کشوری همیشه اشخاصی وجود دارند که از لحاظ ثروت و نسب و افتخارات مشخص می‌باشند. آزادی مشترک برای آن‌ها به منزله بردگی خواهد بود. پس به تناسب متولیان که در کشور دارند، سهم آن‌ها در قوه تقنینیه مشخص و معین گردد. این موضوع وقتی عملی می‌شود که آنها هم هیأتی تشکیل بدهند که حق داشته باشد، از عملیات اشراف جلوگیری نماید. به این طریق قوه مقننه به دو هیأتی سپرده خواهد شد که یک هیأت از نمایندگان منتخب ملت و یک هیئت از اشراف تشکیل شده است و هر یک از این دو هیئت مشاوره جداگانه و نظریات و منافع علیحده خواهند داشت.»<sup>۳</sup>

نظریه منتسکیو تأثیرات فراوانی در نهضت قانون اساسی که با قانون اساسی ایالات متحده آمریکا در سال ۱۷۸۷ و نخستین قانون اساسی انقلابی فرانسه در سال ۱۷۹۱ آغاز می‌شود و سپس در سرتاسر قاره اروپا دامن می‌گسترده، به جای گذارد. بحث از سیری در تحول مفهوم تفکیک قوا با طرح دیدگاه‌های «روسو» خاتمه داده می‌شود.

«ژان ژاک روسو» در بخش‌هایی از آثارش به تفکیک و تمایز قوا پرداخته است؛ مثلاً در کتاب سوم، فصل ششم «قرارداد اجتماعی» می‌گوید: «خوب نیست که واضع و اجرا کننده قانون یکی باشد و هیئت مردم، توجه خود را از دیدهای کلی بگرداند و به سوی موضوعات اختصاصی معطوف سازد.» از نظر روسو، هیئت مردم، همان قوه مقننه و بنا به تعبیری همان حاکم است. وی معتقد است که قوه مقننه باید فقط در حد کلیات و عمومیات اظهار نظر و اتخاذ تصمیم نماید و برداشت‌های وی مربوط به امور عمومی باشد در حالی که قوه مجریه در زمینه مسائل اختصاصی تصمیم می‌گیرد و عمل می‌کند. لذا دستگاه واضع قانون را باید از دستگاه اجرا کننده آن جدا دانست.»<sup>۴</sup>

<sup>۱</sup> - همان، ص ۱۸۸.

<sup>۲</sup> - قاضی (۱۳۹۱)، ص ۳۳۷.

<sup>۳</sup> - منتسکیو، ص ۱۹۳

<sup>۴</sup> - همان.



در نگاه نخست چنین به نظر می‌رسد که او نیز همانند منتسکیو هوادار تفکیک قواست و می‌خواهد که قوای مقننه و مجریه به صورت افقی از هم جدا باشند. لکن واقعیت این است که نوع ترکیب قوا از دیدگاه روسو چیزی و رای تفکیک کلاسیک قواست. زیرا به ملاحظه اصولی که بدان پای بند است، حاصل کلام او نتیجه دیگری خواهد داد. وی حاکمیت را از آن مردم می‌داند و گمان دارد که از راه هیئت مردم به سایر ارگان‌های حکومتی انتقال می‌یابد. اعمال قوه مقننه جز با آرای همه مردم امکان پذیر نیست و موضوعا باید در سطح قواعد کلی و عمومی تحقق یابد. قوه مجریه یا حکومت در واقع، عامل اجرایی قوه مقننه است و کارهایش از لحاظ موضوعی به اعمال ویژه ای باز می‌گردد. پس تفکیک این دو قوه، امری درست و طبیعی است لکن نه به شکل افقی بلکه به صورت عمودی آن. به بیان دیگر روسو به هیچ وجه به استقلال قوه مجریه از مقننه نمی‌اندیشد زیرا آن را مباشر و عامل قوه حاکم می‌داند. قوه مقننه نیز در ذهن وی همانا تجسم حاکمیت مردم است. پس مردم می‌توانند بر اعمال قوه مجریه نظارت کنند بر عملکردهای آن مهار بزنند و هرگاه که لازم بدانند آن را از کار بر کنار سازند.

در باب قوه قضاییه روسو نه به اعمال آن توسط مقننه معتقد است و نه قوه مجریه. قضات از حیث مرتبه و حیثیت اجتماعی در ردیف سایر دارندگان حاکمیت قرار دارند و در غیاب هیئت مردم مانند کارگزاران مجریه باید عمل کنند. پس دلیلی نمی‌بیند که امر قضا تحت نظارت یا به تصدی مسئولان اجرایی انجام شود.<sup>۱</sup>

به هر حال، امروزه شاهد آن هستیم که شهرت این نظریه، چنان عالم‌گیر شده که عموماً ادعا می‌شود، تفکیک قوا یکی از اصول مسلم دانش حقوق و از بنیادهای اندیشه سیاسی در عصر جدید می‌باشد. بنا بر دیدگاه هواخواهان این اندیشه، تنها ضمانت اساسی و بنیادین آزادی‌های عمومی، تفکیک قواست ۷۸ و هر حکومتی که به نحوی خود را با اقتضائات تفکیک قوا وفق نداده و در این جهت مشی ننموده باشد، صرف نظر از تحلیل کارکرد و مشی کارگزاران آن، متهم به استبداد و خودکامگی خواهد بود.<sup>۲</sup>

با این حال، به نظر می‌رسد اگرچه تفکیک قوا اندیشه‌ای تقدیس شده و به مثابه یک ارزش سیاسی - حقوقی در عصر حاضر معرفی گردیده است، ولی صرف نظر از ایرادات کارکردی آن، حتی در بعد نظری نیز با چالش‌های جدی مواجه می‌باشد. در واقع، می‌توان گفت سابقه چند صدساله در اعمال نظریه تفکیک قوا و کسب مجموعه‌ای از تجربیات تلخ یا بعضاً دور از انتظار، ذهن را با پرسش‌هایی در خصوص نواقص، کاستی‌ها و حتی تناقضات این نظریه روبه‌رو می‌نماید، اما آنچه در این بین حیرت‌آور به نظر می‌رسد، آن است که در حوزه ادبیات حقوقی و سیاسی به زبان فارسی، کمتر تحلیلی انتقادی را بر نظریه تفکیک قوا شاهد هستیم. این در حالی است که از یک‌سو، نظریه تفکیک قوا همچون بسیاری دیگر از نظریه‌های کلاسیک حوزه اندیشه سیاسی، توسط اندیشمندان و صاحب‌نظران دنیا به نقد کشیده شده و از سوی دیگر، روحیه کنجکاوی و پرسشگری محققان داخلی، مبنای به چالش کشیدن عمیق‌ترین باورها و اندیشه‌های قدسی و زمینی قرار گرفته است. به همین دلیل، به نظر می‌رسد پرداختن به موضوع تفکیک قوا و فریه نمودن ادبیات انتقادی این حوزه، می‌تواند یک اولویت پژوهشی حائز اهمیت محسوب گردد.<sup>۳</sup>

در این مبحث، ابتدا انواع تفکیک قوا مورد بررسی قرار می‌گیرد، در گفتار دوم، اشکال‌های تفکیک قوا تبیین می‌گردد سپس تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

### گفتار اول - انواع تفکیک قوا

بعد از منتسکیو دو برخورد متفاوت با نظریات وی انجام گرفت که هر کدام از آن‌ها موجد رژیم ویژه مربوط به خود گردید. عده ای از جمله نویسندگان قانون اساسی ۱۷۸۷ آمریکا و واضعان قانون اساسی ۱۷۹۱ فرانسه در تقسیم متساوی حاکمیت در قوای سه گانه به سوی تفکیک مطلق قوا روی آوردند (عدم مداخله هیچ یک از سه قوه در حوزه دیگری) تا آزادی و امنیت شهروندی

<sup>۱</sup> - قاضی (۱۳۹۳)، صص ۱۶۴ و ۱۴۶

<sup>۲</sup> - اردشیر، (۱۳۸۵)، ص ۴۵.

<sup>۳</sup> - کدخدایی و طهرانی، (۱۳۹۰)، ص ۷۹

تأمین شود. به زبان دیگر، باید تعادل قوا را در قالب تفکیک قوا از یکدیگر جست و جو کرد. دسته دیگر را گمان بر این بود که تفکیک مطلق قوا نه عملی است و نه به مصلحت، زیرا تعیین حد و مرز دقیق و روشن بین اعمال اجرایی و تقنینی امکان پذیر نیست و چون هر سه قوه از یک واقعیت یگانه که همانا اعمال حاکمیت ملی است حکایت دارند لذا هر یک از ارگان‌های ویژه سه گانه جز در مسیر تکمیل کار آن دیگری نمی‌تواند گام بردارد و مصلحت نیز ایجاب نمی‌کند که رشته‌های طبیعی ارتباط را از میان نهادهای قطع کنیم. پس به طرف نوعی همکاری قوا یا به تعبیر دیگر (تفکیک نسبی) آن گام برداشتند. در ادامه بحث دو نوع رژیم مختلف را که نمودار محسوس و ملموس این دو طرز تفکر است، می‌آید:

(۱) رژیم ریاستی مظهر تفکیک مطلق قوا

(۲) رژیم پارلمانی مظهر تفکیک نسبی قوا<sup>۱</sup>

### بند اول - تفکیک قوای مطلق «رژیم ریاستی»

این رژیم محصول اندیشه تفکیک مطلق قواست، قوه مجریه را به رئیس جمهوری می‌سپارند که خود برای مدت معینی با رأی همگانی برگزیده می‌شود. از سوی دیگر اعضای قوه مقننه نیز در انتخاباتی جداگانه به وسیله مردم و برای مدت مشخصی تعیین می‌شوند. به زبان دیگر، حاکمیت ملی در دو نوبت تجلی می‌کند: یکی برای انتخاب متصدی اصلی قوه مجریه و دیگری برای انتخاب نمایندگان قوه مقننه. دو قوه‌نظر، در یک سطح قرار دارند و دارای پشتوانه‌ای مساوی هستند. از سوی دیگر، هیچ کدام از دو قوه نمی‌تواند دوره کارکرد قوه مقابل را از راه انحلال یا سقوط کوتاه کند. نه حکومت قادر است پارلمان را منحل کند و نه نمایندگان توانایی آن را دارند که رئیس جمهور و وزرای او را از کار برکنار نمایند.<sup>۲</sup>

به گفته «موریس دو ورژه»: در رژیم ریاستی: وظایف هر کدام از دستگاه‌ها تخصصی است و هیچ کدام از دستگاه‌ها یارای دخالت در کار دیگری را ندارند و دستگاه هانوعا کلیه وظایف خود را به تنهایی انجام می‌دهند. قانون تنها به وسیله مجلس مقننه وضع می‌شود و قوه مجریه یا به اجرای قانون می‌پردازد و یا این که در فراهم آوردن زمینه‌های اجرایی، دست به وضع مقرراتی دارای محتوایی اختصاصی‌تر (تصویب نامه، آیین نامه، بخش نامه و نظایر آن) می‌زند؛ همچنین اندام‌ها و دستگاه‌های دولتی کاملاً از یکدیگر مستقل اند هیچ کدام از آنها منبعث از آن دیگری نیست و در نتیجه از آن تبعیت نمی‌کند قوا در کار هم مداخله‌ای ندارند و هیچ کدام را بر دیگری برتری نیست. عنوان «ریاستی» از این حیث رایج شده است که در نظام تفکیک انعطاف ناپذیر قوا در (آمریکا) رئیس جمهور به مناسبت داشتن نقش دوگانه (رئیس مملکت) مهم‌ترین کلید کاربردی نظام آمریکاست و در راه بردن سیاست و فرمان روایی بر کشور نقش درجه اول را بر عهده دارد.

مختصات رژیم ریاستی آمریکا به عنوان مصداق رژیم ریاستی را می‌توان به طریق زیر خلاصه کرد:

- ۱- رئیس جمهور به وسیله ملت برای مدت چهار سال انتخاب می‌شود؛
- ۲- وزرا همگی برگزیده رئیس جمهورند و در مقابل او مسئولیت دارند؛
- ۳- اکثریتی که به رئیس جمهور رأی داده است با اکثریتی که پدید آورنده ترکیب نمایندگان در کنگره (پارلمان) است، فرق دارد؛
- ۴- وزرا نمی‌توانند برای دفاع از برنامه‌ها و لوایح خود به مجلس نمایندگان ریاستی راه یابند و تماس میان اعضای حکومت و اعضای کنگره به طور غیر رسمی صورت می‌گیرد؛
- ۵- کنگره از دو مجلس سنا و نمایندگان ترکیب یافته که اولی برای مدت شش سال و دومی برای مدت دو سال انتخاب شده اند و هر دو مجلس نماینده حاکمیت ملی به شمار می‌آیند؛

<sup>۱</sup> - قاضی، (۱۳۹۳)، صص ۱۶۸-۱۷۴

<sup>۲</sup> - منصورنژاد (۱۳۸۸)، ص ۶۹.

- ۶- کنگره نمی‌تواند حکومت را ساقط کند و حکومت نیز قادر به انحلال مجلسین نیست.<sup>۱</sup>
- اصول فوق مؤید تفکیک مطلق قواست ولی در عمل به استثنائاتی برمی‌خوریم که به شرح زیرند:
- ۱- رئیس جمهور در پیام سالانه خود به کنگره می‌تواند تصویب قوانین خاصی را پیشنهاد کند یا استراتژی ویژه ای را در تصمیم‌های تقنینی بخواهد که البته کنگره در قبول یا رد آن مخیر است؛
- ۲- رئیس جمهور نسبت به مصوبات گوناگون کنگره یک بار حق (وتوی تعلیقی) دارد؛ یعنی می‌تواند اجرای قانون مصوب را معلق کند. ولی هر یک از مجلس نمایندگان یا سنا هنگام بحث مجدد در باب همان لایحه در صورتی که با اکثریت دو سوم آرا آن را تصویب کرد قانون قابل اجرا خواهد بود؛
- ۳- معاون رئیس جمهور، ریاست مجلس سنا را بر عهده دارد؛
- ۴- مجلس سنا در برخی از امور جزئی مداخله نمی‌کند؛ مثلاً انتصاب کارکنان عالی مقام اجرایی و دیپلماتیک باید با موافقت سنا انجام گیرد.<sup>۲</sup>
- با ملاحظه مراتب فوق گروهی از حقوق دانان از به کار بردن واژه «تفکیک مطلق قوا» خودداری می‌کنند، زیرا آن را عملی نمی‌دانند و ترجیح می‌دهند که به جای صفت «مطلق» از «انعطاف ناپذیر» یا «کم انعطاف» استفاده کنند.
- بند دوم- تفکیک قوای نسبی «رژیم پارلمانی»**
- در کنار اصطلاح «تفکیک نسبی قوا» اصطلاحات «همکاری قوا» و «ارتباط بین قوا» نیز در کتاب‌های حقوق اساسی به چشم می‌خورد، زیرا منظور آن است که ارگان‌های مربوط به قوای سه گانه، باید با تمهیدات حقوقی و سیاسی به هم پیوند داده شوند و در عین تمایز، کلیت حاکمیت ملی را نمودار سازند. در این شیوه، در پی آن نبوده اند تا «دستگاه‌ها» و «وظایف» از یکدیگر به طور کلی منفصل باشند و به هر کدام سهمی از حاکمیت ملی را ببخشند تا بی توجه به سایر ارگان‌ها و وظایف، به انجام وظیفه بپردازند.
- در نظام تفکیک نسبی قوا، اراده عموم یک باره ولی به درجات ظاهر می‌شود و از دستگاه منتخب نخستین، به دستگاه یا اشخاص دیگر انتقال می‌یابد و در نهادها مستقر می‌گردد. برای انجام این گونه تفکیک، سه شرط اساسی زیر لازم است:
- ۱- برقراری تمایز میان وظایف موجود در دولت - کشور و واگذاری هر دسته از این وظایف که دارای ماهیتی همگون هستند، به دستگاهی متمایز؛
- ۲- دستگاه‌های متمایز، برخلاف آنچه که در مورد تفکیک مطلق گفته شد تخصصی نیستند؛ یعنی دوایر عملکرد آنان در محل‌هایی یکدیگر را قطع می‌کنند و قلمروهای مشترکی را به وجود می‌آورند؛
- ۳- اندام‌های هر یک از قوا دارای وسایل و ابزارهای تأثیر بر یکدیگر است. این معنا را (موریس دو ورژه) چنین جمع بندی نموده، (تمایز قوا، همکاری در وظایف و وابستگی اندامی)، که از یک سو با اختلاط و تمرکز قوا و از سوی دیگر با تفکیک مطلق قوا تفاوت دارد. در رژیم پارلمانی، تکیه اصطلاح بر واژه پارلمان است و این امر تصادفی نمی‌تواند باشد، زیرا در این رژیم، حاکمیت از طریق انتخابات عمومی به نمایندگان مجلس یا مجالس مقننه سپرده می‌شود و از آن طریق، در سایر تأسیسات جریان می‌یابد.<sup>۳</sup>
- اساس رژیم پارلمانی با ملاحظه مثال‌های (انگلستان) و (فرانسه) و بسیاری از کشورهای اروپایی بدین قرار است:
- ۱- قوه مجریه، دو رکنی است، یعنی در رأس آن، یک رئیس مملکت (پادشاه یا رئیس جمهور) قرار دارد که قاعدتاً غیر مسئول است و یک رئیس حکومت (نخست وزیر یا رئیس الوزرا) که همراه با کابینه وزرا کلیه مسئولیت‌های سیاسی را بر عهده دارد؛

<sup>۱</sup> - حیرانی مقدم (۱۳۹۳)، ص ۳۷۷۰.

<sup>۲</sup> - منصورنژاد، منبع پیشین، ص ۷۴.

<sup>۳</sup> - همان، ص ۷۶.



۲- مجلس یا مجلسین از سوی مردم انتخاب می‌شوند و حق دارند کلیه اقدامات و عملیات حکومت را زیر نظر بگیرند و از راه سؤال و استیضاح، قوه مجریه را کنترل کنند؛

۳- پارلمان حق دارد با صدور رأی عدم اعتماد، حکومت را واژگون نماید و هیئت وزرای جدیدی را موافق با تمایل اکثریت نمایندگان بر مسند قدرت بنشانند؛

۴- در مقابل، حکومت نیز وسایل گوناگونی برای تأثیر بر قوه مقننه در اختیار دارد. لوایح قانونی را تنظیم می‌کند و به پارلمان پیشنهاد می‌نماید. وزرا می‌توانند در مجالس شرکت کنند و از لوایح و نظریات و سیاست‌های خود دفاع نمایند. وزرا می‌توانند از طریق تصویب نامه‌ها و آیین‌نامه‌های اجرایی و ثانوی در قانون گذاری مشارکت کنند.

اساس تعادل در رژیم پارلمانی، به دو وسیله متقارن استوار است: یکی مسئولیت سیاسی وزار در برابر پارلمان و امکان سقوط کابینه با رأی عدم اعتماد نمایندگان و دیگری حق انحلال پارلمان توسط قوه مجریه. چرا که رئیس حکومت (دولت) به وسیله پادشاه یا رئیس جمهور تعیین می‌گردد و پس از توافق یا تمایل اکثریت نمایندگان پارلمان به این سمت منصوب می‌شود. نخست وزیر، وزرای خود را انتخاب کرده به پارلمان معرفی می‌نماید و ضمناً اصول برنامه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خود را برای نمایندگان تشریح می‌کند. اگر اکثریت نمایندگان به کابینه وزرا رأی اعتماد دادند حکومت مستقر شده و به فعالیت می‌پردازد. لکن، پارلمان حق دارد در صورتی که مشی سیاسی دولت را موافق میل خود نیافت، با صدور رأی عدم اعتماد آن را واژگون کند. در رژیم پارلمانی، در برابر حربه سقوط کابینه که در اختیار مجلس است، اصل انحلال مجلسین، به عنوان حربه متقابل مجریه عنوان شده است. اگر میان مجریه و مقننه اختلاف حاصل شد و نخست وزیر و وزرا حس کردند که مورد پشتیبانی افکار عمومی هستند، می‌توانند از رئیس مملکت انحلال پارلمان را بخواهند و سرنوشت کابینه را به انتخابات جدید و رأی مردم ارجاع دهند. اگر اکثریت رأی دهندگان واقعاً از هیئت دولت پشتیبانی کنند... به نمایندگانی رأی خواهند داد که پشتیبان این هیئت باشند و وزرا در این بازی، قوی‌تر از پیش به کار ادامه خواهند داد. ولی اگر در انتخابات مجدد، اکثریت با مخالفان بود، کابینه ساقط گردیده و اشخاص دیگری مأمور تشکیل کابینه خواهند گردید.<sup>۱</sup>

### گفتار دوم- اشکال‌های تفکیک قوا

نگاه بدبینانه به قدرت و مضموم دانستن آن؛ مخصوصاً هنگامی که منجر به استبداد و خودکامگی حاکمان می‌گردد، بنیاد معرفتی نظریه تفکیک قوا می‌باشد. بر این اساس، تأکید فوق‌العاده بر ابعاد تاریک و نکوهیده قدرت و تجربیات تلخ بشر از دوران حکمرانی جباران و ستمگران، به مثابه محرکی قدرتمند در برانگیختن احساسات استبدادستیز و حرکت به سوی آرمان‌شهری با حکومتی مبتنی بر قدرت تقسیم‌شده، نقطه آغازین آفرینش و پذیرش نظریه تفکیک قوا، قرار گرفته است. به عقیده تثلیث‌گرایان، در عرصه حکومت، قدرت بسیط و تفکیک نشده «به مثابه سیلابی ویرانگر، به تدریج در بستر زمان، درازآهنگ‌تر می‌شود و دیواره‌ها و سدها و موانع سست و لرزان را از سر راه خود می‌روبد و راه را بر اعمال هرچه بیشتر نظرات شخص یا گروه حاکم هموار می‌کند. در این میان، آزادی، اسیر دام هوس‌ها و اغراض می‌شود و مرغ همایون مردم‌سالاری در فضای جامعه، بال و پر می‌ریزد»<sup>۲</sup> اگرچه گفته شده که درک کاملی از مفهوم قدرت وجود ندارد اما به‌طور کلی قدرت هر آن چیزی است که بتواند کنترل شخصی بر شخص دیگر را به‌وجود آورد لذا می‌توان گفت قدرت، تحمیل امری به دیگری بر خلاف اراده اوست.<sup>۳</sup>

البته این تعریف ساده که «قدرت موجب به اطاعت درآوردن فرد یا گروه، توسط فرد یا گروه دیگر می‌گردد»<sup>۴</sup> در مباحث حقوقی و سیاسی، رافع نیاز مفهوم‌شناسی دانش واژه قدرت نخواهد بود. «ما نمی‌توانیم قدرت را به معنای مطلق رابطه انسانی نابرابری بدانیم که براساس آن، یک فرد، فرد دیگری را مجبور به اطاعت از خود کند، بلکه قدرت، یک رابطه ویژه و دارای

۱ - حیرانی مقدم، منبع پیشین، ص 375.

۲ - قاضی (1350)، ش 5، ص 84.

۳ - استیون لوکس (1390)، ص 221.

۴ - عمید زنجانی (1391)، ص 56.

قیودی خاص است»<sup>۱</sup> و از این حیث، «توانایی فرد یا افراد در تجهیز و به‌دست‌آوردن برآیند منابع موجود به‌وسیله روشی مناسب، به‌منظور هدایت و جهت‌دادن به رفتار جمعی دسته‌ای از انسان‌ها، مصداقی از قدرت در حوزه دانش سیاسی به‌نظر می‌رسد»<sup>۲</sup> در این دیدگاه، دانش واژه قدرت، همان مفهوم قدرت عمومی را افاده می‌نماید.<sup>۳</sup> اما آیا به‌راستی قدرت در معنا و مفهوم پیش‌گفته امری مذموم و ناشایست است؟ و آیا اساساً تمرکز قدرت همیشه منجر به ناراستی و سوءاستفاده از آن می‌گردد؟

لغت‌شناسان نیز «قدرت»، مفاهیم مشابهی چون زور، برتری، نیرو، اقتدار، سلطه و اراده،<sup>۴</sup> «توانستن» و «توانایی داشتن» را افاده می‌نماید. به عقیده برخی، قدرت آن است که صاحب قدرت، امری را تحت تأثیر قرار دهد.<sup>۵</sup>

صاحب‌نظران غربی در دادن پاسخ مثبت به این پرسش، کمترین تردیدی به خود راه نمی‌دهند. به عقیده این گروه از متفکران، قدرت‌ذاتاً امری مذموم و در صورت تمرکز، عامل ایجاد فساد و تباهی در حکومت بوده و نتیجه‌ای جز استبداد و خودکامگی حاکمان نخواهد داشت. با این حال، به‌نظر می‌رسد وجدان غرق نشده در عقاید لیبرال با این پاسخ، چندان همسو نباشد؛ چه آنکه رعایت حداقلی از اعتدال در تحلیل مفهوم قدرت، ماهیت ابزاری آن را آشکار می‌نماید. باید پذیرفت که قدرت، چه در مفهوم لغوی آن و چه در معنای اصطلاحی - حقوقی آن دلالت بر مصادیقی دارد که ممکن است به‌مثابه یک ابزار در مسیر اهداف مطلوب یا ناشایست، مورد استفاده قرار گیرد؛ بنابراین، مقتضی است امری را که ماهیتی ابزارگونه دارد، بدون توجه به اینکه در اختیار چه فرد یا نهادی قرار گرفته و در مسیر چه اهدافی استفاده می‌گردد، به فساد و تباهی متهم ننمود.

در حقیقت، قدرت منشأ انجام یا ترک کاری می‌باشد و از این جهت که یک توانایی در مقابل ناتوانی و عجز است، به خودی خود، یک کمال و خیر محسوب می‌گردد. البته قدرت از جهت فراهم نمودن اعمال اختیار آدمی و خارج نمودن او از عجز و ناتوانی یک خیر محسوب شود، اما الزاماً به‌معنای نادیده‌گرفتن عواقب سوءاستفاده از آن نخواهد بود؛ همچنان‌که امام خمینی (ره) «به ظرافت میان قدرت و قدرت‌طلبی تمایز قائل شده و معتقدند اگرچه قدرت‌ذاتاً خیر و کمال است، ولی قدرت‌طلبی که ریشه در حب نفس دارد، مذموم است؛ چراکه در آن، قدرت برای نفس قدرت، خواسته می‌شود و این‌گونه طلب کردن قدرت، همان حب جاه است که روایات بسیاری در مذمت آن وارد شده است»<sup>۶</sup>

بنابراین، برخلاف آنچه ادعا شده که «قدرت در ذات خویش گرایش به طغیان و تعدی داشته و در صورت عدم کنترل، به فساد می‌انجامد»<sup>۷</sup> می‌توان گفت وصف «قدرت‌طلب»، عارض بر نفس انسان است که سرمنشأ هر فساد و تباهی است و قدرت، تنها ابزاری است که در مسیر تأمین این خواهش نفسانی، مورد سوءاستفاده قرار می‌گیرد. البته ممکن است گفته شود اینکه ما خود قدرت را بالذات مذموم ندانیم، بلکه قدرت‌طلبی عارض بر نفس حاکمان را عامل استبداد و خودکامگی حکومت‌ها قلمداد نماییم، نافی اندیشه تفکیک قوا نخواهد بود؛ همانطور که «راسل» معتقد بود، تمامی انسان‌ها قدرت‌طلب بوده و میل به استیلاء و برتری جویی و تحمیل اراده خود به دیگران را دارند از این جهت، کاملاً منطقی خواهد بود که ما بگوییم قدرت، ابزاری است در اختیار شهروندان تا به‌واسطه آن خوی قدرت‌طلب خود را ارضاء نمایند و این مسیر، نتیجه‌ای جز استبداد و خودکامگی برای جامعه دربرندارد؛ بنابراین، باید این ابزار تا حد ممکن، کنترل و چه بسا با انشقاق به واحدهای کوچک‌تر تضعیف گردد در پاسخ

<sup>۱</sup> - موريس دوژوره (1389)، صص 20 و 21

<sup>۲</sup> - نبوی (1392)، ص 123.

<sup>۳</sup> - جعفری لنگرودی (1393) ج 4، ص 2880

<sup>۴</sup> - آریان پور (1390) ص 1619.

<sup>۵</sup> - دهخدا (1391) ج 36، ص 557.

<sup>۶</sup> - بهادری (1387)، ص 14.

<sup>۷</sup> - اخوان کاظمی (1383)، ش 3، ص 110.

به این ادعا باید به این نکته توجه داشت، اینکه ما نگرشی کاملاً منفی نسبت به انسان داشته باشیم و انسان را موجودی ذاتاً شرور و در پی هوس‌رانی و برتریجویی قلمداد نماییم، با موازین و مبانی انسان‌شناختی فرهنگ و تمدن شرقی و اسلامی سازگاری تامی ندارد. در حقیقت، انسان موجودی است که می‌تواند به نحو توأمان، دارای صفات پسندیده و نکوهیده باشد و اگر صفت ناشایستی، چون خوی خودکامگی بر نفس انسان قابلیت عارض شدن داشته باشد، همزمان نفس انسان به صفات شایسته‌ای، همچون ایثار، محبت و نوع‌دوستی نیز تمایل دارد.<sup>۱</sup> همچنین انسان می‌تواند با گذراندن مراحل تربیت و تهذیب، ملکه نفسانیه تقوا و عدالت را بر نفس خود مسلط نماید. البته این به معنای نفی کامل خطاهای انسان و نادیده گرفتن صفات رذیله عارض بر نفس او نخواهد بود، لیکن داشتن نگرشی کاملاً منفی به انسان و توصیف او به مثابه حیوانی که به دور از هرگونه شعور و فضیلت در حیات مادی خود بر مسیر غرایض حیوانی حرکت می‌نماید و هر نعمت و امکانی را در مسیر شنات و پلیدی به کار می‌گیرد، چندان با حقیقت وجود آدمی و مبانی شناخت این اشرف مخلوقات الهی سازگار نمی‌باشد؛ به خصوص که چنین نگاهی در حوزه انسان‌شناسی می‌تواند تا تنزل دادن حیات اجتماعی انسان به مثابه تعامل بر مبنای قانون جنگل پیش رود و حیثیت و کرامتی برای انسان باقی نگذارد. ممکن است هواخواهان نظریه قدرت ثلاثی در پاسخ به این ایراد، ادعا نمایند که مبنای انسان‌شناختی نظریه تفکیک قوا این نیست که انسان، ذاتاً فاسد یا مفسد است، بلکه این است که طبع انسان و نه ذات او گرایش به فساد دارد؛ چنانکه در برخی آیات قرآن کریم و روایات ائمه معصومین به این مسأله اشاره شده است؛ آیاتی همچون آیه «إِنَّ الْإِنْسَانَ لِرَبِّهِ لَإِطْعَى»<sup>۲</sup> و کلام امیرالمؤمنین (ع) که می‌فرماید: «من ملک استأثر»<sup>۳</sup> چنین وضعیتی، اقتضای آن را دارد که برای جلوگیری از فساد احتمالی صاحبان قدرت، راهی اندیشیده شود. یکی از راه‌ها، همان توزیع قدرت و قراردادن قدرت‌ها در برابر یکدیگر است که در اندیشه مونتسکیو مطرح شده است. اگرچه پاسخ مذکور، تلاش دارد با تمسک به ادبیات دینی و بازپردازش مبانی انسان‌شناختی نظریه تفکیک قوا را؛ یعنی آنچه که ایده‌پردازان این نظریه در مغرب‌زمین، کمتر به آن پرداخته‌اند، به عنوان نقطه کانونی توجیه و موجه‌سازی آن مورد استفاده قرار دهند، ولی در نهایت به نظر می‌رسد نتوانسته‌اند موفقیت شایان توجهی در موجه‌سازی این ایده به دست آورند؛ چراکه در چالش ضرورت وجود حکومت قدرتمند و استبداد سیاسی حاکمان، مسأله محل بحث آن است که قدرت به واسطه طبع قدرت‌طلب انسان، مورد سوءاستفاده قرار می‌گیرد و لازم است راهکاری به منظور مقابله با این سوءاستفاده ارائه نماییم. حال آنکه پیشنهاد ایشان؛ یعنی تقسیم قدرت و ناکارآمد نمودن آن به مثابه اقتدار نهایی، نه یک راه حل، بلکه در واقع، پاک کردن صورت مسأله است. در حقیقت، به جای آنکه راهی به منظور تأدیب نفس انسان (کنترل درونی) و کنترل اقدامات ناشی از طبع نامبارک قدرت‌طلبی او (کنترل بیرونی) ارائه نماییم، سعی شده قدرت به مثابه اقتدار نهایی را که موضوع مورد سوءاستفاده حاکمان قرار می‌گیرد، منتفی سازیم؛ حال آنکه وجود قدرت برتر و انسجام‌یافته، فلسفه وجودی حکومت‌ها و پاسخی به نیاز ضروری حیات جمعی انسان می‌باشد. به علاوه اینکه برخی از شهریاران - هرچند قریب به اتفاق ایشان - در استفاده از قدرت، طریق خطا را در پیش گرفته‌اند، دلیلی بر حقانیت زایل نمودن اقتدار و یکپارچگی قدرت در جامعه نخواهد بود؛ چراکه اصولاً قدرت، ابزاری است در اختیار حاکمان تا از این طریق و به نحو مطلوب به وظایف خود؛ یعنی تأمین نظم و امنیت و تمشیت امور عمومی اقدام نمایند. تضعیف این ابزار، نتیجه‌ای جز ناتوانی یا حداقل کندی در انجام وظایفی که تأمین آن‌ها فلسفه ذاتی تشکیل حکومت در جوامع می‌باشد، در پی نخواهد داشت. در توجیه بهتر این استدلال، کافی است تصور کنید که در شهری به جهت ضرورت تأمین نظم و امنیت، اقدام به تشکیل نیروی پلیس گردد و از آنجا که در برخورد با اشرار و مجرمان، پلیس نیازمند در اختیار داشتن ابزارهای مناسب می‌باشد، سلاح‌هایی نیز در اختیار مأموران مذکور قرار داده شود، اما پس از مدتی به دلایل مختلف از جمله عدم مهارت یا سوءاستفاده در به کارگیری این سلاح‌ها، خساراتی به شهروندان وارد گردد، در این حالت آیا باید حکم به جمع‌آوری سلاح از دسترس نیروهای

<sup>۱</sup> - برتراند راسل (1390)، ص 32.

<sup>۲</sup> - سوره علق، آیات ۶ و ۷

<sup>۳</sup> - نهج البلاغه، حکمت ۱۶۰

امنیتی نمود و به ایشان صرفاً اجازه استفاده از ابزارهای خفیف‌تر را داد؟ یا اینکه لازم است، ضمن برخورد عاقلانه با این مسأله‌اولا، در استخدام و به‌کارگیری نیروهای مذکور تجدید نظر نمود و ثانياً، دوره‌هایی برای کسب مهارت لازم در به‌کاربردن اسلحه برای این نیروها برگزار نمود و ثالثاً، با تعیین ترتیباتی، عملکرد ایشان را مورد نظارت قرار داد تا در صورت مشاهده سوءاستفاده‌های احتمالی، ضمن تلاش برای رفع آثار این اقدام سوء، ایشان را از حضور در این جایگاه محروم نمود؟ با توجه به توضیحات پیش‌گفته، به‌نظر می‌رسد بهتر آن است که به‌جای تضعیف قدرت به‌مثابه ابزار در اختیار حاکمان، راهکارهای مناسبی با هدف کنترل خوی خودکامگی و هوسرانی ایشان ارائه نماییم. شاید بهتر باشد حاکمان شایسته‌تری برگزینیم که به‌واسطه تخلق به صفات باطنیه و نفسانیه‌ای چون تقوا و عدالت، همیشه بر مدار نوعی کنترل درونی و حس مسؤولیت اخروی، مشی نمایند و همچنین فرهنگ و سازوکارهای نظارتی حاکم بر روابط شهروندان و شهروندان را بر طریق حق و عدالت ترسیم نماییم تا از این طریق، همیشه حاکمان، خود را در برابر شهروندان پاسخگو بدانند و از پاسخگویی و ضرورت موجه‌سازی اقدامات خود مفر و گریزگاهی نداشته باشند. بر این اساس، به‌نظر می‌رسد آنچه در قالب تئوری تفکیک قوا مطرح گردیده است‌اولا، بر مبنای نظریات دهریم‌آبانه در حوزه انسان‌شناسی و تحلیل نادرست از قدرت بنا نهاده شده است؛ به‌نحوی که اصل را بر نفی هرگونه اقتدار و برتری، نسبت به فردیت افراد و شهروندان قرار داده‌اند - مگر اینکه به ضرورت و از سر ناچاری به پذیرش حداقلی از اقتدار مجبور گردند -؛ بر همین اساس، در نظام هنجاری حاکم بر مغرب‌زمین، نه‌تنها اقتدار حکومت‌ها نسبت به شهروندان، بلکه هر نوع اقتدار انسانی دیگر از جمله اقتدار مرد نسبت به همسرش و اقتدار والدین نسبت به فرزندان‌شان، تضعیف و چه بسا زایل گردیده است؛ ثانیاً، پذیرش و اعمال نظریه تفکیک قوا در عمل نیز نمی‌تواند نتیجه‌ای جز ناکارآمدن تلاش حکومت‌ها در تأمین اقتضائات زیست جمعی و مدیریت امور عمومی جوامع داشته باشد. شاید به همین جهت است که در عصر حاضر، کشورهای وارد شده در عرصه رقابت‌های بین‌المللی، عموماً با هدف افزایش کارآمدی و توانمندی‌های رقابتی خود سعی در ایجاد وحدت و تقویت اقتدار نهایی حاکمیت در بین نیروها و نهادهای سیاسی خود به واسطه افزایش اختیارات یکی از قوای سه‌گانه و به‌خصوص قوه مجریه می‌نمایند و یا اینکه به واسطه سازوکارهای سیاسی از جمله تشکیل و ساماندهی احزابی قدرتمند، عملاً کارکرد نظریه ساختاری تفکیک قوا را به صفر نزدیک می‌نمایند.

نتیجه‌ای که از بحث مزبور حاصل می‌آید این است که اگرچه نظریه تفکیک قوا، حاصل تحولات و نوآوری‌های عصر کلاسیک اندیشه سیاسی می‌باشد و تا به امروز جایگاه خدشه‌ناپذیری در ساماندهی ساختارهای حکومتی در نزد صاحب‌نظران لیبرال داشته است؛ با این حال، به‌نظر می‌رسد تفکیک قوا نیز همچون بسیاری دیگر از نظریات برآمده از اقتضائات سیاسی و اجتماعی عصر خود، با محدودیت‌ها و نارسایی‌هایی مواجه می‌باشد. نظریه مذکور، علی‌رغم اختصاص دادن بخش قابل توجهی از تحقیقات محققان و تلاش‌های صاحب‌نظران برای تکمیل آن، همچنان با اشکالات عمده‌ای مواجه است که بخشی از ایرادات وارد بر نظریه مذکور؛ اعم از فهم نادرست از قدرت، انحراف از مبانی صحیح انسان‌شناسی، اشتباه در مدل‌سازی نظریه، ابتدائی بر تحلیل ناصحیح از استبداد و راهکارهای مقابله با آن در این مقاله، مورد تحلیل قرار گرفت، اما مجال اندک این تحقیق نمی‌تواند تمامی انتقادات وارد بر نظریه تفکیک قوا را پوشش دهد؛

ایراداتی که طرح آن‌ها امروزه در مغرب‌زمین باعث گردیده است تا اندیشمندان، پردازش نظریات جایگزین برای اندیشه تفکیک قوا را وجهه همت خویش قرار دهند.

مفهوم تفکیک قوا مانند دیگر مفاهیم از تیررس منتقدان به دور نمانده است و اشکال‌هایی متوجه آن کرده است. در این قسمت به چند اشکال اشاره می‌شود:

الف- برخی از اندیشمندان بر تفکیک قوا از این جهت اشکال کرده‌اند که تفکیک قوا جامعیت ندارد زیرا حول محور سه قوه می‌گردد و حال این که «قوه موسس که از مهم‌ترین و محکم‌ترین مظاهر حاکمیت در جامعه است فراموش شده است زیرا قوه موسس پیش از شکل‌گیری قوای سه‌گانه حکومتی به وجود می‌آید و موجب تدوین قانون اساسی و تأسیس ساختار نظام سیاسی می‌شود.

اگر چه نیاز به قوه مؤسس مانند نیاز به دیگر قوای حکومتی دایمی و همیشگی نیست و در مواقع استثنایی به وجود می‌آید مانند پیروزی انقلاب، اعلام استقلال، تشکیل کشور و دولت جدید با این وصف سزاوار نیست که به دست فراموشی سپرده شود با این که فرآورده‌ها و دستاوردهای آن از نظر اهمیت قابل مقایسه با دست آوردهای دیگر قوا نیست بلکه دیگر قوای حکومتی فرآورده قوه مؤسس است.

ب- برخی از صاحب نظران از این جهت بر جامعیت تفکیک قوا اشکال کرده اند که در صورت بروز اختلاف و چالش در میان قوای سه گانه حکومتی، قوه ای وجود ندارد که به رفع چالش و حل نزاع بپردازد از این رو قوه دیگری به نام قوه تعدیل کننده را اضافه کرده اند. این قوه می‌تواند از زیاده خواهی‌های قوا جلوگیری کند و حتی در صورتی که جریان عادی زندگی مردم از سوی یکی از قوای سه گانه تهدید یا مختل شود یا مصالح و منافع کلان کشور نادیده گرفته شود آن قوه را مختل اعلام کند. ج- اشکال دیگری که بر تفکیک قوا گرفته شده است، اشکال ماهوی است. می‌گویند تفکیک مطلق میان قوای حکومتی امکان ندارد. حدود و مرزهای قوای حکومتی آن گونه که در مرحله تئوری و نظر مطرح می‌شود، در مرحله عمل پیاده نخواهد شد و در عمل چاره ای جزء ورود به قلمرو قوای دیگر نیست. چنانکه قوه مجریه که وظیفه اش اجرای قانون است با تصویب آیین نامه و بخشنامه به وضع قانون می‌پردازد. گاهی از طریق جریمه شهروندان به قضاوت و دادرسی می‌پردازد همان گونه که قوه مقننه که کارش وضع قوانین است در اجرای قوانین دخالت می‌کند و به فعالیت اجرایی می‌پردازد.<sup>۱</sup>

### گفتار سوم- تفکیک قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران

برای رسیدن به درک و فهمی نزدیک به واقع از مفهوم تفکیک قوا در ایران، ناچار باید ریشه‌های تاریخی آن را در آزادی اندیشمندان کاویده و به شرایط و بسترهای تاریخی طرح این نظریه، بسترهای طرح آن در ایران و نیز مفهوم تفکیک قوا در نظریه به ولایت فقیه اشاره کرد.

سابقه طرح بحث تفکیک قوا در ایران به جنبش ناتمام مشروطه بازمی‌گردد. در همین دوره پاره ای از عالمان شیعی نظیر: آیت الله محمدحسین نائینی، مجتهد و اندیشمند برجسته عصر مشروطیت، به این مباحث از زاویه ای دیگر نگریستند و به نسبت سنجی این مفاهیم با مفاهیم و آموزه‌های اسلامی پرداختند. وی اشاره می‌کند و می‌نویسد: «از وظایف لازمه سیاسیه، تجزیه قوای مملکت است که هر یک از شعب نوعیه را در تحت ضابط و قانون صحیح علمی منضبط نموده اقامه آن را با مراقبت کامله در عدم تجاوز از وظیفه مقرر به عهده کفایت و درایت مجربین در آن شعبه سپارند».<sup>۲</sup>

آیت الله طالقانی نیز در تفسیر و توضیح در جمع بندی نظر نائینی می‌نویسد: «از وظایف لازمه مجلس، تجزیه قوای کشور است و مقصود از تجزیه تقسیم قواست. به طوری که وظایف هر کدام روشن و معین و در کار یکدیگر هیچ گونه دخالت نداشته و مسئول انجام وظایف خود باشند».<sup>۳</sup>

در واقع، متفکرانی همانند: آیت الله نائینی و به دنبال او آیت الله طالقانی حتی پاره ای از نظریه پردازان ولایت فقیه تفکیک قوا را به استقلال قوا و نیز توزیع وظایف و تقسیم کارها و امور جاری کشورداری دانسته اند. «آیت الله طالقانی نیز در پاورقی به تأیید این موضوع پرداخته و می‌نویسد: «این تقسیم قوا در دستور امیرالمؤمنین علیه السلام به مالک اشتر صریح و روشن بیان شده» آنچه به تقویت این استنباط کمک می‌کند، تفسیری است که آیت الله طالقانی از این مسئله به دست داده است. او حتی بر این باور است که طرح این بحث از سوی اروپاییان نیز ناشی از آموخته‌های آنان از آموزه‌های دینی است.

«دستور امیرالمؤمنین علیه السلام در جزئی و کلی سیاست و تنظیم امور کشور، پس از آن که مالک به وسیله سم در بین راه مصر شهید شد، به دست حکومت اموی افتاد و سرمایه گران‌بهایی بود برای دولت اموی. پس از آن که دولت اموی در شرق منقرض شد و در غرب - اندلس - تأسیس گردید در آن جا مورد استفاده بود و اروپائیان به آن پی بردند.»

<sup>۱</sup> - اصل تفکیک قوا، به نقل از سایت؛ پژوهشگاه امام باقر(ع)

<sup>۲</sup> - نائینی (۱۳۹۰)، ص ۱۰۴.

<sup>۳</sup> - همان.



اصل بیست و هفتم متمم قانون اساسی دوره مشروطیت در این باره می‌گوید: «قوای مملکت به سه شعبه تجزیه می‌شود: اول: قوه مقننه که مخصوص است به وضع و تهذیب قوانین و این قوه ناشی می‌شود از اعلی حضرت شاهنشاهی و مجلس شورای ملی و سنا و هر یک از این سه منشأ حق انشای قانون را دارد ولی استقرار آن موقوف است به عدم مخالفت با موازین شرعیه و تصویب مجلسین و توشیح به صحنه همایونی. لکن وضع و تصویب قوانین راجعه به دخل و خرج مملکت از مختصات مجلس شورای ملی است. شرح و تفسیر قوانین از وظایف مختصه مجلس شورای ملی است.

دوم: قوه قضائیه و حکمیه که عبارت است از تمیز حقوق و این قوه مخصوص است به محاکم شرعیه در منازعات و به محاکم عدلیه در عرفیات.

سوم: قوه اجرائیه که مخصوص پادشاه است یعنی قوانین و احکام به توسط وزراء و مأمورین دولت به نام نام اعلی حضرت همایونی اجرا می‌شود به ترتیبی که قانون معین می‌کند.<sup>۱</sup>

اما این تفکیک همان گونه که در تفسیر اندیشه آیت الله نائینی نیز ذکر گردید، به استقلال و جدایی قوا و تقسیم کار میان آنان اشاره دارد که البته منافاتی با برداشت سوم از مفهوم تفکیک قوا در آن نمی‌توان یافت.

برخی از اندیشمندان مشروعه صلب، در مخالفت با تفکیک قوا و دفاع از قدرت متمرکز بود. از جمله شیخ فضل الله نوری، تقسیم و تفکیک قوا را به سه قوه، بدعت و ضلالت می‌داند.

محمدحسین بن علی تبریزی که در شمار مشروعه خواهان است برخلاف کسانی همانند نائینی که مفاهیمی چون تفکیک قوا را به نصوص دینی استناد می‌دهد،<sup>۲</sup> به مخالفت با آن می‌پردازد.

علمای شیعه در این که نهاد قضاوت در عصر غیبت امام معصوم از آن فقیه جامع شرایط است، به گونه ای یکسان می‌اندیشند. در کنار این دو دسته از اندیشمندان موافق و مخالف تفکیک قوا در دوره مشروطیت می‌توان از پاره ای دیگر از صاحب نظران آن دوره یاد کرد که به بحث تفکیک قوا در معنای متعارف و رایج آن علاقه نشان داده و مباحث مستدلی را در تبیین دیدگاه خود مورد توجه و بحث قرار داده اند. از جمله این افراد می‌توان به آیت الله عبدالرسول مدنی کاشانی اشاره کرد. وی در «رساله انصافیه» خود تفکیک قوا را در معنای متعارف و رایج به کار برده و در دفاع از آن مطالبی نگاشته است. وی تفکیک قوا را یکی از ارکان حکومت مشروطه به شمار آورده و به سه قوا در این زمینه اشاره کرده است.<sup>۳</sup>

به هر حال، این دیدگاه تفکیک قوا را چنان که در معنای متعارف و اندیشه غربی آن آمده است مورد تبیین قرار داده، و معتقد است این نظریه یک اصل اسلامی است.

بهترین مرجع تبیین تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران، قانون اساسی است. در قانون اساسی در مورد قوای حاکم چنین آمده است:

اصل پنجاه و هفتم: قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران، عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند.

در اصل فوق، نه تنها اصل تفکیک قوا پذیرفته شده، بلکه بر استقلال قوا نیز تصریح شده است. ظاهر عبارت تمایل به تفکیک قوای مطلق دارد ولی با بیان این که زیر نظر ولی فقیه اداره می‌شوند، نقطه اشتراکی برای قوا بر شمرده و با ضمیمه شدن اصول دیگر نتیجه آن خواهد شد که تفکیک قوای نسبی در جمهوری اسلامی ایران مطرح می‌باشد. چنان چه مثلاً در اصل هشتاد و هفتم آمده است: رئیس جمهور برای هیئت وزیران پس از تشکیل و پیش از هر اقدام دیگر، باید از مجلس رأی اعتماد بگیرد. در دوران تصدی نیز در مورد مسائل مهم و مورد اختلاف می‌تواند از مجلس برای هیئت وزیران تقاضای رأی اعتماد کند.

و یا در اصل هشتاد و هشتم آمده است: در هر مورد که حداقل یک چهارم کل نمایندگان مجلس شورای اسلامی از رئیس جمهور و یا هر یک از نمایندگان از وزیر مسئول درباره یکی از وظایف آنان سؤال کند، رئیس جمهور یا وزیر موظف است در

<sup>۱</sup> - آبادیان (1389)، صص 49 و 50.

<sup>۲</sup> مدنی کاشانی (1378)، ص 81.

مجلس حاضر شود و به سؤال جواب دهد و این جواب نباید در مورد رئیس جمهور بیش از یک ماه و در مورد وزیر بیش از ده روز به تأخیر افتد، مگر با عذر موجه به تشخیص مجلس شورای اسلامی.

اصل یکصد و چهلم: رسیدگی به اتهام رئیس جمهور و معاونان او و وزیران در مورد جرایم عادی با اطلاع مجلس شورای اسلامی در دادگاه‌های عمومی (دادگستری) انجام می‌شود.

اصل یکصد و شصتم: وزیر دادگستری مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضاییه با قوه مجریه و قوه مقننه را برعهده دارد و از میان کسانی که رئیس قوه قضاییه به رئیس جمهور پیشنهاد می‌کند، انتخاب می‌گردد.

نتایجی چند از اصول مطروحه می‌توان گرفت که عبارت اند از:

اولاً: تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران نسبی است نه مطلق.

ثانیاً: با طرح حق استیضاح و سؤال و سایر دخالت‌های مجلس در رابطه با قوه مجریه رژیم تفکیک قوای ایران از نوع ریاستی نیز نمی‌باشد.

ثالثاً: گرچه رژیم ایران از نوع تفکیک قوای نسبی است ولی مطابقت کامل با رژیم پارلمانی که نتیجه تفکیک قوای نسبی به صورت متعارف است نیز ندارد. زیرا گرچه از ویژگی‌های رژیم پارلمانی، مجلس منتخب مردم و ناظر بر اعمال دولت با طرح سؤال و استیضاح و ... و توان دادن رأی عدم اعتماد به هیئت دولت را دارد ولی شرایط دیگر را فاقد است. مثلاً از ویژگی‌های رژیم پارلمانی دو رکنی بودن قوه مجریه است که در ایران چنین نیست و یا قوه مجریه حق انحلال پارلمان را در رژیم‌های پارلمانی دارد که در ایران این چنین نیست و .... رابعاً: گرچه ایران به دلیل اختیارات گسترده، رئیس جمهوری مقداری به رژیم‌های نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی نزدیک است ولی باز با این نوع از رژیم‌ها نیز کاملاً مطابق نیست. مثلاً از ویژگی‌های این نوع رژیم‌ها دو رکنی بودن قوه مجریه است.

خامساً: رژیم تفکیک قوای ایران با ویژگی‌های خاص خود، منحصر به فرد و جدید است زیرا این که فعالیت قوا زیر نظر ولایت مطلقه فقیه است و یا این که وجود شورای نگهبان خصوصاً با شش فقیه منصوب از جانب رهبری (اصل نود و یکم) و تأکیدی که اصل نود و سوم دارد که بدون شورای نگهبان مجلس شورای اسلامی اعتبار قانونی ندارد. یا در اصل یکصد و ده قانون اساسی عزل رئیس جمهور به رهبری نیز مرتبط شده و یا ... صبغه کاملاً جدیدی به سیستم و مکانیسم تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران می‌دهد.<sup>۱</sup>

نتیجه ای که از بحث گرفته می‌شود این است که اندیشمندان در ایران، تحت تأثیر آموزه تفکیک قوا و حاکمیت مردم و لزوم قانون اساسی قرار گرفتند. سابقه طرح بحث تفکیک قوا در ایران به جنبش ناتمام مشروطه باز می‌گردد. در این دوره با توجه به ورود عناصر و مفاهیم جدید و غیرومی 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.

تفکیک قوا در نظام اسلامی ما هم پذیرفته شده است و هدف اصلی از تفکیک قوا، تقسیم کردن قدرت بین قوای سه گانه می‌باشد، به نحوی که قدرت مافوق این قوا وجود نداشته باشد. مطابق اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت، اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند. همان گونه که از اصل مذکور نیز مشاهده می‌شود، قانون اساسی ضمن پذیرش نسبی تفکیک قوا، تنها استقلال قوا از یکدیگر را مطرح می‌کند؛ اما از سوی دیگر می‌گوید قوای سه گانه "زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت قرار" دارند که قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی، متشکل از نمایندگان منتخب مردم (اصل ۵۸ قانون اساسی) و قوه مجریه، جز در مواردی که مستقیماً برعهده رهبری (ولی فقیه) است، از طریق رئیس جمهور

<sup>۱</sup> - صالحی نجف آبادی، (۱۳۸۸)، ص ۲۷۸.

منتخب مردم و وزیران اعمال می-شود (اصل ۶۰ قانون اساسی). قوه قضائیه را دادگاه‌ها اعمال می‌کنند که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شوند (اصل ۶۱ قانون اساسی).

### بند اول - تفکیک قوا در نظریه ولایت فقیه

جایگاه اصل تفکیک قوا که مکانیسمی برای تعدیل و اجرای قدرت و حاکمیت است، بالاصاله در بخش اعمال ولایت و به صورت تبعی در منشأ ولایت می‌باشد. البته تأثیر قبول مبنای انتصابی یا انتخابی در منشأ ولایت، بر مرحله بعدی که اعمال ولایت و تفکیک قواست کاملاً، مشهود است. چنانچه اگر مبنا بر ولایت انتصابی باشد، چون رأی و بیعت مردم اصالت ندارد، گرچه ممکن است فقیه‌ای قوای سه گانه، قانون اساسی و... را تنفیذ نماید اما جایگاه ولی فقیه فوق قانون و فوق قوای حاکم بوده و لذا می‌تواند قوه ای را مثلاً (مجلس) در صورت مصلحت تعطیل و اصولی از قانون اساسی یا مصوبات مجلس را به دلایلی که در نظر دارد، نادیده بگیرد و موقتاً یادائماً تعطیل نماید.

ولی اگر مبنای ولایت انتخابی برگزیده شود مثلاً همان فقیه اگر بخواهد بدون مشورت و شورا چنین دستوراتی را بدهد به ولایتش لطمه وارد می‌آید، چنان که گفته شده: «ولایت فقیه حکومت فردی نیست بلکه بر پایه شورا استوار است و اگر ولی فقیه برخلاف اصل شورا رأی شخصی خود را در موضوعات بر مردم تحمیل کند از تعهد خود تخلف کرده و از ولایت عزل می‌شود.» و در توجیه حاکمیت ملی از این منظر آمده است که: «بشر باید در رهگذر خلافت راستین خدایی قرار گیرد. حکومت انسان بر خود هم بر این پایه درست می‌شود، چنان که حکومت مردم بر مردم، یعنی حق حاکمیت ملی نیز به عنوان خلیفه‌الله بودن انسان‌ها می‌تواند مشروع و قانونی باشد.» با توضیحی که در باب منشأ ولایت انتخابی ذکر شد و با نکات اخیر می‌توان به این نکته رسید که پس در ولایت انتخاب، اگر قانون مصوب مردم با امضای فقیه بر تفکیک قوا صحه گذارده باشد، خود این قانون موضوعیت داشته و همه از جمله فقیه حاکم موظف به عمل در چارچوب قانون اند و بدین وسیله قوای حاکم در برابر فقیه تا حد قانونی دارای استقلال می‌باشند. حاصل آن که جایگاه اصل تفکیک قوا در موضوع ولایت فقیه بالاصاله در بخش اعمال ولایت و به صورت تبعی در بخش منشأ ولایت می‌باشد. ولی پذیرش هر کدام از مبانی انتصابی یا انتخابی در منشأ ولایت تأثیر زایدالوصفی بر استقلال یا غیرمستقل بودن قوای سه گانه دارند. اگر مبنای ولایت انتصابی پذیرفته شود، قوای سه گانه چندان مستقل نیستند ولی اگر ولایت انتخابی مبنا قرار گیرد، در چارچوب قانون دارای استقلال عمل در برابر فقیه حاکم اند.

نتایجی که از بحث ارتباط ولایت فقیه با تفکیک قوا گرفته می‌شود، عبارت اند از:<sup>۱</sup>

۱- تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران، تکنیکی است که از جهت قانونی در این مقطع پذیرفته شده و همه افراد باید در چارچوب آن با ویژگی‌های خاص خودش عمل نمایند. اما مبنای ولایت فقیه یک تکنیک نیست، بلکه تنها شیوه مشروع حکومت از نظر شیعه در عصر غیبت است. پس از نظر شأنی اصل ولایت فقیه بر اصل تفکیک قوا تقدم دارد.

۲- اصل ولایت فقیه از نظر زمانی نیز تقدم بر اصل تفکیک قوا دارد. زیرا چنان چه اشاره شد ارتباط این دو، مربوط به مرحله اعمال ولایت است حال آن که قبل از مرحله اعمال ولایت، در مبحث ولایت مطلقه فقیه، موضوع متقدم‌تر مسئله (منشأ ولایت) است.

۳- گرچه در جمهوری اسلامی ایران قوای حاکم کاملاً مستقل از هم نیستند و خصوصاً تحت نظر ولایت امر فعالیت می‌کنند ولی در چهار چوب وظایف قانونی مختار و مستقل بوده و مرتبط با قوای دیگر به انجام وظیفه می‌پردازند.

۴- در ذیل بحث تفکیک قوا بعضی از اندیشمندان معتقد به قوه مؤسس یا قوه تعدیل کننده بوده اند که قبل از قوای سه گانه شکل گرفته و بر آن‌ها نظارت می‌کند. شاید بتوان نقش ولی فقیه در جمهوری اسلامی ایران را با این تعبیر قوه مؤسس یا نقش تعدیل گر قوا دانست.

<sup>۱</sup> - اندرو وینسنت (1392)، صص 80 و 81.

۵- تعبیر ولایت مطلقه برای فقیه به معنای مطلق العنان بودن برای هر گونه تصمیم‌گیری و معادل حاکم در نظریه دولت مطلقه نیست زیرا:

اولاً: رهبر در برابر قوانین با سایر افراد کشور مساوی است (اصل یکصد و هفتم قانون اساسی) ثانیاً: مطلق بودن ولایت در مقابل نظر آن علمایی است که حوزه ولایت فقیه را در مسایل حکومتی و غیره محل اشکال می‌دانستند و تنها در حوزه افتا و قضا می‌پذیرفتند.<sup>۱</sup> با این بیان، ولایت مطلقه فقیه با قوای سه‌گانه بر مبنای ولایت انتخابی در چارچوب قانونی دادوستد و ارتباط دارد و نتیجتاً استقلال قوا با این مبنا در محدوده وظایف مقرر محفوظ می‌ماند. همان گونه که از اصل تفکیک قوا مشاهده می‌شود، قانون اساسی ضمن پذیرش نسبی تفکیک قوا، تنها استقلال قوا از یکدیگر را مطرح می‌کند؛ اما از سوی دیگر می‌گوید قوای سه‌گانه «زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت قرار دارند» که خود تأکید بر تمرکز قدرت است.

### بند دوم- تفکیک قوا در قانون اساسی

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، که بر پایه نظریه ولایت فقیه شکل گرفته، نیز نظام تفکیک قوا پذیرفته شده و تبیین‌کننده شکل حکومت جمهوری اسلامی ایران است. طبق اصل ۵۷ قانون اساسی، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارت‌اند از قوه مقننه، مجریه و قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت عمل می‌کنند و این قوا مستقل از یکدیگرند. قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی، متشکل از نمایندگان منتخب مردم (اصل ۵۸ قانون اساسی) و قوه مجریه، جز در مواردی که مستقیماً بر عهده رهبری (فقیه) است، از طریق رئیس‌جمهور منتخب مردم و وزیران اعمال می‌شود (اصل ۶۰ قانون اساسی) قوه قضائیه را دادگاه‌ها اعمال می‌کنند که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شوند (اصل ۶۱ قانون اساسی). قانون اساسی جمهوری اسلامی در اصل پنجاه و هفتم، نظام تفکیک قوای مقننه، مجریه و قضائیه به طور نسبی و با شیوه خاص خویش پذیرفته است. براساس این اصل، هر یک از قوا متصدی امور مربوط به خویش می‌گردند و قسمتی از حاکمیت را اعمال می‌کنند.

طبق اصل پنجاه و هشتم، اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی و نمایندگان منتخب مردم است. قانون اساسی در فصل ششم مراحل شکل‌گیری مجلس شورا را و دو رکنی بودن این قوه (مجلس و شورای نگهبان) و صلاحیت‌های این قوه را بیان می‌دارد.

طبق اصل شصتم قانون اساسی، اعمال قوه مجریه از طریق رئیس‌جمهور و وزرا است جز در مواردی که مستقیماً به رهبر واگذار شده. بحث انتخاب مسئولین قوه مجریه و صلاحیت‌های این قوه در فصل نهم قانون اساسی بیان شده به علاوه قسمتی از اصل یکصد و دهم به عنوان وظایف رهبری در مجریه.

طبق اصل شصت و یکم، اعمال قوه قضائیه از طریق دادگاه‌های دادگستری است که طبق موازین اسلامی تشکیل می‌شوند. قانون اساسی در فصل یازدهم به معرفی مقامات و صلاحیت‌های این قوه می‌پردازد. هر چند نظام جمهوری اسلامی تفکیک قوا را به صورت نسبی پذیرفته اما دارای یک تفاوت بارز با اصطلاح کلاسیک تفکیک قوا می‌باشد و آن این است که در حالی که در تفکیک قوای کلاسیک سعی بر این است که قدرتی مافوق قوای سه‌گانه وجود نداشته باشد و قوای سه‌گانه خود قدرت یکدیگر را تعدیل می‌کنند اما به دلیل نوع خاص نظام حقوقی ایران که برخاسته از حاکمیت الهی است به موجب اصل پنجاه و هفتم قوای سه‌گانه زیر نظر ولایت مطلقه امر فعالیت می‌کنند که این نظارت به خاطر ولایت فقیه عادل در زمان غیبت است که از اصول بنیادین اسلام و عامل مشروعیت دستگاه‌های ذیربط است. این ساختار در مفهوم با اصل تفکیک قوا به عنوان «رافع تمرکز قدرت» منافات دارد. البته این ظاهر قضیه است زیرا در خود قانون اساسی ایران به حدی صریحانه در مقابل استبداد موضع‌گیری شده و از طرفی، ابزارهای نظارتی بر رهبری پیش‌بینی شده که این‌ها هدف نهایی تفکیک قوا یعنی جلوگیری از تمرکز قدرت و نفی استبداد و تأمین آزادی‌های عمومی را تضمین می‌کند.

<sup>۱</sup> - مثلاً شیخ مرتضی انصاری بر این باور بود که این که باید سیاست و حکومت به دست علما باشد مسئله‌ای است که مورد پذیرش بی‌قید و شرط همه علما نیست. به نقل از: محمد منصورنژاد (۱۳۸۸)، شماره ۱۱، ص ۵۴.

### بند سوم - تفاوت ماهوی نظام جمهوری اسلامی با نظام کلاسیک غربی

با وجود ولی فقیه در رأس نظام جمهوری اسلامی، نظام تفکیک قوا با نظام کلاسیک غربی تفاوت ماهوی دارد. در نظام غربی، قدرتی مافوق قوای سه گانه وجود ندارد و قوا خود قدرت یکدیگر را تعدیل می‌کنند، اما در نظام جمهوری اسلامی، به موجب اصل پنجم و ۵۷ قانون اساسی، این قوا زیر نظر ولایت امر و امامت امت عمل می‌کنند. به همین دلیل به نظر محمدحسین بهشتی، که در مجلس خبرگان تدوین اولین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نقش مؤثر داشت، مناسب‌ترین نام برای این نظام، «نظام امت و امامت» است که با هیچ‌یک از عناوینی که در کتاب‌های حقوق اساسی یا حقوق سیاسی آمده است قابل تطبیق نیست.

### نتیجه گیری

امروزه فلسفه تفکیک قوا، را تضمینی برای «امنیت عمومی» و جلوگیری از استبداد توجیه می‌کنند. با پذیرش این مبنا، تفکیک قوایی که در گذشته مطرح بوده است با تفکیک قوای امروزی متفاوت است. هرچند که تفکیک قوا، در عصر حاضر به مثابه یک ارزش سیاسی - حقوقی معرفی گردیده است، ولی صرف نظر از ایرادات کارکردی آن، حتی در بعد نظری نیز با چالش‌های جدی مواجه است. در واقع، می‌توان گفت سابقه چند صدساله در اعمال نظریه تفکیک قوا و کسب مجموعه‌ای از تجربیات تلخ یا بعضاً دور از انتظار، ذهن را با پرسش‌هایی در خصوص نواقص، کاستی‌ها و حتی تناقضات این نظریه روبه‌رو می‌نماید، اما آنچه در این بین حیرت‌آور به نظر می‌رسد، آن است که در حوزه ادبیات حقوقی و سیاسی به زبان فارسی، کمتر تحلیلی انتقادی را بر نظریه تفکیک قوا شاهد هستیم. این در حالی است که از یک‌سو، نظریه تفکیک قوا همچون بسیاری دیگر از نظریه‌های کلاسیک حوزه اندیشه سیاسی، توسط اندیشمندان و صاحب‌نظران دنیا به نقد کشیده شده و از سوی دیگر، روحیه کنجکاوی و پرسشگری محققان داخلی، مبنای به چالش کشیدن عمیق‌ترین باورها و اندیشه‌های قدسی و زمینی قرار گرفته است. سابقه طرح بحث تفکیک قوا در ایران به جنبش ناتمام مشروطه بازمی‌گردد. برای رسیدن به درک و فهمی نزدیک به واقع از مفهوم تفکیک قوا در ایران، ناچار باید ریشه‌های تاریخی آن را در آزادی اندیشمندان کاویده و به شرایط و بسترهای تاریخی طرح این نظریه، بسترهای طرح آن در ایران و نیز مفهوم تفکیک قوا در نظریه به ولایت فقیه اشاره کرد. در جمهوری اسلامی ایران، قانون اساسی، بهترین مرجع تبیین تفکیک قوا است. اندیشمندان در ایران، تحت تأثیر آموزه تفکیک قوا و حاکمیت مردم و لزوم قانون اساسی قرار گرفتند. در این دوره با توجه به ورود عناصر و مفاهیم جدید و غیرومی 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. در نهایت می‌توان گفت که تفکیک قوا در نظام اسلامی ما هم پذیرفته شده است و هدف اصلی از تفکیک قوا، تقسیم کردن قدرت بین قوای سه گانه می‌باشد، به نحوی که قدرت مافوق این قوا وجود نداشته باشد. مطابق اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سه قوه: مقننه، مجریه و قضاییه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت، اعمال می‌گردند، مستقل از یکدیگرند. همان گونه که از اصل مذکور نیز مشاهده می‌شود، قانون اساسی ضمن پذیرش نسبی تفکیک قوا، تنها استقلال قوا از یکدیگر را مطرح می‌کند؛ اما از سوی دیگر می‌گوید قوای سه گانه "زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت قرار" دارند که مطابق اصل ۵۸ قانون اساسی، قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی، متشکل از نمایندگان منتخب مردم و بر مبنای اصل ۶۰ قانون اساسی، قوه مجریه، جز در مواردی که مستقیماً برعهده رهبری (ولی فقیه) است، از طریق رئیس جمهور منتخب مردم و وزیران اعمال می‌شود. همچنین براساس اصل ۶۱ قانون اساسی، قوه قضائیه را دادگاه‌ها اعمال می‌کنند که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شوند.



## منابع

قرآن کریم

نهج البلاغه

## الف) کتب

- 1- آبادیان، حسین (۱۳۸۹) مبانی نظری حکومت مشروطه و مشروعه، تهران، نشر نی.
- 2- ارسطو (1379) سیاست، ترجمه: حمید عنایت، تهران، شرکت سهامی انتشار.
- 3- بوشهری، جعفر (۱۳۹۳) حقوق اساسی حکومت، تهران، شرکت سهامی انتشار.
- 4- جعفری لنگرودی، محمدجعفر (۱۳۹۳) مبسوط در ترمینولوژی حقوق، تهران، انتشارات گنج دانش.
- 5- حبیب زاده، محمدجعفر و توحیدی فرد، محمد (۱۳۹۳) قانون مداری در قلمرو حقوق کیفری، تهران، نشر دادگستر.
- 6- حیرانی مقدم، حسین (۱۳۹۳) کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات مرکز آموزش عالی تربیت مربی عقیدتی - سیاسی.
- 7- دوزوره، موریس (۱۳۸۹) جامعه شناسی سیاسی، ترجمه: ابوالفضل قاضی، تهران، انتشارات جاویدان.
- 8- دهخدا، علی اکبر (۱۳۹۱) لغت نامه دهخدا، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- 9- راسل، برتراند (۱۳۹۰) قدرت، ترجمه: نجف دریابندری، تهران، خوارزمی.
- 10- رحیمی، مصطفی (1385) اصول حکومت جمهوری، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- 11- صالحی نجف آبادی (۱۳۸۸) ولایت فقیه حکومت صالحان، تهران، مؤسسه خدماتی رسا.
- 12- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۹) فقه سیاسی، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- 13- عمید، حسن (۱۳۹۱) فرهنگ فارسی عمید جیبی، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- 14- علی بابایی (1390) فرهنگ علوم سیاسی، تهران، شرکت نشر و پخش یس.
- 15- قاضی، ابوالفضل (۱۳۹۳) حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، انتشارات میزان.
- 16- ..... (۱۳۹۲) بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر میزان.
- 17- صالحی نجف آبادی (۱۳۸۸) ولایت فقیه حکومت صالحان، تهران، مؤسسه خدماتی رسا.
- 18- علی بابایی (1390) فرهنگ علوم سیاسی، تهران، شرکت نشر و پخش یس.
- 19- لوکس، استیون (۱۳۹۰) قدرت، ترجمه: فرهنگ رجایی، تهران، انتشارات مؤسسه مطالعات و تحقیقات فرهنگی.
- 20- معین، محمد (۱۳۹۱) فرهنگ معین، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- 21- مدنی، سیدجلال الدین (۱۳۹۳) حقوق اساسی تطبیقی، تهران، انتشارات گنج دانش.
- 22- ..... (۱۳۹۲) کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار.
- 23- مدنی کاشانی، عبدالرسول (۱۳۷۸) رساله انصافیه، کاشان، نشر مرسل.
- 24- منتسکیو (۱۳۹۰) روح القوانين، ترجمه: علی اکبر مهتدی، تهران، چاپخانه مجلس.
- 25- نبوی، سید عباس (۱۳۹۲) فلسفه قدرت، تهران، انتشارات سمت.
- 26- نائینی، محمدحسین (۱۳۹۰) ولایت فقیه، تهران، شرکت سهامی انتشار.
- 27- وینسنت، اندرو (۱۳۹۲) نظریه‌های دولت، ترجمه: حسین بشیریه، تهران، نشر نی.

## ب) مقالات

- 28- اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۸۳) نظارت بیرونی در نظام‌های سیاسی، فصلنامه حکومت اسلامی، ش ۳۳.

- 29- ارجمند، امیرالدشیر (۱۳۸۵) وضعیت اضطراری، نشریه حقوق عمومی، شماره ۱.
- 30- بهادری، علی (1387) روابط میان قوا در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران با نگاهی به نظریه کنترل و تعادل قوا، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه امام صادق (ع).
- 31- قاضی، ابوالفضل (۱۳۵۰) شأن نزول تعادل قوا و نزول شأن آن، نشریه دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ش ۵،
- 32- کدخدایی، عباسعلی و طهرانی، محمد جواد (1392) تفکیک قوا؛ رویای تقدیس شده به نقل از سایت: اجتهاد، فقه قضاء و سیاست.
- 33- منصورنژاد، محمد (۱۳۸۸) تفکیک قوا، ولایت مطلقه فقیه و استقلال قوا، فصلنامه حکومت اسلامی، شماره ۱۱.
- 34- نعمت الهی، اسماعیل (۱۳۷۹) گستره حکم حکومتی از دیدگاه امام خمینی، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۱۵ و ۱۶.

## The role and place of democratic institution building in establishing the ground legitimacy of the government

**First Author** Seyedeh Roghayeh Karjoo Sadat

Master of Public Law, University of Qom

### 1-1- Abstract

Separation of powers is a theory formed in the modern concepts of political thought, which leads modern systems to the solution of separation of power in government forces, with the aim of controlling its power, with the idea of restraining power by resorting to power. This theory is one of the most important concepts and theories in public law, which was first presented by Montesquieu in the form of a coherent theory, and from the very beginning of the formation of modern political systems, it found a place worthy of attention; Various and different perceptions and traditions of this concept have emerged in different countries. But according to the evolution of political systems throughout the era, this position has undergone many changes, which has also drastically changed the concept of this theory. For the first time during the constitutional revolution, Iranians got acquainted with this concept through the writings of intellectuals and mentioned it in the constitutional law. One of the main crises of the first parliament was the separation of powers crisis; Because in reality the duties of none of the institutions were clear. Therefore, the representatives of this parliament entered into discussions that clarified many issues related to the separation of powers, including the relationship between the executive and the legislature, the responsibility of ministers before the parliament, the separation of the monarchy from the government, and other issues. In this article, which is done in a descriptive-analytical way, the basics and developments of the separation of powers from the classical concept to the modern concept have been investigated.

**Keywords:** Democratic, legitimacy, public rights.