

قوای سه گانه ایران و حقوق بشر

دکتر علی بابایی مهر*

چکیده

در هر جامعه سیاسی دو عنصر ناهمسان و متعارض در کنار یکدیگر قرار دارند که عبارتند از: قدرت و آزادی. وجود هر دوی این عناصر برای پیشبرد امور و اهداف جامعه سیاسی ضروری است. اگر قدرت وجود نداشته نباشد هرج و مرج و بی نظمی است و اگر آزادی وجود نداشته نباشد مرگ است. به گفته ژان ژاک روسو قدرت شر لازم است، از یکسو برای حفظ نظم و انتظام آزادی‌های انسان، وجود دولت صاحب اقتدار ضروری است، از سوی دیگر امکان دارد دولت به بهانه حفظ نظم، آزادی‌های مشروع ملت را در معرض تهدید قرار دهد؛ و از اقتدار خود سو استفاده نماید. بنابراین، باید تعادلی بین اقتدار دولت و حفظ حقوق شهروندان ایجاد کرد، این مقاله به روش توصیفی - تحلیلی و با مبنا قرار دادن حقوق شهروندان در برابر اقتدار دولت، با مراجعه به قانون اساسی به عنوان نقطه عطف تعادل بین قدرت و آزادی می‌پردازد.

کلید واژگان: جامعه سیاسی، قدرت، آزادی، حقوق شهروندان، قانون اساسی.

*. استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد چالوس، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، چالوس، ایران.
gatbabayee@yahoo.com

قوای سه گانه ایران و حقوق بشر

دکتر علی بابایی مهر*

دیباچه

بشر از دیرباز حتی از بدو خلقت مبادرت به تهاجم غارتگری و شکنجه یکدیگر برآمدند، به گواهی تاریخ در هر زمانی عده‌ای از افراد بشری، خود را مسلط و محیط بر عده‌ای دیگر می‌دانستند و حقوق فطری و طبیعی این دسته از افراد را مورد تجاوز قرار می‌دادند. در هر دوره‌ای هم‌نوعی به دست هم‌نوع دیگر خود مورد وحشت قرار می‌گرفت، در اینجا دادگران ساکت ننشسته بودند و به مقابله با وضع حاکم می‌پرداختند. چرا که حس نوع دوستی از حس ذاتی بشری است و از همان بدو خلقت که بیدادگری و ظلم پا به عرصه وجود نهاد مقابله با ظلم و دادگری در ورای آن سر برآورد. این وضعیت کماکان ادامه یافت تا اینکه حقوق اساسی شکل گرفت تا تضمین گر حقوق بنیادین مردم باشد. کشور ما سابقه دیرینه در زمینه شکل‌گیری حقوق اساسی دارد (از زمان کوروش کبیر)

*. استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد چالوس، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، چالوس، ایران.
gatbabayee @ yahoo.com

ولی از جمله کشورهایی بوده است که زمینه نقص حقوق بشر، در این کشور بیش از سایر دول بوده است. تا اینکه قانون اساسی مشروطیت که در ۱۴ ذی‌قعدة ۱۳۲۴ به تصویب رسید. این قانون مشتمل بر ۵۱ اصل بود، اصول این قانون اساسی صرفاً اختصاص به تشکیل مجلس و حقوق نمایندگان داشته است و به همین جهت کافی به نظر نمی‌آمد تا اینکه مجلس موسسان کار بررسی و تصویب متمم قانون اساسی مشروطیت را از سر گرفت. تا اینکه بعد از بحث و بررسیهای طولانی متنی را تهیه و تقدیم مجلس کردند این متمم که مشتمل بر ۱۰۷ اصل بود پس از اصلاحات لازم به تصویب مجلس رسید و در تاریخ ۲۹/ شعبان/ ۱۳۲۷ به تأیید محمد علی شاه رسید و به این ترتیب مشروطیت ایران مجموعاً با ۱۵۸ اصل قانون اساسی منعقد گردید. قانون اساسی مشروطیت که مبتنی بر اصل تفکیک قوا بود حاکمیت قانون، حقوق ملت و حاکمیت اسلام و ... بود، به ظاهر قانون اساسی دموکراتیکی به شمار می‌آمد، اما هیچ وقت در عمل به منصفه ظهور نرسید دلیل آن هم مغایرت بین نوع روابط موجود بین دولت و مردم از یک سو و محتوای قانون اساسی از سوی دیگر بود چرا که قانون اساسی مشروطیت که از قانون اساسی بلژیک و فرانسه خلاصه شده بود قانونی دموکراتیک بود و تحقق این قانون نیازمند مشارکت شهروندان در اداره امور کشور بود ولی این امر تحقق پیدا نکرد چرا که ماهیت رابطه استبدادی باقی مانده بود به همین دلیل قانون اساسی مشروطیت در عمل نتوانسته بود تضمینی برای حقوق مردم به شمار آید.

تا اینکه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸ (اصلاحیه در سال ۱۳۶۸) به تصویب رسید. این قانون به نحو مقتضی و به شکل تیزبینانه‌ای به بیان حقوق مردم، نهادها، توزیع قدرت بین نهادها و دستگاه حل اختلاف پرداخته است. در این تحقیق ما به گونه‌ای تحلیلی به بررسی وضعیت حقوق مردم و قوای سه گانه پرداختیم. چه پیشرفتهای و چالشها و امیدهایی در زمینه حقوق بشر وجود داد. اگر نقایصی وجود دارد چه بوده و راهکار جبرانی آنها چیست؟ در این نوشتار ابتدا به بررسی وضعیت حقوق مردم در قوه مجریه پرداختیم، سپس جایگاه قوه مقننه را در خصوص حقوق بشر مورد ارزیابی قرار دادیم و در نهایت قوه قضائیه و جایگاه حقوق بشری آن را مورد تحلیل قرار داده ایم.

اول: قوه مجریه و حقوق بشر

قوه مجریه به کلیه افراد از نهادها و دستگاهها و سازمانهایی که عملیاتشان جنبه اجرایی دارد، در حقوق اساسی قوه مجریه اطلاق می‌شود.

در یک مفهومی وسیع قوه مجریه به مجموعه ساز و کارهایی اطلاق می‌شود که عهده دار امور اجرایی کشور می‌باشد. نهادهایی تاثیرگذار در قوه مجریه عبارتند از: رئیس کشور (پادشاه، ریس جمهور یا شورای و هیات مدیره‌ای، نخست وزیر، هیات وزیران، استانداران، فرمانداران، بخشداران، کارشناسان فنی و تخصصی (اعم از رده بالا یا در سطح پائین) و ... برخی به اشتباه واژه دولت و حکومت را به یک معنی به کار بردند، در گفتگوهای عامیانه دولت در معانی مختلفی به کار رفته است (که بررسی آنها از حوزه بحث‌ها خارج است). حکومت بخشی از دولت است و دارای سه رکن است: قوه مقننه، قوه مجریه، قوه قضائیه. در اینجا ما به بررسی شاخه‌ای از دولت تحت عنوان: «قوه مجریه» (Executive) می‌پردازیم.

در نظامهای مبتنی بر دمکراسی و حاکمیت قانون اساسی، قوه مجریه، معمولاً بیشترین قدرت را در مقایسه با سایر بخشهای حکومتی (قوه مقننه و قضائیه) دارا می‌باشد. قوه مجریه نه تنها از جمله قدرتمندترین نهادهای حکومتی است، بلکه در مقام تبیین و توضیح هم از مشکل ترین شاخه‌های حکومتی می‌باشد. در وهله اول مشکل این است که مشخص شود وظایف قوه مجریه چیست؟ وظایف این قوه نسبت به قوای دیگر (قوه مقننه و قوه قضائیه) چیست؟

انتخاب نخست وزیر، تشکیل دولت، انعقاد معاهدات و هدایت جنگ تماماً در حیطه وظایف قوه مجریه است، خطی مشی گذاری و تنظیم سیاستهای اقتصادی، اجتماعی و اداری همه از جمله وظائف قوه مجریه است، همچنین انتصاب روسای خدمات شهری و نیروهای نظامی و انتظامی از وظائف قوه مجریه است. بنابراین وظایف و اختیارات قوه مجریه اموری از قبیل تصمیمات حساس و حیاتی سیاسی تا تصمیمات اداری که استقلال کمی در آن وجود دارد و یا واجد هیچ استقلالی نیست می‌باشد در واقع درست است که اینگونه تلقی شود که هر چه که توسط دولت یا یک مقام دولتی انجام می‌پذیرد بر عهده قوه

مجریه می‌باشد مگر آنکه در حیطة وظایف و اختیارات قوه قضائیه یا مقننه بگنجد.^۱ یعنی اصل بر صلاحیت قوه مجریه است مگر اموری که بر مبنای قانون اساسی استثناء شده است. مشکلات مشابه دیگری هم در هنگام پرداختن به سلسله مراتب بین نهادها و اشخاصی که عهده دار در امور اجرایی هستند وجود دارد بر اساس قانون اساسی آمریکا مصوب ۱۹۸۹ ریس دولت، ریس شاخه‌ای اجرایی دولت است ولی در برخی کشورها از قبیل انگلستان، آلمان، ایتالیا و اسپانیا، نقش ریس دولت (اعم از پادشاه یا رئیس جمهور) عموماً اگر چه نه تماماً، تشریفاتی است. رئیس کشور نماینده مردم است اما هیچ نقشی در سیاست گذاری ندارد.^۲

بنابراین از آنچه که ذکر کردیم مشخص می‌شود که برخلاف تصور کلاسیک که قوه مجریه صرفاً عامل و مجری مصوبات قوه مقننه و قضائیه می‌دانستند، امروزه این نظریه کاملاً مردود است. چرا که وظایف قوه مجریه در دنیای کنونی از حد یک عمل اجرایی ساده فراتر می‌رود و بسیاری از امور حکومتی را در بر می‌گیرد.^۳ وظایف قوه مجریه شامل موارد زیر می‌باشد:^۴

- ۱- تهیه و تدارک تصمیمات: قوه مجریه در قانونگذاری نقش فعالی دارد که همان تهیه و تدارک لوایح قانونی برای مجلس است. اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «لویح قانونی پس از تصویب هیات وزیران به مجلس تقدیم می‌شود...»
- ۲- اتخاذ تصمیمات لازم الاجرا: این اختیار قوه مجریه همان قدرت آیین‌نامه نویسی یا قدرت نظامنامه‌ای نامیده می‌شود، به این معنی است که قوه مجریه می‌تواند از طریق وضع آیین‌نامه و تصویب‌نامه مبادرت به اتخاذ تصمیمات لازم الاجرا بنماید. (اصل ۱۳۸ و ۸۵ قانون اساسی)
- ۳- اجرای تصمیمات قوای دیگر: قوه مجریه صلاحیت اجرایی برای تصمیمات اتخاذ شده از طرف قوه مقننه و قضائیه را دارد. در این رابطه اصل ۵۸ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «

۱- دولت به کل هویت جامعه سیاسی اطلاق می‌شود. مجموع جمعیت سرزمین و قدرت سیاسی یا حاکمیت. در حالیکه حکومت به مجموعه روابط و نهادهایی اطلاق می‌شود که توسط آن اعمال حاکمیت می‌شود حاکمیت امری انتزاعی است. دولت حکومت نیست بلکه حکومت کارگزار دولت است.

اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحلی که در اصول بعد می‌آید برای اجرا به قوه مجریه ابلاغ می‌شود.»

۴- اختیارات شبه قضایی: قوه مجریه جهت انجام وظایف اجرایی خویش در بسیاری موارد مبادرت به اتخاذ تصمیمات حقوقی (شبه قضایی) می‌نماید که در حقوق مردم موثر واقع می‌شود. بر طبق اصل شصت و یکم و فصل یازدهم قانون اساسی حل و فصل اختلافات اصولاً در اختیار قوه قضائیه است ولی در بطن دستگاههای اجرایی کشور کمیسیونهایی وجود دارند که عهده دار رسیدگی به اختلافات بین مردم و دولت است و در این راستا مبادرت به اتخاذ تصمیماتی می‌نمایند که این تصمیمات ماهیتاً داخل در صلاحیت قوه قضائیه است.^۵ کمیسیون مالیاتی، شورای کارگاه، هیات رسیدگی به تخلفات اداری و ...

۵- اتخاذ تصمیمات سیاسی: قوه مجریه علاوه بر صلاحیت آیین‌نامه‌ای که براساس اصل ۱۳۸ بر عهده دارد در کنار اینها تصمیمات سیاسی اتخاذ می‌کند که این تصمیمات در واقع تدوین نوعی سیاست است نه نوعی قانونگذاری. برای مثال برقراری روابط سیاسی و دیپلماتیک با کشورهای دیگر، انعقاد قراردادهای بین‌المللی و ...

بنابراین همانطور که مشاهده می‌شود قوه مجریه دارای وظایف و اختیارات بسیار گسترده‌ای است، وظایف و اختیارات قوه مجریه به گونه‌ای است که بر سایر قوا هم سایه افکنده است چرا که همه امور اجرایی کشور اعم از اداری، سیاسی، نظامی و انتظامی را بر عهده دارد و این وضع خاص ایران نبوده است حتی کشورهای دیگری که هم عنوان دموکراتیک داشته‌اند گاهی در مساله تفکیک قوا به این نتیجه رسیده‌اند که آنچه واقعیت دارد وجود یک قوه است. اقتدار اجرایی بر همه جا سایه افکنده و امور تقنینی و قضایی در مقابل مجریه جزئی هستند.^۶

به همان نسبتی که وظایف و اختیارات این قوه گسترده و وسیع می‌باشد به همان میزان زمینه تجاوز و نقض حقوق و آزادیهای بنیادین مردم از طرف این قوه فراهم می‌باشد، باید ضمانت اجراهای محکمتری در مقابل این قوه در نظر گرفته شود تا به این ترتیب به حقوق و آزادیهای مردم خدشه وارد نشود.

می‌دانیم اعمالی که در قوه مجریه و دستگاههای اجرایی کشور انجام می‌شود نوعاً ایقاع است، دولت می‌تواند به صورت یکجانبه تصمیماتی اتخاذ نموده و اراده خود را بر اشخاص خصوصی تحمیل نماید، به منظور تامین منافع عمومی و حفظ نظام عمومی به ابزارهای گوناگونی همچون الزام و اجبار متوسل شود.

دولت به بهانه تامین رفاه عمومی و اینکه نماینده قدرت عمومی است، می‌تواند به استناد به اختیارات قدرت عمومی و امتیازات قدرت عمومی حقوق و آزادیهای فردی را فدای منافع اجتماعی بکند لذا شناسایی اختیارات وسیع برای دولت نباید مستمسک و دست آویزی برای این نهاد و مامورانش قرار گیرد تا به طور افسار گسیخته در حقوق افراد مداخله و آزادیهای آنها را بدون مجوز قانونی محدود کند.^۷ برای اینکه دولت از مفهوم امتیازات قدرت عمومی به عنوان دستاویزی برای توجیه خودکامگیهای خود سود استفاده نکند و حقوق و آزادیهای بشری در معرض مخاطره قرار نگیرد. لازم است حاکمیت قانون در کشور به طور موثر و کارا سازمان یابد و دیگر اینکه اعمال دولت مورد نظارت قرار گیرد (نظارت قضایی، نظارت سیاسی، نظارت مالی و ...) به این منظور ضمانت اجرایی در قانون اساسی و زمینه نظارت بر اقدامات دولت جهت جلوگیری از نقص حقوق و آزادیهای بنیادین مردم در نظر گرفته شده است.

اصل نهم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «هیچ فرد یا گروه و یا مقامی حق ندارد به نام استفاده از آزادی به استقلال سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، نظامی و تمامیت ارضی ایران کمترین خدشه‌ای وارد کند و هیچ مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور آزادیهای مشروع را هر چند با وضع قوانین و مقررات سلب کند.»

اگر بخواهیم به اصولی از قانون اساسی که به صورت مشخص تر این نقطه تعادل را در رابطه با اعمال قوه مجریه برقرار می‌کند اشاره کنیم باید به اصول ۱۳۸ و ۱۷۰ مخصوصاً اصل ۱۷۳ قانون اساسی که امکان ابطال تصمیمات و اقدامات و آیین‌نامه‌های دولتی را توسط دیوان عدالت اداری (دیوان عدالت اداری به عنوان ضمانت اجرای اصل حاکمیت قانون در اداره و قوه مجریه است که در بخش قوه قضائیه مورد بررسی قرار می‌گیرد.) فراهم می‌کند اشاره کنیم.^۸

در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ قوه مجریه سه رکنی (رهبر، رئیس جمهور و دولت) بوده است. اصل شصتم قانون اساسی سال ۱۳۵۸ مقرر می‌داشت: «اعمال قوه مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده رهبری گذاشته شده است، از طریق رئیس جمهور و نخست وزیر و وزراء است.»

ولی در بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ پست نخست وزیر به کلی حذف و اصل شصتم به این صورت اصلاح شده است. «اعمال قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً بر عهده رهبری گذاشته شده است از طریق رئیس جمهور و وزراء است.»

و با توجه به اینکه اصل یکصد و سی و چهارم قانون اساسی رئیس جمهور عهده دار ریاست هیات وزیران است، قوه مجریه در جمهوری اسلامی ایران دو رکنی است (رهبر و رئیس جمهور)

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران رهبر به عنوان عالی ترین مقام رسمی کشور است در این زمینه اصل یکصد و دهم قانون اساسی وظایف و اختیاراتی را برای مقام رهبری ذکر می‌کند از جمله تعیین سیاستهای کلی نظام، نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام، فرمان همه پرسى، فرماندهی کل نیروهای مسلح، اعلان جنگ صلح و بسیج نیروها، نصب و عزل و قبول استعفای فقهای شورای نگهبان، عالیترین مقام قوه قضائیه، رئیس سازمان صدا و سیماى جمهوری اسلامی ایران، رئیس ستاد مشترک فرمانده کل سپاه پاسداران و فرماندهان عالی نیروهای نظامی و انتظامی، حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه، عفو و تخفیف مجازات محکومین در حدود موازین اسلامی بعد از پیشنهاد رئیس قوه قضائیه.

همه این وظایف و اختیارات مقام رهبری جنبه اجرایی داشته و از نوع اعمال حاکمیت و در حیطه صلاحیت قوه مجریه می‌باشد، بنابراین مقام رهبری در عین اینکه ریاست قوه مجریه را بر عهده دارد بخش عظیمی از اختیارات این قوه را هم بر عهده دارد. از آنجایی که قانون اساسی یک مجموعه واحد و کل یکپارچه است باید با در نظر گرفتن مجموعه اصول قانون اساسی به بررسی و تفسیر یک یک اصول آن پردازیم. (روش سیستماتیک یا نظامگرا) بنابراین از بررسی مجموعه اصول قانون اساسی مشخص می‌شود که این نهاد

دارای شان قوه متحده یا قوه تعدیل کننده است، مخصوصاً اصول پنجم، پنجاه و هفتم و فصل ششم قانون اساسی در قالب ولایت فقیه و ولایت امر در مقام بیان این امر است. در واقع در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به نظارت رهبری بر قوای سه گانه تفکیک قوا به معنای ایجاد تعادل بین سه قوه پیش بینی نشده است.

که همان تجمیع قوا یا وحدت قوا متبادر به ذهن می‌شود، در واقع قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تفکیک قوا را به شیوه‌ای نوین بنا نهاده است که در هیچ یک از دموکراسیهای لائیک غربی مشاهده نمی‌شود با این وجود قانون اساسی به شیوه‌ای متفکرانه در مقام نفی هرگونه استبداد و خوگامگی و انحصارطلبی (بند ۶ اصل سوم) است. شیوه‌های نظارتی که بر مقام رهبری وجود دارد و مسئولیتهای مختلفی که در قانون اساسی برای ایشان در نظر گرفته شده است اعم از مسئولیت سیاسی و مسئولیتهای مالی و حقوقی (اصول یکصد و یازدهم، یکصد و چهل و دوم و ذیل اصل یکصد و هفتم) مجموعاً نقاط امیدی است که در آن هدف اصلی و نهائی تفکیک قوا (که همان نفی استبداد و حفاظت از حقوق و و آزادیهای اساسی مردم است) قابل دسترسی است.

طبق اصل ۱۱۳، پس از مقام رهبری رییس جمهور عالی ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می‌شود بر عهده دارد. با این ترتیب دومین مقام رسمی کشور رییس جمهور است و ریاست قوه مجریه را بر عهده دارد و این ریاست شامل تمام ارکان قوه اجرایی کشور نمی‌باشد آنچه که مربوط به قوه مجریه است ولی در حوزه اختیارات و اقتدارات مقام رهبری است از حوزه صلاحیت رییس جمهور خارج است. برخی از قوانین اساسی با نقش رییس جمهور به عنوان حافظ و قیم قانون اساسی اشاره دارند و برخی دیگر از قوانین اساسی سوگندی را برای ریاست جمهوری پیش بینی کرده‌اند که وی باید هنگام پذیرش این وظیفه خطیر به آن یاد کند. در قانون اساسی ایران هر دو نوع این تضمین در قبال رییس جمهور پیش بینی شده است. (چرا که قانون اساسی سند اساسی و سیاسی جامعه است. عالی ترین سند حقوق عمومی است که به بیان حقوق و آزادیهای مردم پرداخته است و لذا باید ضمانت اجراهای موثر در قبال آن هم پیش بینی شود).

الف- اصل یکصد و بیست و یکم قانون اساسی در مقام بیان سوگند ریاست جمهوری است و مقرر می‌دارد که رئیس جمهور در مجلس شورای اسلامی در جلسه‌ای که با حضور رئیس قوه قضائیه و اعضای شورای نگهبان تشکیل می‌شود سوگند یاد می‌کند و سوگند نامه را امضا می‌کند که پاسدار قانون اساسی، دین و مذهب رسمی کشور باشد و حقوق و آزادیهای اساسی که قانون اساسی برای ملت به رسمیت شناخته است حمایت کند. و از مرزها و استقلال اقتصادی، سیاسی و فرهنگی کشور حراست کند و خود را وقف خدمت به مردم کند و این امانت ملت را همچون امینی به منتخب ملت بعد از خود بسپارد. طبق نظر تفسیری شورای نگهبان التزام رئیس جمهور به سوگند شرعاً اثر حقوقی بر آن مترتب است. این امر مسئولیت سنگینی بر دوش رئیس جمهور می‌گذارد وی باید در انجام وظایف گوناگون خود در مقام ریاست قوه مجریه، ریاست هیات وزیران، ریاست شورای عالی امنیت ملی و عضویت در مجمع تشخیص مصلحت نظام و دیگر سمت‌ها و اتخاذ تصمیمات لازم الاجرا باید همواره دلوایس حقوق و آزادیهای اساسی مردم باشد و از آنها حمایت کند.

ب- رئیس جمهور به عنوان حافظ و قیم قانون اساسی است. هر چند شورای نگهبان مطابق اصول ۴ و ۷۲ و ۹۱ تا ۹۸ قانون اساسی صلاحیت پاسداری از قانون اساسی و برتری قانون اساسی و کنترل مصوبات مجلس با قانون اساسی را بر عهده دارد ولی هر یک از نهادها در حیطه صلاحیت اختصاصی خود به حفاظت از حقوق و آزادیهای شهروندان و اصول قانون اساسی اهتمام می‌ورزند. در این راستا رئیس جمهور که بنا بر اصل ۱۱۳ قانون اساسی مسئولیت اجرایی قانون اساسی را بر عهده دارد یکی از رسالتهای خطیر این مقام پاسداری از قانون اساسی و نتیجتاً حفاظت از حقوق و آزادیهای شهروندان است. در راستای انجام این وظیفه خطیر، رئیس جمهور (سید محمد خاتمی) هیاتی را به نام هیات پیگیری و نظارت بر اجرای قانون اساسی طی حکم هشتم آذرماه سال ۱۳۷۶ تشکیل داده است. (قانون تعیین حدود و وظایف و اختیارات رئیس جمهوری مصوب سال ۱۳۶۵ مجلس شورای اسلامی در مواد ۱۳ تا ۱۶ در مقام تبیین این وظیفه رئیس جمهور و تعیین راهکارهای آن برآمده است.

به منظور پاسداری از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و در اجرای اصل ۱۱۳ قانون

اساسی رییس جمهور از طریق نظارت، کسب اطلاع، بازرسی، پیگیری، بررسی و اقدامات لازم، مسئول اجرای قانون اساسی می‌باشد. (ماده ۱۳ قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات ریاست جمهوری) در صورت توقف یا عدم اجرای اصلی از قانون اساسی رئیس جمهور در اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی اقدام می‌کند و برای این منظور می‌تواند مراتب را به اطلاع بالاترین مقام مسئول مربوطه برساند و علت توقف یا عدم اجرا را خواستار شود. مقام مسئول موظف است پاسخ خود را مشروحا و با ذکر دلیل به اطلاع رییس جمهور برساند. در صورتی که پس از بررسی به تشخیص رییس جمهور توقف یا عدم اجرا ثابت گردید نسبت به اجرای اصل یا اصول مربوطه و رفع عوارض ناشی از تخلف اقدام و در صورتی که تخلف مربوط به نخست وزیر و وزراء باشد به مجلس شورای اسلامی ارجاع می‌دهد و در غیر این صورت پرونده امر به مرجع صالح ارسال خواهد شد. (ماده ۱۴)

به منظور اجرای صحیح و دقیق قانون اساسی رئیس جمهور حق اخطار و تذکر به قوای سه گانه کشور را دارد. (ماده ۱۵) رئیس جمهور می‌تواند سالی یک بار آمار موارد توقف، عدم اجرا و نقص تخلف از قانون اساسی را با تصمیمات متخذه تنظیم کند و به اطلاع مجلس شورای اسلامی برساند. (ماده ۱۶)

بنابراین با توجه به مواد فوق الذکر رئیس جمهور اقدامات ذیل را در رابطه با نقص یا عدم اجرای قانون اساسی می‌تواند انجام دهد:

۱- کسب اطلاع و اخذ توضیح

۲- بازرسی

۳- ارجاع امر به مراجع صالح

۴- اخطار و تذکر

۵- گزارش به مجلس^{۱۲}

رئیس جمهور در نامه‌ای خطاب به شورای عالی قضایی به استناد ۱۱۳ وظیفه خود دانسته که بر اعمال قوه قضاییه نظارت کند و حتی نسبت به بعضی از کارهای انجام شده به شورای عالی قضایی اخطار نموده است. شورای عالی قضایی در مقام مخالفت با این اقدام، نظریه تفسیری شورای نگهبان را خواستار شده است.

شورای نگهبان در نظریه تفسیری خود بر عمل رئیس جمهور و نحوه استنباط از اصل ۱۱۳ قانون اساسی صحه گذاشت و بدین شرح اعلام نظر کرده است:

« رئیس جمهور با توجه به اصل ۱۱۳ حق اخطار و تذکر را دارد و منافاتی با بند ۳ اصل ۱۵۶ ندارد.»^{۱۳}

علاوه بر موارد فوق الذکر رئیس جمهور در حدود اختیارات و وظایفی که به موجب قانون اساسی و قوانین عادی بر عهده دارد در برابر ملت و رهبر و مجلس شورای اسلامی مسئول است. (اصل یکصد و بیست و دوم) و موظف است مصوبات مجلس یا نتیجه همه پرسى را پس از طی مراحل قانونی و ابلاغ به وی امضا کند و برای اجرا در اختیار مسئولان بگذارد. (اصل یکصد و بیست و سوم)

عامل دیگری که در رابطه با حمایت از حقوق مردم در قوه مجریه قابل ذکر است این است که جهت جلوگیری از ایجاد وقفه در امور اجرایی کشور در نتیجه عدم اخلال به حقوق مردم ساز و کارهای لازم در قانون اساسی پیش بینی شده است: ۱- جانشینی رئیس جمهور (معاون اول رئیس جمهور)

در صورت فوت، عزل، استعفاء، غیبت یا بیماری بیش از دو ماه رئیس جمهور و یا در موردی که مدت ریاست جمهوری پایان یافته و رئیس جمهور جدید بر اثر موانعی هنوز انتخاب نشده است یا امور دیگری از این قبیل معاون اول رئیس جمهور با موافقت رهبری همه اختیارات و مسئولیتهای وی را بر عهده می گیرد و شورایی متشکل از رئیس مجلس و رئیس قوه قضاییه و معاون اول رئیس جمهور موظف است ترتیبی دهد که حداکثر ظرف مدت ۵۰ روز رئیس جمهور جدید انتخاب شود و در صورت فوت معاون اول و یا امور دیگری که مانع از انجام وظایف وی گردد و نیز در صورتی که رئیس جمهور معاون اول نداشته باشد مقام رهبری فرد دیگری را به جای او منصوب می کند. (اصل یکصد و سی و یکم).

۲- عدم تاثیر عزل رئیس جمهور و عزل دولت بر یکدیگر

در مدتی که اختیارات و مسئولیتهای رئیس جمهور بر عهده معاون اول و فرد دیگری

است که به موجب اصل ۱۳۱ منصوب می‌گردد. وزرا را نمی‌توان استیضاح کرد و یا به آنان رای عدم اعتماد داد. (اصل یکصد و سی و دوم)

در صورت عزل و سقوط دولت، رئیس جمهور ظرف دو هفته کتباً از طریق مجلس شورای اسلامی هیات وزیران را به همراه شرح حال هر یک از وزیران و برنامه دولت برای گرفتن رای اعتماد تسلیم مجلس می‌نماید. (ماده ۱۴۲ آیین‌نامه داخلی مجلس)

موارد فوق بیانگر این است که عزل دولت (هیات وزیران) و عزل دولت موجب عزل رئیس جمهور مستقل از یکدیگر هستند، بدین معنی که عزل رئیس جمهور موجب عزل دولت و عزل رئیس جمهور نمی‌شود. با این ترتیب قانونی ملاحظه می‌شود که تغییرات و تحولات ضروری (عزل رئیس جمهور و یا سقوط دولت) به نحوی صورت می‌گیرد که خللی در ارکان حاکمیت و وظایف زمامداری پیش نیاید.^{۱۴} چرا که اصل بر دوام و تعطیل ناپذیری امر عمومی است و امور عمومی باید به صورت مستمر و بلا انقطاع ارائه شود. و حقوق مردم اقتضا دارد که امور عمومی بدون هرگونه وقفه‌ای ارائه شود تا به این طریق به حقوق و آزادیهای اساسی مردم خللی وارد نشود.

علاوه بر موارد فوق الذکر پیش بینی مسئولیتهایی برای دولت در قانون اساسی، مسولیت سیاسی (اصل یکصد و سی و هفتم) مسولیت کیفری (اصل یکصد و چهلم) و مسولیت مالی (اصل یکصد و چهل و دوم) و همینطور پیش‌بینی مسولیت مدنی دولت (ماده ۱۱ قانون مسولیت مدنی) هر چند که واژه اعمال حاکمیت دولت می‌تواند به عنوان مستند دولت و توجیه دولت در نقص حقوق مردم باشد، ولی باید گفت صرفاً اعمال حاکمیت نمی‌تواند توجیه کننده خطای اداری باشد و باید شرایط زیر موجود باشد.

۱- بر حسب ضرورت

۲- برای تامین منافع اجتماعی

۳- طبق قانون

۴- ورود ضرر

در صورتی که این چهار مشخصه وجود داشته باشد و به کسی ضرری وارد شود دولت به استناد ماده ۱۱ قانون مسولیت مدنی مجبور به پرداخت خسارت نخواهد بود ولی اگر

بخواهد می‌تواند جبران خسارت کند. بنابراین اعمال حاکمیت دولت می‌تواند به عنوان دستاویزی جهت نقص حقوق مردم قرار گیرد و به این دلیل ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، درباره مسئولیت دولت راه حل تبعیض آمیز و ناروایی را ارائه می‌کند تا به این طریق دولت را از مسئولیت مبرا کند. بنابراین این ماده به عنوان یکی از حقوق عدالت خواهانه رضایت بخش نیست ولی همانطور که در بدو امر اصل بر مصونیت دولت بوده و بر اساس رویه قضایی (نخستین رد پای مسئولیت دولت در کشور فرانسه در رای مشهور بلانکو مشاهده شده است) جای خود را به اصل مسئولیت دولت داده است. در اینجا هم رویه قضایی می‌تواند کارساز باشد، به این نحو که قاضی در مقام تفسیر باید راه را به سوی عدالت باز نماید و خود را در قفس قانون حبس نکند، به جای عامل قدرت، خادم عدالت باشد.^{۱۵} تا به این طریق نقایص موجود برطرف شود.

بنابراین همانطور که مشاهده می‌شود در قوه مجریه زمینه برای رشد و پویایی حقوق مردم فراهم است و قانون اساسی در قسمت قوه مجریه و دستگاههای اجرایی ساز و کارهایی مفیدی را پیش بینی نموده است.

دوم: قوه مقننه و حقوق بشر

در رژیمهای مبتنی بر دموکراسی از آنجایی که اعمال دموکراسی مستقیم به علت پیچیدگی جوامع انسانی در جوامع پرجمعیت امروزی ممکن نیست و وجود آن تنها در جوامع کوچک و اندک ممکن است به همین دلیل غالب کشورهای جمهوری‌گرا نوعی از حاکمیت تحت عنوان «دموکراسی غیرمستقیم» اعمال می‌کنند.

در این شیوه مردم به جای اینکه به طور مستقیم به اعمال حاکمیت بپردازند، نمایندگانی را انتخاب و به مجالس مقننه می‌فرستند تا به نمایندگی از آنها اعمال حاکمیت کنند.

برخی از این کشورها دارای نظام دو مجلسی هستند (انگلستان، امریکا) و برخی از کشورها دارای نظام تک مجلسی هستند (ایران) در خصوص مزایا و معایب نظامهای تک مجلسی و دو مجلسی گفتگو بسیار است ولی واقعیت این است که اگر مبنا و معیار نظامهای مجلسی، انتخابات و دموکراسی باشد وجود مجلس دوم کاری عبث و بیهوده به نظر می‌آید و

موجب‌کنند کار مجلس خواهد شد. وای بسا در برخی موارد توافق دو مجلس در موضوعی واحد امکان‌پذیر نیست و مناسبت‌ترین راه حلی که کشورها در اینگونه موارد در نظر گرفته‌اند انحلال مجلسین است که خود با اصل استمرار نهادهای عمومی سازگاری ندارد و در نتیجه تعطیلی مجلس در مدت زمانی اگر چه کوتاه هم با اصل حاکمیت ملی منافات دارد و نظام حقوقی و قانونی کشور ممکن است در آن مدت زمان کوتاه با خلاء قانون مواجه شود.

صرف نظر از ایراد فوق‌الذکر آنچه که واقعیت دارد این است که هم نظام دو مجلسی و هم نظام تک مجلسی به دنبال یک هدف واحد که آن هم تامین سعادت ملت تحت حاکمیت خود است می‌باشند.

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران قوه مقننه تک مجلسی و دو رکنی (مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان) است.^{۱۶}

اصل نود و سوم قانون اساسی در این زمینه مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی بدون وجود شورای نگهبان اعتبار قانونی ندارد مگر در مورد تصویب اعتبارنامه نمایندگان و شش نفر حقوقدانان اعضای شورای نگهبان»

اعمال قوه مقننه در جمهوری اسلامی ایران به دو شکل ممکن است:

اول: اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی است که از طریق نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود و مصوبات آن پس از طی مراحل قانونی برای اجرا به قوه مجریه و قضائیه ابلاغ می‌گردد. (اعمال غیرمستقیم قوه مقننه، اصل پنجاه و هشتم)

دوم: در مسایل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی و مراجعه مستقیم به آراء مردم صورت گیرد. درخواست مراجعه به آرای عمومی باید به تصویب $\frac{2}{3}$ مجموع نمایندگان مجلس برسد. (اعمال مستقیم قوه مقننه، اصل پنجاه و نهم)

الف- شورای نگهبان

قانون اساسی میثاق بین ملت و دولت و بیانگر حقوق مردم، نهادها، توزیع قدرت بین

نهادها و دستگاه حل اختلاف است. طبیعتاً نظام حکومتی که بر مبنای قانون اساسی پذیرفته شده و از سوی ملت تشکیل می‌شود، باید در حفظ و حراست از قانون اساسی و اجرای مقررات آن همت گماشت. قانون اساسی ممکن است با تصویب مقررات (اعم از مقررات مجلس و مصوبات دولت) نقص شود، وظیفه حراست از این مهم در قانون اساسی ایران بر عهده شورای نگهبان گذاشته شده است. در این زمینه اصل ۷۲ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «

مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی را وضع کند که با اصول و احکام و مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد، تشخیص این امر به ترتیبی که در اصل نود و ششم آمده است بر عهده شورای نگهبان است.»

در اصل نود و نهم قانون اساسی ذکر شده است:

« شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه پرسی را بر عهده دارد.»

شورای نگهبان در نظریه‌ای تفسیری اعلام کرده است که این نظارت استصوابی، عام، در تمام مراحل و کلیه امور مربوط به انتخابات جاری است.

آنچه که محل نقد است این است که: ۱- نظارت استصوابی مشخص نیست که مفهوم آن چیست؟ تفسیر که هدف اصلی آن تعیین مفهوم دقیق و گسترده قاعده حقوقی است، در اینجا نه تنها مفهوم اصل ۹۹ قانون اساسی مشخص نشده است بلکه بر دایره ابهام آن افزوده شده است. نظارت استصوابی به چه معنایی است؟

نظارت استصوابی یک مفهوم حقوق اساسی نیست، یک مفهوم حقوق خصوصی است و قابل تسری به حقوق اساسی است.

۲- نظارت خاصی و استصوابی شورای نگهبان این شبهه را به ذهن متبادر می‌کند که رقبای سیاسی مخالف شانس چندانی برای پیروزی در انتخابات نداشته باشند.

شورای نگهبان همواره باید به این مساله اساسی توجه داشته باشد که یک مرجع قضایی است نه سیاسی چرا که تفسیر قانون اساسی، یک نوع تفسیر حقوقی و قضایی است لذا مفسر هم باید کاملاً از نظر حقوقی و قضایی به مساله نگاه کند. مگر قانون بیان اراده عمومی نیست و هیچ چیز نمی‌تواند آن را سانسور کند، پس چرا باید اجازه نظارت بدهیم؟

ابتدا یک برداشت قدسی از قانون وجود داشته است، قانون بیان اراده عمومی است، هیچ کس نمی‌تواند به خودش ظلم کند ولی تجربه نشان داده است که واقعیت این طور نیست، یک مجلس می‌تواند ستمگر و دیکتاتور باشد و دست نشانده دولت باشد. به همین جهت در قوانین اساسی مختلف، سه گونه ضمانت اجرا در مقابل قوه مقننه پیش بینی می‌شود.

۱- ممنوعیت اصلاح قانون اساسی

در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ نحوه بازنگری پیش بینی نشده بوده ولی در سال ۱۳۶۸ که به دلایلی مورد بازنگری قرار می‌گیرد در اصل ۱۷۷ نحوه بازنگری در قانون اساسی مشخص شده است. در این اصل تاکید شده است که برخی از اصول از جمله اداره امور کشور به اتکاء آراء عمومی، جمهوری بودن حکومت، ولایت امر و امامت امت غیر قابل تغییر می‌باشد.

۲- انعطاف نا پذیری قانون اساسی یا پیش بینی آیین ویژه تجدیدنظر در قانون اساسی. چگونگی تجدید نظر در قانون اساسی را اصل یکصد و هفتاد و هفتم قانون اساسی پیش بینی کرده است.

۳- کنترل و مطابقت قانون عادی با قانون اساسی

که این وظیفه بنا بر اصل ۹۶ قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان است.^{۱۸} حفاظت از حقوق و آزادیهای بنیادین در اصول مختلف قانون اساسی مورد تاکید قرار گرفته است، با نگاهی به اصول قانون اساسی و مقدمه آن می‌توان به جایگاه والای این حقوق و آزادیها پی برد. شورای نگهبان در حیطه صلاحیتهای اختصاصی خود در صورتی که به عنوان یک مرجع قضایی وارد عمل شود، در راستای انجام وظایف گوناگون خود (نظارت بر قوانین، تفسیر قانون اساسی، نظارت بر همه پرسی و انتخابات) به نحوی موثر می‌تواند از حقوق و آزادیهای اساسی مردم حمایت کند.^{۱۹}

اصل چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیره اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.»

فصل سوم قانون اساسی اصل ۱۹ تا ۴۲ مربوط به حقوق ملت است، فقهای شورای نگهبان می‌توانند به استناد اصل چهارم هر یک یا کلیه اصول را مغایر با شرع اعلام کنند و این اصول را که متضمن حقوق بنیادین شهروندان است بلا اثر نمایند و از تایید مصوبات مجلس که در جهت اجرای این اصول است، استنکاف نمایند، بدین ترتیب قانون اساسی مخصوصاً در بخش حقوق ملت شناور می‌گردد.^{۲۰} البته باید ذکر شود که شورای نگهبان به ابطال این اصول اقدام نمی‌کند ولی در مقام اجرای قانون اساسی، وقتی که مجلس قانونی را وضع می‌کند شورای نگهبان این قانون مصوب مجلس در راستای اصلی از قانون اساسی را مغایر با شرع اعلام می‌کند، در واقع به این صورت از اجرای اصلی از قانون اساسی جلوگیری کرده است. شورای نگهبان در مساله بازرگانی خارجی تسلط دولت را به نحو انحصار پذیرفت. (اصل چهل و چهارم بند اول) در واقع شورای نگهبان به این شکل از اجرایی کردن اصل ۴۴ جلوگیری کرده است.

رویه شورای نگهبان در پاسداری از قانون اساسی، نظام جمهوری و حاکمیت قانون نقش اساسی دارد باید به گونه‌ای شکل گیرد که امکان آزاد سازی کلیه ظرفیتهای قانون اساسی به منظور تحقق کلیه اصول آن به ویژه اصول مربوط به حاکمیت قانون، تفکیک قوا، جمهوریت و اداره امور کشور به اتکاء آرای عمومی فراهم گردد.^{۲۱}

ب- مجلس شورای اسلامی

ساز و کارهای مختلفی از طریق مجلس شورای اسلامی وجود دارد که می‌تواند تضمین گر حقوق و آزادیهای اساسی مردم باشد و در نتیجه در جلوگیری از نقص حقوق و آزادیهای اساسی مردم نقش موثری ایفاء می‌کند.

۱- کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی

عرضه نگاری و تظلم خواهی علیه زمامداران همواره در طول تاریخ وجود داشته است، اصل سی و دوم قانون اساسی مشروطیت به این امر اختصاص داشته است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصل ۹۰ به این امر اختصاص یافته است: «هر کس شکایتی از طرز

کار مجلس یا قوه مجریه و یا قوه قضائیه داشته باشد می‌تواند شکایت خود را کتباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند. مجلس موظف است به این شکایات رسیدگی کند و پاسخ کافی دهد و در مواردی که شکایت به قوه مجریه یا قوه قضائیه مربوط است رسیدگی و پاسخ کافی از آنها بخواهد و در مدت متناسب نتیجه را اعلام کند و در مواردی که مربوط به عموم باشد به اطلاع عامه برساند.»

نکته قابل ذکر این است که هر شخص حقیقی یا حقوقی می‌تواند صاحب شکایت باشد اما متضمن این نکته نیست که هر شکایتی را می‌توان به مجلس برد، موضوع شکایت باید طرز کار قوای سه‌گانه باشد. اعضای کمیسیون اصل ۹۰ حداقل ۱۵ نفر و حداکثر ۳۱ نفر می‌باشند.

عدم همکاری دستگاهها با کمیسیون مسئولیت اداری و کیفری متخلفان را به همراه دارد. رسیدگی در کمیسیون دارای ماهیت پارلمانی است و اصلاً ماهیت قضایی ندارد و تنها ضمانت اجرای آن «اطلاع عامه» است. بنابراین رسیدگی در کمیسیون اصل ۹۰ فاقد ضمانت اجرایی کافی است.

۲- تحقیق و تفحص

اصل هفتاد و ششم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.»

فلسفه نظارت پارلمانی اقتضاء دارد که مجلس شورای اسلامی بتواند در تمام امور کشور (اداری، سیاسی و قضایی) به بررسی و تحقیق بپردازد و این تحقیق و تفحص در تمام امور کشور حق مسلم مجلس شورای اسلامی است.

در این راستا نمایندگان مجلس با تاسیس دفتر همکاریهای مردم با نمایندگان، در مناطق حوزه انتخابیه خود، با ارسال نامه به سازمانها اجرایی و ادارات مربوط به حوزه انتخابیه، خواستار اطلاعات مختلف می‌شدند که این خود مشکلات و نارضایتی‌هایی را در مسئولین دستگاههای اجرایی مختلف ایجاد نموده بود.

به همین جهت مجلس شورای اسلامی (وقت) خواستار ارائه نظریه تفسیری شورای

نگهبان شده است. شورای نگهبان در نظریه تفسیری اعلام کرد « حق مذکور در اصل ۷۶ در حقوق و مجلس شورای اسلامی است و نمایندگان این حق را ندارند»^۱.

بنابراین تحقیق و تفحص از حقوق خاصه مجلس است و نمایندگان حق تحقیق و تفحص ندارند همینطور مجلس شورای اسلامی حق تفویض اختیار تحقیق و تفحص را به کمیسیونها ندارد.^۲ علاوه بر موارد فوق شورای نگهبان در نظریه تفسیری متفقاً اعلام نمود: اصل ۷۶ قانون اساسی شامل مواردی از قبیل مقام معظم رهبری، مجلس خبرگان و شورای نگهبان که مافوق مجلس شورای اسلامی می‌باشند نمی‌شود.

آنچه که در خصوص این نظریه تفسیری شایان ذکر است:

یک- مجلس شورای اسلامی مادون مقام رهبری، مجلس خبرگان و شورای نگهبان است.

دو- مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص از نهادهای مذکور را هم ندارد.

آنچه که در این رابطه باید ذکر شود این است که مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در قوه مجریه را قطعاً دارد و از این طریق می‌تواند به تضمین حقوق بنیادین مردم در دستگاههای اجرایی بپردازد. و ساز و کارهای ضمانت اجرایی آن هم، تذکر (آیین‌نامه داخلی مجلس)، سوال (اصل ۸۸ قانون اساسی) و استیضاح (اصل ۸۹ قانون اساسی) می‌باشد. لذا جای هیچگونه تردیدی نیست که مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در قوه مجریه را دارد ولی در مورد قوه قضائیه و نهادهای تحت امر مقام رهبری تردید وجود دارد که آیا مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص بر این نهادها را دارد یا خیر؟

اصل ۱۱۳ قانون اساسی مقرر می‌دارد که ریس جمهور مسئولیت اجرایی قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را بر عهده دارد جز در اموریکه مستقیماً به مقام رهبری مربوط می‌شود.

سؤال: اموریکه مستقیماً به مقام رهبری مربوط می‌شود کدام است؟

قانون اساسی در اصل یکصد و دهم وظایف و اختیارات مقام رهبری را در یازده فراز ذکر کرده است. تعیین سیاستهای کلی نظام، نظارت بر حسن اجرای سیاستهای کلی نظام، فرمان همه پرسی، فرماندهی کل نیروهای مسلح، نصب و عزل و قبول استعفای شورای

۱- نظریه تفسیری شماره ۲۸۱۳- تاریخ ۱۳۶۰/۴/۳

۲- نظریه تغییری شماره ۵۳۴۸- تاریخ ۱۳۶۴/۱۱/۱

نگهبان، عالیترین مقام قوه قضائیه، رییس سازمان صدا و سیما، رییس ستاد مشترک، فرماندهی کل سپاه پاسداران، فرماندهی کل نیروهای نظامی و انتظامی، حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه، حل معضلات نظام، امضا حکم ریاست جمهوری، عزل رئیس جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی یا رای مجلس شورای اسلامی به عدم کفایت وی بر اساس اصل ۸۹ عضو و تخفیف مجازات محکومین اینها از جمله امور مربوط به مقام رهبری است در واقع از مصادیق قوه مجریه است در حیطة صلاحیت و ضایف و اختیارات قوه مجریه است که ریاست آن بر عهده رئیس جمهور نیست بلکه بر عهده مقام رهبری است.

لذا بنابر نظریه تفسیری شورای نگهبان مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در امور مربوطه به مقام رهبری که شامل موارد فوق الذکر ده بند اصل یکصد و دهم می‌باشد را ندارد.

ابهامی که باقی می‌ماند این است که آیا مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در نهادهایی از قبیل بنیاد شهید، بنیاد مستضعفان و جانبازان، صدا و سیما را دارد یا خیر؟ یکی از اصول حقوقی این است که در صورتی که قانون مصداق یکی از اصول کلی حقوق است و در مقام بین این اصول است باید تفسیر موسع شود، در صورتی که قاعده‌ای است که دارد به اصل کلی حقوقی استثناء وارد می‌کند، باید محدود به همان مورد خاص شود و قاضی در مقام تفسیر نباید آن را بسط و گسترش دهد.^{۲۲} بر طبق این قاعده همانطور که می‌دانیم حق تحقیق و تفحص پارلمانی یک اصل کلی حقوقی است که در غالب نظامهای حقوقی دنیا پذیرفته شده است. ولی همانطور که در نظریه تفسیری شورای نگهبان آمده است مواردی را از دایره شمول این اصل خارج کرده است، در واقع به یک قاعده‌ای حقوقی است که به اصل کلی حقوقی استثناء وارد کرده است باید محدود به همان مورد خاص شود و قاضی در مقام تفسیر نباید آن را بسط و گسترش دهد. لذا بر طبق این قاعده، مجلس شورای اسلامی صرفاً حق تحقیق و تفحص در امور مربوطه به رهبری که شامل موارد ذکور در اصل ۱۱۰ است را ندارد. (فرمان همه پرسی، یا فرماندهی کلی نیروهای مسلح و ...) ولی حق تحقیق و تفحص در بنیاد شهید و بنیاد مستضعفان و جانبازان را که از

جمله نهادها و موسسات عمومی غیر دولتی می‌باشند را دارد. در خصوص سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران باید گفت هر چند که نصب و عزل ریس سازمان صدا و سیما با مقام رهبری است و مقام رهبری به سازمان مذکور نظارت سلسله مراتبی اعمال می‌کند ولی از آنجایی که بنا بر اصل ۱۷۶ قانون اساسی شورای مرکب از نمایندگان روسای قوای سه گانه بر آن نظارت دارند لذا یکی از سازو کارهای اعمال نظارت بر سازمان صدا و سیما از طریق ریس مجلس شورای اسلامی است. پس بنابر قانون اساسی همانطور که نظارت رئیس مجلس شورای اسلامی بر سازمان صدا و سیما مانعی ندارد به طریق اولی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تحقیق و تفحص خود را بر این سازمان اعمال کند. علاوه بر این همین تحقیق و تفحص است که می‌تواند منجر به اصلاح و پیشبرد امور شود و جلوگیری از اعمال چنین حقی بر این سازمان توجیهی ندارد. اما باید ذکر کنیم که نصب و عزل رئیس سازمان صدا و سیما بر طبق بند ج، شق ششم از اصل یکصد و دهم از امور مربوط به مقام رهبری است و مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در این امور را ندارد ولی بعد از ارائه گزارش تحقیق و تفحص در خصوص سازمان صدا و سیما توسط مجلس شورای اسلامی مقام رهبری می‌تواند با عزل ریس سازمان صدا و سیما به تحقیق و تفحص مذکور جنبه ضمانت اجرایی بخشد.

نکته‌ای که در خصوص نظر تفسیری شورای نگهبان باید ذکر کنیم این است که شورای نگهبان اعلام کرده است که تحقیق و تفحص از حقوق خاصه مجلس است و نمایندگان حق تحقیق و تفحص ندارند. ولی به اعتقاد ما از آنجایی که بر طبق اصل ۸۴ قانون اساسی که مقرر می‌دارد: «هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسایل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر نماید» و با عنایت به حق تذکر نمایندگان مجلس به دولت (آیین‌نامه داخلی مجلس) و حق سؤال و استیضاح اعضای دولت توسط نمایندگان مجلس (اصل ۸۸ و ۸۹) بهتر بود که نمایندگان مجلس یا حداقل کمیسیونهای مجلس در زمینه امور مربوط به حیطة صلاحیتشان حق تحقیق و تفحص می‌داشتند چرا که چطور می‌توان حق تذکر و سؤال و استیضاح برای نمایندگان مجلس در نظر گرفت بدون آنکه حق تحقیق و تفحص را برای نمایندگان مجلس مفروض بداریم چرا که تا زمانی که حق

تحقیق و تفحص برای نمایندگان مجلس موجود نباشد اصلاً زمینه‌ای برای طرح سؤال و تذکر و استیضاح بوجود نخواهد آمد بعلاوه اینکه اصل ۸۴ قانون اساسی هم دلیلی برای اثبات لزوم این حق برای نمایندگان مجلس است.

۳- نقش نمایندگان

اصل شصت و هفتم قانون اساسی صراحتاً به نقشی که نمایندگان در پاسداری از حقوق مردم می‌توانند داشته باشند را ذکر کرده است. در واقع این اصل تضمینی در قبال نمایندگان جهت حراست از حقوق مردم است. چرا که بنابر این اصل نمایندگان مجلس در نخستین جلسه مجلس سوگند یاد می‌کند و متن سوگند نامه را باید امضا کنند « من در برابر قرآن مجید به خدای قادر متعال سوگند یاد می‌کنم و با تکیه بر شرف انسانی خویش تعهد می‌نمایم که پاسدار حریم اسلام و نگهبان دستاوردهای انقلاب اسلامی ملت ایران و مبانی جمهوری اسلامی باشم و ودیعه‌ای را که ملت به ما سپرده به عنوان امینی عادل پاسداری کنم و در انجام وظایف وکالت، امانت و تقوی را رعایت نمایم و همواره به استقلال و اعتلای کشور و حفظ حقوق ملت و خدمت به مردم پای بند باشم. از قانون اساسی دفاع کنم و در گفته‌ها، نوشته‌ها و اظهار نظرها، استقلال کشور و آزادی مردم و تامین مصالح آنها را مدنظر داشته باشم...»

«هر نماینده در برابر تمام ملت مسئول است و حق دارد در همه مسایل داخلی و خارجی کشور اظهار نظر نماید»^۱

«نمایندگان مجلس در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر خود کاملاً آزاداند و نمی‌توان آنها را به سبب نظراتی که در مجلس اظهار کرده‌اند یا آراییی که در مقام ایفای وظایف نمایندگی خود داده‌اند تعقیب یا توقیف کرد»^۲.

علاوه بر موارد فوق نمایندگان مجلس می‌توانند به طرق مقتضی، تذکرات، نگرشها و گرایشات خود را به اطلاع دولت برسانند و بدین جهت نقش موثری در نظارت بر اعمال

۱- اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی

۲- اصل هشتاد و ششم قانون اساسی

دولت ایفاء نمایند.^۱ همینطور سئوالات نمایندگان مجلس از اعضای دولت (اصل هشتماد و هشتم قانون اساسی، سوال باید به صورت کتبی باشد و تشرفات آن درموارد ۱۴۸ تا ۱۴۶ این نامه داخلی مجلس ذکر شده است.) و طرح مسئولیت وزرا در برابر پارلمان (مسئولیت کیفری وزیران، مسئولیت سیاسی وزیران و طرح استیضاح). مجموعه این اصول می تواند ساز و کارهایی باشند که بکارگیری آنها نقش موثری در تضمین حقوق آزادیهای اساسی مردم ایفا نمایند.^{۳۳}

۴. هیات بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین مقررات عمومی

این هیات در راستای اجرایی کردن ذیل اصل ۱۳۸ و ۸۵ قانون اساسی و بر اساس قانون نحوه اجرای اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی در رابطه با مسئولیتهای رئیس مجلس شورای اسلامی و قانون الحاق ۵ تبصره به قانون نحوه اجرای مصوب ۷۸ تشکیل شد. طبق اصل ۱۲۶ قانون اساسی ۱۳۵۸ نظارت قانونی بر تصویب نامه های دولتی بر عهده رئیس جمهور بوده است، لیکن بعد از بازنگری قانون اساسی این وظیفه به رئیس مجلس شورای اسلامی محول شده است (اصل ۱۳۸ قانون اساسی). از مفاد اصل ۱۳۸ قانون اساسی برمی آید که مقام ناظر بر آیین نامه های دولتی رئیس مجلس شورای اسلامی است نه نهاد مجلس. ایرادی که وجود دارد این است که رسیدگی به کلیه مصوبات دولتی توسط رئیس مجلس در کوتاهترین زمان ممکن امر بسیار مشکلی است و می تواند در حکم یک عالم بازدارنده نسبت به اجرای مصوبات دولت به شمار آید. لذا بهتر بود که این وظیفه بعهده رئیس قوه قضائیه که بنا بر اصل ۱۵۶ قانون اساسی وظیفه نظارت بر حسن اجرای قوانین را برعهده دارد سپرده می شد بعلاوه ایراد هم زمانی ابلاغ برای اجرا و اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی به این معنی که بنابر ذیل اصل ۱۳۸ قانون اساسی، نظارت بر مقررات دولتی در حین اجرای آنها صورت می گیرد و قانون نحوه اجرای اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی مورخ ۶۸/۱۱/۱۸ صراحتاً به دستور فوری توقیف اجرای مقررات دولتی خلاف قانون اشاره

می‌کند که قطعا اصلاح موخر بر اجرای مصوبات، مغایر اصول کلی حقوقی بوده و موجب تضییع حقوق افراد می‌شود.^{۲۴}

در حال حاضر طبق قانون الحاق ۵ تبصره به قانون نحوه اجرای اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی این وظیفه را رئیس مجلس از طریق هیات بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین و مقررات عمومی انجام می‌دهد و بدین ترتیب از قانون عادی حراست و پاسداری می‌شود تا از وضع و اجرای مقررات دولتی خلاف قانون عادی که به نقص حقوق و تکالیف مردم منجر می‌شود جلوگیری شود.

۵- شوراهای عالی

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از صلاحیت قانون گذاری دو مرجع به صراحت نام برده شده است.

یک- مجلس شورای اسلامی (اصل ۵۸) دو- همه پرسی (اصل ۵۹) و مرجع سومی که در قانون اساسی صلاحیت وضع مقررات دارند در اصل ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی (کمیسیونها ذی ربط، وزیر، هیات وزیران و کمیسیون متشکل از چند وزیر) ذکر شدند. اما مراجع دیگری هستند که مبادرت به وضع مقررات می‌کنند از جمله آنها عبارتند از: الف) مجمع تشخیص مصلحت نظام (البته در خصوص مجمع این مرجع می‌تواند به استناد اصل ۱۱۲ در مقام رفع اختلاف بین مجلس و شورای نگهبان به وضع مقررات مبادرت کند ولی در خصوص بند ۱ و ۲ اصل ۱۱۰ و بند ۸ اصل ۱۱۰ قانون اساسی به تامل بیشتری در خصوص وضع مقررات در چارچوب این اصل نیاز است).

ب- شورای عالی امنیت ملی (اصل ۱۷۶) ج- شورای عالی انقلاب فرهنگی که در قانون اساسی ذکری از آن نشد. ولی به موجب رویه شورای نگهبان مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند مصوبه‌ای مغایر با مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی داشته باشد.

صلاحیت قانونگذاری مراجع فوق در قانون اساسی تصریح نشده است اما در عمل این مراجع مصوباتی دارند که در اسناد رسمی کشور مثل روزنامه رسمی نام قانون بر آنها اطلاق می‌شود و خود مراجع واضح این مقررات مدعی هستند که مصوبات آنها هم سطح با قانون

عادی است. یکی از معظلات کنونی نظام حقوقی ما در این زمینه تشخیص جایگاه، ماهیت و شان مصوبات این نهادها است و همینطور هیچ گونه نظارت حقوقی و قضایی بر مصوبات این مراجع اعمال نمی‌شود. این امر باعث ابهام اصل حاکمیت قانون در کشور شده است چرا که اصل حاکمیت قانون اقتضا دارد که اتخاذ تصمیم و انجام هرگونه عملی از سوی مقامات عمومی و افراد خصوصی باید در چارچوب قوانین لازم‌الاحترامی باشد که قبلاً توسط مراجع صلاحیت دار مردمی یا قانون اساسی ذکر شده است.^{۲۵} بنابراین اقدامات عملی نهادهای مذکور علاوه بر اینکه بر خلاف قانون اساسی است، صلاحیت انحصاری مجلس را در وضع قوانین مخدوش کرده است.^{۲۶}

۶. همه‌پرسی، مقررات دولتی و تفسیر قضایی (رای وحدت رویه)

صلاحیت مجلس شورای اسلامی در وضع قوانین انحصاری و غیر قابل تفویض است.^{۲۷} بدین معنی که «... مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیاتی واگذار نماید...»^۱ اما در خود قانون اساسی نهادهای دیگری در خصوص وضع مقررات وجود دارند آیا این نهادها در حکم تحدیدی به حیطه صلاحیت قوه مقننه و در نتیجه اصل حاکمیت ملی می‌باشند؟

الف) همه‌پرسی: اصل پنجاه و نهم قانون اساسی مقرر می‌دارد در مسایل بسیار مهم، اقتصادی، سیاسی اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه‌پرسی و مراجعه مستقیم به آراء مردم صورت گیرد. درخواست مراجعه به آرای عمومی باید به تصویب $\frac{۲}{۳}$ مجموع نمایندگان برسد.

وضع قانون وظیفه اصلی پارلمان است یعنی آنچه که در تعریف و قلمرو قانون جای می‌گیرد، قاعدتاً حیطه صلاحیتهای پارلمانی است. در رژیمهای نماینده سالار و دمکراسی‌های غیرمستقیم، پارلمان مهمترین رکن برای اعمال اراده عمومی از طریق وضع قوانین و مقررات است. اهمیت قانون در این است که نخستین مظهر اراده حاکم به منزله چارچوبه‌ای است مشتمل بر قواعد و احکام و حدود و مرزهایی که کلیه فعالیتهای سیاسی،

اداری، نظامی، انتظامی، فرهنگی و اقتصادی باید در آن قالب اعمال شوند. در بحث مربوط به صلاحیت انحصاری تصویب قوانین توسط قوه مقننه، طرح مساله همه پرسى ممکن است متضمن شائبه نقص این حریم انحصاری باشد. طبق اصل ۵۹ در مسایل بسیار مهم اعمال قوه مقننه ممکن است از راه همه پرسى صورت گیرد. از این اصل نمی‌توان اینگونه نتیجه گرفت که مراجعه به همه پرسى، ناقص استقلال و صلاحیت ذاتی قوه مقننه برای وضع قوانین است. درست است که صلاحیت مجلس شورای اسلامی عام و کلی است و مجلس حق دارد در کلیه زمینه‌ها و موضوعات مربوط به کشور مذاکره و تامل کند و در آخر کار به وضع مقررات مبادرت ورزند. اما این کلیت انکار ناپذیر و این صلاحیت عام در عمل محدود به حد و مرزهایی شده است که یکی از این موارد اعمال محدودیت بر صلاحیت انحصاری وضع قوانین توسط قوه مقننه «همه پرسى یا فرماندم» می‌باشد. چرا که منشا مشروعیت مراجعه به همه پرسى همان منشایی است که قوه مقننه صلاحیت تقنینی خود را از آن می‌گیرد (قانون اساسی) و در ثانی مراجعه به همه پرسى پس از تصویب $\frac{2}{3}$ مجموع نمایندگان صورت می‌گیرد. همچنین در بند ۳ اصل ۱۱۰ قانون اساسی برای رهبری مراجعه به آرای عمومی پیش بینی شده است که مربوط به وظایف مقام رهبری است و شامل حوزه نمی‌شود و این محدود کننده اعمال حاکمیت قوه مقننه نیست. بنابراین اختیارات انحصاری قوه مقننه با روش دموکراسی مستقیم یا مراجعه به آرای عمومی محدود می‌گردد و به مردم زحمت داده می‌شود تا نظرات خود را ابراز نمایند. از تامل درباره موضوعاتی که می‌تواند به فرماندوم گذاشته شود معلوم می‌گردد که اغلب آنها مسایل و اموری است مربوط به حقوق اساسی و دلیل آن این است در حکومت دموکراسی قدرت عالی و حکومت خاص مردم است و تعیین اینکه روابط آنها با هیات حاکمه باید از چه قرار باشد با آنها است.^{۲۸}

ب) مقررات دولتی

ممکن است کسانی تصور کنند که آیین‌نامه‌های اجرایی که بنابر دعوت قانونگذار تنظیم و وضع می‌شوند، جنبه قانونی دارند و چنین استدلال کنند که با دعوت قوه مجریه به وضع

آیین‌نامه‌های اجرایی، در حقیقت قانونگذار اختیار قانونگذاری را به قوه مجریه تفویض کرده است. اما باید گفت که اختیار قانونگذاری برای قوه مقننه حقی نیست که بتواند منتقل نماید بلکه صلاحیت و وظیفه‌ای است که مطابق قانون اساسی به او محول شده است. به همین جهت انتقال آن از دستگاهی به دستگاه دیگر مغایر با اصل انفصال قوا، حاکمیت قانون و قانون اساسی است. بادعوت قوه مجریه به وضع آیین‌نامه اجرایی، در حقیقت قوه مقننه صلاحیت قوه مجریه را در وضع آیین‌نامه اجرایی توسعه می‌دهد و به هیچ وجه اختیار وضع قانون را تفویض نمی‌کند. لذا آیین‌نامه یک عمل اجرایی است و به هیچ وجه خصلت قانون را ندارد و دادگاهها بر طبق قانون اساسی حق دارند آیین‌نامه‌های اجرایی را که مغایر با قانون تشخیص دهند از اجرای آنها خودداری کنند.^{۲۹}

ج) تفسیر قضایی (رای وحدت رویه)

مدتها پیش در موضوع اینکه آیا دادرس حق تفسیر قوانین را دارد اختلاف نظر وجود داشته است تا اینکه اصل هفتاد و سوم قانون اساسی به همه این تردیها پایان داده است چرا که این اصل پس از اعلام صلاحیت مجلس شورای اسلامی در تفسیر قوانین عادی تصریح به صلاحیت دادرس در تفسیر قوانین دارد.

اصل هفتاد و سوم: «... مفاد این اصل مانع از تفسیری که دادرسان در مقام تمیز از حق از قوانین می‌کنند نیست» همینطور اصل ۱۶۷ قانون اساسی مقرر می‌دارد: «قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدون بیابد و اگر نیابد با استناد به منابع معتبر اسلامی یا فتاوی معتبر حکم را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص یا اجمال یا تعارض قوانین مدونه از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد.»

بنابراین از آنجایی که قاضی موظف به صدور حکم است و نمی‌تواند به بهانه نقص و اجمال و یا تعارض قوانین مدون از رسیدگی و صدور حکم امتناع ورزد لذا باید دارای حق تفسیر قوانین باشد. در صورت عدم رسیدگی و یا صدور حکم، مستنکف از احقاق حق شناخته می‌شود و به مجازات استنکاف از احقاق حق، موضوع ماده ۵۹۷ قانون مجازات اسلامی (انفصال موقت، در صورت تکرار انفصال دایم و تادیه خسارات وارده) محکوم خواهد شد.

آیا اصل ۱۶۷ قانون اساسی شامل امور کیفری می‌شود؟

به نظر می‌رسد که باید بین امور حقوقی و امور کیفری فرق قائل شد، شامل امور حقوقی می‌شود و امور کیفری را در بر ندارد چرا که اصل ۳۶ قانون اساسی مقرر می‌دارد حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد. و قاعده فقهی «قیح عقاب بلا بیان» هم در تائید این نظر است. بنابراین در صورتی که برای ارتکاب جرمی که به متهم نسبت داده شده است مجازاتی در قانون یافت نشود اصل قانونی بودن جرایم و مجازات‌ها، اصل برائت و اصل عدم استنکاف از احقاق حق، قاضی موظف به صدور حکم برائت است.

سوال: آیا تفسیر قوانین توسط دادرس مغایر اصل استقلال قوا به شمار نمی‌رود؟

خیر به چند دلیل:

۱- تفسیر قوانین توسط دادرس عین تفکیک قوا است چرا که قوه مقننه واضح قانون است و قوه قضائیه بنا بر اصل ۵۸ مجری قانون می‌باشد. در مقام اجرا، که همان رسیدگی و صدور حکم است باید حق تفسیر قوانین را داشته باشد.

در ابتدا برخی تصور می‌کردند که تفسیر قانون باید صرفاً از طرف قوه مقننه باشد ولی امروزه این نظر مورد پذیرش نیست چرا که اولاً مجلس فرصت این کار را ندارد که در مورد هر دعوی خاص به تفسیر قوانین بپردازد. دوم اینکه دخالت نمایندگان مجلس در تعیین سرنوشت دعوی خاص مغایر استقلال قوه قضائیه است و موجب می‌شود که عدالت که هدف نهایی دستگاه قضائی است دستخوش اغراض سیاسی شود.

۲- در هیچ کشوری تفکیک مطلق قوا وجود ندارد، اصل بر همکاری قوا است، قوای سه‌گانه باید بر یکدیگر همکاری داشته باشند تا کارها وفق منطق فرمانروایی پیش رود.

۳- آراء محاکم قانون نیست، تا وسیله تجاوز به قوه قانونگذاری باشد.

ایرادی که به تفسیر قضایی وجود دارد این است که اختلاف نظری که بین آراء محاکم وجود دارد باعث می‌شود که مردم ندانند چه سرنوشتی در انتظار آنها است ولی صدور رای وحدت رویه قضایی این ایراد را برطرف می‌کند. هرچند که خود صدور رای وحدت رویه قضائی چندان با اصل استقلال و حاکمیت قوه مقننه وجدایی قوای مقننه و مجریه سازگاری ندارد.^{۳۰}

- به همین دلیل در قوانین اساسی مختلف ضمانت اجرای مختلفی در این خصوص وجود دارد: ۱^{۳۱} - لزوم مستدل و مستند بودن احکام قضات
 اصل یکصد و شصت و ششم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « احکام دادگاهها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که بر اساس آن حکم صادر شده است.»
- ۲- امکان تجدید نظر احکام قضائی یا چند مرحله‌ای بودن امر قضا
 ۳- دادگاه انتظامی قضات
 ۴- علنی بودن محاکمات. اصل یکصد و شصت و پنجم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «محاکمات، علنی انجام می‌شود و حضور افراد بلامانع است...»
- ۵- کمیسیون اصل نود مجلس شورای اسلامی
 ۶- تحقیق و تفحص: مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد.^۱ قطعا این حق تحقیق و تفحص شامل امور قوه قضائیه می‌شود البته نه به گونه‌ای که به اصل استقلال قوه قضائیه خدشه وارد نماید.

سوم: قوه قضائیه و حقوق بشر

همانطور که در مبحث شورای نگهبان ذکر کردیم در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران نیز شورای نگهبان مطابق اصول ۴، ۷۲، ۹۱ تا ۹۸ قانون اساسی صلاحیت پاسداری از قانون اساسی و تضمین برتری آن در حوزه مصوبات مجلس را دارد اما این مانع از آن نیست که هر یک در قلمرو صلاحیت اختصاصی خود نسبت به مساله حفاظت و پاسداری از اصول قانون اساسی اهتمام ورزند.

برای مثال حفاظت از حقوق و آزادیهای بنیادین در اصول مختلف قانون اساسی مورد تاکید قرار گرفته است. با نگاهی به این اصول و مقدمه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌توان به راحتی با جایگاه والای این حقوق و آزادیهای پی برد. هر چند که شورای نگهبان می‌تواند به صورت غیر مستقیم و در حوزه صلاحیتهای اختصاصی خود (نظارت بر امر قانونگذاری، تفسیر قانون اساسی، نظارت بر روند همه پرسی و انتخابات) از حقوق و

۱- اصل هفتاد و ششم قانون اساسی

آزادیهای بنیادین مردم حمایت مطلوب و موثر به عمل آورد، اما در هیچکدام از اصول قانون اساسی مسئولیت پاسداری از حقوق و آزادیهای بنیادین به طور مستقیم به شورای نگهبان واگذار نشده است. بنابراین باید مسئولیت مستقیم و موثر پاسداری از قانون اساسی در زمینه حفاظت از حقوق و آزادیهای افراد را متوجه دادگاهها و نظام قضایی دانست.^{۳۲} همچنانکه اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی نیز به صراحت این وظیفه را به قوه قضائیه واگذار کرده است و مقرر می‌دارد: «قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده دار وظایف زیر است:

۲- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادیهای مشروع»

در این قسمت جهت بررسی حقوق بشر در قوه قضائیه، مطالب را به دو شق تقسیم می‌کنیم:

الف- تشکیلات قوه قضائیه

۱- دیوان عدالت اداری

در قانون اساسی رژیم مشروطه از صلاحیت آیین‌نامه نویسی قوه مجریه سخنی گفته نشده است ولی عرف حکومتی وجود داشته است که برای قوه مجریه و کمیسیونهای مجلس صلاحیت آیین‌نامه‌ای قائل شده بود. در قبال این اختیار آیین‌نامه نویسی دولت قانون تشکیل شورای دولتی در سال ۱۳۳۹ تصویب شده بود، شورای دولتی از ارکان مهم قضایی است که عهده دار حل و فصل اختلافات بین مردم و دولت است، این نهاد در تمام نظامهای حقوقی پیشرفته و متمدنی وجود دارد اما علیرغم تصویب قانون شورای دولتی هیچ وقت این در عمل به منصفه ظهور نرسیده بود و دلیل آن این بود که در ابتدای مشروطیت دولت ضعیف بود و مقتضیات وقت ایجاب می‌کرد که دولت قوی و مقتدر شود چرا که تاسیس شورای دولتی که بראقدمات و تصمیمات قوه مجریه نظارت می‌کند موجب ضعف دولت می‌باشد. ولی با وجود گذشت مدتی از عمر دولت و قوی شدن دولت، تاسیس آن ضروری به نظر می‌رسید، چرا که تاسیس شورای دولتی که یک مرجع عالی قضایی جهت رسیدگی به شکایات افراد از دولت سازمان می‌یابد، در هر کشوی ضروری است و قوه قضائیه کشور

را تکمیل می‌کند و در واقع مقدمه اصلاح ادارات و منشأ تحول بزرگ اجتماعی و اداری به شمار می‌رود.

به هر حال شورای دولتی تشکیل نشده بود ولی بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به جای شورای دولتی نهاد دیوان عدالت اداری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیش بینی شده است. اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی در این زمینه مقرر می‌دارد « به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مامورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها دیوانی به نام دیوان عدالت اداری زیر نظر رییس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد حدود اختیارات و نحوه عمل این دیوان را قانون تعیین می‌کند»

جهت اجرای این اصل قانون دیوان عدالت اداری در سال ۱۳۶۰ در ماده ۲۵ از تصویب مجلس شورای اسلامی گذشت و این دیوان از تاریخ ۱۳۶۱/۷/۱۵ رسماً فعالیت خود را آغاز کرد. قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ در ماده ۱۳ صلاحیتهای دیوان را مشخص نموده است بنا بر بند یک از ماده ۱۳ قانون فوق صلاحیت دیوان در ارتباط با حقوق و اشخاص عبارتست از: «رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی و حقوقی از:

الف- تصمیمات و اقدامات واحدهای دولتی...

ب- تصمیمات و اقدامات مامورین واحدهای دولتی...

ج- آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداریها از حیث مخالفت مدلول آنها با قانون و احقاق حقوق اشخاص...»

با توجه به قانون دیوان عدالت اداری، این دیوان به شرط اصالت در وجود نقش موثری در تضمین حقوق و آزادیهای اساسی مردم دارد. در واقع ضمانت اجرای اصل حاکمیت قانون در اداره به شمار می‌آید. در این خصوص چند مساله قابل نقد است:

یک- دیوان عدالت اداری صرفاً در تهران شعبه دارد و این درست نیست باید در تمام نقاط کشور شعبه داشته باشد.

دو- تعداد شعبه‌های دیوان عدالت اداری اندک است و این برای رسیدگی کافی نیست باید شعبه‌های دیوان افزایش یابد.

سه- باید این فرهنگ که شکایت از دستگاه اداری حق مردم و پاسخگویی تکلیف اداره در یک نظام اداری شایسته سالار است در جامعه ترویج شود و در این زمینه باید آموزشهای لازم به مردم ارائه شود.

۲- سازمان بازرسی کل کشور

اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حس جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاههای اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌شود. به موجب ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور وظایف سازمان بازرسی کل کشور به این ترتیب است:

یک- بازرسی مستمر کلیه وزارتخانه‌ها و ادارات و نیروهای نظامی و انتظامی و ...
 دو- بازرسی فوق العاده بر حسب دستور ریس قوه قضائیه، کمیسیون اصل نود، تقاضای وزیر یا مسئول دستگاههای اجرایی ذی ربط و یا هر مورد دیگری که به نظر ریس سازمان و ریس قوه قضائیه ضروری تشخیص داده شود.

سه- اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریانات اداری و مالی در خصوص وزارتخانه‌ها و نهادهای انقلابی به ریس جمهور و در خصوص موسسات و شرکتهای دولتی وابسته به دولت به وزیر وزارتخانه تابعه و واحدهای مربوط به دادگستری به ریس قوه قضائیه و در خصوص موسسات غیردولتی اعانه بگیر از دولت به وزارت امور اقتصادی و دارایی.

بنابراین این سازمان با توجه به ابزارهای فوق می‌تواند سهم موثری را در تضمین حقوق مردم ایفا کند.

۳- دیوان عالی کشور

دیوان عالی کشور عالیترین مرجع قضائی کشور است. قانون اساسی در چند اصل از دیوان عالی کشور ذکر می‌کند که این امر خود حکایت از موقعیت حساس و جایگاه والای این نهاد دارد.

اصل یکصد و شصت و یکم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « دیوان عالی کشور به منظور نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم و ایجاد وحدت رویه قضایی و انجام مسئولیتهایی که طبق قانون به آن محول می‌شود بر اساس ضوابطی که رئیس قوه قضائیه تعیین می‌کند تشکیل می‌گردد.»

وظایف دیوان عالی کشور عبارتند از:

یک- نظارت بر حسن اجرای قوانین در محاکم

دو- ایجاد وحدت رویه قضایی

سه- محاکمه رئیس جمهور: عزل رئیس جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی^۱ و همچنین به موجب قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیتهای رئیس جمهوری، رسیدگی به اتهامات مربوط به تخلفات درباره وظایف و اختیارات رئیس جمهور در صلاحیت دیوان عالی کشور است.

چهار- حل اختلاف در صلاحیت بین مراجع قضایی و احاله.

پنج- مرجع تجدیدنظر احکام دادگاهها.

همانطور که ملاحظه می‌شود دیوانعالی کشور دارای اختیارات وسیع و گسترده‌ای که در صورت بکارگیری آنها یک فاکتور مهمی در تضمین حقوق مردم به شمار می‌رود.

۴- دادگاههای دادگستری

اصل شصت و یکم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « اعمال قوه قضائیه به وسیله دادگاههای دادگستری که باید طبق موازین اسلامی تشکیل شود و به حل و فصل دعاوی و حفظ حقوق عمومی و گسترش و اجرای عدالت و اقامه حدود الهی پردازد» اصل یکصد و چهلم قانون اساسی مقرر می‌دارد رسیدگی به اتهام رئیس جمهور و معاونان ریس جمهور و وزیران در مورد جرایم عادی با اطلاع مجلس شورای اسلامی در دادگاههای عمومی دادگستری انجام می‌شود.

اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی مقرر می‌دارد: دارایی رهبر، رئیس جمهور،

۱- بند ۱۰ اصل یکصد و دهم قانون اساسی

معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود. که برخلاف حق افزایش نیافته باشد.

همینطور اصل یکصد و پنجاه و ششم قانون اساسی در مقام بیان وظایف قوه قضائیه و اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی در مقام بیان وظایف رئیس قوه قضائیه و دیگر اصول مربوط به دادگاههای دادگستری همه گرایش به حمایت از حقوق و مردم دارند.

۵- محاکم نظامی

قبل از پیروزی انقلاب دادگاههای نظامی با آیین دادرسی ویژه وجود داشت. صلاحیت این دادگاه بسیار گسترده بود بدین جهت تهدید جدی علیه آزادی و امنیت افراد جامعه تلقی می‌شد و مکرراً مورد سوءاستفاده از سوی زمامداران واقع می‌شد. لذا به این خاطر بعد از پیروزی انقلاب هنگام تدوین قانون اساسی مجلس بررسی نهائی قانون اساسی در ابتدا عقیده داشتند که مرجع اختصاصی ایجاد نشود و همه اختلافات در دادگاههای دادگستری حل و فصل شود ولی بعد از بررسی و مذاقه طولانی به این نتیجه رسیدند که به علت شرایط و اوضاع و احوال خاص حاکم بر نیروهای نظامی و انتظامی و حرفه‌ای و تخصصی بودن امور مربوط به وظایف آنها تشکیل دادگاه ویژه که به امور نظامی و انتظامی رسیدگی کند ضروری است به همین جهت محاکم نظامی را ایجاد کردند. اصل یکصد و هفتاد و دوم قانون اساسی مقرر می‌دارد برای رسیدگی به جرائم مربوط به وظایف خاص نظامی یا انتظامی، اعضای ارتش، ژاندارمری، شهربانی و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، محاکم نظامی مطابق قانون تشکیل می‌گردد.

ولی به جرائم عمومی آنان یا جرائمی که در مقام ضابط دادگستری مرتکب شوند در محاکم عمومی رسیدگی می‌شود. دادستانی و دادگاههای نظامی بخشی از قوه قضات کشور و مشمول اصول مربوط به این قوه هستند.

۶- قضات

قانون اساسی به گونه‌ای موثر و کارا قضات را ملزم نموده است تا در چارچوب قانون

گام بردارند و ابزارهای موثری را هم برای تضمین این امر در قانون اساسی پیش بینی کرده است که از جمله آنها عبارتند از:

- یک- مسئولیت مدنی قضات (اصل یکصد و هفتاد و یکم قانون اساسی)
 - دو- مسئولیت کیفری قضات (ماده ۵۷۰ و ۵۹۷ قانون مجازات اسلامی)
 - سه- الزام با رسیدگی و صدور حکم (اصل یکصد و شصت و هفتم البته در چهارچوب اصل سی و ششم قانون اساسی و قاعده صحیح قبح عقاب بلا بیان)
 - چهار- الزام به عدم اجرای مقررات دولتی خلاف قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود و اختیارات قوه مجریه (اصل یکصد و هفتادم قانون اساسی)
- بنابراین اعمال مجموعه این اصول زمینه هر گونه نقص حقوق مردم را از طرف قضات از بین می‌برد.

۷- رئیس قوه قضاییه

قانون اساسی در اصل یکصد و پنجاه و ششم وظیفه مهم نظارت بر حسن اجرای قوانین را به قوه قضاییه واگذار کرده است در جهت اجرای این وظیفه بنا بر اصل یکصد و پنجاه و هشتم قانون اساسی رئیس قوه قضاییه موظف است تا از طریق ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسئولیتهای مذکور در اصل یکصد و پنجاه و ششم و تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی ایران و استخدام قضات عادل و شایسته زمینه‌های لازم جهت اجرای این اصل را فراهم نماید. چنانکه ایجاد دادگاه انتظامی قضات وسیله‌ای بوده در جهت نظارت بر حسن اجرای قوانین در محاکم چرا که قضات سعی دارند که با دقت هر چه بیشتری ظرافتها و نکات قانونی را رعایت نمایند تا به این طریق موجبات تعقیب انتظامی خود را فراهم نکنند.

ب- ساز و کارهای قانونی

۱- اصل برائت

برائت عبارت از نبودن تکلیف در صورتی است که در وجود حکمی تردید شود، به

عبارتی دیگر هر امری که توجه آن به شخص، مستلزم نوعی زحمت یا زیان یا سلب آزادی و یا ایجاد مضیقه باشد، در صورتی که توجه آن به شخص محل تردید باشد، باید آن شخص را از آن کلفت و زحمت مبری نمود، زیرا بدون دلیل قاطع، تحمیل کلفت و زحمت به اشخاص روا نیست.^{۳۳}

اصل سی و هفتم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « اصل برائت است و هیچ کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد.»

۲- اصل عدم استتکاف از دادرسی و صدور حکم

قاضی مکلف نیست که طرفین دعوا را به طرح دعوا در دادگاه ارشاد نماید ولی همینکه دعوا در دادگاه مطرح شد موظف است وفق مقررات قانونی رسیدگی و صدور حکم نماید. اصل یکصد و شصت و هفتم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « قاضی موظف است کوشش کند حکم هر دعوا را در قوانین مدونه بیاید و اگر نیابد به استناد به منابع معتبر اسلامی یا فناوری معتبر حکم قضیه را صادر نماید و نمی‌تواند به بهانه سکوت یا نقص اجمال یا تعارض قوانین مدونه از رسیدگی به دعوا و صدور حکم امتناع ورزد»

۳- اصل استقلال قضات

استقلال قضایی وقتی است که قاضی در مقام دادرسی صرفاً بر اساس موازین قانونی و وجدان خود بدون هیچگونه فشار درونی و بیرونی مبادرت به صدور حکم نماید و استقلال قضایی دارای دو قسم است:

یک- استقلال بیرونی دو- استقلال درونی

یک- استقلال بیرونی: یعنی اینکه قضات در مقام دادرسی نباید تحت هیچگونه فشار و اعمال نفوذ دیگر قوای حاکم باشند و صرفاً بر اساس وجدان خود مبادرت به صدور حکم نمایند. از طرف دیگر نظام قضایی باید به گونه‌ای باشد که قضات با اعمال قانون از نفوذ دیگران که از طریق تطمیع و تهدید که به طور مستقیم در قوه قضائیه اعمال می‌شود در امان باشند.

دو- استقلال درونی: قضات تابع سلسله مراتب نیستند. جهت صدور حکم در داخل دستگاه قضایی، قضات باید از استقلال کامل برخوردار باشند، تابع امر و دستور و توصیه‌ها و سفارشهای مقام مافوق نباشند چرا که اختلال در عدالت ایجاد می‌کند البته قضات از جهت قضایی تابع سلسله مراتب نیستند ولی از جهت اداری، برای مثال زمان ورود و خروج در دادگاه و ... تابع سلسله مراتب هستند.

اصل یکصد و شصت و چهارم قانون اساسی در خصوص استقلال قضات است و قاعده منع تعقیب و عزل قضات را به نحو مطلوبی بیان کرده است معنی این قاعده این است که وقتی قاضی وفق مقررات قانونی منصوب شد دیگر نمی‌توان او را عزل نمود یا محل خدمت و سمتش را تغییر داد مگر بر اساس شرایط و ضوابطی که قانون تعیین کرده است.

اصل یکصد و شصت و چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «قاضی را نمی‌توان از مقامی که شاغل آن است بدون محاکمه و ثبوت جرم یا تخلفی که موجب انفصال است به طور موقت یا دائم منفصل کرد یا بدون رضای او محل خدمت یا سمتش را تغییر داد. مگر به اقتضای مصلحت جامعه با تصمیم ریس قوه قضائیه، پس مشورت با ریس دیوان عالی کشور و دادستان کل. نقل و انتقال دوره‌ای قضات بر طبق ضوابط کلی که قانون تعیین می‌کند صورت می‌گیرد.» نکاتی قابل توجه که در این اصل نهفته می‌باشند عبارتند از:

الف- اصل مصونیت قضات:

«اصل مصونیت قضات امری منطقی و عقلایی است چرا که اگر قضات مصونیت نداشته باشند. انجام وظیفه منصفانه بسیار مشکل و بعضاً غیرممکن است البته اصل مذکور به این معنا نیست که برای قضات امتیاز شخصی مخصوصی در نظر گرفته شود چرا که قضات در امور شخصی با دیگران تفاوتی ندارند و مشمول امنیت قضایی عادلانه برای همه و تساوی عموم در برابر قانون هستند.»^{۳۵}

ب- انفصال قضات

اصل بر این است که قاضی را نمی‌توان به طور موقت یا دائم منفصل کرد مگر اینکه

مرتکب تخلفی شود یا مرتکب جرمی شود یا صلاحیتهای لازم برای امر قضاء را از دست بدهد که همه این موارد در دادگاه عالی انتظامی قضات مورد رسیدگی قرار می‌گیرد. که در صورت اثبات تخلف یا جرم بنابر نوع جرم به طور موقت یا دائم منفصل می‌شود. در غیر این صورت انفصال قاضی ممکن نیست.

ج- منع تغییر محل خدمت یا سمت قضات

محل خدمت و سمت قضات را نمی‌توان تغییر داد مگر در دو صورت ۱- با رضایت خود قاضی ۲- به اقتضای مصلحت جامعه با تصمیم رئیس قوه قضائیه بعد از مشورت با رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل. (لازم به ذکر است که از یک طرف «اقتضای مصلحت جامعه مفهوم بسیار وسیع است و دیگر اینکه نظر رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل صرفاً جنبه مشورتی دارد و رئیس قوه قضائیه هر موقع می‌تواند به بهانه اقتضای مصلحت جامعه محل خدمت و سمت قضات را تعقیب دهد و این امر با امنیت شغلی قضات و مصونیت قضایی مغایرت دارد.

د- نقل و انتقال دوره‌ای قضات:

ذیل اصل ۱۶۴ مقرر می‌دارد: «نقل و انتقال دوره‌ای قضات بر طبق ضوابط کلی که قانون تعیین می‌کند صورت می‌گیرد.» نقل و انتقال امری کاملاً منطقی و معقول به نظر می‌آید. چون ضوابط کلی آن را قانون تعیین می‌کند، همه قضات وضع یکسانی در مقابل آن دارند و به حقوق هیچ قاضی خللی وارد نمی‌شود. در حال حاضر ضابطه مشخصی تحت نام قانون در خصوص نقل و انتقال دوره‌ای قضات وجود ندارد.

۴- اصل مستدل و مستند بودن احکام دادگاهها

این اصل که در برخی نوشته‌ها تحت عنوان اصل «الزام به بیان دلایل در اتخاذ تصمیمات»^{۳۶} یاد می‌شود به این معنا است که اتخاذ تصمیم خودسرانه ممنوع است، قضات باید در چهارچوب قانون باشند. این اصل قضات را از تصمیم خودسرانه و فراقانونی باز

می‌دارد و به رعایت اصول عقلی و قانونی محدود می‌کند. این اصل در واقع بازتاب اصل حاکمیت قانون و اصل رفتار منصفانه و عادلانه است. این اصل دو جنبه دارد:

یک- رفتار مقامات قضایی با مردم باید یکسان و غیرقابل تبعیض آمیز باشد. موقعیتهای و امتیازات ویژه یک طرف نباید به ضرر طرف دیگر دعوا باشد.

دو- اصل رفتار یکسان و احترام یکسان به افراد انسانی اقتضا دارد تا احکام دادگاهها به طور مستدل و مستند ارائه شود و در دسترس عموم قرار گیرد تا مردم بتوانند از آن نقد و انتقاد کنند که اگر احیاناً حقوق آنها دستخوش تعدی و تجاوز قرار گرفت بتوانند به مراجع صلاحیتدار اعتراض نمایند.

اصل یکصد و شصت و ششم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « احکام دادگاهها باید مستدل و مستند به مواد قانونی و اصولی باشد که براساس آن حکم صادر شده است.»

۵- اصل تساوی در مقابل دادگاهها

یکی از فاکتورهای مهم در تضمین حقوق و آزادیهای بنیادین افراد انسانی این است که عموم مردم در جهت مراجعه به دادگاه جهت تظلم خواهی برابر باشند.

اصل سی و چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد دادخواهی حق مسلم هر فرد است و هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاههای صالح رجوع نماید. همه افراد ملت حق دارند این دادگاهها را در دسترس داشته باشند و هیچ کس را نمی‌توان از دادگاهی که به موجب قانون حق مراجعه به آن را دارد منع کرد» به بررسی این اصل می‌پردازیم:

الف) دادگاه صالح: علی‌رغم اینکه پذیرفته شد دادخواهی حق مسلم هر فرد است ولی در ادامه این اصل ذکر شد که هر کس می‌تواند به منظور دادخواهی به دادگاه صالح مراجعه نماید یعنی هر دعوایی باید در مرجعی که صالح برای رسیدگی به آن است طرح شود برای مثال دعوی حقوقی در دادگاه حقوقی، اعتراض علیه تصمیمات اداری در دیوان عدالت اداری، اعتراض علیه قضات در دادگاه عالی انتظامی قضات و ...

ب) دسترسی به دادگاه صالح است: امکان دسترسی به دادگاهها باید برای همه افراد ملت وجود داشته باشد و هیچ شخصی از جهت برخورداری از این حق قانونی ممنوع نباشد.

۶- عطف به ماسبق نشدن

یعنی حقوق مکتسبه افراد با تصویب قانون جدید مورد تعرض قرار نگیرد. عملی را باید جرم بدانیم که در زمان ارتکاب آن عمل، قانون آن را جرم می‌دانسته و برایش مجازات تعیین کرده بود. اصل عطف به ماسبق نشدن در واقع نتیجه منطقی دو اصل برائت و اصل قانونی بودن جرایم و مجازاتها است.

اصل یکصد و شصت و نهم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «هیچ فعل یا ترک فعلی به استناد قانونی که بعد از آن وضع شده است جرم محسوب نمی‌شود.»

۷- ممنوعیت توقیف خودسرانه افراد

اصل بر آزادی افراد انسانی است چرا که خداوند انسان را آزاد آفریده است. در کنار این اصل یک واقعیت انکارناپذیری نهفته است و آن این است که ارتکاب جرم و اعمال مجرمانه به عنوان یک حقیقتی تلخ همواره در جامعه وجود دارد. لذا بازداشت افراد اگر به طور کلی ممنوع باشد این خود موجب هرج و مرج و بی‌نظمی می‌شود به همین دلیل باید قانونی به تشریفات و مقدماتی که جهت دستگیری افرادی که به سلب آسایش افراد جامعه دامن می‌زنند را مورد شناسایی قرار بدهد. چرا که اصل بر آزادی افراد انسانی است و بازداشت افراد انسانی استثناء است و در قانون باید شرایط و ضوابط آن قید شود و کلیه بازداشتها در چهارچوب قانون صورت گیرد.

اصل سی و دوم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «هیچکس را نمی‌توان دستگیر کرد مگر به حکم و ترتیبی که قانون معین می‌کند. در صورت بازداشت موضوع اتهام باید با ذکر دلایل بلافاصله کتباً به متهم ابلاغ و تفهیم شود و حداکثر ظرف مدت ۲۴ ساعت پرونده مقدماتی به مراجع صالحه قضایی ارسال و مقدمات محاکمه در اسرع وقت فراهم گردد. متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می‌شود.»

۸- اصل عادلانه بودن محاکمات

فصل یازدهم قانون اساسی در خصوص قوه قضائیه است دراصل یکصد و پنجاه و

ششم مخصوصاً ذکر شده است که قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل و مسئول تحقق بخشیدن عدالت و عهده دار یکسری از وظایف است. یکی از این وظیفه، «احیای حقوق عامه، گسترش عدالت و آزادیهای مشروع» است. در اصول مختلف قانون اساسی به رعایت عدالت و انصاف بین عموم مردم سخن رفته است. از جمله در فصل سوم قانون اساسی اصل ۴۲ تا ۱۹ مربوط به حقوق ملت است و از آنجایی که دستگاه قضایی مهمترین تضمین حفاظت از حقوق و آزادیهای شهروندان است باید در سایه فصل سوم قانون اساسی به حل و فصل اختلاف بین اطراف عوا پردازند. از آنجایی که مستنداً به اصل یکصد و پنجاه و نهم قانون اساسی، مرجع رسمی شکایت و تظلمات دادگستری است. به منظور آگاهی مردم نسبت به روند دادرسی عادلانه و نظارت آنها بر چگونگی دادرسی صحیح در سیستم قضایی ایران دو شرط باید وجود داشته باشد:

الف) علنی بودن محاکمات: محاکمات باید علنی باشد مگر اینکه به تشخیص دادگاه حضور افراد و علنی بودن محاکمات منافی عفت عمومی یا نظم عمومی باشد یا اینکه در دعاوی خصوصی طرفین دعوا درخواست نمایند که محاکمات علنی نباشد. (اصل ۱۶۵ قانون اساسی)

ب) حق انتخاب وکیل: یکی از حقوقی که برای طرفین دعوا به رسمیت شناخته شده است، حق انتخاب وکیل می‌باشد چرا که یکی از اصول حقوقی پذیرفته شده در کلیه جوامع بشری آن است که جهل به قانون رافع مسئولیت نیست از آنجایی که غالب افراد جامع به مجموعه قوانین کشور آگاهی ندارند، ممکن است نتوانند در برابر قاضی که از اطلاعات حقوقی برخوردار است و وفق به موازین قانونی رسیدگی و صدور حکم کند از حق خود دفاع نمایند به همین دلیل در قانون اساسی این حق برای افراد جامعه به رسمیت شناخته شده است که در دادگاهها حق انتخاب وکیل داشته باشند.

اصل سی و پنجم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «در همه دادگاهها طرفین دعوا حق دارند برای خود وکیل انتخاب نمایند و اگر توانایی انتخاب وکیل را نداشته باشند باید برای آنها امکانات تعیین وکیل فراهم گردد.» اصل محاکمه عادلانه دارای مصادیق ذیل می‌باشد:

۱- حق استماع عادلانه و علنی.

۲- پذیرش اصل تساوی طرفین

۳- قوه قضائیه و قضات مستقل و بی طرف

۴- حق دفاع و انتخاب وکیل بی طرف

۵- اصل براءت

۶- حق پژوهش خواهی، تجدید نظر و اعتراض

در خصوص محاکمه عادلانه سه نکته اساسی و مهم دارای اهمیت حیاتی است که همواره باید مطمع نظر باشد:

الف) منع شکنجه

حق عدم اجبار به شهادت، اقرار یا سوگند یکی از بنیادی ترین معیارهای محاکمه عادلانه است، که بر طبق آن دادرس در مقام اثبات گناه متهم نباید متوسل به شکنجه شود. برخی پا را فراتر از این گذاشته و معتقدند متهم حق سکوت دارد و با اختیار کردن سکوت می‌تواند خود را از خطر برهاند و در قبال این سکوت نباید معرض شکنجه و آزار و اذیت بدنی قرار گیرد.

اصل سی و هشتم قانون اساسی مقرر می‌دارد: « هرگونه شکنجه برای گرفتن افراد و یا کسب اطلاع ممنوع است، اجبار شخص به شهادت، اقرار یا سوگند مجاز نسبت و چنین شهادت و اقرار و سوگندی فاقد ارزش و اعتبار است. متخلف از این اصل طبق قانون مجازات می‌شود.»

ب) منع هتک حرمت و حیثیت متهمین و محکومین

از آنجایی که رسالت دادگاهها و نظام قضایی هر کشور اجرای عدالت است، هدف از حل و فصل خصومات چیزی جز عدالت نیست. فلسفه اینکه در تمام دنیا حل و فصل خصومات به نهاد مستقل و بی طرف سپرده شده است (این استقلال و بی طرفی به حدی شیوع پیدا کرده است که برخی از حقوقدانان و سیاستمداران تصور دارند که قوه قضائیه جزئی از ساختار حکومتی نیست.) عادلانه کردن محاکمات است. به همین جهت علاوه بر

معیار منع شکنجه، سایر انواع رفتار تحقیرآمیز که هتک حرمت و حیثیت متهمین و محکومین یکی از انواع این رفتار تحقیرآمیز است ممنوع شده است.

ج) حضور هیات منصفه در محاکمات:

حضور هیات منصفه در محاکمات یعنی اینکه وجدان جامعه را به کمک طلبیدن، یعنی افکار عمومی در مورد اختلاف مطروحه به قضات بنشیند. وجود هیات منصفه مستقل و بی طرف نشانگر این است که آزادی زنده است و حیات دارد. هیات منصفه یعنی گروهی که مستقل از دستگاه قدرت هیات حاکمه هستند و در صدور رای و حکم دادگاه مشارکت دارند.

اصل یکصد و شصت و هشتم قانون اساسی مقرر می‌دارد: «رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی علنی است و با حضور هیات منصفه در محاکم دادگستری صورت می‌گیرد...» سه شرط اساسی در این خصوص وجود دارد:

یک- علنی بودن محاکمات: بر خلاف اصل ۱۶۵ که استثنائاتی را به علنی بودن محاکمات وارد می‌کند، در خصوص جرایم سیاسی و مطبوعاتی محاکمات مطلقاً علنی است و به هیچ وجه غیرعلنی برگزار نمی‌شود.

دو- حضور هیات منصفه: برای رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی از آنجایی که این نوع از جرایم، جرمی علیه حکومت و دستگاه حکومتی محسوب می‌شود جهت حفظ حقوق مردم و احیاناً جهت جلوگیری از تاثیرگذاری هیات حاکمه بر قاضی در صدور حکم به نفع قدرت حاکم، قانون اساسی حضور هیات منصفه در این محاکمات را به رسمیت شناخته است.

سه- محاکم دادگستری: رسیدگی به جرایم سیاسی و مطبوعاتی، تنها در دادگاه عمومی صورت می‌گیرد.

دست‌آورد

انقلاب اسلامی ایران که به رهبری مرجع عالیقدر تشیع حضرت امام خمینی^(ره) با تکیه

بر شعار «استقلال، آزادی و جمهوری اسلامی» به پیروزی رسید از یک طرف و از طرف دیگر با توجه به اینکه اکثریت قریب به اتفاق مردم ایران مسلمان می‌باشند و از آنجایی که اصول و موازین اسلام ریشه در وحی الهی دارد و با فطرت و طبیعت انسان سازگاری دارد. طبیعتاً قانون اساسی که در چنین وضعیتی و با چنین شرایطی به تصویب رسید با چنین پشتوانه غنی و محکمی، قدر متقیماً باید از استحکام زیادی برخوردار باشد.

قانون اساسی در مقام تقسیم قدرت بین قوای سه‌گانه (مقننه، مجریه و قضائیه) با پیروی از استانداردها و معیارهای اصل تفکیک قوا، بیشترین استقلال را به قوه قضائیه داده است تا اینکه دو قوه دیگر نتوانند کارکرد قوه قضائیه را در خدمت اهداف خویش قرار دهند. بعلاوه این قانون در روابط بین قوه مقننه و مجریه گرایش به سمت قوه مقننه دارد، بیشترین اقتدار از آن قوه مقننه است، در واقع قانون اساسی در بیان رابطه بین قوا گرایش به سمت نظام پارلمانی دارد، دلیل آن هم این است که در هر کشوری قوه مجریه خطر بزرگی علیه حقوق و آزادیهای افراد انسانی تلقی می‌شود به همین جهت ضمانت اجرای بنیادینی در مقابل این قوه مورد نیاز است تا از خودکامگی و استبداد این قوه جلوگیری شود. در همه کشورها وضعیت به همین شکل است، قانون اساسی ما هم از این منطبق پیروی کرده است و تا آنجایی که ممکن بوده است قوه مجریه را محدود به حد و مرزهایی کرده است و زمینه‌های اقتدار قوه مقننه را بر قوه مجریه فراهم کرده است.

به هر ترتیب قانون اساسی ما چه در مباحث مربوط به قوای سه‌گانه و چه در مبحث مربوط به حقوق ملت در بر دارنده اصول آرمانی و مردم‌سالارانه که برانزده یک نظام حقوقی دمکراتیک باشد، است. بنابراین اصول قانون اساسی در جای خود بسیار ارزشمند است، در این مقام شایسته طبقه حاکم یا قدرت عالی که منتخب مستقیم یا غیرمستقیم مردم هستند موتور محرکه دستگاه حکومتی می‌باشند، علاوه بر اینکه مکلف به رعایت، احترام و تضمین حقوق و آزادیهای اساسی مردم هستند. با قید مسئولیتهای متنوع سیاسی، مدنی، کیفری، مالی و حقوقی و ... (توسط قانون اساسی) ملتزم به عدم تجاوز از مجموعه حقوق و آزادیهای افراد بشری می‌باشند. بنابراین از جهت مشروعیت و قانونیت هیچ مشکلی وجود ندارد مشکل ما قانون اساسی نیست، اگر حیاناً مشکلی وجود داشته باشد در اجرای

قانون اساسی است. باید یک پایداری و انسجام در مجموعه قوای سه گانه در کشور وجود داشته باشد. و این مشکل ریشه در خود مردم دارد چرا که از آنجایی که نظام حکومتی ما جمهوری است و ریشه در آرای عمومی دارد، مردم باید برای اعمال حاکمیت نمایندگانی را انتخاب نمایند و آنها در مرحله بعد به نمایندگی از مردم (انتخاب کنندگان) اعمال حاکمیت نمایند، در این راستا نمایندگان مردم، نمایندگان واقعی مردم نبودند، به دنبال منافع خود بودند، تلقی اشتباه از حقوق مردم داشتند ولی امید است با توجه به رشد و توسعه روزافزون فکری و فرهنگی مردم این ایراد مرتفع شود. در خصوص قوه قضائیه قانون اساسی بسیار نظامند و مطلوب است. با پیش بینی اصل استقلال قوه قضائیه (اعم از استقلال درونی و استقلال بیرونی) و اصل مصونیت قضات و اصول دیگر زمینه را برای تحول و رشد حقوق و آزادیهای مردم فراهم کرده است. از آنجایی که قوه قضائیه مهمترین دستگاه تجسم بخش حاکمیت قانون در کشور است. اعمال اصل حاکمیت قانون نیازمند به تخصصی و حرفه‌ای شدن امور قضایی دارد و در این زمینه باید تلاش کرد.

به هر جهت قانون اساسی حاوی اصول ارزشمندی است، قدرت زمامداران را محدود کرده است، حقوق حقه مردم را در اصول مختلف به رسمیت شناخته است. زمینه هرگونه تعدی و تجاوز زمامداران در پایمال کردن این حقوق اساسی و بنیادین مردم از طریق نظارت بر زمامداران توسط مردم موضوع اصل هشتم قانون اساسی «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت و ...» از بین رفته است. بنابراین مردم در صورت رسیدن به رشد و توسعه فکری، فرهنگی و سیاسی از باب امر به معروف و نهی از منکر می‌توانند زمینه اجرای عادلانه قانون اساسی را فراهم کنند. تا اینکه این ایراد موجود که همان مشکل در اجرای قانون اساسی است مرتفع شود.

بی نوشت‌ها:

1. ERIC BARENDT, An Introduction to Constitutional Law, London, Oxford university Press, pp. 107-128.
2. Ibid, P. 109.
۳. طباطبایی مومنی، منوچهر، حقوق اساسی، تهران، نشر میزان، چاپ سوم، پائیز ۱۳۸۴. ص ۸۲
۴. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر دادگستر، چاپ سوم، بهار ۱۳۷۷، ص ۲۵۸
۵. مومنی، طباطبایی، همان، ص ۸۳
۶. الدین مدنی، سیدجلال، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، چاپخانه علامه طباطبایی، چاپ چهارم، تابستان ۱۳۷۵، ص ۲۸۴
۷. موسی زاده، رضا، حقوق اداری، تهران، نشر میزان، چاپ ششم، پائیز ۱۳۸۳، ص ۲۰
۸. امیرارجمند، اردشیر، جزوه حقوق اداری، تهران، انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۱، ص ۳۹
۹. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، تهران، نشر دادگستر، چاپ سوم، ۱۳۷۷ ص ۱۰
۱۰. هاشمی، سید محمد، حمایت‌ها و تضمینات حقوق بشر در حقوق داخلی و نظام بین المللی، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۳۸، پائیز و زمستان ۱۳۸۲ ص ۱۹.
۱۱. لویی فاورو و ژرژودل « فراقانون اساسی بودن و حاکمیت» ترجمه علی اکبر گرجی، نشریه حقوق اساسی، سال اول، شماره یک، پاییز ۱۳۸۲، ص ۲۴۵.
۱۲. مهرپور، حسین، رئیس جمهور و مسئولیت اجرای قانون اساسی، تهران، انتشارات اطلاعات، ۱۳۸۰، ص ۲۷.
۱۳. مهرپور، حسین، مجموعه نظریات شورای نگهبان، جلد سوم، تهران، انتشارات کیهان، ۱۳۷۱، ص ۲۱.
۱۴. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی، همان، ص ۲۷۲.
۱۵. کاتوزیان، ناصر، مبانی حقوق عمومی، تهران، نشر میزان، چاپ دوم، پاییز ۱۳۸۳، ص ۱۶۴.
۱۶. هاشمی، سیدمحمد، همان ص ۱۰۹.
۱۷. امیرارجمند، اردشیر، حقوق اداری، تقریرات مقطع کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۳.
۱۸. امیرارجمند، اردشیر، جزوه حقوق اداری، همان، ص ۳۴.

۱۹. لویی فاورو و ژرژودل، همان، ص ۲۴۵.
۲۰. امیرارجمند، اردشیر، حاکمیت قانون و محاکمه عادلانه، دانمارک، موسسه حقوق بشر دانمارک، ۲۰۰۳، ص ۸۱.
۲۱. همان، ص ۸۷.
۲۲. کاتوزیان، ناصر، فلسفه حقوق، جلد دوم، منابع حقوق، تهران، شرکت سهامی انتشار، چاپ اول، بهار ۱۳۷۷، ص ۶۴.
۲۳. هاشمی، سید محمد، حمایتها و تضمینات حقوق بشر در حقوق داخلی و نظام بین‌المللی، همان، ص ۲۴.
۲۴. موسی زاده، رضا، همان، ص ۱۶۴.
۲۵. امیرارجمند، اردشیر، جزوه حقوق اداری، همان، ص ۹.
۲۶. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی، همان پاورقی ص ۱۶۵.
۲۷. هاشمی، سیدمحمد، همان، ص ۱۶۵.
۲۸. گت بابایی، علی، بررسی نظام حقوقی همه‌پرسی و مراجعه به آرای عمومی در ایران، تهران، رساله کارشناسی ارشد حقوق عمومی، دانشگاه شهید بهشتی ۱۳۸۴، ص ۱۰۱.
۲۹. طباطبایی موتمنی، منوچهر، حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت، چاپ چهارم، ۱۳۷۳، ص ۳۱۱.
۳۰. کاتوزیان، ناصر، همان، ص ۲۱۵.
۳۱. امیرارجمند، اردشیر، همان، ص ۳۲.
۳۲. لویی فاورو و ژرژودل، همان، ص ۲۴۵.
۳۳. هاشمی، سیدمحمد، عدالت، انصاف و مساوات از دیدگاه حقوق بشر تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۹، ص ۴۷.
۳۴. هاشمی، سیدمحمد، همان، ص ۴۴.
۳۵. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی، همان، ص ۴۷۸.
۳۶. زراعی، محمدحسین، تحلیلی از پیوند حقوق اداری مدیریت دولتی بر پایه حاکمیت قانون، نشریه مدیریت دولتی، شماره ۳۸، ۱۳۷۶، ص ۳۹.
37. Hans – otto sano, Human Rights and Good Governance, London, Published by Kluwer Law International, 2002, PP. 123-147.