

نقش رئیس جمهور در اجرای قانون اساسی

دکتر محسن اسماعیلی*

چکیده: قانون اساسی بیان گر آرمان های ملت است و به همین دلیل اجرای آن خواست کلی آنان به شمار می رود. مسئولیت تحقق این خواسته در اصل 113 قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر عهده رئیس جمهور نهاده شده است؛ اما گستره این مسئولیت تا چه اندازه است و در برابر این وظیفه، رئیس جمهور از چه اختیاری برخوردار است؟

بررسی تاریخی و سیر تصویب اصل یاد شده و مقایسه آن با قانون اساسی فرانسه، نشان می دهد که نویسندگان قانون اساسی، در این زمینه اقتباس از دیگران داشته اند و به رغم پیش بینی «مسئولیت اجرای قانون اساسی» برای رئیس جمهور، اختیارات و ساز و کارهای متناسب با آن را تبیین نکرده اند. از این رو در این باره دو نظریه اصلی وجود دارد؛ نظریه ای که دامنه این مسئولیت را به همه قوا و نهادهای حاکمیت تعمیم می دهد و نظریه ای دیگر که آن را محدود به حوزه قوه مجریه می کند. مقاله حاضر در صدد است تا ضمن «بررسی تاریخی و حقوق تطبیقی» به دیدگاهی اصولی درباره چرایی و چگونگی تدوین اصل یکصد و سیزدهم دست یابد و سپس به تبیین و نقد نظریه های گوناگون در خصوص «مسئولیت اجرای قانون اساسی در اصل 113» بپردازد.

واژه های کلیدی: ریاست جمهوری، قانون اساسی، تفکیک قوا، حکومت.

مقدمه

طبق اصل یکصد و سیزدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران «مسئولیت اجرا» ی این قانون بر عهده رئیس جمهور است. اما قلمرو این مسئولیت تا کجا و لوازم حقوقی آن چیست؟ در پاسخ به این پرسش که مبنایی برای تعیین اختیارات رئیس جمهور نیز هست، نظریه هایی کاملاً متفاوت ابراز شده که به رغم نگاهی که هر کدام از آنها به واقعیت دارد، نتوانسته اند ساز و کاری متناسب با ساختار قانون اساسی و سایر اصول آن ارائه نمایند.

به نظر می رسد برای یافتن پاسخی در خور ابتدا باید نگاهی به مبنایی و سیر گذشت تاریخی اصل 113 داشت و سپس به تحلیل و نقد نظریه های پیرامون آن پرداخت. قسمت های اول و دوم عهده دار این هدف ها است.

الف. بررسی تاریخی و حقوق تطبیقی

چرا اصل یکصد و سیزدهم قانون اساسی به صورت فعلی تصویب شده است؟ پیشنهادها و متن های اولیه چه بود و چرا در جریان تدوین قانون اساسی در سال 1358 و نیز بازنگری آن در سال 1368 دگرگون شد؟ برای پاسخ به این سؤالات نخست به بررسی «سیر تصویب اصل 113 و مبانی آن» و نیز «دلایل بازنگری و حذف مسئولیت تنظیم روابط قوای سه گانه» خواهیم پرداخت.

اول. سیر تصویب اصل 113 و مبانی آن

در پیش نویس قانون اساسی ، به عنوان اصل 75 ، پیشنهاد شده بود که «رئیس جمهوری بالاترین مقام رسمی کشور در امور داخلی و روابط بین المللی و اجرای قانون اساسی است و تنظیم روابط قوای سه گانه و ریاست قوه مجریه را به عهده دارد .»

چنانکه پیداست متن پیشنهادی بدون در نظر گرفتن ساختار حکومت اسلامی و مبتنی بر این پیش فرض بود که رئیس جمهوری بالاترین مقام رسمی کشور است .از آنجا که درپیش نویس یاد شده سخنی از «مقام رهبری» و «ولایت فقیه» به میان نیامده بود چنین پیشنهادی طبیعی و مشابه با کشورهای است که بر اساس نظام ریاستی، همه اختیارات مهم را در ریاست جمهوری متمرکز می کنند . به همین جهت طبق پیش نویس مذکور «توشیح قوانین با رئیس جمهور است...»^[1]، و «رئیس جمهور حق دارد در مهلت توشیح، مصوبات مجلس شورای ملی را که بر خلاف قانون اساسی یا اصول مسلم و احکام شرعی می بیند، با ذکر دلایل خود برای اصلاح و بررسی مجدد آن به مجلس باز گرداند» (اصل 84 پیشنهادی) ، «نخست وزیر را انتخاب می کند.» (اصل 87 پیشنهادی) ، «می تواند از راه همه پرسشی انحلال مجلس شورا را به تصویب ملت برساند» (اصل 89 پیشنهادی) ، «اعلام عفو عمومی» (اصل 90 پیشنهادی) کند، «فرماندهی کل نیروهای نظامی با رئیس جمهور است» (اصل 93 پیشنهادی) ، «اعلان جنگ و متارکه آن و پیمان صلح پس از تصویب مجلس شورای ملی با رئیس جمهور است ...» (اصل 95 پیشنهادی) و از همه مهم تر اینکه «حکم انتصاب رئیس دیوان عالی کشور و روسای شعب و مستشاران و دادستان کل کشور به امضای رئیس جمهور صادر می شود و سایر احکام به امضای وزیر دادگستری می رسد» (اصل 140 پیشنهادی). طبق این پیش نویس ، اگرچه قوه قضائیه مستقل است ، اما «رئیس جمهور ضامن استقلال آن است» (اصل 127 پیشنهادی) ؛ همانگونه که هر سه قوه « باید همیشه مستقل از یکدیگر باشند و ارتباط میان آنها بر طبق این قانون بوسیله رئیس جمهور بر قرار گردد.» (اصل 16 پیشنهادی).

ترکیب نویسندگان این پیشنهاد،^[2] (کیهان، 1358/6/6) تحصیلات آنان و نیز مطالعه تطبیقی در قوانین اساسی کشورهای دیگر تردیدی باقی نمی گذارد که الگوی مورد نظر این پیشنهاد دهندگان نظام سیاسی

فرانسه بوده و تلاش وافر داشته اند تا همه نهادها و اختیارات آنان را همانند آن کشور سازمان دهی کنند. مقایسه جایگاه و وظایف پیشنهادی رئیس جمهوری اسلامی ایران با جایگاه و وظایف رئیس جمهور در قانون اساسی فرانسه در این باب بسیار نکته آموز خواهد بود. این مقایسه نشان می دهد که ذکر مسئولیت اجرای قانون اساسی برای رئیس جمهور تقلیدی از ماده 8 قانون اساسی فرانسه است؛ همانگونه که سایر اختیاراتی که از اصول متعدد پیش نویس نقل شد، عیناً در قانون اساسی آن کشور وجود دارد.

ناگفته پیداست که در جریان تدوین نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی متن پیشنهادی مذکور دچار تغییراتی شد. با تصویب اصل پنجم «در زمان غیبت حضرت ولی عصر "عج الله تعالی فرجه" در جمهوری اسلامی ایران ولایت امر و امامت بر عهده فقیه عادل و با تقوی، آگاه به زمان، شجاع، مدیر و مدبر است» و به همین دلیل دیگر «رئیس جمهوری بالاترین مقام رسمی کشور» به شمار نمی رود.^[3]

با توجه به همین نکته بود که خبرگان و نمایندگان مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، متن پیشنهادی را با تغییراتی به عنوان اصل یکصد و سیزدهم اینگونه به تصویب رساندند: «پس از مقام رهبری رئیس جمهور عالی ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و تنظیم روابط قوای سه گانه و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود، بر عهده دارد.»

لزوم تغییرات فوق به گونه ای در نظر خبرگان آشکار بوده است که مباحثه و اختلافی پیرامون آن صورت نگرفته و بلافاصله نتیجه گرفته می شود که «این اصل را می توانیم به رای بگذاریم چون سر راست هم هست» (صورت مشروح مذاکرات...، 1364، ص 1209) و در نهایت با یک رای مخالف و دو رای ممتنع در مقابل 54 رای موافق به تصویب می رسد. (صورت مشروح مذاکرات...، 1364، ص 1209) دلیل افزوده شدن قید «پس از مقام رهبری» و «جز در مواردی که مستقیماً به رهبری مربوط می شود» نیاز به توضیح ندارد.

حذف عبارت «در امور داخلی و روابط بین المللی» نیز به آن جهت بوده که «اینها همه داخل قوه مجریه است و روابط بین المللی جزو وزارت امور خارجه است.» (صورت مشروح مذاکرات...، 1364، ص 1209) اما به نظر می رسد باقی نهادن سایر قسمت ها و تصویب آنها، بدون هر بحث و گفت و گو، چندان هم پذیرفتنی و مناسب نبوده است؛ گرچه در داوری خود نباید شرایط و اوضاع و احوال ویژه آن زمان و ضرورت مربوط برای پایان تدوین قانون اساسی را نادیده انگاشت. نگاهی به جدول مقایسه جایگاه و مسئولیت های رئیس جمهور در قانون اساسی فرانسه، متن پیش نویس و نیز متن نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، قبل و بعد از بازنگری سال 1368، به روشنی اقتباس ناموزون و غیر متناسب از قانون اساسی فرانسه را نمایان می سازد.

جدول مقایسه جایگاه و مسئولیت های رئیس جمهور				
عنوان	قانون اساسی فرانسه 1958	پیش نویس قانون اساسی ج.ا.ا.	قانون اساسی ج.ا.ا. مصوب 1358	قانون اساسی ج.ا.ا. پس از بازنگری 1368
عالي ترين مقام رسمي کشور	ماده 5	اصل 75	----	----
نصب و عزل عالي ترين مقام قضايي	ماده 65	اصل 140	----	----
انحلال مجلس پس از فراندوم	ماده 12	اصل 89	----	----
توشیح یا بازگرداندن قوانین مصوب مجلس	ماده 10	اصل 83 و 84	----	----
عفو مجرمان	ماده 17	اصل 90	----	----
فرماندهي کل قوا	ماده 15	اصل 93	----	----
الاعلان جنگ (پس از تصویف مجلس)	ماده 35	اصل 95	----	----
ضامن استقلال قوه قضائیه	ماده 64	اصل 127	----	----
تنظیم ارتباط میان سه قوه	ماده 5	اصل 16	اصل 113	----
ریاست قوه مجریه	ماده 9 و 8	اصل 75	اصل 113	اصل 113
مراقبت بر اجرای قانون اساسی	ماده 5	اصل 75	اصل 113	اصل 113

تحلیل تاریخی و انتقادی اصل 113، گر چه در جای خود آموزنده و برای تفسیر و تحلیل آن راهگشاست، اما به هر حال ما هستیم و متن موجود. اکنون وظیفه آن است که با در نظر گرفتن آن پیشینه و وضع موجود، اصل 113 (همانند هر اصل دیگر) به گونه ای تفسیر شود که از سویی هیچ قسمت آن لغو و بیهوده، به نظر نرسد و از سویی دیگر به بهانه عمل به عبارتی از يك اصل، شالوده قانون اساسی و دهها اصل دیگر به هم ریخته نشود.

در هر حال بنا بر اصل 113 مصوب سال 1358 رئیس جمهور در نظام حقوقی ایران دارای يك شأن و سه وظیفه مهم و متفاوت شد؛ از نظر شأن و جایگاه عالی ترین مقام رسمی کشور پس از مقام رهبری شد و سه مسئولیت زیر را به عهده گرفت:

1- اجرای قانون اساسی

2- تنظیم روابط قوای سه گانه

3- ریاست قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود.

مسئولیت «تنظیم روابط قوای سه گانه» در بازنگری سال 1368 از این اصل حذف و به اصل 110 که عهده دار بیان «وظایف و اختیارات رهبر» است ، منتقل گردید و به همین جهت دیگر به عنوان یکی از مسئولیت های رئیس جمهور نمی تواند مورد بحث قرار گیرد ، اما به دلیل تاثیری که تحلیل مفهوم این مسئولیت و انگیزه های تغییر آن در یافتن حقیقت معنا و محدوده «مسئولیت اجرای قانون اساسی» دارد، به ناچار باز هم باید مورد توجه خاص قرار گیرد .

به همین دلیل در ادامه به دلایل بازنگری و حذف مسئولیت «تنظیم روابط قوای سه گانه» اشاره کرده و سپس جایگاه و مسئولیت های رئیس جمهور در اصل 113 کنونی را مورد بحث قرار می دهیم .

برخی معتقدند اگر هم رئیس جمهور را بر اساس اصل 113 مصوب 1358 مسئول اجرای قانون اساسی در همه حوزه ها بدانیم ، پذیرش این مطلب پس از باز نگری سال 1368 امکان پذیر نیست ؛ هنگامی «تنظیم روابط قوای سه گانه» هم در زمره اختیارات و وظایف رئیس جمهور بود ، به دلیل تسلطی که بر دو قوه دیگر داشت تصور مسئولیت و در نتیجه دخالت او در قبال اجرای قانون اساسی در آن دو قوه می توانست توجیه پذیر باشد ، اما با انتقال این مسئولیت به عهده رهبری دیگر محلی برای این توجیه وجود ندارد و رئیس قوه مجریه نیز از این نظر در سطح روسای دو قوه دیگر قرار گرفته است . اما واقعیت چیست ؟

دوم. دلایل بازنگری و حذف مسئولیت «تنظیم روابط قوای سه گانه»

همانطور که گفته شد طبق اصل 113 قبلی مسئولیت «تنظیم روابط قوای سه گانه» به عهده رئیس جمهور بود . در اصل 57 نیز پس از معرفی قوای سه گانه ، آمده بود که «این قوا مستقل از یکدیگرند و ارتباط میان آنها به وسیله رئیس جمهور بر قرار می گردد.»

در بازنگری قانون اساسی ذیل این اصل حذف شد و مسئولیت آن بر دوش رهبری نهاده شد. چرا چنین شد و این تغییر چه تاثیر بر مسئولیت های بر جای مانده در اصل 113 ، و از جمله مسئولیت اجرای قانون اساسی ، دارد؟ از مطالعه و بررسی مجموعه مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی می توان چهار استدلال عمده برای حذف و یا جابجا کردن مسئولیت تنظیم روابط قوای سه گانه به دست آورد .

1- ابهام مفهومی: گفته اند این عبارت دارای مفهوم مشخصی نیست و حتی شورای نگهبان نیز نتوانسته است مقصود آن را بطور شفاف بیان کند .

2- فقدان ابزار و لوازم: بدیهی است که «تنظیم روابط قوای سه گانه» مستلزم نوعی هیمنه و سیطره معنوی و نظارت بر قوای دیگر است . ایفای چنین نقشی همچنین نیازمند فراغت از امور اجرایی روزمره است

؛ چیزی که اگر برای رئیس جمهور در قانون اساسی 58 قابل تصور بود ، برای او براساس بازنگری سال 68 امکان پذیر نیست.

3- نقض استقلال قوا: اگر «تنظیم روابط قوای سه گانه» در مواردی منجر به صدور تصمیم یا دخالت رئیس جمهور در قوای دیگر شود ، که حتما" خواهد شد ، باید آن را به معنای نقض اصل تفکیک و استقلال قوا تلقی کرد ؛ در حالی که دخالت رهبری در هر يك از قوا و صدور دستور برای آنان که طبق اصل 57 زیر نظر او انجام وظیفه می کنند به این معنی نخواهد بود .

4- تجربه عملی: همه طیف های سیاسی حاضر در شورای بازنگری قانون اساسی ، تأکید کرده اند که افزون بر ایرادات فوق ، تجربه عملی ده سال رهبری امام خمینی (ره) نشان داده است که بهترین و مناسب ترین مرجع برای هماهنگ سازی سه قوه و رفع اختلافات آنان مقام ولایت فقیه است .

آنگونه که نگارنده از تحقیق در مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری، 1369، ج4) دریافته است ، پیشنهاد حذف ذیل اصل 57 و افزودن آن به اصل 110 برای نخستین بار در جلسه هفدهم با این استدلال مطرح شده است که :

«با توجه به اینکه .. رئیس قوه مجریه از آن حالت ریاست جمهوری که قبلا" برایش فرض شده بود دیگر خارج می شود و می شود رئیس قوه مجریه (یعنی يك قوه) بعد يك سلسله وظایفی آنجا برایش بود . یکی از آنها این بود که تنظیم روابط قوای سه گانه . اینجا هماهنگی بین آنهاست . این هم اینجا باید اضافه بشود جزو وظایف مقام معظم رهبری که از بالا ، خارج از این سه قوه ، مسلط بر این سه قوه ، این روابط را تنظیم بکند و هماهنگی های لازم را بین آنها ایجاد بکند.» (حبیبی، ج2، ص 659)

این پیشنهاد پس از بررسی در کمیته های تخصصی شورای بازنگری ، پذیرفته شد. مخبر کمیسیون مربوط به عنوان دفاع از این نظر گفته است :

«تکیه شورای بازنگری اصالت دادن به نقش ریاست جمهوری بود بر این اساس آن اصولی که در قانون اساسی هست مورد بررسی قرار گرفت به نحوی که با این مصوبه سازگار باشد اولین آن اصل پنجاه و هفتم است . در اصل پنجاه و هفتم تغییری که ایجاد شده حذف آن جمله آخر است مساله تنظیم بین قوا و ارتباط بین قوا با توجه به درگیری مستقیم رئیس جمهور در کار اجرایی به نظر می آمد که نتواند جمع شود و از طرف دیگر با توجه به گذشته ... عملا" احساس کردیم .. در حقیقت تنظیم و هماهنگی توسط خود رهبرانقلاب، حضرت امام، صورت می گرفته این واژه تنظیم حذف شد و فقط روی استقلال این سه قوه از همدیگر تکیه گردید .» (موسوی، صص 984 و 973) او در جاهای دیگر نیز بر این نظریه و استدلال های خود پا فشاری کرده است.

موافق دیگری ضمن تأیید این دلایل ، در توجیه ایفای این وظیفه توسط رئیس جمهور براساس قانون اساسی آن وقت (1358) و دلیل لزوم انتقال آن افزوده است:

«در شرایط قانون اساسی فعلی ... آن کسی که عملاً با دو قوه دیگر اصطکاک ... پیدا می کرد بدنه دولت بود .. رئیس جمهور یک مقامی بود که از این مجموعه دولت بالاتر بود و ... از یک موضع دیگر بالاتری ممکن بود ... ناهماهنگی را برطرف کند یا رابطه را تنظیم کند ... حالاً نه ، حالاً دیگر همه در یک ردیف قرار دارند لذا قاعدتاً به رهبر ارتباط پیدا می کند.» (آیت الله خامنه‌ی، صص 946، 967)

ایشان همچنین ابهام مفهومی را جدی دانسته و با اشاره به تجربه دو دوره ریاست جمهوری خود تأکید می کنند که این «کلمه حقیقتاً» مفهوم روشنی ندارد و یکی از این دو احتمال در باب این جمله است.^[4] نخست اینکه «تنظیم روابط قوای سه گانه» به معنای همان ارتباطات معمولی بین او و قوای دیگر باشد ؛ در همان شکلی که قانون اساسی پیشنهاد کرده است . دیگر آنکه هماهنگ کردن و حل اختلافات قوا مورد نظر باشد .

در صورت اول این عبارت زائد و غیر لازم است و در صورت دوم هم با تغییراتی که در وضعیت رئیس جمهور بوجود آمده نمی تواند بر عهده وی قرار گیرد .

نظیر همین گفته ها در مورد ذیل اصل 57 نیز تکرار شده است . نایب رئیس کمیسیون مربوطه در دفاع از حذف ذیل اصل 57 و واگذاری آن به مقام رهبری چنین استدلال کرده است :

«یکی اینکه عمدتاً» رئیس جمهور فعلی اظهار می کردند در طول این دو دوره من نتوانستم از این ذیل اصل پنجاه و هفتم وظیفه خاصی برای خودم علاوه بر وظایفی که در قانون اساسی به عهده رئیس جمهور گذاشته شده است و در قوانین عادی مجلس شورای اسلامی هست ، بیرون بکشم .

ایشان (رئیس جمهور) گفت به نظر من کار جداگانه ای که به وسیله من ارتباط با آنها برقرار گردد ، نرسید و حتی در آن جلسه فرمودند که من نه به صورت رسمی لکن به صورت غیر رسمی با شورای نگهبان هم صحبت کردم آنها هم از این ذیل اصل ، یک مفهوم و مفاد روشنی ارائه نمی دادند که ، مثلاً» رئیس جمهور حالاً غیر از همه آن کارهایی که در قانون اساسی و قوانین عادی دارد ، یک کار دیگری هم به عنوان «ارتباط میان آنها به وسیله رئیس جمهور برقرار می گردد» بر عهده اش باشد ، این یک نکته .

نکته دیگر اینکه با توجه به صدر همین اصل ، طبیعی است که این ارتباط را رهبر باید ایجاد کند وقتی می گوید «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از این سه قوه که زیر نظر ولایت امر و امامت امت بر طبق اصول آینده در این قانون اعمال میگردند» معنایش این است که قدرت از قاعده این مخروط که شروع می شود می رسد به نقطه نهائی که در راس این مخروط است و همه زیر نظر آن راس قرار گرفته اند بنابراین

ارتباط میان اینها را هم آن راس هرم یا مخروط ایجاد می کند و صحیح نیست که ما بگوییم قوای سه گانه زیر نظر یک نفر به نام ولی امرند اما یک فرد دیگری در بدنه این نظام این ارتباط را ایجاد می کند .

پس آنی که در بالا ما گفتیم همه زیر نظر او هستند او چکار می کند ؟ طبیعی است که از صدر این اصل استفاده می شود که آن کسی که در راس است و همه قوای سه گانه زیر نظر او هستند اوست که این ارتباط را به طور طبیعی برقرار می کند و در این 10 ساله هم عملاً این طور بوده است که رهبر این کار را انجام می داده ، تا اینجا این دو تا دلیل .

نکته سوم اینکه حالا که رئیس جمهور شأنش فرق می کند با رئیس جمهور قانون اساسی موجود ، ما از این به بعد رئیس جمهور را رئیس جمهوری می بینیم که مسئول دولت است، در برابر مجلس مسئول است و رئیس قوه مجریه است . آن شأن قبلی را ندارد که در واقع یک فوق شأن دولت و قوه مجریه بود ، در آن بالاتر از هیأت وزیران و دولت نشسته بود ، حالا آن طوری نیست ، خودش آمده این رئیس جمهور ، شده مسئول دولت و مسئول بد و خوب حالا که وظایف جدیدی بر عهده رئیس جمهور گذاشته می شود طبیعتاً او دیگر آن شأن رئیس جمهور قبلی را ندارد که ارتباط میان سه قوه را برقرار کند مگر قانون که از مجلس می آید می دهند به رئیس جمهور او ابلاغ می کند ، چه مربوط به دستگاه قضایی باشد ، چه مربوط به خود دولت باشد یا بعضی چیزهای دیگری که اجرای قانون اساسی و از این قبیل امور با این ترتیب این ذیل اصل پنجاه و هفت حذف شد.» (خوئینی ها، صص 940 و 941)

یکی دیگر از موافقان نیز چنین استدلال کرده است :

«رئیس جمهور در گذشته دارای دو حیثیت است . یک حیثیت که رئیس قوه مجریه است . الان هم این حیثیتش محفوظ است ... حیثیت دومش عبارت از این است که به عنوان تقریباً در سطح پایین تر از رهبر پدر قوای سه گانه است یک مقامی بود که بی طرف بود نسبت به همه اینها ... اما الان اینطور نیست . الان فرض این است که خودش در رأس یکی از قوا است و خودش مجری است.... بنابراین از یک طرف شما بفرمائید سه تا قوه داریم ، از طرف دیگر هم بفرمائید مستقل است.... بعد رئیس جمهوری که خودش در رأس قوه مجریه و مجری است عامل ربط هم بشود، این با هم نمی خواند. لذا.. به طور طبیعی باید در رهبری متمرکز بشود.» (بیات، مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، 1369، صص 947 و 948)

نظارت رهبری بر سه قوه نیز از جمله اموری است که در مذاکرات برای این هدف مورد استدلال قرار گرفته است. (عمید زنجانی، مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، 1369، ص 976)

در برابر همه دلایل فوق ، دو نفری که به عنوان مخالف سخن گفته اند تنها این ایراد را مطرح کرده اند که معنای دادن این اختیار به رهبری ، درگیر کردن او به امور جزئی است. (سید هادی خامنه ای و محمد مؤمن،

مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، 1369، صص 947 و 974) اما نتیجه مباحثات چنان بوده که در نهایت بنا به اظهار یکی از اعضای شورا دیگر «مخالفی وجود ندارد» (موسوی اردبیلی، مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، 1369 ص 977) و موضوع مورد بحث به تصویب می‌رسد.

نتیجه استدلال‌ها و گفت‌گوهای طولانی چنین شد که:

1- عبارت «و ارتباط میان آنها (یعنی قوای سه‌گانه) به وسیله رئیس‌جمهور برقرار می‌گردد.» از ذیل اصل 57 و عبارت «و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» از اصل 113 حذف گردید و به جای هر دو مورد بند 7 اصل 110 افزوده شد. طبق این بند «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» در فهرست «و ظایف و اختیارات رهبر» قرار گرفت.

2- برای رفع ابهام از عبارت «تنظیم روابط سه‌گانه» و تفسیر آن، «حل اختلاف» هم در بند مذکور اضافه شد.^[5]

3- بنابراین تغییرات «حالا... رئیس‌جمهور شانش فرق می‌کند با رئیس‌جمهور قانون اساسی» (خوئینی‌ها، مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی، 1369، ج 2، ص 977) مصوب 1358. «طبیعتاً» او دیگر آن‌شان رئیس‌جمهور قبلی را ندارد که ارتباط میان سه قوه را برقرار بکند» (همان) و لذا نظارت و مسئولیتی نسبت به قوای دیگر ندارد.

ب. مسئولیت اجرای قانون اساسی در اصل 113

چنانکه دیدیم، حتی پس از بازنگری و اصلاح اصول 57 و 113، هنوز هم مانند گذشته «مسئولیت اجرای قانون اساسی» در زمره مسئولیت‌های رئیس‌جمهور باقی مانده است. در این زمینه اختلاف نظر مهم بر سر حوزه این مسئولیت است؛ در حالی که برخی از حقوقدانان با تمسک به ظاهر اصل 113 مسئولیت رئیس‌جمهور در اجرای قانون اساسی را فراتر از حوزه ریاست او بر قوه مجریه می‌دانند، برخی دیگر به دلایلی آن را محدود به همین حوزه دانسته‌اند.

در این قسمت، ابتدا نگاهی به گفته‌های طرفداران هر دو نظر خواهیم افکند.

اول. نظریه مسئولیت گسترده

آن‌انکه به گسترده‌تر بودن «مسئولیت اجرای قانون اساسی» از حوزه ریاست قوه مجریه اعتقاد دارند، تنها به این نکته استدلال کرده‌اند که این عبارت در قانون اساسی مقید نیست. آنها می‌گویند طبق «اصل 113... رئیس‌جمهوری... بطور مطلق و عام و شامل و بدون قید، مسئولیت اجرای قانون اساسی را نیز به عهده دارد، در متن سوگندی که رئیس‌جمهوری طبق اصل 121 قانون اساسی ادا می‌نماید خود را

شروعاً وقانوناً به انجام این مسئولیت... ملتزم می نماید»^[6] و همانگونه که از متن سوگند نامه هم پیداست، سوگند او اختصاصی به حوزه قوه مجریه ندارد.

طرفداران این نظریه ارائه هیچ دلیلی جز اطلاق یا عموم اصل 113 را لازم نمی بینند و البته به یک ایراد نیز پاسخ داده اند. آنها تنها ایراد ممکن بر این نظر را نقض استقلال قوا دانسته و تلاش کرده اند تا آن را از طریق تفکیک شأن «ریاست قوه مجریه» از «عالی ترین مقام رسمی» پس از رهبری توجیه کنند و بگویند:

«انجام این وظیفه در ارتباط با قوای مقننه و قضائیه تداخل قوه مجریه در قوای دیگر و منافعی با اصل تفکیک قوا محسوب نمی شود، چرا که قانون اساسی این وظیفه و مسئولیت را نه به عنوان رئیس جمهور بلکه به عنوان بالاترین مقام رسمی کشور بعد از رهبری بر عهده رئیس جمهور گذاشته است.

اصل 113 قانون اساسی دو شأن برای رئیس جمهور در عرض هم قائل شده که عبارت است از بالاترین مقام رسمی کشور بودن بعد از رهبری و ریاست قوه مجریه. رئیس جمهور، در شأن ریاست قوه مجریه، در عرض روسای قوه مقننه و قضائیه قرار دارد و هر یک از قوا بر اساس استقلال و تفکیک قوای نسبی وظایف خود را انجام می دهند و نباید تداخلی در وظایف یکدیگر داشته باشند، ولی در شأن بالاترین مقام رسمی کشور بعد از رهبری، رئیس جمهور بر کار دو قوه دیگر نظارت دارد که از اصول قانون اساسی تخطی نکنند. شاید بتوان گفت از این حیث رئیس جمهوری درجه نازله ای از رهبری است» (مهرپور، 1380، ص 47)^[7]

یکی دیگر از نویسندگان با اذعان به اینکه برخلاف پیش نویس اولیه قانون اساسی، دیگر رئیس جمهور عالی ترین مقام رسمی کشور نیست و «با این ترتیب و با توجه به مقام عالی رهبری نمی توان از وی مسئولیت تمام عیار اجرای قانون اساسی را متوقع بود»، می افزاید: «با وجود این برای این مسئولیت دلایل توجیهی قابل قبولی وجود دارد. رئیس جمهور:

1- نماینده منتخب و مستقیم مردم و یکی از مظاهر برجسته حاکمیت ملی است (اصل 114)

2- عالی ترین مقام رسمی کشور پس از مقام رهبری است (اصل 113)

3- مورد تأیید مقام رهبری است (اصل 110 «9»)

4- رئیس قوه مجریه است (اصل 113)

با این ترتیب می توان وی را پس از رهبری مناسب ترین مقام برای ایفای وظیفه مسئولیت اجرای قانون

اساسی دانست» (مهرپور، 1380، ص 48-51)^[8]

این گروه، گاه برای تأیید نظر خود به برداشت و رفتار شورای نگهبان نیز استناد کرده اند. به نوشته آنان شورای نگهبان به عنوان مفسر رسمی قانون اساسی نیز چنین برداشتی از اصل مورد بحث داشته است. مواد 13 تا 16 قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت های ریاست جمهوری اسلامی ایران مصوب

آبان 1365 که به تائید شورای نگهبان رسیده است آشکارا بر عمومیت مسئولیت رئیس جمهور نسبت به غیر از قوه مجریه دلالت می کند؛ به ویژه ماده 15 که بر اساس آن «به منظور اجرای صحیح و دقیق قانون اساسی ، رئیس جمهور حق اخطار و تذکر به قوای سه گانه کشور را دارد.»

غیر از قانون ، شواهد دیگری از تلقی فوق در مکاتبات و رفتارهای شورای نگهبان دیده می شود .

(هاشمی، 1375، ص 344-345)

اما گذشته از اینکه در این بحث استدلالی استناد به نظریات شورای نگهبان تنها می تواند به عنوان «مؤید» مطرح گردد و نه «دلیل» ، ایرادی که بر این شواهد می توان وارد کرد آن است که همه آنها قبل از بازنگری در قانون اساسی صورت گرفته است و این احتمال وجود دارد که با حذف «تنظیم روابط قوای سه گانه» از زمره مسئولیت های رئیس جمهور ، شورای نگهبان هم نظر خویش را عوض کرده باشد.

دوم. نظریه مسئولیت محدود

گفته شد که در برابر نظریه مسئولیت گسترده ، برخی دیگر از حقوقدانان معتقدند که رئیس جمهور تنها مسئول اجرای قانون اساسی در قوه مجریه است ؛ آنهم جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود .

خلاصه استدلال این گروه آن است که اولاً اصل 113 در مقام بیان وظایف و اختیارات «رئیس قوه مجریه» است و نمی توان آن را مطلق یا عام دانست ؛ گذشته از اینکه در همین اصل صراحتاً همه مسئولیتهای رئیس جمهور مفید شده است . ثانیاً و بر فرض پذیرش ظهور ابتدایی اصل مذکور در گستره ای بیش از ریاست قوه مجریه، به ناچار باید آن را با اصول کلی دیگر نظیر اصل تفکیک و استقلال قوا و یا اختیارات مقام رهبری تقیید کرد .

توضیح گفته های فوق این است که : اصل 113 از جمله اصولی است که در «فصل نهم» قانون اساسی و تحت عنوان «قوه مجریه» جای گرفته است و لذا باید در همین حوزه نیز تفسیر گردد . قانون اساسی ضمن پذیرش تفکیک و استقلال قوای سه گانه ، برای هر یک از آنان فصلی جداگانه گشوده و به ذکر وظایف و اختیارات آنان پرداخته است و طبیعی است که در این صورت نباید هیچ اصلی را خارج از حوزه بحث خود معنا کرد.

علاوه بر این ، همه مسئولیت های رئیس جمهور در اصل 113 منحصر به اموری شده است که مستقیماً به رهبری مربوط می شود. در اصل 113 دو مسئولیت بر عهده رئیس جمهور نهاده شده است ، او «مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود ، بر عهده دارد» اما همانگونه که ملاحظه می شود هر دو مسئولیت های مفید به اموری شده است

که مستقیماً" به رهبری مربوط می شود . به عبارت دیگر قید «جز در اموری که» تنها مربوط به «ریاست قوه مجریه» نیست بلکه «مسئولیت های اجرای قانون اساسی» را هم مقید می کند.^[9] بنابراین رئیس جمهور مسئول اجرای قانون اساسی است اما «جز در اموری که مستقیماً" به رهبری مربوط میشود» و طبیعی است که طبق بند 7 اصل 110 «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه» از اموری است که مستقیماً" به رهبری مربوط می شود ؛ بویژه قوه قضائیه که به دلیل نصب مستقیم ریاست آن از سوی رهبری وضعیت روشن تری دارد . ضمناً" طبق اصل 57 همه «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران... زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت» انجام وظیفه می کنند و دیگر حتی برقراری ارتباط میان آنها نیز در حیطه اختیارات رئیس جمهور نیست

برای گفته فوق یک شاهد ادبی نیز ارائه شده است ؛ «از لحاظ ادبی عبارت "مسئولیت اجرای قانون اساسی" و "ریاست قوه مجریه" به یکدیگر عطف گردیده اند. زیرا اگر عبارت "مسئولیت اجرای قانون اساسی" به کل عبارت "ریاست قوه مجریه" را جز در اموری که مستقیماً" به رهبری مربوط می شود" عطف شده باشد آنگاه با فرض حذف عبارت معطوف ، عبارت معطوف به ، بدون وجود حرف «را» فاقد صحت ادبی است لذا با قبول آنکه عبارت "ریاست قوه مجریه" به عبارت "مسئولیت اجرای قانون اساسی" عطف گردیده ، آنگاه عبارت "جز در اموری که مستقیماً" به رهبری مربوط می شود" استثنایی بر عبارت اول نیز خواهد بود و مفهوم آن این است که چون در قوه مجریه بخشی از امور مستقیماً" به رهبری مربوط می شود و بخش دیگر به رئیس جمهور ، بنا براین در قسمتی که ریاست آن بر عهده رئیس جمهور است ، در همان قسمت نیز مسئولیت اجرای قانون اساسی را بر عهده دارد . همانگونه که روسای سایر قوا نیز مسئول اجرای قانون اساسی در قوه مربوط به خود هستند .» (نجفی اسفاد، 1379، ص 318)

استدلال دیگری که برای اثبات محدودیت مسئولیت رئیس جمهور در قبال اجرای قانون اساسی مطرح می شود ، قواعد و اصول کلی حاکم بر این قانون است . این استدلال حتی با فرض پذیرش ظهور بدوی اصل 113 در تعمیم این مسئولیت مذکور کار آمد است و می گوید که نمی توان به بهانه عبارتی متشابه از یک اصل ، محکومات قانون اساسی را تاویل کرد. بدون تردید استقلال قوا از اصول بنیادین حاکم بر قانون اساسی است (اصل 57) و نیز مقام رهبری به عنوان ناظر بر عملکرد و مسئول «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه» (بند 7 اصل 110) دارای وظایف و اختیاراتی گسترده در این زمینه است.

با این وصف چگونه می توان باز هم برای رئیس جمهور مسئولیتی نسبت به اجرای قانون اساسی در قوای دیگر تصور کرد ؟ رئیس قوه مجریه چگونه می تواند برای اجرای قانون اساسی در قوای دیگر اقدام کند و در همان حال استقلال آنها را مخدوش نسازد ؟ به هنگام اختلاف نظر او با قوه قضائیه یا مقننه بر سر مفاد قانون

اساسي (که علت اصلي اختلافات در این زمینه است) با چه منطقي مي توان قانونگذار و يا پاسداران قانون را ملزم به پذيرش برداشت مجري آن کرد ؟ و در این صورت معنای کارکرد سه قوه تحت نظارت رهبري و حل اختلاف و هماهنگ سازي آنها چه خواهد بود ؟

ج. نقد و بررسی

چنانکه ملاحظه شد هر يك از طرفداران گسترده يا محدود بودن «مسئولیت اجرای قانون اساسي» نسبت به قوه مجريه ، دلايل و شواهدی را برای اثبات نظریه خود ارائه کرده اند . اما در حالی که هر کدام از این گفته ها نگاهی به واقع دارند ، خالی از خدشه و ایراد نیستند . این وضعیت خاص و دشوار ناشی از همان تناقض تاریخی است که در تدوین اصل 113 به آن اشاره شد . نمی توان انکار کرد که مراد از «مسئولیت اجرای قانون اساسي» در تدوین و پیشنهاد اولیه این اصل واقعا "مسئولیتی فراگیر و مربوط به «اجرا» ي همه قانون اساسي بوده است و به همین دلیل ، همانند قانون اساسي فرانسه ، همه اختیارات و ضمانت اجراهای لازم ، از جمله عزل مقامات قضایی یا بازگرداندن و در حقیقت وتوی مصوبات مجلس و حتی انحلال آن ، برای رئیس جمهور پیش بینی شده بود . اما پس از آنکه در تدوین نهایی قانون اساسي ، رئیس جمهور دیگر عالی ترین مقام رسمي کشور نشد و تمام اختیارات و ضمانت اجراهای مذکور نیز از او گرفته و به اختیارات عالی ترین مقام رسمي و شرعی کشور، یعنی رهبري، افزوده شد، دیگر باید در مورد مسئولیت اجرای قانون اساسي، به آن صورت گسترده ، نیز تجدید نظر می شد ؛ کاری که به دلیل شرایط خاص سیاسی و اجتماعی آن زمان ، درگیری های منطقه ای ، توطئه های جهانی ، اختلافات حاد داخلی با دولت موقت و بالاخره شتاب فوق العاده و قابل درکی که برای اتمام کار «مجلس بررسی نهایی قانون اساسي جمهوری اسلامی ایران» وجود داشت ، انجام نشد و در نتیجه این عبارت با ظاهر گسترده خود باقی ماند ولي همه ابزار و لوازم آن حذف شد .

اینک ما هستیم و این واقعیت و باید با رعایت اصول تفسیر و قواعد عام حقوقی برداشتی از عبارت مورد بحث ارائه دهیم که حتی الامکان هم ظاهر عبارات قانون اساسي محفوظ بماند و هم قواعد کلی و شالوده آن نادیده گرفته نشود . همین تنگنای مهم است که پیدا کردن راه میانه و منطقي را دشوار می سازد .

به نظر می رسد برای تبیین مفهوم و محدوده این «مسئولیت» ، مانند هر مسئولیت دیگر ، نمی توان قواعد زیر را نادیده گرفت :

1 - «مسئولیت» به هر معنی و اندازه باشد ، باید مقدمات ، ابزار و ضمانت اجراهای لازم را نیز در اختیار مسئول گذارد . بنابر موازین حقوق و به مقتضای عدالت مسئولیت فرع بر اختیار است و خواستن مسئولیت بدون آنکه اختیارات ضروری را به شخصی داده باشند، نوعی تکلیف به غیر مقدور است.

2- «مسئولیت» بدون پاسخگویی معنا ندارد . «مسئولیت» با «شأن» و «امتیاز» فرق می کند و باید بتوان از مسئول در خصوص وظیفه ای که به عهده داشته است باز خواست کرد. همانگونه که ضمانت اجرا برای اعمال اختیارات مسئولیتی منطقی و لازم است ، باز خواست و کیفر مسئول که به رغم داشتن امکانات لازم ، از ایفای وظیفه کوتاهی کرده است امری بدیهی و عقلانی است .

با در نظر گرفتن این دو قاعده مسلم تردید ناپذیر عقلی ، مسئولیت رئیس جمهور در قبال اجرای قانون اساسی را چگونه می توان تفسیر کرد؟

بی شک ، مسئولیت او در قبال اجرای قانون اساسی در حوزه ریاستش بر قوه مجریه پذیرفتنی است؛ چه آنکه «اعمال قوه مجریه... از طریق رئیس جمهور و وزرا است» (اصل 40) و طبق اصل یکصد و سی و چهارم «ریاست هیات وزیران بارتئیس جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگ ساختن تصمیم های وزیران و هیات دولت می پردازد و با همکاری وزیران ، برنامه و خط مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می کند .» و به موجب اصل یکصد و سی و هفتم «هر یک از وزیران مسئول وظایف خاص خویش در برابر رئیس جمهور ... است.» قانون اساسی در اصل 136 بالاترین ضمانت اجرا را نیز برای او در نظر گرفته و تاکید کرده است که «رئیس جمهور می تواند وزرا را عزل کند.»

اما نهادن بار «مسئولیت اجرای قانون اساسی» در همه قوا به عهده رئیس جمهور با هیچ یک از دو قاعده مذکور سازگار نیست . اولاً" رئیس جمهور ابزار و ضمانت اجراهای لازم برای «اجرای» قانون اساسی در سایر قوا را در اختیار ندارد . حداقل ابزار لازم در این خصوص نظارت بر عملکرد آنهاست که در قانون اساسی ، بویژه پس از بازنگری سال 1368 ، برای او پیش بینی نشده است . دخالت و اقدام عملی او در حیطه سایر قوا نیز چنان با استقلال قوا منافات دارد که با هیچ توجیهی قابل چشم پوشی نیست.

حتی طرفداران جدی نظریه مسئولیت گسترده که تلاش کرده اند تا شأن عالی ترین مقام رسمی بودن پس از رهبری را دلیلی برای خود تلقی کنند ، به ناچار اعتراف کرده اند که این مسئولیت گسترده تا جایی است که آسیبی به اصول کلی و از جمله تفکیک و استقلال قوا وارد نسازد .

این نکته جالب توجه است که طبق ماده 14 قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات ریاست جمهوری ، «در صورت توقف یا عدم اجرای اصلی از اصول قانون اساسی رئیس جمهور در اجرای وظایف خویش برای اجرای قانون اساسی به نحو مقتضی عمل می نماید ...» ، اما نویسندگان مزبور چاره ای جز این ندیده اند که عبارت عام «به نحو مقتضی اقدام می نماید» را مقید به «در نظر گرفتن قواعد و مقررات مربوطه» کنند (مهرپور ، 1380 ، ص 59) آنان گفته اند :

«مسلمان» دور از احتیاط است که بگوییم اگر بر رئیس جمهور با بررسی های دقیق و لازم ثابت شد ، قانونی که به مرحله اجرا گذاشته شده یا حکمی که از سوی دادگاه صادر شده ، با نقض اصل یا اصولی از قانون اساسی توأم بوده است ، بتواند با استفاده از عنوان عام اقدام مقتضی موضوع ماده 14 ، دستور متوقف شدن اجرای قانون یا حکم صادره از دادگاه را بدهد» (همان، ص 60)

ثانیاً" اعطای این مسئولیت در سایر قوا به رئیس جمهور با قاعده دوم نیز ناسازگار است . زیرا یقیناً" نمی توان رئیس جمهور را به استناد عدم اجرا یا نقض اصل یا اصولی از قانون اساسی در مجلس شورای اسلامی یا یکی از محاکم دادگستری مورد بازخواست ، استیضاح و یا حتی سئوال و تذکر قرار داد؟! لابد اعطای «مسئولیت» بدون «مسئولیت» پاسخگویی نیز پذیرفتنی نیست .

به این ترتیب «مسئولیت اجرای قانون اساسی» در سایر قوا ، اگر واقعا" به معنای «مسئولیت»، آنهم برای «اجرا» باشد ، امری غیر قابل تطبیق با قانون اساسی و معیارهای کلی علم حقوق است. اما از سوی دیگر ، چنانکه گفته شد ، به هر حال این عبارت در اصل 113 وجود دارد ، آیا نمی توان راهی اندیشید تا حتی الامکان هم به اطلاق این عبارت عمل شود و هم محذورات فوق الذکر پیش نیاید ؟ چنانکه دیدیم همه اختلاف نظرها مبتنی بر این بود که رئیس جمهور مسئول «اجرای» قانون اساسی باشد و لذا همه بحث ها بر سر محدوده آن بود.

نتیجه گیری

به نظر می رسد یکی از راههای میانه ، در تقدیر گرفتن «نظارت» در عبارت مذکور و تغییر محل بحث از محدوده این مسئولیت ، به جای مفهوم آن است . به عبارت دیگر آیا نمی توان گفت رئیس جمهور مسئول نظارت بر اجرای قانون اساسی در همه قوا است و نه مسئول اجرای آن ؟ این وجه جمع با واژه «پاسدار... قانون اساسی» مذکور در اصل 121 و با برداشت مفسررسمی قانون اساسی ، یعنی شورای نگهبان ، نیز قابل انطباق است . زیرا آنچه شورای نگهبان ، بویژه با تأیید مواد 13 تا 16 قانون وظایف و اختیارات ریاست جمهوری پذیرفته است چیزی فراتر از نظارت و بازرسی نیست و حتی اخطار و تذکر به قوای دیگر هم می تواند منافاتی با استقلال آنها نداشته باشد؛ زیرا این اخطار و تذکر دخالت و اقدام عملی در حوزه اختیارات قوای مقننه و قضائیه را تجویز نمی کند . نهایتاً" و بر فرض اختلاف نظر جدی رئیس جمهور با قوای دیگر بر سر مفاد قانون اساسی ، موضوع می تواند با تفسیر آن توسط مرجع رسمی (شورای نگهبان) و یا با تصمیم و اقدام رهبری به عنوان «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه» خاتمه یابد . (اصول 98 و 110 قانون اساسی)

به این ترتیب :

- 1- ظاهر اصل 113 در حد امکان محفوظ مانده است .
 - 2- استقلال قوا و دیگر قواعد و اصول قانون اساسی آسیب ندیده است .
 - 3- مرجعی قانونی برای نظارت بر اجرای قانون اساسی وجود خواهد داشت تا با کشف و بازرسی و پیگیری اقدام لازم ، اخطار و تذکر ، اعلام آمار برای استمداد از افکار عمومی و بالاخره گزارش به عالی ترین مقام کشور ضمانتی برای اجرای قانون اساسی فراهم آورد . فقدان چنین مرجعی در قانون اساسی به معنای یک خلأ مهم خواهد بود.
- تنها ایراد احتمالی بر این نظر می تواند مخالفت آن با اصل عدم حذف به شمار آید که طبیعتاً با قرائن فوق به راحتی می توان از این اصل لفظی چشم پوشید و بالاتر اینکه آن را در چنین جایی با وجود مشکلات جدی تر در پذیرش سایر نظریه ها حجت ندانست.

یادداشت ها:

* استادیار و رئیس دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق (ع)

1- اصل 83 پیشنهادی. برای دیدن متن پیش نویس قانون اساسی، ر. ک : صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی ، چاپ اول 1364 ، ج 4 ، ص 3 - 22 .

2- تهیه کننده نخستین پیش نویس قانون اساسی ، دکتر حسن ابراهیم حبیبی است . ایشان در گفتگوی مفصلی با روزنامه کیهان خاطرات و نظرات خود را در این زمینه بیان کرده است (ر. ک : روزنامه کیهان ، روزهای 6 و 10 و 11 شهریور ماه 1358) . کیهان به عنوان پیش درآمد این گفت گو ، وی را چنین معرفی کرده است : دکتر حسن حبیبی از حقوقدانان و جامعه شناسان می باشد که امام در مدت اقامت در پاریس تهیه پیش نویس قانون اساسی را به ایشان محول نمود و طرح تنظیمی ایشان یکی از منابع متن پیشنهادی به مجلس خبرگان است .

از سوی دیگر گفته می شود که دکتر حبیبی نیز با مشورت دکتر ناصر کاتوزیان ، احمد صدر حاج سید جوادی و فتح الله بنی صدر طرحی را در این مورد تهیه کرد . پس از پیروزی انقلاب این طرح در جلسات شورای طرحهای انقلاب با ریاست دکتر یدالله سجادی بررسی شد و پس از تغییراتی تصویب گردید.

3- یاد آوری این نکته ضروری است که تهیه کنندگان پیش نویس هم با اصل ولایت فقیه مخالفتی نداشته اند. دکتر حبیبی در مصاحبه یاد شده تأکید می کند که «امام خمینی به عنوان مرجع و مجتهد علی الاطلاق و به عنوان رهبر انقلاب دارای ولایت شرعی هستند.» (روزنامه کیهان ، همان تاریخ) با این حال بیان این موضوع به صورت اصلی از اصول قانون اساسی از نظر آنان ضرورت نداشته است . این نکته در جریان تصویب اصل پنجم مورد تصریح قرار گرفته است . (ر . ک : صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ج 1 ، ص 375) .

4- آیت الله خامنه ای، همان ، ص 975. بخشی از متن استدلال چنین است :

«يك احتمال این است که به ذهن ما همیشه می‌آید که تنظیم روابط قوا یعنی اینکه قوه مقننه يك قانونی را برای قوه مجریه جعل می‌کند بعد به وسیله رئیس جمهور این قانون به قوه مجریه ابلاغ می‌شود یا فرض بفرمائید که تصویب نامه های دولت را که شامل همه امور می‌شود اگر خلاف قانون بود ، گاهی به مجلس و گاهی به دستگاههای دیگر مربوط می‌شود این مشخص می‌کند که خلاف قانون هست یا نیست و ابلاغ می‌کند یعنی در حقیقت تنظیم روابط قوای سه گانه يك بیان دیگری است از همان مکانیسم معمولی ارتباطات سه قوه بنا بر آنچه که در قانون اساسی ذکر شده یعنی هیچ چیز اضافی نیست این يك احتمال که خوب اگر مراد این باشد این برای رئیس جمهور هست و ذکرش هم خیلی لزومی ندارد اصلاً» هیچ توضیحی و تبیینی در مورد وظایف رئیس جمهور نیست اصلاً» يك چیز زائدی است .

احتمال دوم این است که مراد از تنظیم روابط همان ایجاد هماهنگی باشد که غالباً هم برداشت همین بوده. شما حالاملاحظه بفرمائید مقالاتی که در نطق های پیش از دستور در این چند سال راجع به رئیس جمهور نوشته اند و همواره گفته اند که رئیس جمهور هماهنگ کننده سه قوه است بارها شنیده اید و این به گوش همه رسیده است در حالی که جمله «هماهنگ کننده» اصلاً در قانون اساسی نیست یعنی برداشت از تنظیم روابط این بوده که هماهنگ کنند... ایجاد هماهنگی فرضش در مورد ناهماهنگی است بروز ناهماهنگی یا امکان ناهماهنگی که اینجا گفتند مثلاً رئیس جمهور ایجاد هماهنگی می‌کند که ما البته يك مقداری در جلسه روسای سه قوه اینکار را می‌کردیم الان این دومی در قانون اساسی جدید جزو وظایف رئیس جمهور نمی‌تواند باشد . زیرا این يك مقداری حالت فارغ بودن از اجرائیات محض را لازم داشت که در رئیس جمهور قبلی بود و الان وجود ندارد.»

5- محمد مومن همان ، ج 3 ، ص 1365 : «اگر کلمه حل اختلاف اولش باشد و تنظیم روابط عطف بشود این اطلاق را از بین می‌برد»

6- مقدمه توجیهی لایحه تبیین اختیارات رئیس جمهوری.

7 - یادآوری این نکته سودمند است که «ریاست قوه مجریه» اصولاً شانی برای رئیس جمهور نیست تا «در عرض» شان اصلی او قرار بگیرد . چنانکه گفتیم ریاست قوه مجریه مسئولیتی است که قانون اساسی به عهده او نهاده است و شان او تنها همین است که پس از مقام رهبری عالی ترین مقام رسمی کشور است .

ضمناً احتساب این شان به عنوان «درجه نازله ای از رهبری» دقیقاً با مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران منافات دارد . در آنجا که دلایل تغییر در مسئولیت تنظیم روابط قوای سه گانه را بررسی کردیم ، دیدیم که افراد و گرایش های مختلف موجود در شورای مذکور به صراحت و تکرار اعلام کرده بودند که با تغییرات به عمل آمده در قانون اساسی «طبیعتاً او دیگر شان رئیس جمهور قبلی را ندارد»

8- نکته جالب توجه آن است که به رغم توجیحات مذکور ، نویسنده محترم اعتراف می‌کند که باز هم «نمی‌توان از وی مسئولیت تمام عیار اجرای قانون اساسی را متوقع بود.» این نکته ای است که در انتخاب راه حل نهایی مفید خواهد بود .

9- این احتمال به تنهایی قابل اتکا نیست زیرا اولاً همین قید در اصل 60 نیز تکرار شده و در آنجا فقط سخن از اعمال قوه مجریه است . ثانیاً طبق اصل 121 سوگند رئیس جمهور برای پاسداری از قانون اساسی مفید نیست و ثالثاً بر فرض شك ، طبق قاعده مشهور اصولی ، قید مذکور در پایان چند جمله ، به جمله آخر بر خواهد گشت.

منابع:

1- روزنامه کیهان ، شماره های مورخ 6 و 10 و 1358/6/11.

2- صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس

شورای اسلامی، چاپ اول، 1369.

- 3- صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، 1364.
- 4- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- 5- قانون اساسی جمهوری فرانسه.
- 6- مهرپور، حسین، رئیس جمهور و مسئولیت اجرای قانون اساسی، انتشارات اطلاعات، چاپ اول، 1380.
- 7- نجفی اسفاد، مرتضی و محسنی، فرید، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، انتشارات بین المللی الهدی، چاپ اول، 1379.
- 8- هاشمی، سید محمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج2، مجتمع آموزش عالی قم، چاپ دوم، 1375.

http://www.isu.ac.ir/Publication/Research-Quarterly/Research-Quarterly_24/Research-Quarterly_2401.htm