

به نام خدا

## بررسی راهکارهای ایفای نقش مؤثرتر

### پارلمان در سیاست خارجی

[مطالعه تطبیقی ایران و فرانسه]

سلسله نشست‌های علمی - تخصصی

دفتر مطالعات سیاسی (۵)

مطالب مطرح شده در این نشست‌ها لزوماً بیانگر  
نظرات رسمی مرکز پژوهش‌ها نیست

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	نقش پارلمان در سیاست خارجی سایر کشورها: مورد فرانسه
۱۶.....	اهمیت طراحی سازوکارهای نظارت پارلمانی در حوزه سیاست خارجی
۲۰.....	دیپلماسی پارلمانی و تأثیر آن بر سیاست خارجی
۲۳.....	پرسش و پاسخ

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۰۸۷۴

دفتر: مطالعات سیاسی

تیرماه ۱۳۹۰



## بررسی راهکارهای ایفای نقش مؤثرتر پارلمان در سیاست خارجی [مطالعه تطبیقی ایران و فرانسه] سلسله نشست‌های علمی - تخصصی دفتر مطالعات سیاسی (۵)

### چکیده

پنجمین نشست کارشناسی دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس با عنوان «بررسی راهکارهای ایفای نقش مؤثرتر پارلمان در سیاست خارجی» با حضور متخصصان این حوزه برگزار شد.<sup>۱</sup>

در ابتدای جلسه آقای دکتر خانی طی سخنانی به ضرورت تقویت سیاست خارجی کشور در ابعاد مختلف اشاره کرد. سپس مباحث در دو بخش کلی مطرح شد: در بخش نخست، مطالعه موردی درباره پارلمان فرانسه مورد بحث قرار گرفت که در آن به دیپلماسی پارلمانی در کشورهای دیگر خصوصاً فرانسه پرداخته شد. در بخش دوم، به بومی کردن دیپلماسی پارلمانی در ایران با استفاده از تجارب سایر کشورها خصوصاً فرانسه و آمریکا در برنامه‌ریزی و تدوین دیپلماسی پارلمانی پرداخته شد و سخنرانان با تأکید بر مکمل بودن دیپلماسی پارلمانی برای سیاست خارجی ضرورت آن را بیان کردند.

۱. جلسه در تاریخ ۱۳۹۰/۳/۴ با حضور آقایان دکتر ناصر جمال‌زاده (مدیر دفتر مطالعات سیاسی و عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع))، دکتر محمدحسن خانی (عضو هیئت علمی دانشگاه امام صادق (ع))، دکتر آرمان میمند (مشاور مجلس سنای فرانسه و عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)، دکتر مجید وحید (عضو هیئت علمی دانشگاه تهران)، دکتر ابوزر گوهری‌مقدم (مدیر گروه سیاست داخلی) و مهدی امیری (پژوهشگر ارشد گروه سیاست خارجی) برگزار شد.

### مقدمه

هدف نشست‌ها و جلساتی که در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برگزار می‌شود این است که پلی میان محافل آکادمیک و این مرکز و به‌طور مشخص مجلس شورای اسلامی، برای ارائه مشاوره‌های کاربردی و مفید به مجلس و کمیسیون سیاست خارجی برقرار شود تا از این طریق امکان استفاده از پتانسیلی که در دانشگاه‌ها و اساتید محترم وجود دارد فراهم آید. موضوع این جلسه به‌طور مشخص در مورد راهکارهای ایفای نقش مؤثرتر پارلمان در حوزه سیاست خارجی است که از آن تحت عنوان «دیپلماسی پارلمانی» نام برده می‌شود. پارلمان در کشورهای مختلف بسته به ساختار سیاسی آن کشورها به اشکال گوناگون در حوزه سیاست خارجی دخیل است. به‌طور طبیعی قوه مجریه با داشتن وزارتخانه‌ای مشخص تحت عنوان وزارت امور خارجه و نیز وجود قوانین و مقررات در متون مختلف به‌ویژه در قانون اساسی و اختیارات در حوزه سیاست خارجی نقش پررنگ‌تری در این حوزه دارد. در جمهوری اسلامی ایران نیز همین وضعیت حاکم است. به همین دلیل قوه مقننه نقش کم‌رنگ‌تری در حوزه سیاست خارجی دارد. در عین حال می‌توان راهکارهایی را پیدا کرد تا از طریق الگو گرفتن از سایر کشورها و یا تدوین یک‌سری الگوهای جدید زمینه ایفای نقش مؤثرتر پارلمان در این حوزه را بیشتر کرد. بخشی از این فرآیند را می‌توان در پروسه تدوین و قانونگذاری و تقنین پیگیری کرد و بخشی را در شنئون نظارتی که مجلس در حوزه سیاست خارجی از آن برخوردار است می‌توان جستجو کرد. مثالی که می‌توان زد درخصوص ایالات متحده آمریکا می‌باشد. رئیس‌جمهور



آمریکا سفرای این کشور در سایر نقاط جهان را انتخاب می‌کند ولی حتماً سفیر منتخب رئیس‌جمهور از کمیته روابط خارجی سنا به‌طور خاص و بعد در خود مجلس سنا به‌طور عام باید رأی اعتماد بگیرد. یعنی هیچ سفیری از آمریکا در کشوری به‌عنوان سفیر رسمی نخواهد بود مگر آنکه از کمیته روابط خارجی سنا و بعد هم در خود مجلس سنا رأی اعتماد بگیرد. این خود دقیقاً یکی از ظرفیت‌هایی است که قوه مقننه از طریق آن به اعمال نفوذ در سیاست خارجی آمریکا می‌پردازد. به‌عنوان مثال در دوران جورج بوش، جان بولتون برای انتخاب به‌عنوان نمایندگی آمریکا در سازمان ملل و تأیید از سوی سنا مشکلات زیادی داشت. در واقع وجود چنین اهرم‌ها و مکانیسم‌هایی می‌تواند نقش پارلمان در حوزه سیاست خارجی را افزایش دهد و اگر ما در ایران بتوانیم استفاده خوبی از ظرفیت‌های قانونی مرتبط داشته باشیم قاعدتاً به تقویت نقش قوه مقننه در سیاست و روابط خارجی کشور کمک کرده‌ایم. این نشست هم با هدف پرداختن به همین موضوعات برگزار می‌شود. در این نشست علاوه بر بیان تجربه مشارکت قوه مقننه در کشورهای دیگر و به‌طور خاص، فرانسه، میزان مشارکت و دخالت مجلس شورای اسلامی در تصمیمات سیاست خارجی و مبانی قانونی این دخالت بررسی می‌شود.

### نقش پارلمان در سیاست خارجی سایر کشورها: مورد فرانسه

دکتر میمند: به‌طور کلی در مورد کیفیت کنترل پارلمان فرانسه روی سیاست خارجی این کشور باید گفت این کنترل نامتعادل است. در بعضی موارد در ده سال اخیر کنترل

پارلمان بیشتر شده است از جمله این کنترل در خصوص انجام عملیات نظامی در خارج از کشور اعمال می‌شود. با این حال در برخی موارد همچون سیاست‌های همکاری برای توسعه که مربوط به کشورهای در حال توسعه و آفریقایی می‌باشد سطح این کنترل پایین است و یا کنترل پارلمانی فرانسه بر سیاست خارجی اروپا که جزئی از سیاست خارجی فرانسه به حساب می‌آید بسیار کم است. بحث را با کنترل عادی پارلمان فرانسه بر روی سیاست خارجی شروع می‌کنیم. به نظر می‌رسد روند حاکم در فرانسه در خصوص این موضوع با روند حاکم در ایران مشابه باشد. کنترل عادی سیاست خارجی پارلمان فرانسه از سؤال‌های شفاهی و کتبی شروع می‌شود. همچنین گزارش‌های خاصی در چارچوب کمیسیون‌های دائمی به مجلس و پارلمان ارائه می‌شود. در اینجا منظور هم مجلس است و هم سنای فرانسه، زیرا سیستم فرانسه دارای دو مجلس می‌باشد. در پارلمان فرانسه مأموریت‌های تحقیقاتی نیز صورت می‌گیرد که در چارچوب کمیسیون‌های تحقیقاتی به انجام می‌رسد. این موارد در زمره کنترل عادی مجلس محسوب می‌شود.

پارلمان فرانسه از اختیارات دیگری نظیر رد یا تصویب قراردادهای خارجی دولت فرانسه نیز برخوردار است، البته باید به این نکته توجه کرد که وقتی دولت فرانسه می‌خواهد یک قراردادی را به قانون تبدیل کند و به تصویب پارلمان برساند، پارلمان حق تغییر در آن قرارداد را ندارد. به عبارت دیگر باید آن قرارداد را قبول و یا رد کند و یا اینکه به تعویق بیاندازد. پارلمان نمی‌تواند اعمال نفوذ و دستکاری در آن قرارداد داشته باشد. این مسئله نشان می‌دهد که سطح کنترل پارلمان فرانسه روی سیاست خارجی و مخصوصاً قراردادهای بین‌المللی آن پایین است.



در مورد کنترل پارلمان فرانسه بر روی عملیات نظامی خارج از کشور نیز باید گفت که تا ده سال پیش کنترل زیادی در این زمینه وجود نداشته است ولی از ده سال پیش به این طرف پارلمان فرانسه سعی کرده است تا اعمال نفوذهایی در خصوص این موضوع داشته باشد و مقرراتی در این رابطه تنظیم کند. این امر محدودیت‌هایی را برای دولت فرانسه در سیاست خارجی ایجاد کرده است. عملیات‌های نظامی خارجی معمولاً زمانی است که نیروهای نظامی فرانسه به صورت ناگهانی و بدون پیش‌بینی به خارج از این کشور یا اروپا اعزام می‌شوند. این شکل از عملیات معمولاً از تعهدات بین‌المللی فرانسه سرچشمه می‌گیرند و بر چند نوع هستند:

۱. عملیات‌هایی که در زمینه‌های دفاعی و نظامی به انجام می‌رسند. این عملیات‌ها معمولاً بین فرانسه و کشورهای آفریقایی براساس معاهداتی که شامل هشت قرارداد دفاعی و سی قرارداد همکاری نظامی است انجام می‌شوند.

۲. اصل عملیات نظامی فرانسه در خارج از کشور تحت پوشش سازمان ملل که برای حفظ و برقراری صلح بر مبنای اصول ششم و هفتم منشور سازمان ملل انجام می‌شود.

۳. عملیات مربوط به پلیس مدنی و امنیت جانی و تخلیه اتباع فرانسه در کشورهای دیگر که مورد تهدید قرار گرفته‌اند.

به صورت کلی قانون اساسی فرانسه مسئولیت اعزام نیرو به خارج از کشور را برعهده دولت (هم رئیس‌جمهور و هم نخست‌وزیر) گذاشته است. ماده (۱۵) قانون اساسی می‌گوید که رئیس‌جمهور فرانسه فرمانده کل قوا می‌باشد و ضامن قراردادهای و پیمان‌های نظامی و همین‌طور ضامن تمامیت ارضی و استقلال ملی است. ماده (۱۶) در صورت مطرح شدن یک تهدید بزرگ و فوری برای کشور به رئیس‌جمهور قدرت

فوق‌العاده‌ای می‌دهد، تاکنون این ماده (۱۶) (و قدرت فوق‌العاده در تاریخ فرانسه) در دو جا استفاده شده است:

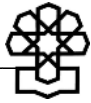
۱. در زمان کودتای ژنرال‌ها در الجزایر در سال ۱۹۶۱ که در آن زمان شارل دوگل رئیس‌جمهور فرانسه بود.

۲. در زمان جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۰ زمانی که آلمان‌ها به فرانسه حمله کردند. خارج از آن نخست‌وزیر طبق مواد (۲۰) و (۲۱) رئیس دولت می‌باشد و مسئول دفاع ملی و اینکه تصمیمات رئیس‌جمهور را در این زمینه اجرا می‌کند. بررسی تاریخی نشان می‌دهد تنها موردی که مسئولیت عملیات خارجی با قوه مجریه نبوده زمان بعد از انقلاب فرانسه و زمان کنوانسیون بوده است که به سال ۱۷۹۳ میلادی بازمی‌گردد، در آن زمان قدرت اعزام نیرو به خارج از کشور به پارلمان داده شده بود و رئیس‌جمهور در این زمینه اختیاری نداشت.

حال می‌خواهیم ببینیم که در قانون اساسی فرانسه، پارلمان از چه قدرتی می‌تواند برخوردار باشد. در این زمینه باید گفت که دو ماده در قانون اساسی وجود دارد که به پارلمان این قدرت را می‌دهد تا در حوزه سیاست خارجی تصمیم‌گیری نماید:

۱. ماده (۳۵) که مسئولیت اعلام جنگ را به پارلمان می‌دهد که البته این مسئولیتی است که هیچ‌وقت انجام نشده است و با شیوه جنگ‌های امروزه دیگر قابل اجرا نیست. نه تنها به این خاطر که سازمان ملل جنگ را ممنوع اعلام کرده و فقط دفاع مشروع را به رسمیت می‌شناسد، بلکه به این دلیل که امروزه درگیری‌های اصلی دنیا دیگر با اعلام جنگ شروع نمی‌شود و این تبصره و ماده در حال حاضر چندان موضوعیتی ندارد.

۲. ماده (۳۴) به پارلمان اجازه سازماندهی عمومی دفاع ملی را می‌دهد که البته



در این زمینه قانون اساسی قدرت زیادی را به پارلمان تفویض نکرده است. محدودیت مهمی که قانون اساسی برای پارلمان ایجاد کرده، ماده (۵۳) است که طبق آن هرچند هر قرارداد بین‌المللی که به صلح و تجارت مربوط می‌شود باید طبق قانون در مجلس تصویب شود، اما قراردادهای نظامی و همکاری‌های نظامی را شامل نمی‌شود و این مسئله دست قوه مجریه را برای بستن پیمان‌های نظامی باز نگه می‌دارد. بنابراین قوه مقننه همیشه در جریان پیمان‌ها و همکاری‌های نظامی قرار نمی‌گیرد. البته زمانی که یک قرارداد از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است (مثل زمانی که قرار بود اتحادیه ناتو تعداد اعضا و نیروهایش را افزایش دهد)، قوه مجریه این موضوع را به مجلس اعلام می‌کند، اما حتی در این اعلام خبر هم اجباری ندارد.

به‌طور کلی ابزارهای پارلمان در زمینه اعمال نفوذ بر سیاست خارجی می‌باشد محدود است. از جمله این ابزارها یکی کنترل بودجه است که البته بودجه عملیات‌های خارجی به‌صورت کلی نوشته می‌شود و کاملاً تفصیلی و دقیق نیست و در نتیجه نمایندگان دقیقاً نمی‌توانند بفهمند که این مخارج چقدر است و چه هدف و چارچوبی دارد. بنابراین ابزار کنترل بودجه یک ابزار کنترلی قوی نیست.

در عین حال دو راه دیگر هم برای اعمال نفوذ پارلمان بر سیاست خارجی وجود دارد. در اینجا منظور اختیارات ناشی از مواد (۴۹) و (۵۰) قانون اساسی است. ماده (۴۹) مربوط به رأی اعتماد دولت می‌باشد و فقط یک‌بار آن هم در زمان جنگ کویت استفاده شده است. در سال ۱۹۹۱ و زمانی که فرانسه قصد داشت تحت عنوان پرچم سازمان ملل دست به اقدام بزند، نخست‌وزیر آن زمان یعنی آقای روکر از مجلس در این زمینه رأی اعتماد گرفت، البته بعد از آن در جنگ‌های یوگسلاوی، آلبانی

و کوزوو در سال ۱۹۹۹ چنین روندی تکرار نشد. ماده (۵۰) نیز اجازه می‌دهد که دولت ابلاغ سیاست‌ها به‌خصوص در مورد عملیات خارجی را در پارلمان انجام دهد بدون اینکه نیازی به رأی پارلمان داشته باشد. با این وجود و علیرغم اینکه پارلمان مرکز مشروعیت و توافق ملی است می‌توان این‌گونه جمع‌بندی کرد که این نهاد نفوذ کمی بر حوزه سیاست خارجی دارد و حتی در برخی مواقع عملیات‌های نظامی که می‌توانند انعکاس پیامدهای ژئوپلیتیکی یا اقتصادی مهمی برای کشور داشته باشند تحت کنترل و نظارت مجلس قرار نمی‌گیرد.

پارلمان فرانسه برای افزایش کنترل بر عملیات‌های نظامی این کشور برحسب سه محور اقداماتی را انجام داده است:

۱. تکمیل قانون بودجه به این معنا که بودجه عملیات نظامی به‌طور مجزا و دقیق در بودجه کل کشور ذکر شود.

۲. افزایش اطلاع‌رسانی به پارلمان در مورد عملیات‌های نظامی، از جمله اینکه نمایندگان برای نظارت بر عملیات‌های خارجی تعیین شوند و از عملیات‌ها بازدید به‌عمل آورند و یا اینکه از وزیر دفاع و ستاد مشترک ارتش در مورد عملیات‌ها سؤال شود و در نهایت اینکه دولت سالیانه یک گزارش کلی از عملیات‌های خارج از کشور به پارلمان ارائه دهد.

۳. مهمترین مکانیسم ارتقای جایگاه پارلمان در سیاست خارجی فرانسه تغییر قانون اساسی است که در دو مورد بررسی شده است، مورد اول بحثی بوده که طبق آن قراردادها و همکاری‌های نظامی به اطلاع مجلس نمی‌رسد و قوه مجریه نیز این مسئولیت را ندارد که به تصویب برساند و اینکه دولت بخشی از مفاد محرمانه این



قراردادها را در اختیار کمیسیون‌های مربوط قرار دهد و یا تعدادی از نمایندگان طبق انتخاب کمیسیون‌ها در جریان این مسائل قرار بگیرند. مورد دوم تغییر ماده (۳۵) می‌باشد که مربوط به بحث اعلام جنگ بود که امروزه کاربرد محدودی دارد. به عنوان مثال در آلمان هیچ عملیات نظامی در خارج کشور قابل انجام نیست مگر آنکه قبلاً مجوز آن از پارلمان اخذ شده باشد. در ایتالیا گفته‌اند که قصد ایجاد هیچ محدودیتی برای دولت را ندارند ولی برای استفاده مالی از صندوق ملی جهت انجام این موارد از عملیات‌ها رئیس‌جمهور هرچند اجازه برداشت دارد ولی ۶۰ روز وقت دارد تا از پارلمان ایتالیا در این زمینه اجازه بگیرد تا برداشت‌های مالی از صندوق ذخیره به تصویب مجلس برسد در غیر این صورت دیگر نمی‌تواند این کار را انجام دهد. دو قانون هم کنگره آمریکا وضع کرده است تا بتواند اختیارات دولت را مثل فرانسه تا حدودی محدود کند زیرا تصویب قراردادها توسط رئیس‌جمهور آمریکا دشوار است و نیازمند دوسوم رأی اعتماد کنگره می‌باشد که البته در مواردی این محدودیت برداشته شده است. بعد از جنگ ویتنام در سال‌های ۱۹۷۲ و ۱۹۷۳ دو قانون وضع شد. اولین قانون رئیس‌جمهور را مجبور می‌کند تا تمام پیمان‌های نظامی را به اطلاع کنگره برساند و قانون دوم این مسئولیت را به عهده قوه مجریه می‌گذارد که اولاً قبل از اقدام نظامی کنگره را در جریان بگذارد و با آن مشورت کند و ثانیاً ظرف ۴۸ ساعت بعد از وقوع درگیری به کنگره گزارش بدهد، ثالثاً بعد از اینکه درگیری بیش از ۹۱ روز ادامه پیدا کرد رئیس‌جمهور موظف است که اجازه رسمی کنگره را برای تداوم عملیات بگیرد.

فرانسه از این قوانین مختلف الهام گرفت و در دو سال اخیر درصدد برآمد که

ماده (۳۵) قانون اساسی خود را تغییر دهد. براین اساس دولت فرصت دارد سه روز بعد از وقوع درگیری پارلمان را از عملیات مطلع کند. بدون اینکه پارلمان رأی بدهد و اگر درگیری بیش از چهارماه طول کشید ادامه آن باید با اجازه پارلمان باشد. با این حال در زمینه پیمان‌های مربوط به همکاری‌های توسعه با کشورهای آفریقایی هنوز هیچ‌گونه کنترلی از سوی پارلمان وجود ندارد.

در زمینه سیاست خارجی اروپا نیز که با سیاست خارجی فرانسه ارتباط دارد باید گفت که پارلمان فرانسه کنترل چندانی روی آن ندارد سیاست خارجی اروپا از سال‌های دهه ۱۹۷۰ شروع شد و از سال ۱۹۹۲ به بعد این سیاست خارجی شکل واقعی به خود گرفت و بعداً با قرارداد آمستردام تغییر پیدا کرد و در نهایت در قرارداد لیسبون این تحول کامل شد. سیاست دفاعی اروپا باید در همین زمینه سیاست خارجی اروپا مورد بررسی قرار بگیرد زیرا سیاست دفاعی آن یک سیاست دفاعی جمعی نیست و مربوط به حفاظت از خود اروپا نیست، بلکه برعهده ناتو است که باید از اروپا دفاع کند. سیاست دفاعی اروپا از جنگ کوزوو به این طرف که شامل ۳۰۰۰ سرباز می‌شود برای مأموریت‌های بین‌المللی اروپا می‌باشد. سیاست خارجی اروپا اولاً یک سیاست دولتی است که توسط نمایندگان دولت تنظیم می‌شود. روال آن هم این‌گونه است که شورای اروپا تصمیم‌های اساسی و کلان را می‌گیرد و استراتژی‌های مشترکی را در رابطه با آن تدوین و تعریف می‌کند، در مرتبه بعد شورای اتحادیه اروپا می‌باشد که تصمیم‌های مشترک را اتخاذ می‌کند و بعد هم کمیسیون اروپاست که نقش مؤثری در بودجه اروپا دارد و در نهایت پارلمان که نقشی مشورتی دارد.



تنها نقش مهم پارلمان اروپا تصویب لایحه مالی سیاست خارجی اروپا و تنظیم آن می‌باشد. از آنجایی که سیاست خارجی اروپا یک سیاست خارجی میان‌دولتی است باید توسط پارلمان‌های کشورها تحت کنترل قرار گیرد که این مسئله در قرارداد لیسبون و پروتکل شماره یک به صورت ناکامل ذکر شده است. هرچند کشورهای هسند که سیاست خارجی اروپا را تنظیم می‌کنند، اما در نهایت این نمایندگان باید توسط پارلمان همان کشورها کنترل شوند، یک کنفرانسی که متشکل از ارگان‌های تخصصی پارلمان‌ها می‌باشد، می‌تواند هر نوع پیشنهادی که می‌خواهد به پارلمان و کمیسیون‌ها و شورای اروپا بدهد. نمایندگان این حق را هم دارند که کنفرانس دیگری بین خود تشکیل دهند و درباره سیاست خارجی اروپا بحث کنند، بنابراین یک کنفرانس دائمی نیست. در قانون اساسی فرانسه ماده‌ای وجود دارد که این قدرت را به پارلمان می‌دهد چنانچه سوژه‌ای به سیاست خارجی اروپا مربوط شود، در پارلمان ملی مورد بحث قرار گیرد و در مورد آن رأی‌گیری شود که البته هیچ ارزش خاصی ندارد و صرفاً ابراز عقیده و نظر است. البته این ماده تا به حال هیچ‌گاه اجرا نشده است. در نتیجه نقش پارلمان اروپا و نقش پارلمان خود کشورها در زمینه کنترل سیاست خارجی اروپا بسیار کم است و اختیار این کنترل کاملاً در دست قوه مجریه کشورها می‌باشد.

**جمع‌بندی دکتر خانی:** اگر یک جمع‌بندی کلی از این بخش از صحبت‌های دکتر میمند داشته باشیم می‌توان گفت که کشور فرانسه در زمره کشورهای قرار می‌گیرد که در آنها قوه مقننه در زمینه سیاست خارجی در جایگاه فرودست قرار دارد و اختیاراتش

در این حوزه محدود است و این مسئله حساس باعث شده که نمایندگان پارلمان فرانسه درصدد برآیند تا با اتخاذ راهکارهایی نقش پارلمان در حوزه سیاست خارجی را افزایش دهند. آنها برای نیل به این هدف سه راه انتخاب کرده‌اند که عبارت است از:

۱. استفاده از ابزار کنترل بودجه،

۲. اطلاع‌رسانی بیشتر به پارلمان،

۳. تغییر موادی از قانون اساسی.

**دکتر وحید:** ملاحظات مربوط به قوه مقننه و سیاست خارجی به دو بخش تقسیم می‌شود:

۱. یک بخش ملاحظاتی است مربوط به پارلمان در ایران و رابطه مجلس ایران با سیاست خارجی.

۲. بخش دوم مربوط به طرح ملاحظاتی در این مورد است که سیاست‌گذاری عمومی چه امکانی را ایجاد می‌کند تا پارلمان بتواند مشروعیت بیشتر و جدی‌تر را به دست آورد. در ارتباط با این ملاحظات، نکاتی قابل طرح است:

- به‌طور کلی پارلمان‌ها در سیاست خارجی دخالت زیادی ندارند و چندان تعریف‌کننده سیاست خارجی نیستند و این مسئله در کل دنیا عمومیت دارد. در واقع سیاست خارجی بیشتر به قوه مجریه مربوط می‌شود. به‌عنوان مثال نظام فرانسه یک نظام خاص سیاسی است که از درون پارلمان نخست‌وزیر بیرون می‌آید و مسائل حساس داخلی به‌عهده نخست‌وزیر می‌باشد. رئیس‌جمهور با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شود و در دو زمینه اختیارات زیادی دارد: در حوزه دفاع و در حوزه



سیاست خارجی - در عین حال بعضی مواقع پارلمان‌ها می‌توانند یک تأثیر خیلی جدی و زیاد به سیاست خارجی بگذارند - به‌عنوان مثال در جریان مسائل اخیر خاورمیانه مسئله تونس باعث شد که وزیر امور خارجه فرانسه به‌علت پیگیری و اعتراض پارلمان نسبت به عملکرد وی، پست خود را از دست بدهد - در فرانسه یک سنت خیلی خوبی است که البته در ایران نیست و آن اینکه هر هفته دولت سه‌شنبه و چهارشنبه به پارلمان می‌آید و نمایندگان می‌توانند وزرا و نمایندگان دولت را به پرسش بکشند و این باعث می‌شود که دولت در اکثر موارد و به‌خصوص سیاست خارجی پاسخگو باشد و در این مورد اخیر یعنی برکناری وزیر امور خارجه فرانسه در جریان وقایع تونس به‌خوبی این مسئله مشاهده شد - متأسفانه در ایران وضعیت به این‌گونه نیست یعنی پارلمان ایران امکان مشابه‌ای در این زمینه ندارد. به‌طور کلی باید گفت که عرصه سیاست خارجی در ایران به پارلمان تعلق ندارد.

- سیاست خارجی در ایران بیشتر با نهاد رهبری مرتبط می‌باشد و چهار وزارتخانه حساس هستند که نهاد رهبری با آنها در ارتباط می‌باشد. این وزارتخانه‌ها عبارتند از: وزارت اطلاعات، وزارت کشور، وزارت دفاع و وزارت امور خارجه، موضوعی که در بیانات رهبر معظم انقلاب بیان می‌شود در اصل خطوط اصلی و کلی سیاست خارجی در ایران را ترسیم می‌کند. سیاست خارجی در ایران در دو عرصه بسیار متمرکز است:

۱. عرصه رهبری،

۲. عرصه ریاست‌جمهوری.

هرچه از این دو سطح پایین‌تر بیاییم نقش نهادها کمتر می‌شود و در نهایت

پارادوکسی که ایجاد می‌شود به نقش وزارت امور خارجه مربوط می‌شود. کارشناسان این نهاد خیلی احساس نمی‌کنند که در جریان کلی و اصلی سیاست خارجی دخالت دارند زیرا می‌بینند که خود وزیر نیز چندان در این زمینه‌ها دخالتی ندارد. اگر ما بخواهیم خطوط کلی سیاست خارجی ایران را دنبال کنیم باید به طرف نهاد رهبری و سپس ریاست‌جمهوری مخصوصاً خود شخص رئیس‌جمهور برویم، با این وجود آیا می‌توان گفت که پارلمان ایران اصلاً در سیاست خارجی نقشی ندارد؟

لازم به یادآوری است که پارلمان ایران هیچ‌وقت وزیر امور خارجه‌ای را استیضاح نکرده است. هرچند پارلمان ما در حوزه سیاست خارجی چندان تأثیرگذار نیست، اما می‌توان گفت به‌موجب قانون از برخی اختیارات برخوردار است. یکی از این امکانات مشاوره می‌باشد یعنی می‌تواند مشاوره‌های خوبی را در اختیار وزارت امور خارجه قرار دهد، البته این مسئله به وزن سیاسی کسی که در رأس پارلمان قرار دارد نیز بستگی دارد، مسئله دیگر این است که پارلمان می‌تواند وزیر را به سؤال و پرسش بکشد و طرح سؤال کند. مورد دیگر دخالت پارلمان و نقش آن در روابط میان‌پارلمانی است. اتحادیه بین‌المجالس مجموعه‌ای است که می‌تواند باعث نزدیکی بیشتر پارلمان‌ها به یکدیگر شود این مسئله می‌تواند بسیار مثبت باشد، چراکه در حال حاضر کشورهای دنیا در حال ایجاد قطب‌هایی هستند که باعث نزدیکی بیشتر به یکدیگر می‌شود و در ارتباط با کنوانسیون‌های مختلف قوانین خود را به‌هم نزدیک می‌کنند و این مسئله در مورد اروپا بسیار واضح و مشخص است. این روند را پارلمان ما در مورد پارلمان‌های کشورهای اسلامی می‌توان پیگیری کند و دنبال نزدیک کردن قوانین این کشورها به یکدیگر باشد.



مسئله دیگر نظارت بر کنوانسیون‌هایی است که دولت آن را در خارج کشور به امضا می‌رساند، یکی از اینها کنوانسیون تنوع بیان‌های فرهنگی می‌باشد که در سال ۲۰۰۵ در یونسکو تصویب شد. نمایندگان قوه مجریه با استقبال آن را امضا کردند. گرچه بنده معتقد بودم که این کنوانسیون در داخل کشور مشکل ایجاد می‌کند. سؤال این است که آیا مجلس توانست مانع از عملی شدن این کنوانسیون شود؟

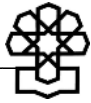
در ارتباط با کنوانسیون رفع تبعیض از زنان نظامات پارلمانی ما یعنی مجلس و شورای نگهبان مانع از تصویب آن شدند، در ارتباط با کنوانسیون منع شکنجه، حقوق کودک و... همین اتفاق افتاد. اگر به‌طور کلی بخواهیم نتیجه‌گیری کنیم می‌توانیم بگوییم که ابزارهایی به‌صورت کلاسیک در اختیار پارلمان قرار گرفته است که در جای خود مثمرتر است و البته الگوهایی برای تأثیرگذاری بر سیاست خارجی در سایر کشورها وجود دارد که در ایران هم می‌توان آنها را عملیاتی کرد.

اما در بعد سیاستگذاری عمومی که رشته تازه و نوپایی در ایران است باید گفت که سیاستگذاری عمومی که برخاسته از رشته علوم سیاسی می‌باشد نگرشی است معطوف به کارآمدی دولت. در واقع اساساً سیاستگذاری عمومی رشته‌ای است که با قوه مجریه مرتبط می‌باشد و میزان و شکل کارآمدی دولت را به پرسش می‌کشد، به‌عنوان مثال، دولت می‌تواند بگوید که سیاست خارجی برای او و در انحصار او می‌باشد ولی نمی‌تواند بگوید اقتصاد در انحصار من است. یعنی نمی‌تواند به پارلمان بگوید که دخالتی در اقتصاد نداشته باش. در چند سال اخیر می‌بینیم که دولت‌های نهم و دهم تمام ساختارهای قبلی را عوض کرده و تغییر داده‌اند و دولت در بسیاری موارد به پرسش‌های مجلس پاسخی نداده است، یا مثلاً در ارتباط با محیط زیست در قانون اساسی ماده‌ای داریم که می‌گوید

تمام اقدامات دولت باید با مسائل محیط زیستی هماهنگ باشد و در غیر این‌صورت باید پاسخگو باشد. در بحث انرژی هم مثلاً پارلمان از دولت خواسته که بحث انرژی هسته‌ای را به اتمام برساند، به‌طور کلی مسائل و حوزه‌هایی نظیر خدمات، آموزش، کشاورزی یا مسائل مربوط به جرم و حقوق جزا و حقوق بین‌الملل وجود دارند که همگی به سیاست خارجی وابستگی دارند و مجلس در برابر همه این موارد مسئول است. زمانی گفته می‌شد که سیاست خارجی ما ادامه سیاست داخلی ماست ولی در حال حاضر به‌نظر من سیاست داخلی ما ادامه سیاست خارجی ماست یعنی اگر مسئول بلندپایه‌ای در خارج از ایران حرفی بزند این حرف می‌تواند بر اقتصاد، سیاست داخلی، محیط زیست، انرژی و امنیت ما تأثیر جدی برجای بگذارد. بنابراین نمایندگان مجلس باید نسبت به این موضوع آگاه باشند که تمام مسائل مربوط به سیاست داخلی با سیاست خارجی ارتباط دارند. به همین خاطر است که مثلاً رئیس‌جمهوری فرانسه در مسافرت به چین تعداد زیادی از رؤسای شرکت‌ها و بنیادهای اقتصادی را نیز همراه می‌برد چراکه می‌داند باید در آینده در مقابل پارلمان پاسخگو باشد و به سؤال نمایندگان در مورد دستاوردهای اقتصادی این سفر پاسخ بدهد.

### اهمیت طراحی سازوکارهای نظارت پارلمانی در حوزه سیاست خارجی

اگر بپذیریم که سیاست داخلی ما ادامه سیاست خارجی است آن‌وقت باید سازوکارهایی را در نظر بگیریم که دولت در مقابل سیاست خارجی‌اش پاسخگو باشد یعنی هنگامی که دولت بدون مشورت با مجلس مسئله یا موضعی را در خارج از



کشور بیان می‌کند این موضع ممکن است تبعات منفی زیادی در عرصه‌های داخلی برجای گذارد و به همین دلیل دولت باید پاسخگویی ملت و مجلس باشد.

اما در این خصوص که نظارت پارلمان بر سیاست خارجی در ایران به چه صورت می‌تواند باشد باید گفت پتانسیل‌هایی در مجلس ایران وجود دارد که گرچه در دیگر نقاط دنیا مورد استفاده قرار گرفته، اما در ایران چندان عملی نشده است. مثلاً در آمریکا نهادهای است که مسئول ارزیابی سیاست‌های دولت می‌باشد و دولت سیاست‌هایی که بار بودجه‌ای دارد نمی‌تواند بدون جلب نظر نهادهای به نام GAO تصویب کند. در مجلس ایران هم می‌توان چنین کاری را انجام داد و این پتانسیل در مرکز پژوهش‌های مجلس وجود دارد که به ایفای چنین نقشی پرداخته و جنبه‌های مختلف سیاستگذاری در ایران را مورد توجه و بررسی قرار دهد. یک چنین فعالیتی می‌تواند در مرکز پژوهش‌ها به انجام برسد و می‌تواند جنبه‌های مختلف سیاستگذاری مثل مدیریت مورد بررسی قرار گیرد. در سال ۱۳۸۰ این پیشنهاد به مرکز پژوهش‌ها داده شد که البته به دلیل شرایط سیاسی کشور چندان موفق نبود. براساس این پیشنهاد مجلس یک نهاد سیاستگذار و یک نهاد ارزیابی سیاستگذاری را در مرکز پژوهش‌ها قرار می‌داد و مرکز پژوهش‌ها با گزارش‌های کارشناسی خود از دولت پرسشگری می‌کرد.

**دکتر جمال‌زاده:** لازم به ذکر است که اخیراً یک معاونت نظارت در مجلس به وجود آمده و از مرکز پژوهش‌ها هم خواسته شده که در این رابطه به مجلس و معاونت نظارت کمک کرده و با مشارکت خود آن را تقویت نماید.

**دکتر وحید:** موضوع ارزیابی سیاستگذاری بسیار مهم است. در ایران در رابطه با ارزیابی نسبت به سایر کشورها قبل از اینکه از چستی قضیه صحبت بکنیم باید از هستی مسئله صحبت بکنیم. در مطالعه‌ای که برای مجمع تشخیص مصلحت نظام انجام دادم به بررسی سیاست‌های کلی نظام با برنامه‌های سوم و چهارم توسعه از یک منظر آسیب‌شناسی پرداختم - ما در ایران سیاست‌های کلی را تنظیم می‌کنیم ولی عملاً این سیاست‌ها اجرا نمی‌شود، این مسئله فقط در مورد سیاست‌های کلی نیست. سؤال مجمع این بود که چرا سیاست‌های کلی نظام که در مجمع تدوین می‌شود به تصویب مقام معظم رهبری می‌رسد و به دولت ابلاغ می‌شود در عمل اجرا نمی‌شود؟ این مسئله مورد بررسی قرار گرفت. پاسخ ما این بود که اگر سیاست‌های کلی اجرا نمی‌شود شاید علتش این است که این سیاست‌ها در برنامه‌ها منعکس نمی‌شود. اگر سیاست کلی در برنامه سوم و چهارم منعکس نشود طبیعی است که اجرا نمی‌شود. در اینجا ما به محققان خود گفتیم سیاست‌های کلی نظام و ملاحظات قانون برنامه سوم و چهارم را با یکدیگر مطابقت دهید و این بررسی ما حاکی از آن بود که این دو با یکدیگر مطابقت دارند به این معنا که سیاست‌های کلی در برنامه‌ها مورد اشاره قرار می‌گیرد، اما در عمل اجرا نمی‌شود.

مشکل این است که برنامه را یک دولت دیگر تنظیم می‌کند و مجری در دولت بعدی چون اعتقادی به آن برنامه ندارد آن را اجرا نمی‌کند. در حال حاضر هم که این دولت برنامه پنجم را تدوین کرده است معلوم نیست که دولت بعدی آن را اجرا کند.

وقتی ما یک تحقیقی را انجام می‌دهیم باید نگرش تجویزی هم داشته باشیم و تجویز ما به مجمع تشخیص مصلحت پس از این تحقیق آن بود که آیا می‌دانید چرا



دولت برنامه‌ها را اجرا نمی‌کند و یا کاری می‌کند که برنامه‌ها تغییر می‌کند؛ دلیل آن است که سیاست‌های دولت ارزیابی نمی‌شود.

نکته مهم این است که عملکرد دولت باید مورد ارزیابی قرار گیرد و دولت باید در مقابل مسئولیت‌های سیاسی‌اش به مجلس پاسخگو باشد. اگر ما بخواهیم دولت را در مقابل الزامات سیاستی‌اش قرار بدهیم و خصوصاً در مقابل الزامات تأثیرات سیاست خارجی‌اش و سیاست داخلی قرار بدهیم باید به سمت طراحی نظامات جدی ارزیابی حرکت کنیم. پیشنهاد من همچنان این است که مرکز پژوهش‌های مجلس یکی از جاهایی است که این الزامات می‌تواند در آن متمرکز شود. در این صورت رفته‌رفته نفوذ مجلس بر سیاست خارجی بیشتر خواهد شد، نکته مهم آن است که سیاست داخلی که مجلس کاملاً مسئول آن است تا حدود زیادی متأثر از سیاست خارجی می‌باشد.

**دکتر جمال‌زاده:** در اینجا نقش دیوان محاسبات چه می‌شود؟ چون نظارت با این تفسیری که جنابعالی فرمودید وقتی بخواد اجرا شود یک سازمان عریض و طویل می‌خواهد و تعریفی که برای مرکز پژوهش‌ها شده است بیشتر جنبه مشورتی برای نمایندگان مجلس شورای اسلامی دارد اگر مرکز بخواد این کار نظارتی را هم انجام دهد، در واقع دو مسئولیت بسیار سنگین را عهده‌دار خواهد شد، اگر این نظارت توسط نهادی مثل دیوان محاسبات انجام شود آیا اشکالی خواهد داشت؟

**دکتر وحید:** پاسخ من این است که می‌توانیم نمونه‌هایی را از کشورهای دیگر مورد مطالعه قرار دهیم. به عنوان مثال در سازمان GAO آمریکا ۱۵۰۰ نفر از دانشگاه‌ها

شامل متخصص و کارشناسان مشغول فعالیت هستند و مطالعات و ارزیابی آنها از کیفیت بسیار بالایی برخوردار است. من نمی‌خواهم بگویم که حتماً مرکز پژوهش‌های مجلس این کار را انجام دهد ولی ویژگی ارزیابی‌هایی که ما پیشنهاد می‌دهیم طبیعت پژوهشی دارد و این روند با ویژگی‌های مرکز پژوهش‌ها همخوانی دارد. دیوان محاسبات دولت را در مقابل حساب و کتاب‌هایش قرار می‌دهد. به نظر من مرکز پژوهش‌ها با دیوان محاسبات می‌تواند هماهنگ باشد و مرتبط شود ولی لزوماً نیازی به یک سازمان عریض و طویل نیست، مثلاً دفتر بودجه شما خیلی موفق عمل می‌کند. مرکز پژوهش‌ها می‌تواند کارشناسانی داشته باشد که از چنان قدرت تخصصی و پژوهشی برخوردار باشند که لزوماً چنین تخصصی در دیوان محاسبات وجود نداشته باشد، این مرکز یک پتانسیل بالای پژوهشی دارد و می‌تواند رابطه مستحکمی بین دانشگاه و مجلس ایجاد کند.

### دیپلماسی پارلمانی و تأثیر آن بر سیاست خارجی

**دکتر میمند:** دیپلماسی پارلمانی از جمله سازوکارهای اثرگذاری پارلمان بر حوزه سیاست خارجی است، اما تعریف مناسبی که در مورد دیپلماسی پارلمانی می‌توان ارائه کرد این است که این نوع دیپلماسی ناظر بر فعالیت مجلس در سطح بین‌المللی برای رسیدن به اهدافی خاص است، مبنای دیپلماسی پارلمانی مشروعیت مردم‌سالاری در سطح بین‌المللی است. امروزه دیپلماسی پارلمانی رقیب دیپلماسی دولتی نیست، بلکه مکمل آن می‌باشد چراکه امروز نه تنها تعداد بازیگران در سطح



بین‌المللی بیشتر شده است، بلکه زمینه‌های همکاری‌های بین‌المللی از جمله همکاری‌های علمی، فرهنگی و مخصوصاً روابط بین مناطق و شهرهای مختلف دنیا بسیار افزایش پیدا کرده است. امروزه، وجود هیئت‌های پارلمانی در سازمان‌های بین‌المللی و شرکت آنها در کنفرانس‌ها و کنوانسیون‌های بین‌المللی نظیر کنفرانس کیوتو در رابطه با محیط زیست و... بیانگر نیاز فزاینده به پارلمان می‌باشد. همچنین ازدیاد سازمان‌های بین‌پارلمانی مثل اتحادیه بین‌المجالس، انجمن‌های سناهای اروپایی و اتحادیه مجالس عربی، آفریقایی و بازدیدهای هیئت‌های پارلمانی از یکدیگر این نیاز را تأیید می‌کند. پارلمان فرانسه که بنیانگذار این نوع دیپلماسی پارلمانی، می‌باشد از ابزارهای زیر برخوردار می‌باشد:

۱. وجود دو کمیسیون امور خارجه که هم در مجلس سنا و هم در مجلس شورا فعال هستند،
۲. کمیسیون مربوط به اتحادیه اروپا که هم در سنا و هم در مجلس وجود دارند،
۳. وجود هیئت‌های پارلمانی در سازمان‌ها و کنفرانس‌های بین‌المللی،
۴. وجود یک دفتر روابط بین‌المللی در مجلس سنا و مجلس شورای فرانسه که در زمینه‌های فنی همکاری پارلمانی، فعالیت می‌کنند.

ضمناً، در مجلس سنا ۱۲ سناتور هستند که مختص فرانسوی‌های خارج از کشور هستند که شامل سه میلیون نفر می‌شوند. این جمعیت از سوی ۱۲ سناتور در مجلس سنا نمایندگی می‌شوند و این سناتورها طبیعتاً سیاست‌های خارجی فرانسه را در قبال کشورهایی که اتباع فرانسوی در آن هستند دنبال می‌کنند. آنها با اتباع فرانسوی ملاقات کرده و در مورد آنها گزارش منتشر می‌کنند. سارکوزی در زمان

انتخابات قول داده بود که ۱۱ نماینده مجلس هم به این ۱۲ سناتور اضافه بشوند. یکی از ویژگی‌های خود سنای فرانسه این است که به‌صورت غیرمستقیم انتخاب می‌شود و منتخب مجموعه‌های استانی و شهرستانی می‌باشد و نوعی استقلال عمل به آنها داده است که می‌توانند با شهرها و مناطق دیگر دنیا ارتباط برقرار کنند. دولتمردان فرانسوی و اروپایی این سیاست مرکززدایی را اجرا می‌کنند. براین‌اساس سنای فرانسه می‌تواند نقش خاصی را در سیاست خارجی این کشور اجرا کند درحالی‌که رقیب سیاست خارجی دولت فرانسه نمی‌باشد.

**دکتر وحید:** شهر لیون توانسته با مجموعه‌ای از شهرهای دیگر دنیا مثل هامبورگ، دوی و... ارتباطاتی را برقرار کند و دادوستدهای علمی و تجاری خوبی را ایجاد کند. با توجه به اینکه لیون در حد و اندازه اصفهان است ما مایل بودیم یک چنین رابطه‌ای هم میان لیون و اصفهان برقرار شود. در ایران اگر مجموعه‌ای مثل شهرداری تهران بخواهد با مجموعه‌ای در خارج از کشور ارتباط داشته باشد با موانع و محدودیت‌های زیادی روبرو می‌باشد. کمااینکه اخیراً حتی شهردار تهران نتوانست به مسافرت آمریکا برود ولی براساس سیاست تمرکززدایی و محلی‌گرایی شهردار لیون می‌تواند مثلاً با شهردار شهر بارسلون قراردادهایی را امضا کند و دولت فرانسه هم نمی‌تواند در آن دخالتی بکند.

به همین ترتیب در پارلمان اروپا همکاری‌های زیادی به انجام می‌رسد. این فرآیند با همکاری فنی پارلمانی آغاز شد و بعدها بسیار گسترش پیدا کرد. این همکاری‌ها از طریق همان دفتر روابط بین‌المللی در مجلس و سنا به انجام رسید. اکنون یک برنامه



اروپایی وجود دارد که از بودجه بسیار بالایی برخوردار است و از این همکاری‌های فنی، حقوقی بین سازمان‌های مختلف اروپایی و بین‌المللی حمایت می‌کند و سعی می‌کند آنها را گسترش دهد. همه این فعالیت‌ها از همان همکاری فنی اروپایی پارلمانی شروع شد و گسترش پیدا کرد. دیپلماسی پارلمانی مدیون پیدایش و گسترش چنین فعالیت‌هایی است.

### پرسش و پاسخ

**حسینی:** آیا در فرانسه و سایر کشورها نهادی پژوهشی به شکلی که اکنون در ایران و در قالب مرکز پژوهش‌ها هست وجود دارد؟ چه نهادی مسئول مشورت دادن به پارلمان می‌باشد؟ آیا نهادی همچون مرکز پژوهش‌های مجلس در پارلمان فرانسه هم وجود دارد؟

**دکتر وحید:** در فرانسه کمیسیون‌ها و کمیته‌های مختلف هستند که بحث‌های مختلف مشورتی را انجام می‌دهند و این حق را دارند که هرکسی را که می‌خواهند دعوت کنند و با او صحبت کنند و گزارش‌های خوبی هم تنظیم می‌کنند. این گزارش‌ها تحت نظارت نمایندگان مجلس و کمیسیون‌های مربوط تنظیم می‌شوند و بسیار باکیفیت هستند و به راحتی هم قابل خرید و در دسترس یا دائلود از اینترنت می‌باشند. ولی آن‌طور که شما فکر کنید که صرفاً یک مرکز پژوهشی دارای نقش مشورتی باشد بنده در حال حاضر چنین چیزی به‌خاطر نمی‌آورم و در فرانسه صرفاً یک نهاد خاص در این زمینه وجود ندارد.

**دکتر میمند:** در پارلمان فرانسه در ارتباط با موضوعات مهم کمیسیون‌هایی را تشکیل می‌دهند و مسئولیت این کمیسیون‌ها به کسانی سپرده می‌شود که از شخصیت‌های معتبر هستند. اینها بعداً گروه‌هایی ایجاد می‌کنند که گروه‌های مطالعاتی هستند و بعد این گروه‌ها گزارش‌هایی را به مجلس ارائه می‌کنند که گرچه حجم کمی دارد و مثلاً در حدود ۲۰۰ یا ۳۰۰ صفحه است، اما بسیار باکیفیت می‌باشند. نکته دیگری که می‌خواستم اشاره کنم به نقش سنا مربوط می‌شود، بنده مدت‌ها از خود می‌پرسیدم که سنا چه نقشی را می‌تواند ایفا کند؟ چرا باید روی یک متن قانون دو مجلس تصمیم بگیرند؟ این سؤال را از یک سناتور فرانسوی پرسیدم. او جواب داد وقتی خود این مجموعه‌ها نهادهایی هستند که خودشان مجلس محلی دارند این باعث می‌شود که جدایی‌طلبی در فرانسه خیلی کم بشود و این یک روندی است که سیاستمداران فرانسوی پیش‌بینی کرده‌اند که وقتی به این شکل یک استقلال نسبی بین مناطق به‌وجود می‌آورند که البته خیلی محدود است و امکان همکاری بین شهرها را به‌وجود می‌آورند. این مسئله باعث می‌شود که جدایی‌طلبی در این کشور بسیار کم شود.

امکاناتی که بحث‌های مربوط به حکمرانی ایجاد کرده در بعد نظری خیلی به ما کمک می‌کند که سازوکار خوبی را در سطح کشور به‌وجود آوریم، چون کشور ما تمرکزگرایی بالایی دارد و به‌نظر ما اگر به سمت محلی‌گرایی برویم ممکن است که تمایلات گریز از مرکز به‌وجود بیاید درحالی که تجربه سایر کشورها نشان داده است که این مسئله اتفاقاً باعث می‌شود که تمایلات آنها به سمت مرکز بیشتر شود.



امیری: آقای دکتر میمند در مورد پارلمان فرانسه اشاره کردند که این نهاد در سیاست خارجی فرانسه و در فرآیند تدوین، تنظیم و اجرای آن چندان نقش چشمگیر و مؤثری ندارد. به این نکته هم باید اشاره کرد که بسیاری از سیاست‌های خارجی اتحادیه اروپا نیز در شرایط بی‌اعتنایی نسبت به نظرات و ملاحظات پارلمان اروپا اتخاذ و اجرا می‌شود. به همین دلیل است که می‌گویند سیاست خارجی اروپا دچار یک نوع «کسری و کاستی دمکراتیک» می‌باشد. برای رفع این کسری باید نقش پارلمان در سیاست خارجی بیشتر شود. در اینجا ممکن است کم‌نقش بودن مجلس ایران در حوزه سیاست خارجی با این استدلال که نقش پارلمان در سیاست خارجی دیگر کشورها نیز محدود است توجیه شود. اما باید توجه داشت که در سطح جهانی تلاش‌های مهمی آغاز شده برای اینکه پارلمان‌ها در حوزه سیاست خارجی بسیار فعال‌تر شوند. علت تقویت فرآیند دیپلماسی پارلمانی نیز همین مسئله است. استدلال این است که در واقع روابط فعلی در نظام بین‌المللی بیشتر روابط بین دولت‌هاست و واقعاً روابط بین‌الملل نیست. تقویت نقش پارلمان یکی از ابزارهای مهمی است که می‌تواند واقعاً این روابط را بین‌المللی (بین ملت‌ها) بکند. از این رو اگر بتوانیم پیشنهادی را به نمایندگان مجلس بدهیم که با توجه به روند جهانی موجود، سازوکارهای لازم برای افزایش نقش مجلس در سیاست خارجی کشور طراحی شود، این مسئله می‌تواند بسیار مفید باشد.

دکتر میمند: در پایان لازم می‌دانم تأکید کنم که علیرغم همه محدودیت‌ها، پارلمان فرانسه در حوزه سیاست خارجی برخی کنترل‌های قابل توجه را نیز اعمال می‌کند.

برای مثال، پارلمان توانسته کنترل خیلی شدیدی در زمینه عملیات‌های نظامی در خارج از کشور برای دولت ایجاد کند به گونه‌ای که دولت موظف است که در مورد عملیات به پارلمان گزارش بدهد و حتی از این نهاد برای اقدامات نظامی که بیشتر از ۶۰ روز طول می‌کشند مجوز بگیرد. در نتیجه اگر پارلمان بتواند در زمینه عملیات خارجی که بسیار با اهمیت است و مستقیماً به اختیارات رئیس‌جمهور و نخست‌وزیر، مربوط می‌شود اعمال نفوذ کرده و محدودیت ایجاد کند می‌توان گفت که راه باز است تا موارد دیگر هم این اعمال نفوذ را داشته باشند. این یک حرکت جدید است که آغاز شده است و ده سال بیشتر نیست که این طرز فکر در جامعه فرانسه رشد پیدا کرده است. حکومت فرانسه این طرز فکر را به خوبی اجرا کرده است. آمریکا از سال ۱۹۷۲-۱۹۷۳ این کار را آغاز کرده است. در مجموع باید گفت که از سوی پارلمان فرانسه بر حوزه سیاست خارجی کنترل وجود دارد و این کنترل در حال گسترش است و در برخی موارد بسیار قوی است.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۰۸۷۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی راهکارهای ایفای نقش مؤثرتر پارلمان در سیاست خارجی  
[مطالعه تطبیقی ایران و فرانسه] سلسله نشست‌های علمی - تخصصی دفتر مطالعات  
سیاسی (۵)

نام دفتر: مطالعات سیاسی

تهیه و تدوین‌کنندگان: سیدحسین حسینی، مهدی امیری

ناظران علمی: ناصر جمال‌زاده، محمد حسن خانی

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. پارلمان

۲. سیاست خارجی

۳. مجلس

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۴/۱۸