

نگاهی به ابعاد حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

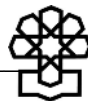
۴. پیرامون جایگاه و حوزه صلاحیت نهادهای
خارج از قوای سه‌گانه

چهارم: «بررسی جایگاه هیئت عالی حل اختلاف
و تنظیم روابط قوای سه‌گانه»

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۲.....	۱. پیشینه قانونی
۵.....	۲. پیشینه تاریخی
۸.....	۳. روابط قوا از منظر تطبیقی
۱۵.....	۴. قانون اساسی و روابط قوا
۱۸.....	۵. حل اختلاف و تنظیم روابط قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران
۲۵.....	نتیجه‌گیری
۳۶.....	منابع و مآخذ



چهارم: «بررسی جایگاه هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه»

چکیده

براساس اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی قوای سه‌گانه تحت نظر ولی امر به انجام وظایف خود می‌پردازند. براساس همین اصل، استقلال هریک از قوا در انجام کارویژه خود به رسمیت شناخته شده است. با توجه به اینکه اداره امور کشور نیازمند هماهنگی و همکاری قوا با یکدیگر است و وظیفه ایجاد هماهنگی و تنظیم روابط قوا و همچنین حل اختلافاتی که ممکن است در هنگام انجام وظایف هریک از آنها با قوای دیگر به وجود آید را نمی‌توان در صلاحیت یکی از آنها دانست، بلکه این وظیفه باید برعهده باید مقامی برتر قرار بگیرد که با توجه به تفوق خود بتواند این وظیفه را انجام دهد که به موجب بند «۷» اصل یکصد و دهم قانون اساسی این مهم برعهده مقام رهبری نهاده شده است. بدیهی است تصمیمات ایشان در رابطه با موضوع تنظیم روابط و حل اختلاف قوا برای تمامی نهادهای حکومتی الزام‌آور بوده و فصل الخطاب است. تشکیل «هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» توسط ایشان در راستای ایجاد نهادی برای ساماندهی امور مربوط به انجام این وظیفه بوده و این هیئت به عنوان بازوی مشورتی رهبری عمل خواهد کرد. تشکیل هیئت و وظایف آن تعارضی با وظایف و صلاحیت‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام نداشته و هریک از این نهادها به انجام کارویژه‌های خاص خود می‌پردازند.

مقدمه

براساس اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوای مقننه، مجریه و قضائیه و براساس همین اصل این قوا مستقل از یکدیگر عمل می‌نمایند. اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی همچنین تصریح می‌کند که قوای فوق‌زیر نظر ولایت مطلقه فقیه قرار دارند و تحت نظر ایشان انجام وظیفه می‌نمایند.

قانون اساسی در اصول مختلف خود وظایف هر یک از قوا را مشخص کرده است و به موجب همین قانون روابط قوا با یکدیگر تنظیم شده است. البته با توجه به اینکه علیرغم موارد فوق ممکن است بین قوای سه‌گانه در اعمال صلاحیت‌های مربوطه اختلاف ایجاد شود، به موجب بند «۷» اصل یکصد و دهم قانون اساسی «حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» برعهده مقام رهبری قرار داده شده است. مقام معظم رهبری اخیراً برای انجام وظیفه حل اختلاف و تنظیم روابط قوا هیئتی را تشکیل داد. هدف از این نوشتار بررسی موضوع حل اختلاف و تنظیم روابط قواست.

۱. پیشینه قانونی

در پیش‌نویس قانون اساسی، جایگاهی برای مقام رهبری پیش‌بینی نشده بود و رئیس‌جمهور، عالی‌ترین مقام رسمی کشور بود و بر همین اساس نیز وی مسئول تنظیم روابط قوای کشور بود. براساس اصل شانزدهم پیش‌نویس «قوای ناشی از اعمال حق حاکمیت ملی عبارتند از: قوه مقننه، قضائیه و مجریه که باید همیشه مستقل از یکدیگر باشند و ارتباط میان آنها برطبق این قانون به وسیله رئیس‌جمهور برقرار



گردد». براساس اصل هشتادونهم پیش‌نویس رئیس‌جمهور می‌توانست هرگاه بین قوه مجریه و مجلس شورای ملی اختلاف نظر به‌وجود می‌آمد و توافق ممکن نبود، از راه همه‌پرسی، مجلس شورای ملی را منحل نماید. البته در صورت انحلال باید بلافاصله انتخابات جدید انجام شده و مجلس حداکثر طی ۶ هفته از تاریخ انحلال، کار خود را آغاز کند. البته به‌موجب پیش‌نویس، رئیس‌جمهور در هر دوره ریاست‌جمهوری فقط یکبار می‌توانست از این حق استفاده کند.

همچنین براساس اصل هفتادوپنجم پیش‌نویس: «رئیس‌جمهور بالاترین مقام رسمی کشور در امور داخلی و روابط بین‌المللی و اجرای قانون اساسی است و تنظیم روابط قوای سه‌گانه و ریاست قوه مجریه را به‌عهده دارد».

با تغییراتی که در متن پیشنهادی داده شد، رتبه رئیس‌جمهور پایین‌تر از رهبری دانسته شد، با این وجود، او همچنان مسئول تنظیم روابط بین قوای سه‌گانه باقی ماند.^۱ همچنین براساس اصل پنجاه‌وهفتم قانون اساسی پیش از بازنگری مسئولیت برقراری ارتباط میان قوای سه‌گانه برعهده رئیس‌جمهور قرار داده شده بود.

این وضع ادامه داشت، تا اینکه در بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، اصول پنجاه‌وهفتم و یکصدوسیزدهم قانون اساسی مورد اصلاح قرار گرفت. براساس

۱. در اصل پانزدهم پیشنهادی که در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی مورد بررسی قرار گرفت پنج قوه در نظر گرفته شده بود که قوه پنجم مقام رهبری بود که وظیفه برقراری ارتباط میان قوا برعهده وی بود. البته این متن به نحو پیشنهادی مورد تصویب قرار نگرفت. «اصل پانزدهم - قوای حاکم در کشور جمهوری اسلامی عبارتند از:

۱. قوه ملت، ۲. قوه مقننه، ۳. قوه مجریه، ۴. قوه قضائیه، ۵. قوه رهبری و ارتباط میان آنها به وسیله قوه اخیر برقرار می‌گردد». اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۶۴، ص ۵۳۷.

اصلاح صورت گرفته مسئولیت تنظیم روابط قوای سه‌گانه، از عهده رئیس‌جمهور خارج شده و این مسئولیت به عهده مقام رهبری واگذار شد.

با توجه به اینکه از لوازم تنظیم روابط قوا، داشتن جایگاهی بالاتر از قوای سه‌گانه بوده و رئیس‌جمهور پس از بازنگری در قانون اساسی در جایگاهی هم‌سطح با سایر قوا قرار گرفته بود، امکان انجام مسئولیت تنظیم روابط قوا توسط وی وجود نداشت.^۱ به این معنا که براساس قانون اساسی پیش از بازنگری ریاست دولت با رئیس‌جمهور نبود و نخست‌وزیر مسئولیت دولت را برعهده داشت و به همین دلیل مسئولیت تنظیم روابط قوه مجریه با قوای دیگر به رئیس‌جمهور سپرده شده بود. با توجه به اینکه به موجب تجدیدنظر صورت گرفته در قانون اساسی پُست نخست‌وزیری حذف شد و رئیس‌جمهور به عنوان رئیس یکی از قوای سه‌گانه، در موضوع تنظیم روابط قوا ذینفع شد در تجدیدنظر قانون اساسی این وظیفه در صلاحیت مقام رهبری قرار گرفت.

مقام معظم رهبری اخیراً در راستای انجام مسئولیت تنظیم روابط و حل اختلاف قوا اقدام به تشکیل «هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» نمود.^۲

۱. عباسعلی عمید زنجانی، حقوق اساسی ایران شامل: دوران باستان، دوره اسلامی، مشروطه و جمهوری اسلامی با اصلاحات بازنگری، چاپ اول، دانشگاه تهران، ۱۳۸۵، ص ۷۰۷.

۲. متن حکم رهبر معظم انقلاب اسلامی به شرح زیر است:

بسم الله الرحمن الرحيم

آیت الله جناب آقای سیدمحمود هاشمی شاهرودی دامت برکاته

در اجرای بند «۷» اصل یکصد و دهم قانون اساسی، هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه به منظور بررسی و ارائه نظرات مشورتی در موارد حل اختلاف و تنظیم روابط سه قوه تشکیل می گردد و جنابعالی و آقایان: حجت الاسلام سیدمحمدحسن ابوترابی، سیدمرتضی نبوی، عباسعلی کدخدایی و سیدصد موسوی خوشدل به عنوان اعضای آن هیئت عالی برای یک دوره پنج ساله انتخاب می شوید. ریاست هیئت مذکور به عهده جنابعالی خواهد بود.



۲. پیشینه تاریخی

تشکیل هیئتی برای حل اختلاف میان مسئولان کشور مسبوق به سابقه است. در دهه اول انقلاب حضرت امام (ره) هیئتی را برای حل اختلاف مسئولان کشور تشکیل دادند.^۱ البته نوع انتخاب اعضا و صلاحیت این هیئت با هیئت عالی حل اختلاف متفاوت بوده ولی هر

لازم است مسئولان عالی نظام خود در تعامل با یکدیگر، روابط قوا را به نحو مطلوب تنظیم و اختلافات احتمالی را رفع کنند و کمال همکاری را با هیئت مذکور به عمل آورند. از خداوند متعال توفیق همگان را خواستارم. سیدعلی خامنه‌ای ۳ مردادماه ۱۳۹۰

۱. بسم الله الرحمن الرحيم

جناب حجت الاسلام آقای حاج شیخ محمدرضا مهدوی‌کنی - دامت افاضاته

جنابعالی را به نمایندگی خویش تعیین نمودم تا با نماینده‌ای که جناب آقای بنی‌صدر و نماینده دیگری که جناب حجت الاسلام آقای بهشتی و جناب حجت الاسلام آقای هاشمی رفسنجانی و جناب آقای رجایی تعیین می‌نمایند، موارد تخلفات از حقوق قانونی هریک رسیدگی بنمایند و نیز در زمان جنگ که زمانی استثنایی است، به اقوال و اعمال هرکس که موجب اختلاف و تشنج در کشور می‌شود رسیدگی بنمایند و نیز در همین زمینه، مطبوعات و رسانه‌های گروهی را مورد بررسی قرار دهید، تا هرکس و هرچه به حسب رأی اکثریت متخلف و تخلف به‌شمار آمد در مرتبه اول به آنان تذکر دهید تا در اصلاح خود بکوشند و در مرحله بعد به وسیله رسانه‌های گروهی به مردم شریف کشور معرفی و در تمام موارد فوق به دادستان کل کشور گزارش دهید و دادستان کل کشور شرعاً موظف است تا با بی‌طرفی کامل، پس از طی کردن مراحل قانونی، موافق موازین شرعی و قانونی با آنان عمل نمایند. انتظار می‌رود که آنچه را به عهده آقایان گذاشته شده است، که یک تکلیف شرعی است، قاطعانه و بدون غمض عین عمل نمایند.

لازم به تذکر است که برای اتحاد بیشتر بین نمایندگان، هیچ‌کدام از سه نماینده در خارج از جلسه حق بازگو کردن نظر خود و اظهار مخالفت با رأی اکثریت را که موجب تضعیف هیئت گردد نداشته و در صورت تخلف، که موجب جنجال است، دادستان کل کشور با خود نماینده متخلف چون سایرین عمل خواهد نمود. لازم است نمایندگان و افرادی که آنان را تعیین می‌نمایند و همه نویسندگان و گویندگان برای حل معضلات جامعه دست در دست یکدیگر دهند و در حدود قانونی وظایف خویش برای پیشبرد مقاصد عالی اسلام تلاش نمایند. والسلام علیکم و رحمه الله و برکاته.

روح‌الله الموسوی الخمینی. ۱۲ فروردین ۱۳۶۰، صحیفه نور، جلد چهاردهم، صص ۲۴۸-۲۴۹.

دو نهاد در راستای حل اختلاف مسئولین و نهادهای کشور تشکیل شده‌اند.

همچنین تشکیل نهادی برای انجام وظایف مربوط به تنظیم روابط قوا در سال ۱۳۶۵ در مجلس شورای اسلامی مطرح شد. نمایندگان دوره دوم مجلس در هنگام تصویب «قانون تعیین حدود وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های ریاست‌جمهوری اسلامی ایران» (مصوب سال ۱۳۶۵)، پیشنهاد شورای تنظیم روابط قوای سه‌گانه را مورد بررسی قرار دادند.^۱

براساس ماده (۱۴) پیشنهادی «در اجرای اصل پنجاه و هفتم و صد و سیزدهم قانون اساسی به منظور برقراری ارتباط صحیح و منطقی و تنظیم روابط میان قوای سه‌گانه، شورایی مشورتی، به نام شورای تنظیم روابط قوای سه‌گانه از مقامات ذیل تشکیل می‌گردد:

الف) رئیس‌جمهور به عنوان رئیس شورا و تنظیم‌کننده روابط قوای سه‌گانه و رئیس قوه مجریه.

ب) رئیس دیوان عالی کشور به عنوان رئیس قوه قضائیه.

ج) رئیس مجلس شورای اسلامی به عنوان رئیس قوه مقننه.

د) نخست‌وزیر به عنوان رئیس هیئت وزیران.

جلسات این شورا ماهی یک بار در دفتر ریاست‌جمهوری تشکیل می‌گردد و در صورت لزوم به درخواست هریک از اعضا و دعوت رئیس‌جمهور جلسات فوق‌العاده نیز تشکیل خواهد شد». براساس تبصره این ماده در صورت اقتضا رئیس شورا از

۱. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره دوم، جلسه دویست و شصت و سوم، تاریخ ۱۳۶۵/۲/۳، روزنامه

رسمی، ش ۱۳۰۱۳، صص ۲۰-۲۲.



سایر مسئولین برای شرکت در جلسات شورا دعوت به عمل می‌آورد.

نمایندگان مجلس با این استدلال که تشکیل شورا ایجاد محدودیت در اعمال اختیارات توسط رئیس‌جمهور است با ماده مذکور مخالفت کرده و مانع تصویب آن شدند.^۱ این امر نیز قابل توجه است که در دهه اول استقرار نظام جمهوری اسلامی هرگاه اختلافی بین مقامات قوای سه‌گانه به وجود می‌آمد این اختلافات با رهنمودهای مصلحانه امام (ره) حل و فصل می‌شد.^۲

یکی از شیوه‌هایی که مقام معظم رهبری نیز برای تنظیم روابط و حل و فصل قوا به کار می‌گرفته‌اند تشکیل جلسه با حضور سران قوای سه‌گانه بوده است. همچنین فرمایشات و نصایحی که معظم‌له در دیدار با مسئولین به‌ویژه قوه مجریه و مقننه دارند در همین راستا قابل ارزیابی است.^۳

سال گذشته و در پی نامه رئیس‌جمهور به مقام معظم رهبری مبنی بر وجود برخی اختلافات در روابط قوا، ایشان بررسی موضوع را به شورای نگهبان ارجاع دادند. مقام معظم رهبری شورا را مکلف نمودند که با استماع نظرات نمایندگان مجلس و دولت و صاحب‌نظران، اختلافات را از طریق تفسیر قانون اساسی حل کند. شورا نیز برای بررسی موضوع اقدام به تشکیل کارگروهی متشکل از نمایندگان دولت و مجلس و شورای نگهبان و برخی حقوق‌دانان کرد که نتایج جلسات کارگروه به مقام معظم

۱. همان.

۲. عباسعلی عمید زنجانی، پیشین، ص ۷۵۶.

۳. از جمله این موارد جلسه مقام رهبری با رؤسای‌جمهور و مجلس در رابطه با ادغام وزارتخانه‌هاست.

رهبری ارائه شد.^۱

یکی دیگر از شیوه‌های حل اختلاف قوا از طریق حل معضلات کشور توسط مجمع بوده است. به عنوان مثال می‌توان به اختلاف قوه قضائیه و مجلس بر سر انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان اشاره کرد که در نهایت موضوع از طرف رهبری به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد و مجمع نیز در راستای حل اختلاف بین قوای قضائیه و مقننه حد نصاب رأی مورد نیاز برای انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان توسط مجلس شورای اسلامی را از اکثریت مطلق به اکثریت نسبی تغییر داده و کسب رأی اکثریت نسبی نمایندگان را برای انتخاب حقوقدانان کافی دانست.^۲

در رابطه با موارد فوق باید به این نکته توجه کرد که هریک از این موارد تفاوت‌هایی با هیئت عالی حل اختلاف دارند و نمی‌توان آنها را دقیقاً همانند هم دانست.

۳. روابط قوا از منظر تطبیقی

وقوع اختلاف در روابط قوا در موضوعات مختلفی محتمل است. برای ایجاد و تنظیم روابط بین قوا برخی از متفکرین نظیر بن‌ژامن کنستان^۳ وجود «قوه تعدیل‌کننده»^۴ را

1. <http://www.shora-gc.ir/Portal/Home/ShowPage.aspx?Object=NEWS&CategoryID=1649831b-f60a-44a8-ac21-51d63e34cdb9&LayoutID=bffcf800-40b2-46a5-931c-4a56db364e44&ID=589aa0dd-2e65-4996-a1ec-7e2f5265cffa>.

۲. مجموعه قانون اساسی جمهوری اسلامی، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، چاپ ششم،

۱۳۸۶، صص ۱۴۱-۱۴۲.

3. Benjamin Constant.

4. Pouvoir d'équilibre



راهگشا دانسته‌اند. براساس این نظر قوه تعدیل، برخلاف قوای سه‌گانه که هم‌سطح بوده و در مقابل یکدیگر قرار دارند، بی‌طرف بوده و در جایگاهی برتر از سایر قوا قرار دارد و رئیس کشور مظهر آن به‌شمار می‌رود. اگر میان نهادهای مختلف حکومتی اختلافی بروز کند، این قوه دخالت می‌کند و مشکل را حل می‌کند.^۱ این وظیفه تنها از عهده نهادی برمی‌آید که برتر از سه قوه بوده و ابزار نظارت بر هریک از قوا را در اختیار داشته باشد.

در همین رابطه برخی صاحب‌نظران بیان داشته‌اند برای اینکه تعادل سه قوه محفوظ بماند و یکی به دیگری تجاوز نکند باید ناظر و ناظمی وجود داشته باشد که اختلافات بین سه قوه را حل و فصل نماید و آن ناظر، «قوه تعدیل» است که در کشورهای سلطنتی متعلق به پادشاه است. با این توضیح که هرگاه اختلافی بین قوای مجریه و مقننه به‌وجود آید پادشاه می‌تواند با تغییر کابینه یا انحلال مجلس اختلاف را پایان بخشد و اگر قوه مقننه کشور از نوع دومجلسی باشد، مجلس نمایندگان را منحل و اعضای مجلس اعیان را تغییر بدهد و هرگاه اختلاف بر سر احکام صادره از قوه قضائیه باشد شاه می‌تواند با عفو محکومین یا با تغییر کابینه و یا با انحلال مجلس تعادل را برقرار سازد.^۲

برای حل اختلافات به‌وجود آمده میان قوا در کشورهای مختلف راهکارهایی پیش‌بینی شده است. البته باید این نکته را نیز از نظر دور نداشت که غالباً اختلافات قوا بین دو قوه مجریه و مقننه روی می‌دهد نه بین این دو قوه با قوه قضائیه. این

۱. ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، چاپ اول، نشر میزان، ۱۳۸۳، ص ۳۰۹.

۲. جلال‌الدین مدنی، «کلیات حقوق اساسی»، چاپ اول، پایدار، ۱۳۷۶، ص ۱۲۸.

اختلافات ممکن است در موضوعات مختلفی رخ دهد.

ماده (۵) قانون اساسی فرانسه در رابطه با تنظیم روابط قوا و حل اختلاف آنها قابل توجه است. براساس این ماده رئیس‌جمهور وظیفه حکمیت در اختلافات قوای سه‌گانه را برعهده دارد که از این طریق^۱ و براساس این ماده رئیس‌جمهور می‌تواند روابط میان هیئت دولت و پارلمان را تنظیم نماید. این اختیار جایگاهی برتر از قوای مجریه و مقننه به رئیس‌جمهور می‌دهد. رئیس‌جمهور با استفاده از اختیار فوق شخصاً نسبت به اداره امور کشور و تنظیم روابط قوا اقدام می‌نماید.^۲ البته نحوه اعمال این اختیار تا حد زیادی به احزاب دارای اکثریت مجلس و دولت بستگی دارد.^۳ قابل توجه است که در عمل شورای قانون اساسی نیز به موضوع حل اختلاف قوا وارد شده و خود را صالح دانسته است. شورا در رابطه با امور مربوط به بودجه روابط قوای مجریه و مقننه را تنظیم و متعادل می‌کند.^۴

محدوده و شیوه قانونگذاری از موضوعات مورد اختلاف قوای مقننه و مجریه است که مبتلا به نظام‌های مختلف است. در غالب کشورها برای اینکه قوه مجریه در جریان امور اجرایی قرار دارد به رئیس این قوه (یا رئیس کشور) حق داده شده که از اجرایی شدن مصوبات مجلس (به‌صورت موقت یا دائم) جلوگیری کند.

۱. بوشهری، جعفر، مسائل حقوق اساسی، چاپ اول، دادگستر، ۱۳۷۶، ص ۱۷۲.

۲. تروتا، لوئی و ایزوآر پل، حقوق عمومی (جلد اول - حقوق اساسی فرانسه)، ترجمه: محسن شیخ الاسلامی، چاپ اول، کوشامهر، ۱۳۸۰، ص ۷۱.

۳. کاترین البوت و کاترین ورنون، نظام حقوقی فرانسه، ترجمه صفر بیکزاده، چاپ اول، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲، ص ۴۲.

۴. لویی فاورو، دادگاه‌های قانون اساسی، ترجمه علی‌اکبر گرجی‌اندریانی، چاپ اول، نشر میزان، ۱۳۸۸، ص ۱۱۹.



بر همین اساس در کشور فرانسه رئیس‌جمهور می‌تواند مصوبات مجلس را توشیح ننماید و به مجلس بازگرداند. به موجب ماده (۱۰) قانون اساسی این کشور، قوانین پس از تصویب مجلس ظرف پانزده روز از سوی ریاست‌جمهوری به دولت ابلاغ می‌گردد. رئیس‌جمهور می‌تواند ظرف مهلت مذکور مجدداً قانون را به مجلس اعاده و تقاضای تجدیدنظر کلی یا جزئی در آن را بنماید. پارلمان موظف به رسیدگی مجدد است ولی ملزم نیست مطابق نظر رئیس‌جمهور قانون را اصلاح کند^۱ و در رابطه با این امر مرجع نهایی تصمیم‌گیرنده مجلس است. در انگلستان، به موجب عرف، ملکه همیشه باید قوانین را امضا کند بجز موارد خاصی که نظر نخست‌وزیر مخالف تصویب مصوبه باشد. در این موارد با توجه به اینکه دولت نظری مخالف نظر مجلس دارد باید استعفا دهد.^۲

براساس ماده (۷۳) قانون اساسی ایتالیا^۳ قوانین پس از تصویب ظرف مدت یک‌ماه توسط رئیس‌جمهور توشیح می‌شوند. چنانچه هریک از مجالس با اکثریت

۱. ماده (۱۰) قانون اساسی فرانسه:

«قوانین پس از تصویب مجلس ظرف پانزده روز از سوی ریاست‌جمهوری به دولت ابلاغ می‌گردد. ریاست‌جمهوری می‌تواند ظرف مهلت مذکور مجدداً قانون را به مجلس اعاده و تقاضای تجدیدنظر در آن را به صورت کلی یا جزئی بنماید. مجلسین نمی‌توانند از تقاضای ریاست‌جمهوری استتکاف نمایند».

2. Alder, John, General Principles of Constitutional and Administrative Law, Palgrave Macmillan, 2002, p274.

۳. ماده (۷۳) قانون اساسی ایتالیا: «قوانین پس از تصویب ظرف مدت یک‌ماه توسط رئیس‌جمهور توشیح می‌شوند. چنانچه هریک از مجلسین با اکثریت مطلق آرا فوریت یک قانون را اعلام نمایند، در مدت زمان تعیین شده توسط آن مجلس، قانون مذکور توشیح خواهد شد. قوانین بلافاصله پس از موافقت رئیس‌جمهور به طور رسمی به اطلاع عموم مردم خواهد رسید و ظرف مدت پانزده روز پس از انتشار رسمی به مورد اجرا گذارده می‌شود، مگر اینکه در همان قانون مهلت دیگری معین شده باشد».

مطلق اعضای خود فوریت یک قانون را اعلام نماید، در مدت زمان تعیین شده توسط آن مجلس، قانون مذکور توشیح خواهد شد. قوانین بلافاصله پس از توشیح منتشر و ظرف مدت پانزده روز پس از انتشار لازم‌الاجرا می‌شوند، مگر اینکه قوانین مزبور مهلت دیگری را تعیین کرده باشند. به‌موجب ماده (۷۴) قانون اساسی^۱ این کشور رئیس‌جمهور قبل از توشیح یک قانون می‌تواند با ارسال پیامی مستدل به مجالس، بررسی مجدد آن قانون را تقاضا نماید. چنانچه مجلسین قانون مورد نظر را مجدداً تصویب نمایند، قانون مذکور باید توشیح شود.^۲

در ایالات متحده آمریکا رئیس‌جمهور مجبور به امضای قوانین نیست و می‌تواند از امضای آنها خودداری نماید. مهلت امضا مصوبات ده روز است. اگر رئیس‌جمهور مصوبه را بازگرداند مصوبه برای تبدیل شدن به قانون نیازمند رأی دوسوم اعضای هر یک از مجالس است. در صورتی‌که کنگره با دوسوم آرا مصوبه را مجدداً تصویب نماید رئیس‌جمهور مکلف به امضای مصوبه است. همچنین رئیس‌جمهور نمی‌تواند قسمتی از مصوبه را رد و قسمتی را تصویب نماید و باید دلیل عدم توشیح را ذکر نماید.^۳

همان‌گونه که بیان شد در غالب کشورها در رابطه با قانونگذاری نظر مجلس

۱. ماده (۷۴) قانون اساسی ایتالیا: «رئیس‌جمهور قبل از توشیح یک قانون می‌تواند با ارسال پیام مستدلی به مجلسین تقاضای بررسی مجدد آن را بنماید. چنانچه مجلسین قانون مورد نظر را مجدداً تأیید نماید، آن قانون باید به‌طور رسمی اعلام گردد».

۲. حمیدرضا فتحی سقزچی، آثار حقوقی امضای قوانین توسط رئیس‌جمهور، مجله بصیرت (دانشگاه آزاد اسلامی)، ش ۲۵ و ۲۶، ۱۳۸۰، ص ۱۶۷.

۳. بخش «۷» ماده (۱) قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، همچنین رک: علی‌اکبر جعفری‌ندوشن، تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا، فرانسه، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، بهار ۱۳۸۳، ص ۲۸۴.



به عنوان نظر نهایی مورد پذیرش قرار گرفته است.

موضوع دیگری که در رابطه با حل اختلاف بین دو قوه قانونگذاری و مجریه باید مورد توجه قرار گیرد بحث اختیار انحلال پارلمان است. ساقط کردن مکرر دولت در کشورهایی که حق استیضاح دولت به مجلس داده شده است می تواند روند جریان امر را در کشور مختل کند بر همین اساس در برخی از کشورها برای اینکه امکان رفع بن بست در اداره امور کشور و حل اختلاف بین قوا را ایجاد نمایند حق انحلال پارلمان را در شرایطی خاص به رئیس کشور داده اند. اختیار انحلال پارلمان غالباً به رئیس کشور داده می شود تا در نقش داور میان دولت و پارلمان حکمیت نماید. البته لازم به ذکر است که در این روش این مردم هستند که در رابطه با اختلاف به وجود آمده بین مجلس و دولت تصمیم گیر نهایی هستند^۱ و در صورتی که مردم به اکثریت پارلمان منحل شده مجدداً رأی دهند دولت مکلف به تمکین از نظرات پارلمان است. البته انحلال پارلمان منحصر به موارد اختلاف دولت و پارلمان نیست، بلکه در برخی از کشورها در مواقعی که پارلمان در انجام وظایف خود ناتوان است نیز انحلال پارلمان امکان پذیر است.^۲

دادگاه های قانون اساسی با هدف صیانت از حاکمیت قانون اساسی تشکیل شده اند. این نهاد بر تنظیم خردمندانه مناسبات نهادهای عمومی و توزیع قدرت در میان آنها نظارت می کند.^۳ بر همین اساس در برخی از کشورها صلاحیت

۱. جعفر بوشهری، حقوق اساسی، چاپ اول، گنج دانش، ۱۳۷۶، ص ۴۰۷.

۲. همان، صص ۴۰۸-۴۰۹.

۳. لویی فاورو، دادگاه های قانون اساسی، پیشین، ص ۱۰.

تصمیم‌گیری در رابطه با حل برخی از اختلافات میان قوا برعهده دادگاه قانون اساسی قرار داده شده است.^۱

در همین راستا در آلمان حل اختلاف بین نهادهای اساسی برعهده دیوان قانون اساسی این کشور نهاده شده است.^۲ همچنین در ایتالیا رسیدگی به اختلافات مربوط به تعارض صلاحیت بین رئیس کشور و پارلمان، دولت و پارلمان، قوه قضائیه و دولت و این قوه با پارلمان برعهده دیوان قانون اساسی است.^۳

در اسپانیا نیز وظیفه حل و فصل اختلافات نهادهای حکومتی به دادگاه قانون اساسی سپرده شده است. البته در این کشور اگر نهادهای عمومی به ورود و دخالت نهادهای دیگر در حوزه صلاحیت خود معترض باشند ابتدا باید در یک مهلت مشخص به نهاد مذکور اعلام نمایند که از این امر خودداری نماید و در صورت تداوم تجاوز به صلاحیت آنها، نهادهای که صلاحیت او مورد تجاوز قرار گرفته است می‌تواند به دادگاه قانون اساسی مراجعه کند.^۴

براساس مطالب پیش‌گفته در کشورهای مختلف راهکارهای گوناگونی در رابطه با حل هریک از اختلافات پیش‌آمده میان قوا تعبیه شده است.

۱. کمال‌الدین هریسی‌نژاد، حقوق اساسی تطبیقی، چاپ اول، نشر آیدین، ۱۳۸۷، ص ۲۲۵.

۲. لویی فاورو، پیشین، صص ۸۱ و ۸۷.

۳. همان، ص ۹۷.

۴. همان، ص ۱۳۶.



۴. قانون اساسی و روابط قوا

ازجمله مهمترین کارکردهای قانون اساسی تعیین نهادهای سیاسی کشور و تنظیم روابط میان آنهاست.^۱ بر این اساس نحوه روابط قوا و حدود وظایف و اختیارات هریک از آنها به موجب قانون اساسی تعیین می‌شود. قوای حکومتی در غالب کشورها به سه شعبه مقننه، مجریه و قضائیه تقسیم می‌شوند.

حقوقدانان با توجه به نوع تعامل قوا با یکدیگر و میزان قدرت هریک از آنها در هر کشور نظام سیاسی آن کشور را نامگذاری می‌نمایند. بر همین اساس نیز دو نوع نظام تفکیک قوا وجود دارد: تفکیک قوای مطلق و تفکیک قوای نسبی. نظام تفکیک مطلق قوا نظامی است که هریک از قوای سه‌گانه کارویژه خاص خود را انجام می‌دهد و در وظایف و صلاحیت قوای دیگر مداخله نمی‌نماید. البته این نکته را نیز نباید از نظر دور داشت که تفکیک قوا به صورت مطلق ممکن نیست و نمی‌توان مرز دقیقی میان کارویژه‌های قوای مختلف ترسیم کرد.^۲

در نظام تفکیک نسبی قوا هریک از قوا دارای حوزه تخصصی خود بوده و با قوای دیگر نیز دارای تعامل و همکاری است.^۳

در نظام تفکیک مطلق قوا که نویسندگان، نظام ایالات متحده آمریکا را نمادی از این نظام می‌دانند رئیس‌جمهور ازسوی مردم انتخاب می‌شود و همکاران خود را انتخاب می‌کند که صرفاً در برابر وی مسئول هستند. رئیس‌جمهور علاوه بر اینکه

۱. ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، پیشین، ص ۱۰۳.

۲. همان، شأن نزول تعادل قوا و نزول شأن آن، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی شماره ۵، ۱۳۵۰، ص ۹۳.

۳. منوچهر طباطبائی مؤتمنی، حقوق اساسی، چاپ اول، میزان، ۱۳۸۰، صص ۱۲۴-۱۲۸.

رئیس کشور است ریاست دولت را نیز برعهده دارد و دولت در قبال کنگره مسئولیت سیاسی ندارد. قوه مجریه نیز حق انحلال مجلس را ندارد.^۱

در نظام تفکیک نسبی قوا قوه مجریه دورکنی است. در رأس کشور مقامی غیرمسئول قرار دارد. رئیس کابینه منتخب پارلمان است و در برابر پارلمان مسئولیت سیاسی دارد. پارلمان توانایی انحلال دولت را دارد. البته در این نظام حق انحلال پارلمان نیز برای رئیس کشور به رسمیت شناخته شده است.^۲

نظام حاکم بر روابط قوا در کشور ما قابل انطباق با هیچ‌یک از نظام‌های فوق نیست. در قانون اساسی علیرغم اینکه بر استقلال قوا تأکید شده است، ولی ابزارهایی برای تأثیر هریک از آنها بر دیگری تعبیه شده است.

براساس اصول پنجاه‌هشتم و پنجاه‌ونهم قانون اساسی اعمال قوه مقننه از طریق مجلس شورای اسلامی و همه‌پرسی صورت می‌گیرد و همچنین براساس اصل شصتم قانون اساسی اعمال قوه مجریه جز در اموری که مستقیماً برعهده مقام رهبری است، از طریق رئیس‌جمهور و وزرا صورت می‌گیرد و براساس اصل شصت‌ویکم قانون اساسی اعمال قوه قضائیه از طریق دادگاه‌ها صورت می‌پذیرد. البته قوای سه‌گانه در موارد متعددی با یکدیگر ارتباط دارند.

مجلس حق سؤال و استیضاح وزرا و رئیس‌جمهور را دارد (اصول هشتاد و هشتم و هشتاد و نهم قانون اساسی)، رئیس مجلس شورای اسلامی بر مصوبات دولتی نظارت دارد (اصول هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قانون اساسی)، قوه قضائیه بر

۱. ابوالفضل قاضی شریعت‌پناهی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ص ۳۱۷.

۲. همان.



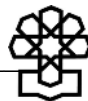
مصوبات قوه مجریه نظارت می‌نماید (اصول یکصد و هفتاد و یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی)، هریک از قوای مقننه و مجریه حق ابتکار قانونگذاری را دارند (اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی)، لایحه بودجه باید توسط دولت تهیه شود و مجلس نمی‌تواند رأساً نسبت به تصویب بودجه اقدام نماید هرچند که دولت مکلف است لایحه را طبق ضوابط تعیین شده توسط مجلس تهیه نماید (اصل پنجاه و دوم قانون اساسی)، مجلس نمی‌تواند هزینه‌ای بر دولت تحمیل نماید مگر اینکه منبع تأمین آن را معین کرده باشد (اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی)، مجلس از طریق دیوان محاسبات کشور بر عملکرد مالی دولت نظارت دارد (اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی)، رئیس‌جمهور و معاونان او و وزیران به اجتماع یا با افراد حق شرکت در جلسات علنی مجلس را دارند و می‌توانند مشاوران خود را همراه داشته باشند و در صورتی که نمایندگان لازم بدانند، وزرا مکلف به حضورند و هرگاه تقاضا کنند مطالبشان استماع می‌شود (اصل هفتادم قانون اساسی)، مجلس در رابطه با بسیاری از امور اجرایی دولت نظارت استصوابی دارد و دولت برای انجام آن امور مکلف به اخذ مجوز مجلس است (اصول شصت و هشتم، هفتاد و هفتم، هفتاد و هشتم، هفتاد و نهم و ... قانون اساسی) و البته در نظام جمهوری اسلامی قوای سه‌گانه زیر نظر مقام رهبری انجام وظیفه می‌نمایند که در ادامه توضیح داده خواهد شد.

۵. حل اختلاف و تنظیم روابط قوا در نظام جمهوری اسلامی ایران

۵-۱. مرجع حل اختلاف و تنظیم روابط قوا

نظام جمهوری اسلامی ایران با توجه به ماهیت دینی خود با نظام‌های سیاسی مرسوم در دنیا متفاوت است. در این نظام در رأس هرم قدرت فقیهی جامع‌الشرايط قرار دارد که ولایت از طرف معصومین (علیهماالسلام) به وی تفویض شده است. در نظام مبتنی بر موازین شرع مقدس اسلام با توجه به شرایطی که برای ولی فقیه به‌عنوان حاکم اسلامی وجود دارد، امکان سوءاستفاده از قدرت توسط وی بسیار ضعیف است و البته نهادی به نام مجلس خبرگان رهبری طراحی شده است که بر رهبری نظارت دارد (اصل یکصدویازدهم). بر همین اساس در نظام مبتنی بر موازین اسلامی، اعمال کلیه اختیارات حاکمیت ابتدائاً در صلاحیت وی است که این اختیارات به‌موجب قانون اساسی امضا شده توسط او به قوای سه‌گانه تفویض شده است و قوای سه‌گانه به‌صورت مستقل اعمال‌کننده این اختیارات هستند. استقلال قوا به این معناست که هیچ‌کدام از قوا نمی‌توانند در امور قوه دیگر دخالت کنند و هریک باید وظایف خود را انجام دهند. البته براساس اصول متعدد قانون اساسی ابزارهایی برای مداخله هریک از قوا در صلاحیت‌های قوه دیگر تعبیه شده است که این امر در نظارت مجلس بر مقامات قوه مجریه نمود بیشتری دارد.

در قانون اساسی مشکل ناشی از عدم هماهنگی قوا از طریق اختیار تنظیم روابط قوا حل شده است. بر این اساس به‌موجب اصل پنجاه‌وهفتم قانون اساسی قوای سه‌گانه تحت نظر ولی فقیه اعمال صلاحیت می‌نمایند و ایشان بر این قوا نظارت



دارند. همچنین براساس بند «۷» اصل یکصدودهم قانون اساسی مقام رهبری وظیفه تنظیم روابط قوا و حل اختلافات آنها را برعهده دارد.

مقام رهبری که مرجع هدایت و رهبری جامعه است، در مواردی که عدم تعادلی در روابط قوا پیش آید از طریق اعمال اختیار فوق اقدام به تنظیم روابط و حل اختلاف قوا خواهد کرد که بر همین اساس می‌توان یکی از کارویژه‌های مقام رهبری را در نظام جمهوری اسلامی همان کارویژه قوه تعدیل دانست.^۱

تنظیم روابط و حل اختلاف قوای سه‌گانه نیازمند اقتدار و نفوذ در قوای سه‌گانه است که همین امر موجب می‌شود تنها مقام شایسته برای انجام این وظیفه در نظام جمهوری اسلامی مقام رهبری باشد، زیرا ایشان از جایگاه و ابزار لازم برای تنظیم روابط قوا و حل اختلاف آنها برخوردارند. ازجمله این ابزارها می‌توان تعیین سیاست‌های کلی نظام، نصب و عزل رئیس قوه قضائیه، فقهای شورای نگهبان، تنفیذ حکم رئیس‌جمهور و... را نام برد. باید این نکته را مورد توجه قرار داد که صرف تفکیک وظایف قوا در قانون اساسی برای جریان عادی امور کافی نبوده^۲ و نمی‌توان در اداره امور کشور به این امر اکتفا کرد. با پذیرش استقلال قوا مشکلی که باید مورد توجه قرار گیرد بحث عدم ارتباط و هماهنگی قواست که این هماهنگی در بسیاری از کشورها توسط احزاب سیاسی و یا نهادهای برتر صورت می‌گیرد.^۳

۱. عباسعلی عمیدزنجانی، پیشین، ص ۷۰۷.

۲. ابوالفضل قاضی‌شریعت‌پناهی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، ص ۳۱۹.

۳. عباسعلی عمیدزنجانی، پیشین، ص ۲۷۳ و جعفر بوشهری، پیشین، ص ۱۱۷.

۲-۵. راهکارها و ابزارهای در اختیار مقام رهبری برای تنظیم روابط و حل

اختلاف قوا

ابزارهای متعددی برای تأثیر در قوای سه‌گانه و تنظیم جهت‌گیری و فعالیت آنها در اختیار مقام رهبری قرار دارد. یکی از ابزارهای مهمی که مقام رهبری به‌وسیله آن به تنظیم روابط قوا اقدام می‌نماید «تعیین سیاست‌های کلی نظام» است. براساس بندهای «۱» و «۲» اصل یکصد و دهم قانون اساسی مقام رهبری وظیفه تعیین سیاست‌های کلی نظام و نظارت بر حسن اجرای آنها را برعهده دارد. مقام رهبری با تعیین سیاست‌های کلی نظام (مثل سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی) جهت‌گیری‌های کلی نظام را تعیین می‌نماید. همچنین ایشان در قالب تعیین سیاست‌های کلی بخش‌های مختلف (مانند سیاست‌های کلی نظام اداری، اشتغال و...) اقدام به تنظیم روابط قوا می‌نمایند که این سیاست‌ها برای کلیه قوا و نهادهای کشور لازم‌الاجراست. ابزار نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در راستای تأمین اجرای این سیاست‌ها در اختیار مقام رهبری قرار داده شده است که در صورت استفاده فعالانه تأثیر زیادی در همسویی و هماهنگی قوای کشور خواهد داشت.

از دیگر ابزارهای در اختیار مقام رهبری تشکیل جلسه با سران قوا و حکمیت در اختلافات پیش آمده بوده که تاکنون نیز مورد استفاده قرار گرفته است.

ابزار دیگری که در راستای حل اختلافات قوا مورد استفاده قرار گرفته است حل اختلافات از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده است که آخرین مورد اجرایی این امر ارجاع موضوع نحوه اداره بانک مرکزی به مجمع تشخیص مصلحت نظام بود. البته غالب موارد ارجاعی به مجمع، معضلاتی بوده است که از طرق عادی قابل



حل نبوده‌اند و به همین دلیل موضوع بند «۸» اصل یکصدودهم قرار می‌گیرند. هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوا که توسط مقام رهبری تشکیل شده است در کنار این ابزارها قرار دارد.

۳-۵. جایگاه حقوقی و کارویژه هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوا

براساس اصل پنجاه‌وهفتم قانون اساسی قوای سه‌گانه زیر نظر مقام رهبری انجام وظیفه می‌نمایند. براساس بند «۷» اصل یکصدودهم قانون اساسی وظیفه تنظیم روابط و حل اختلافات قوای سه‌گانه برعهده ایشان قرار دارد.

تاکنون رهبری با استفاده از رهنمودها و ارشاداتی که داشته‌اند و همچنین سایر ابزارهایی که مورد اشاره قرار گرفت وظایف فوق را انجام می‌دادند. البته با توجه به محدوده وسیع اختیارات مقام رهبری ایشان برای اعمال و اجرای صلاحیت مقرر در بند «۷» اصل یکصدودهم قانون اساسی نیازمند یک بازوی اجرایی نیرومند است. در همین راستا پیش از بازنگری در قانون اساسی و هنگامی که این وظیفه برعهده رئیس‌جمهور بود برخی حقوقدانان پیشنهاد تشکیل شورای هماهنگی روابط قوای سه‌گانه را داده بودند.^۱

وظیفه مقرر در این بند شامل دو جزء تنظیم روابط و حل اختلاف است که تنظیم روابط قوا امری پیشینی بوده و مقام رهبری می‌تواند از طریق مشخص نمودن حدود اعمال اختیارات قوا در مواردی که این امر زمینه تعارض روابط قوا را ایجاد می‌کنند،

۱. عباسعلی عمیدزنجانی، پیشین، ص ۳۳۷.

زمینه‌های ایجاد اختلاف قوا را رفع کند. البته لازم به ذکر است که این دو وظیفه بسیار به هم نزدیک بوده و تفکیک آنها مشکل است.^۱

۴-۵. مشورتی بودن نظرات هیئت

در ترکیب هیئت عالی، نمایندگان قوا حضور ندارند که این امر تقویت‌کننده بی‌طرفی هیئت در موضوعات مورد اختلاف است که باعث تقویت این هیئت خواهد بود. البته لازمه تصمیم‌کارشناسی و دقیق هیئت، دعوت از مسئولین مربوطه در هر موضوع و استماع نظرات طرفین اختلاف است.

لازم به ذکر است که اگرچه براساس ذیل اصل یکصدودهم قانون اساسی مقام رهبری می‌توانست وظیفه فوق را به هیئت تفویض نماید که در این صورت نظر هیئت، نظر نهایی بود. ولی تشکیل هیئت عالی حل اختلاف به منزله تفویض اختیارات بند «۷» اصل یکصدودهم به این هیئت نبوده، بلکه هیئت صرفاً به بررسی موضوعات مطرح شده پرداخته و سعی در حل و فصل اختلافات و تنظیم روابط خواهد کرد و نظر خود را به مقام رهبری اعلام می‌نماید و تصمیم‌گیرنده نهایی در رابطه با موضوع ایشان خواهند بود. به عبارت دیگر هیئت مزبور یک نهاد مشورتی برای رهبری به حساب می‌آید. همان‌گونه که مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز در تعیین سیاست‌های کلی نظام بازوی مشورتی رهبری بوده و سیاست‌های کلی نظام را به رهبری پیشنهاد می‌دهد، لکن در نهایت این سیاست‌ها توسط ایشان تأیید و ابلاغ می‌گردد. با توجه به

۱. مرتضی نجفی اسفاد و فرید محسنی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، الهدی، تهران، چاپ اول، ۱۳۷۹، ص ۱۴۷.



تفوق مقام رهبری نسبت به سه قوه تصمیمات متخذه در راستای اعمال وظیفه حل اختلاف و تنظیم روابط قوا برای کلیه قوا لازم‌الاجرا بوده و مسئولین مربوطه مکلفند که تصمیمات متخذه را اجرا نمایند.^۱ این وظیفه از تشمت و پراکندگی قوا جلوگیری کرده و موجب همسویی عملکرد آنها می‌شود.

۵-۵. عدم تعارض با سایر نهادها

وظیفه تنظیم روابط و حل اختلاف قوا تعارضی با وظایف سایر نهادهای مذکور در قانون اساسی ندارد. با توجه به این امر نمی‌توان هیئت عالی حل اختلاف را نهادی موازی با مجمع تشخیص مصلحت دانست. اساس تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام حل اختلاف بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان است. براساس اصل یکصد و وازدهم قانون اساسی مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام نظر شورای نگهبان را تأمین نکند تشکیل شده است. از وظایف دیگر مجمع، مشورت دادن به مقام رهبری در امر تعیین سیاست‌های کلی نظام و حل معضلاتی است که از طریق عادی قابل حل نیست، همان‌گونه که مشخص است هیچ‌یک از این وظایف با وظیفه تنظیم روابط و حل اختلاف قوا در تعارض نبوده و مجمع کماکان اقدام به انجام وظایف خود می‌نماید و هیئت عالی حل اختلاف نیز در راستای وظیفه مشورتی خود

۱. حسین مهرپور، مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، دادگستر، تهران، چاپ اول، ۱۳۸۷، ص ۱۲۸.

انجام وظیفه می‌کند.

حل معضلات نظام یکی از وظایف رهبری است که براساس بند «۸» اصل یکصد و هفتم قانون اساسی برعهده وی نهاده شده است. براساس این بند یکی از وظایف رهبری حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام است. نکاتی در رابطه با حل معضلات نظام وجود دارد که این نهاد را از نهاد تنظیم روابط قوا و حل اختلاف میان آنها متمایز می‌سازد. این بند در صورتی قابل اعمال است که اولاً معضلی وجود داشته باشد، ثانیاً از طرق عادی قابل حل نباشد، یعنی نتوان از طرقی که در قانون مشخص شده است در رابطه با آن تصمیم‌گیری کرد.^۱

حال آنکه تنظیم روابط قوا امری مداوم است و نیاز است که به‌طور مداوم عملکرد قوا توسط رهبری مورد نظارت قرار گیرد و در صورتی که این روابط از تعادل خارج شد با رهنمودهای لازم روابط قوا را متعادل سازند. همچنین پیدایش اختلاف میان قوا نیز امری است که به‌دلیل وجود استقلال میان آنها و حوزه‌های همکاری و فعالیت آنها به‌طور مداوم احتمال وقوع دارد و به‌وجود آمدن اختلاف میان قوا معضل تلقی نمی‌شود. البته ممکن است که اختلافات قوا در مقطعی تبدیل به معضل شود که هیچ راه حل عادی نداشته باشد که در این صورت موضوع مشمول بند «۸» اصل یکصد و هفتم خواهد بود و مقام رهبری از آن طریق اقدام به رفع معضل خواهند کرد. همچنین ممکن است در مواردی حل اختلاف قوا با وظیفه حل معضلات همپوشانی داشته باشد که در این صورت تشخیص اینکه از کدام ابزار باید برای حل



مشکل استفاده کرد با مقام معظم رهبری است.

با توجه به اینکه هر دو اختیار مذکور در بندهای فوق از اختیارات مقام رهبری است مرجع تشخیص اینکه موضوع مشمول کدام یک از این بندهای اصل یکصد و دهم می‌شود نیز با ایشان است و در صورتی که مقام رهبری موضوعی را معضل تشخیص ندهند از طریق تنظیم روابط و حل اختلاف قوا اقدام خواهند نمود که این امر نیازی به مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام ندارد.

این نکته نیز باید مورد توجه قرار گیرد که اعمال فعالانه اختیار موضوع بند «۷» اصل یکصد و دهم زمینه ایجاد معضل در روابط قوا را به حداقل خواهد رسانید.

نتیجه‌گیری

نظام سیاسی کشور ما نظامی خاص بوده که نظیری در سایر کشورها ندارد و نمی‌توان آن را در دسته‌بندی مرسوم نظام‌های سیاسی جای داد. در رأس نظام جمهوری اسلامی، ولی فقیه قرار دارد که وظیفه هدایت و رهبری جامعه را برعهده دارد.

در این نظام سه قوه مقننه، مجریه و قضائیه وجود دارند که هریک به صورت مستقل وظایف و کارویژه‌های خاص خود را انجام می‌دهند. اگر هریک از سه قوه بدون توجه به اقدامات قوای دیگر و یا نیازمندی‌های آنها اقدام به انجام وظایف خود کند نمی‌توان انتظار داشت که امور کشور به نحو احسن اداره شود.

به عبارت دیگر هریک از قوا جزیره‌ای مستقل نبوده و در راستای انجام وظایف خود نیازمند همکاری قوای دیگر است. قانونگذار اساسی با علم به ضرورت هماهنگی

بین قوای سه‌گانه به انجام وظایف آنها تحت نظر ولی فقیه تصریح کرده و وظیفه تنظیم روابط قوای سه‌گانه و حل اختلاف میان آنها را برعهده مقام رهبری نهاده است.

مقام معظم رهبری در راستای انجام وظیفه فوق اقدام به تشکیل هیئت عالی حل اختلاف قوای سه‌گانه کرده است که نهاد ایجاد شده بازوی مشورتی ایشان بوده و در انجام این وظیفه مهم ایشان را یاری می‌نماید. تشکیل این نهاد موجب اعمال فعالانه اختیار تنظیم روابط و حل اختلاف قوای سه‌گانه خواهد بود که در صورت تحقق این امر اختلافات قوا به حداقل ممکن خواهد رسید. تشکیل هیئت و وظایف آن تصادمی با وظایف و یا نهادهای دیگر نخواهد داشت و هریک از نهادهای مقرر در قانون اساسی در کنار هیئت به انجام وظایف خود خواهند پرداخت.

منابع و مآخذ

۱. اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۶۴.
۲. اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، مجموعه قانون اساسی جمهوری اسلامی، معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات، چاپ ششم، ۱۳۸۶.
۳. الیوت، کاترین و ورنون، کاترین. نظام حقوقی فرانسه، ترجمه صفر بیکزاده، چاپ اول، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.
۴. بوشهری، جعفر. حقوق اساسی، چاپ اول، گنج دانش، ۱۳۷۶.
۵. بوشهری، جعفر. مسائل حقوق اساسی، چاپ اول، دادگستر، ۱۳۷۶.
۶. عمیدزنجانی، عباسعلی. حقوق اساسی ایران شامل: دوران باستان، دوره اسلامی،



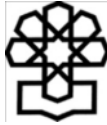
- مشروطه و جمهوری اسلامی با اصلاحات بازنگری، چاپ اول، دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.
۷. جعفری‌ن‌دوشن، علی‌اکبر. تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا، فرانسه، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ اول، بهار ۱۳۸۳.
۸. فاورو، لویی. دادگاه‌های قانون اساسی، ترجمه علی‌اکبر گرجی‌ازندریانی، چاپ اول، میزان، ۱۳۸۸.
۹. فتحی‌سقرچی، حمیدرضا. آثار حقوقی امضای قوانین توسط رئیس‌جمهور، مجله بصیرت (دانشگاه آزاد اسلامی)، ش ۲۵ و ۲۶، ۱۳۸۰.
۱۰. قاضی‌شریعت‌پناهی، ابوالفضل. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، چاپ اول، میزان، ۱۳۸۳.
۱۱. قاضی‌شریعت‌پناهی، ابوالفضل. شأن نزول تعادل قوا و نزول شأن آن، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی ش ۵، ۱۳۵۰.
۱۲. مدنی، جلال‌الدین. کلیات حقوق اساسی، چاپ اول، پایدار، ۱۳۷۶.
۱۳. مهرپور، حسین. مختصر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، دادگستر، تهران، چاپ اول، ۱۳۸۷.
۱۴. نجفی‌اسفاد، مرتضی و فرید محسنی. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، الهدی، تهران، چاپ اول، ۱۳۷۹.
۱۵. هریسی‌نژاد، کمال‌الدین. حقوق اساسی تطبیقی، چاپ اول، آیدین، ۱۳۸۷.
۱۶. مشروح مذاکرات مجلس شورای اسلامی، دوره دوم، جلسه دویست‌وشصت‌وسوم، تاریخ ۱۳۶۵/۲/۳، روزنامه رسمی شماره ۱۲۰۱۳.
۱۷. پایگاه اطلاع‌رسانی شورای نگهبان

<http://www.shora-gc.ir>

۱۸. خبرگزاری مجلس شورای اسلامی

<http://www.icana.ir>

Alder, John, General Principles of Constitutional and Administrative Law, Palgrave Macmillan, 2002.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۰۴۵

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: نگاهی به ابعاد حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران ۴. پیرامون جایگاه و حوزه صلاحیت نهادهای خارج از قوای سه‌گانه چهارم: «بررسی جایگاه هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه»

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق عمومی)

تهیه و تدوین: ابوالفضل درویشوند

مدیر مطالعه: حجت‌الاسلام والمسلمین جلیل محبی

ناظران علمی: سیدحجت‌الله علم‌الهدی، سیدمحمد مهدی راجی، محمد بهادری جهرمی

مقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. حل اختلاف

۲. تنظیم روابط

۳. حل معضلات

۴. ولی فقیه

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۸/۲۵