

# تفکیک قوا

برخی مسائل فلسفه سیاست  
در روزگار ما

نوشته کریستیان دلا کامپانی  
ترجمه دکتر بزرگ نادرزاد

آزادی بیان نمی تواند بی حد و حصر باشد.

اما همین آزادی اولین رکن هر نوع دموکراسی است و مهم ترین «آزادی های سیاسی بنیادی».

همین است که مردم امیدوارند یک رژیم از این نوع بتواند آن را تضمین کند. به هر حال آزادی بیان یک نوع آزادی است که سایر انواع آزادی از آن مشتق می شود: یعنی در جایی که آزادی بیان، کم و بیش توسط دولت به رسمیت شناخته شده باشد، آزادی تجمع و آزادی رفت و آمد و مسافرت و آزادی تحرّز نمی تواند مدت درازی ممنوع بماند.

با این وصف، هر اندازه هم دادن این گونه آزادی ها توسط یک دولت رعایت شود نمی توان این دولت را به صفت «دولت دموکراتیک» موصوف کرد. زیرا در یک وضع هرج و مرج عمومی (آناشسی) بسیار مؤثر خواهد بود که همه آزادی ها ظاهر شود ولی این وضع آناشسی، برقراری حاکمیت یک «دولت قانونی»<sup>۲</sup> را تسهیل نمی کند.

بنابراین، عملکرد یک دولت دموکراتیک باید از یک اصل نوعی تبعیت کند که آن اصل عبارت است از حمایت از شهروند در مقابل هر گونه استبداد. به بیان دیگر، لازم است قدرت قانون گذاری (قوه مقننه) و قدرت اجرای این قوانین (قوه مجریه) و قدرت مجازات تخلفاتی که از قانون می شود (قوه قضائیه)، همه، توسط اشخاص و نهادهای مجزّأ و نیز، مستقل از یکدیگر تنفیذ شود.

از دو قرن پیش به این سو، این قضیه را اصل «تفکیک قوا» نامیده اند و همگان تدوین آن را به منتسکیو نسبت داده اند. اما برخلاف اعتقاد عمومی، این اصل نه «وضوح» تام و تمام دارد نه تنفیذ آن به این آسانی هاست.

کافی است نگاهی به جهان بیندازیم تا ببینیم که در برخی کشورهای در حال توسعه (بالان و بالنده) آزادی های اساسی تقریباً تضمین شده است بدون این که به همین جهت، اصل «تفکیک قوا» واقعاً جدی تلقی شده باشد. افزون بر این، در خود کشورهای غربی هم که اصل مورد نظر به رسمیت شناخته شده است اغلب پیش می آید که همین اصل مورد تخطی قرار گیرد.

به این جهت بی فایده نخواهد بود که در این جا

دوباره فحوا و مفهوم همین اصل تفکیک قوا را تحلیل کنیم. زیرا اگر دموکراسی ها حقیقتاً مراقب رعایت اصل تفکیک قوا نبودند چگونه می توانستند ادعا کنند که تنها سنگر ممکن در مقابل «استبداد و توتالیتریزم»<sup>۳</sup> هستند؟

آیا ابتدای کار حکومت توتالیتر دقیقاً در همان جایی نیست که استقلال قدرت های سه گانه منتفی می شود؟

## فیزیک و سیاست

دو نوع ستم بر منتسکیو رفته است که باید جبران شود. اول آن که منتسکیو اولین شخصی نیست که قوای اساسی سه گانه را از یکدیگر تفکیک کرده باشد. پیش از او، ارسطو همین مطلب را در بخش چهارم رساله «سیاست» تشریح کرده بود.<sup>۴</sup> (در فصل ۱۴- b ۱۲۹۷). نکته دوم این که منتسکیو «مخترع» سیستم معطوف به تأمین «توازن قدرت»<sup>۵</sup> که همان «اصل تفکیک قوا» باشد نیست. زیرا در این زمینه، قبل از او، حداقل یک متفکر پیدا شده است که به این قضیه پرداخته باشد و او جان لاک نویسنده «نامه درباره تساهل» است.

لاک فصل دوازدهم کتابش موسوم به «رساله دوم درباره حکومت مدنی» (۱۶۹۰) را اختصاص داده است به رد و ابطال نظریه سلطنت مطلقه مبتنی بر حقوق الهی که رابرت فیلمر مدافع آن بوده و تفصیل آن را در کتاب «پدرسالار ۱۶۸۰» آورده است.<sup>۶</sup>

لاک قائل به وجود سه نوع قدرت است (و به این لحاظ با ارسطو کمی اختلاف نظر پیدا می کند) که آنها را «مقننه» و «اجرائیه» و «فدراتیف» می نامد و غرض او از واژه فدراتیف، اختیار و اقتداری است که یک دولت برای عقد قرارداد و «متحد» شدن با سایر دول دارد. ولی همین لاک معتقد است به این که این گونه اختیارات را باید به قوه مجریه سپرد تا «قوای هیئت سیاسی» یعنی دولت، تحت سیطره «فرماندهی های گوناگون» واقع نشود.

اما در مقابل، لاک می گوید در «دولت هایی که قاعده و انتظامی دارند و منافع عامه چنان که باید لحاظ می شود قدرت مقننه و قدرت اجرائیه» اغلب

از یکدیگر جدا هستند».

از لحاظ نظری، این عبارت لاک به حدی ارزش بنیان گذارنده دارد که بهتر است متن کامل آن نقل شود. می گوید: «قدرت مقننه قدرتی است که می تواند چگونگی استفاده از اقتدارات يك دولت را طوری تنظیم کند که جامعه و اعضای آن محفوظ و محروس بمانند» اما به این جهت که این قوانین را که باید پیوسته اجرا شود و فضیلت آن باید مدام پابرجا بماند. می توان در مدت کمی تدوین و انشا کرد، لذا دستگاه قوه مقننه که اشتغالات مستمر ندارد ضرور نیست که مدام سرپا باشد یعنی مفتوح بماند. و از آن جا که آدمیزاد مخلوقی سست نهاد است و بازیچه دست و ساوس نیرومند نفسانی قرار می گیرد و اشخاصی که قدرت قانون گذاری به آنها تفویض شده میل دارند به این که قدرت اجرای آن قوانین را هم به دست بیاورند تا از این طریق بتوانند خود را از شمول اطاعت از این قوانین که خود مقنن آن هستند معاف کنند و مقصودشان پیوسته این است که چه در مرحله تدوین قوانین و چه در مرحله اجرای آن ها منافعی متمایز و جدا از مصالح جماعت و مخالف غایت جامعه و حکومت به دست آورند، به این جهت است که در کشورهای منظم و مرتب یعنی در کشورهایی که خیر عامه آن طور که باید لحاظ شود منظور نظر است، قدرت مقننه را به دست اشخاص مختلفی می دهند تا اینان منحصرأ یا به هیئت اتفاق با دیگران قدرت انشای قانون داشته باشند. اما اینان بعد از این که قانون را انشا کردند و پی کار خود رفتند، خودشان هم مقید به این قوانین هستند و به این ترتیب مجوز تازه و نیرومندی به دست می آید که اینان متعهد به انشای قوانین بشوند که منحصرأ معطوف به تأمین خیر عامه باشد.

«اما به این جهت که قوانین فقط يك بار و در زمان کمی انشا می شود و فضیلتی ثابت و با دوام دارد که مردم را ملزم به رعایت و اطاعت مستمر از آن می کند، ضروری است که همیشه قدرتی سرپا باشد تا این قوانین را به منصفه اجرا بگذارد و قدرت قانون را بطور کامل محفوظ دارد و به این ترتیب است که قدرت مقننه و قدرت مجریه اغلب از یکدیگر مجزی می شوند.»<sup>۷</sup>

در این چند سطر به يك اعتبار هر چه قابل گفتن بوده گفته شده است؛ همه مطالب قابل گفتن، یا تقریباً همه مطالب شایسته گفتن. زیرا از يك طرف لاک اکتفا می کند به این که بگوید در کشورهای «منظم و مرتب»، قوای مقننه و مجریه «اغلب از یکدیگر منفک هستند» ولی تا به آن جا نمی رود که نتیجه بگیرد این دو قوه باید همیشه از یکدیگر جدا باشند. ولی منتسکیو قائل به تفکیک قطعی این دو می شود.

از سوی دیگر، لاک نه ذکری از قوه «قضائیه» به میان می آورد و نه از ضرورت تفکیک این قوه از سایر قوا سخن می گوید. و در این مورد نیز به عهده منتسکیو می افتد (که حقوق دان حرفه ای بوده) که تحلیل خود را تا مرحله آخر پیش ببرد و به جدایی قوه قضائیه قائل گردد.

منتسکیو این تحلیل را انجام داد اما هرگز نامی از لاک نبرد. علتش هم این بود که لاک نظریه پرداز «قرارداد اجتماعی» و طرفدار «فردگرایی لیبرال» بود و در زمان خود (به قول مارکس)، اندیشمند «طبقه بورژوازی فاتح» شده بود، در حالی که منتسکیو چنان که در صفحات آینده خواهیم دید، در صف مخالف عرض اندام می کرد.

با این وصف، هر دو اندیشمند در خصوص مسئله «تفکیک قوا» تعابیر و الفاظ مشترکی به کار می بردند و حقیقتاً زمینه تفاهم داشتند و علت هم این بود که هر دو مآلاً در يك امر اتفاق نظر داشتند و آن نفرت از سلطنت مطلقه بود و در این حس تنفر، انگار نیروی وحدت و الفت برانگیزی وجود داشت که قوی تر از هر عاملی بود که می توانست میان این دو نفاق و اختلاف نظر بیندازد.

البته چه تعابیر و لغاتی که این دو تن به کار گرفته اند، و چه بطور کلی تفکرات سیاسی «مدرن»، از هیچ و عدم به عالم هستی راه نیافته است. یعنی لغات سیاسی و تفکرات سیاسی جدید منشاء و منبع مشخص و دقیقی دارد.

این اصطلاحات و این تفکرات از نهضت انسان گرایی مشتق از نهضت اصلاح طلبی اروپا (رفرم) و نهضت تجدید حیات (رنسانس) سرچشمه گرفته و تدارک آن در چارچوب عقل گرایی علمی و

○ همه آزادیها از آزادی بیان سرچشمه می گیرد. در جایی که آزادی بیان کم و بیش از سوی دولت به رسمیت شناخته شده باشد، آزادی تجمع و آزادی رفت و آمد و آزادی تحزب نمی تواند مدت درازی ممنوع بماند.

○ عملکرد يك دولت  
دموکراتیک باید از يك اصل  
پیروی کند و آن اصل  
عبارت است از حمایت  
شهروند در برابر هر گونه  
استبداد.

خصوصاً در عرصه فیزیک گالیله متحقق شده است. اما فیزیک گالیله قبل از این که چیز دیگری باشد يك نوع «مکانیک» و به عبارت دیگر علم «نیروها» است. و به همین جهت است که از قرن هفدهم به بعد می بینیم که فلاسفه، بیش از پیش، اغلب، قدرت سیاسی را به صورت يك نیرو به معنای فیزیکی آن، و عرصه اجتماعی را به مثابه میدان برخورد «نیروهای» که ضد یکدیگر عمل می کنند، یعنی مثل اجسام «جامدی» که با یکدیگر تصادم می کنند و مایعاتی که همه فضای آزاد دوروبر خود را اشغال می کنند تلقی می کنند و هابز انگلیسی که کتاب لویاتان را در ۱۶۵۱ نوشت (و ریاضی دان و فیزیک دان و فیلسوف نیز بود) مثال بارزی است در تأیید ظهور فکر سیاسی «مکانیکی» در اروپا.

البته کتاب لویاتان ابداً منحصر به فرد نبود و مدل ثوریک یا الگوی نظری آن یعنی همین لفظ نیرو که به صورت استعاره در عرصه سیاست به کار می رفت مدتها در عرصه اندیشه سیاسی دوام آورد و تعجب انگیز نیست که همین استعاره را در کتاب مهم روح القوانین منتسکیو (۱۷۴۸) هم باز می یابیم.

در کتاب منتسکیو، در يك جا، منشاء جنگها اعم از داخلی و خارجی، فرع بر کنش و واکنش آزادانه «نیروهای مخصوص» تلقی می شود (کتاب اول - فصل سوم)، ولی در همین کتاب، منتهی در موضع دیگری، قوانین سیاسی، نقش «نیروهای سرکوب کننده» را از لحاظ همین منتسکیو پیدا می کنند (کتاب پنجم - فصل هفتم). در مواضع دیگری از این کتاب، منتسکیو را می بینیم که فراخنای حالات متعادل اجتماعی را صرفاً به کمک استعاره های مکانیکی، ادواتی از نوع مجموعه قرقره و سیلندر افقی و چرخ و طناب که خوب «روغن کاری» شده باشد شاعرانه ترسیم می کند و می گوید: «برای تشکیل يك حکومت میانهر و باید اقتدارات را با یکدیگر آمیخت و آنها را تنظیم و تعدیل کرد و به کار انداخت. به عبارت دیگر، باید به یکی از مراجع قدرت امتیازاتی داد تا بتواند در مقابل قدرت دیگر مقاومت کند و این يك شاهکار قانون گذاری است

که ندرتاً محصول اتفاق و تصادف می شود و به ندرت می شود آن را محصول حزم و احتیاط تلقی کرد.» (کتاب ۵. فصل ۱۴) و نیز در موضع دیگری منتسکیو با طول و تفصیل در باب «نیروی دفاعی» و «نیروی تهاجمی» دولت ها و نیز در خصوص تناسبی که این نیروها باید با یکدیگر داشته باشند سؤالاتی مطرح می کند (کتاب ۹. فصل های ۸ و ۹ و ۶ و کتاب ۱۰ و در مواضع گوناگون کتاب به تفاریق) و البته در این میان تعریف مشهوری را که منتسکیو به دست می دهد نباید فراموش کرد. می گوید: «اساساً آزادی عبارت است از این که کسی به کاری که قانون ملزم نکرده باشد مجبور نشود.» (کتاب ۲۶ - فصل ۲۰)

فکر «تفکیک» یا به تعبیر خود منتسکیو «تقسیم» قوا کاملاً انطباق دارد با بینش کلی منتسکیو از مسائل اجتماعی که خود این دید کلی هم مشتق از «علم جدید»ی بود که ۱۵۰ سال پیش تر توسط گالیله بنیان گذارده شده بود. به يك اعتبار، فلسفه سیاسی منتسکیو نمودار عاقبت و فرجام کار همین علم نوظهور بود و حقیقت مطلب این است که برای تحصیل اطمینان از تشکیل «يك حکومت میانهر» طریقه ای بهتر از این پیدا می شود که به این «سه نوع» قدرتی که در بطون هر دولتی وجود دارد، توجه خاص بشود تا هر سه «در دست يك شخص یا در دست يك هیئت» جمع نیاید و خلاصه مراقبت بشود تا این قوای سه گانه از یکدیگر مشخص و متمایز باشند، یکدیگر را متعادل کنند و نیز متقابلاً همدیگر را کنترل نمایند؟ قوی را که نقل کردم هر قدر هم قطعیت داشته باشد (و از دویست سال پیش به این طرف هم تبدیل به يك فرمول مکانیکی یا يك نسخه مجرب برای تأسیس «حکومت ملی» قابل قبول شده است) به همین صورت منقول در متن کتاب منتسکیو نیامده و فقط در فهرست اعلام خاتمه کتاب ذکر شده است.

اما نظریه ای را که چکیده اش در این فرمول آمده است نمی توان به تفصیل و منظم در فصلی که دقیقاً به موضوع «تقسیم» قوا اختصاص داده شده جستجو کرد. خصوصاً که در این کتاب اساساً

فصلی با چنین مطالبی وجود ندارد. و با این که چنین قضیه‌ای محور اندیشه منتسکیو را تشکیل می‌دهد، خطوط اصلی آن در فصلی طرح شده که به طرز غیر منتظره موسوم است به فصل «درباره قانون اساسی انگلستان» (کتاب یازدهم - فصل ششم).

اما این گونه نام‌گذاری ناشی از اتفاق نیست و سامان‌دهی و بافت یک چنین متن در هم پیچیده‌ای نمی‌تواند تصادفی باشد و ثمره طرح و نقشه حساب شده‌ای است. و نیز خود این طرح و نقشه فرع بر یک دوره و زمینه تاریخی است که نویسنده در آن زمان زندگی می‌کرده است.

حقیقت این است که منتسکیو ابداعاً شباهتی به یک متفکر «عینی‌اندیش» و «بی‌غرض و بی‌طرف» ندارد و عکس این خصوصیت را دارد یعنی اندیشمندی است که امروزه به آن «متفکر متعهد» می‌گویند. اما تعهد او علیه چه چیزی است؟ منتسکیو سخت مخالف استبداد، یعنی مخالف سلطنت مطلقه «با حقوق الهی» است که سلسله بوربن‌ها از زمان لویی چهاردهم در فرانسه به وجود آوردند. اما اشتباه فاحشی خواهد بود اگر منتسکیو را متفکری بدانیم «ترقی‌خواه» به معنای امروزی آن، طرفدار ارزشهای «لیبرال»، «جمهوری‌خواه»، «دموکرات‌منش» یا پیش‌تاز انقلاب ۱۷۸۹، چنان که بعضاً او را چنین پنداشته‌اند. واقع این است که در میان دشمنان سلطنت مطلقه، منتسکیو موضعی کاملاً مخالف اینان دارد یعنی مخالف سلطنت مطلقه است اما از زمره جماعتی است که به آن‌ها «ارتجاعیون اشرافی» می‌گویند یعنی از خیل کسانی است که معتقد به بازگشت به قدیم‌ترین مرحله فئودالیسم اروپایی هستند و غرض مرحله‌ای است که در آن قدرت «اشراف» و «رعایا»ی اینان (یعنی و اسال‌ها) قدرت پادشاه را جداً محدود می‌کرده است.

به هر تقدیر و خوانندگان را چه خوش آید و چه خوش نیاید، منتسکیو با همه القاب و عناوین اشرافی خود، از جهت سیاسی مردی است گذشته‌نگر و متعلق به گذشته؛ آدمی است که حسرت بازگشت به زمان‌های آغازین رژیم سابق را

می‌خورد، آن هم در موقعی که رژیم سابق در آستانه انقراض است. به عبارت دقیق‌تر، منتسکیو مشتاق بازگشت به دوره سلطنت قدیم «پادشاهان فرانک» است.<sup>۸</sup>

در این جا تذکر برخی واقعیات تاریخی ضرور می‌نماید. در فرانسه، پایان سلطنت لویی چهاردهم مصادف شد با ظهور شکل عجیبی از «مبارزه طبقاتی»، یعنی تقریباً از یک قرن پیش، قدرت سلطنتی به این سو گراییده بود که برای راه بردن امور مملکت بر طبقه بورژوازی در حال سربر کشیدن، یعنی بورژوازی اشرافی نما یا بورژوازی سوداگر تکیه کند. در نتیجه، طبقه اشراف که تا آن موقع، همراه با طبقه روحانیون عظام، «دایره اول» محصورکننده دربار را تشکیل می‌داد و در حکم «نگهبان مخصوص» پادشاه به‌شمار می‌رفت کم‌کم احساس می‌کرد که دارند «روی دستش بلند می‌شوند».

در چنین وضعی بود که فئودال‌های بزرگ، از فکر این که امتیازات خود را از دست بدهند مضطرب شدند و در صدد برآمدند در مقابل تهاجم این روند تاریخی اجتناب ناپذیر، به «حمله» دست بزنند (البته هشیارترین این گونه فئودال‌ها و در رأس آن‌ها منتسکیو ملتفت بودند که در مقابل این واقعیت تاریخی گریز گاهی وجود ندارد) و نیز مقارن همین احوال بود که یکی از اشراف موسوم به کنت دو بولن و بلیه<sup>۹</sup> مطلبی را که در کتاب اتین پاسکیه<sup>۱۰</sup> یا آثار تاریخ‌نویسان دیگر قرن شانزدهم کشف کرده بود (البته این مطلب، خود مشتق از فریب کاری‌ها و جعلیات مردی در کتابی با مختصات مذکور در زیر بود)<sup>۱۱</sup> مستمسک قرارداد و براساس آن، یک نظریه قدیمی (کاملاً خیال‌پردازانه) درباره رگ و ریشه «ملت» فرانسه را دوباره زنده کرد<sup>۱۲</sup> و سر زبان‌ها انداخت.

مطابق این نظریه، ملت مورد بحث حاصل اختلاط دو «نژاد» است: یکی «نژاد گالورومن» یعنی فرانسوی و رومیایی، و دیگری «نژاد فرانک». به قول تاسیت (مورخ رومی قرن اول مسیحی) قوم فرانک از ژرمانی یعنی آلمان باستان آمده و به علت برتری سیاسی و نظامی خود را به قوم گالورومن

○ منتسکیو: اساساً، آزادی عبارت است از این که کسی مجبور به کاری نشود که قانون او را ملزم به انجام دادنش نکرده است.



○ در سنت جمهوری پنجم فرانسه (جمهوری کنونی)، اداره کارهای مربوط به دیپلماسی و سیاست دفاعی کشور «منطقه قرق شده» یا «ملک طلق» و به بیان دیگر، از امتیازات «شاهوار» رئیس جمهور به شمار می رود.

تحمیل کرده و به این ترتیب بوده که کلویس در قرن پنجم مسیحی بعنوان پادشاه از نژاد «فرانک» کشور فرانسه را به وجود آورده است یا مطابق روش کشورداری معمول در میان فرانک‌ها عمل کرده و هیچ وقت گرد سلطنت «مطلقه» نگشته است؛ و نیز اصرار داشته که فراموش نکند او هم یکی از همین جماعت ارباب و ملاک‌ها و زمینداران بوده و این که پیروزی او در امر تصرف قدرت با کمک «هم‌دیفانش» یعنی سایر ملاکان صورت گرفته و لذا ادامه کار حکومت را با موافقت کامل همین همتایان خود انجام خواهد داد (و از این که به منافع آن‌ها صدمه‌ای بزند پرهیز خواهد کرد).

جانشینان کلویس همین گونه رفتار را باورته «همقطاران» کلویس (به عبارت دیگر فئودال‌های بزرگ) تا دستکم اواسط حکومت لویی چهاردهم (قرن هفدهم) ادامه دادند (به علت همین گونه رفتار بوده که منتسکیو این ادوار را قله رفیع تاریخ فرانسه قلمداد می‌کند). اما لویی چهاردهم در اوان سالخوردگی ترتیب (طبیعی) امور را به هم زد و قدرت را از دست اشراف (یعنی اخلاف فرانک‌ها) خارج کرد و به دست بورژوازی سپرد (که از اخلاف اهالی گول یا فرانسه باستان بودند آمیخته با رومیان یعنی گالورومانیایی‌ها) و اشراف را به نابودی محکوم کرد و با همین عمل خود کشور را در سراشیب «انحطاط» انداخت.

از این قرائت جانب‌دارانه از تاریخ فرانسه، بولن و بلیه یک نتیجه عملی می‌گرفت و می‌گفت که پادشاه فرانسه از هنگامی که سلطنت مطلقه را شروع کرد قانون عرفی مملکت را نقض کرد و «مشروعیت» خود را از دست داد و به یک پادشاه «غاصب» تبدیل شد، یعنی حاکم جباری شد که می‌بایست به هر ترتیبی شده با وی مخالفت نمود.

عقیده منتسکیو هم در این مورد همین است و کتاب روح القوانین او به قصد پیکار و مبارزه تدوین شده است و اگر قطع و وزن آن را در نظر نمی‌گرفتیم می‌توانستیم آن را شب‌نامه و رساله هجویه بنامیم (هجو سلطنت مطلقه).

بخش ششم، یعنی آخرین و مهم‌ترین فصل کتاب اساساً اختصاص داده شده است به توضیح

مسئله «منشاء قوانین مدنی نزد فرانسوی‌ها». به عبارت دیگر، منتسکیو در این قسمت به «تئوری قوانین فئودال نزد فرانک‌ها» و ربط آن با «تأسیس حکومت سلطنتی» و «انقلابات» بعدی حکومت سلطنتی پرداخته است. (منتسکیو در تحقیقات خود تا زمان سلطنت هوگ کاپه<sup>۱۳</sup> به عقب رفته و بیش از این هم نمی‌توانسته، چرا که با مسائل دشواری مواجه می‌شده است).

به هر تقدیر، منتسکیو در این کتاب دلایل و براهین بولن و بلیه را از سر می‌گیرد و آنها را تلطیف و تکمیل می‌کند و اگر از بولن و بلیه خرده‌ای می‌گیرد از این بابت است که چرا از عقیده خود به خوبی دفاع نکرده است؛ و گرنه از ستایش او کوتاه نمی‌آید و می‌گوید: به نظر من بولن و بلیه بیشتر هوشمند بود تا روشنگر و بیشتر روشنگر بود تا دانشمند. اما علم و اطلاع او چیز کوچک و محدودی نبود و قضایای اساسی تاریخ و قوانین ما را بسیار خوب می‌دانست (کتاب ۳۰- فصل ۱۰). ولی منتسکیو کشیش دانشمندی به نام دوبو<sup>۱۴</sup> را که به اسم دفاع از «نژاد گولی و رومی» (و بورژوازی) از نظریات بولن و بلیه ایراد گرفته بود سخت به تمسخر گرفت و بدجنسی بسیار در حق او روا داشت.

این مناقشه نظری که در قرن هجدهم همه را به شوق آورده بود امروز بی‌گمان و به ناحق - کاملاً به دست فراموشی سپرده شده است. زیرا از یک طرف، نظریه «نژاد»‌های دو گانه و «مبارزات» وقفه‌ناپذیر آنها در جریان تاریخ منتهی به عاقبت خیر شد - یعنی ابتدا نقش قاطعی در شکل‌گیری افکار تو کویل بازی کرد (توکویل آنقدرها هم جوان نبود وقتی که به ترقیات دموکراسی بعنوان مادر آزادی اعتقاد پیدا کرد و البته در همین احوال ترقیات مساوات‌طلبی را رد می‌کرد و این اعتقادات او ناشی از این بود که پسر مردی اشرافی متعلق به رژیم سابق و در نتیجه مخالف سلطنت مطلقه بود و نیز از خلال معتقدات منتسکیو مرید بولن و بلیه).

سپس همین نظریه را مورخان «بورژوامنش» قرن نوزدهم (مثل اگوستن تیری<sup>۱۵</sup> و فرانسوا اگیزو<sup>۱۶</sup>) کاملاً در جهت موافق با پیروزی

پس به این ترتیب بوده که اندیشه ضرورت «تفکیک» قوا سرانجام تحقق یافته و وارد عرصه فلسفه سیاسی (مدرن) شده است. و الحق باید انصاف داد که راه پیموده شده پر پیچ و خم بوده است.

ولی ضرورت تحقق این گونه تقسیم قوا هم چیزی نبود که بتوان از آن گریخت یعنی مقاومت ناپذیر بود. و به همین جهت که ضرورت آن الزامی و گریز ناپذیر می نمود قاطبه بازیگران عرصه سیاست تردیدها و دغدغه‌های آن را نپذیرفتند، علی‌الخصوص نمایندگان قوه مجریه که هرگز حاضر نبودند ذره‌ای از اختیارات خود را به قوه مقننه یا به قوه قضائیه تسلیم کنند.

### قوه مجریه در مقابل قوه مقننه

در این جا قصد من این نیست که در باب جزئیات قانون اساسی انگلیس سخن بگویم یا ببینم تفسیری که منتسکیو از آن به دست می دهد چیست؛ هر چند منتسکیو قبول دارد که عملکرد تشکیلات و مؤسسات بریتانیایی می تواند از نصوص قانون اساسی فاصله بگیرد و با آن انطباق نداشته باشد. منتسکیو، خود در این زمینه می گوید: «تحقیق در این که انگلیسی‌ها در حال حاضر از این آزادی‌ها استفاده می کنند یا نه، به من مربوط نیست. از لحاظ من کافی است بگویم که آزادی انگلیسی‌ها بر مبنای قوانین آنها به کرسی نشسته و بیش از این هم توقع دانستن ندارم.» (کتاب ۱۱- فصل ۶)

البته واضح است که چه در این مورد و چه در مورد اغلب دموکراسی‌های جدید، امر تفکیک قوای سه‌گانه در حکم یک اصل «تنظیم‌کننده» و ناظم است و عملاً استثناات متعدد برد آن را محدود می کند.

با این وصف می‌خواهم از اصول وضع شده توسط منتسکیو ملاحظاتی را استخراج کنم که مربوط می‌شود به مهمترین این استثناات یا «ناهنجاری»ها. زیرا اگر به آنها توجه لازم نشود، خیلی زود ظرف تعبیر «دموکراسی» از معنی تهی خواهد شد.

گول‌ها تفسیر کردند و این‌ها کسانی بودند که نوشته‌هایشان به سهم خود به کمک مارکس آمد تا او بتواند مفهوم «مبارزه طبقاتی» را که «قلب» و «هسته» آن همه برنامه‌های انقلابی آیندگان شد پایه‌ریزی کند و از سوی دیگر در چهارچوب همین نظریه بوده که اصل کاملاً دموکراتیک «تقسیم» یا تفکیک قدرت‌ها به کرسی نشسته است.

در این جا است که واقعاً به خوبی دیده می‌شود که اگر این اصل اعمال می‌شد چگونه می‌توانست باعث نجات آریستوکراسی فرانسه شود؛ یعنی اگر شاه که متولّی قوه اجرائیه بود قبول می‌کرد که قوه مقننه را رها کند و آن را جزئاً یا کلاً به مجلس اشراف بسپارد، این مجمع امتیازات روزگار سابق را باز می‌یافت و نظم و آرامش جامعه دوباره مقرر می‌گشت.

ضمناً از این رهگذر متوجه می‌شویم که به چه جهت منتسکیو نمی‌تواند اصل مذکور را زیاد آشکارا در کتاب خود بیاورد. اگر چنین می‌کرد خشم دربار و شاه را برمی‌انگیخت. بنابراین تنها راهی که برای منتسکیو می‌ماند این بود که در ستایش تنها قانون اساسی اروپای آن زمان یعنی قانون اساسی انگلیس سخن بگوید و تدوین مشابه آن را در فرانسه تقاضا کند.

اما آیا قانون اساسی مورد نظر منتسکیو تحت تأثیر افکار حکیم بورژوازش انگلیس، جان‌لاک قرار دارد؟ طرح چنین سئوالی فاقد اهمیت است.

از آن جا که منتسکیو برای رسیدن به مقاصد خود حاضر به همه کاری بود، حتی واقعیات تاریخی را هم دستکاری کرد و با مسرت خاطر ادعا نمود که قانون اساسی ساخت او منشاء فتودال دارد و به عبارت دیگر ریشه‌های آن را باید در اقوام «فرانک» یا «ژرمن» جستجو کرد. در همین خصوص منتسکیو می‌نویسد: «اگر کسی میل داشته باشد کتاب تحسین برانگیز تاسیت مورخ رومی را درباره خلیفات ژرمن‌ها بخواند خواهد دید که انگلیسی‌ها شیوه کشورداری سیاسی را از اینان آموخته‌اند. یعنی این سیستم زیبای فرمانروایی در جنگ‌های... پیدا شده است.» (کتاب یازدهم- فصل ششم)

○ انتخابات ریاست جمهوری در ایالات متحده رانمی توان انتخابات «مردمی» یا توده‌ای واقعی دانست. از همین روست که رئیس جمهور ایالات متحده کمتر از رئیس جمهور فرانسه احساس می‌کند که بار مأموریتی تاریخی را بر دوش دارد.

به گونه‌ای که در سنت جمهوری پنجم فرانسه (یعنی جمهوری کنونی) تمشیت امور دیپلماسی و سیاست دفاعی فرانسه «منطقه قرق شده» یا «ملک طلق» و به بیان دیگر از امتیازات «شاهوار» رئیس جمهور به شمار می‌رود.

اما قانون اساسی آمریکا از این گونه معایب متنوع مبراست و مردم رئیس جمهور را (که در عین حال رئیس دولت هم هست) در پایان یک جریان در هم پیچیده و بسیار متفاوت از جریان انتخابات عمومی مستقیم، انتخاب می‌کنند. بطور کلی و قطع نظر از موارد استثنایی (یعنی موارد ناشی از موقعیت‌های خاص یا مواردی که فرع بر جذب فرهمند یک شخصیت خارق عادت می‌شود) انتخابات ریاست جمهوری در آمریکا را نمی‌توان واقعاً یک انتخابات «مردمی» یا توده‌ای نامید و به همین جهت هم رئیس جمهور آمریکا کمتر از رئیس جمهور فرانسه این حس را می‌کند که بار مأموریتی تاریخی را بر دوش دارد.

افزون بر این، در مقابل رئیس جمهور آمریکا، کنگره‌ای قرار دارد که عادت ندارد برای تصمیمات خود از کسی دستور بگیرد و نیز حاضر نیست تمشیت زمینه‌های «استراتژیک» امور کشور را به دست رئیس جمهور بسپارد. یعنی دیپلماسی و دفاع و اقتصاد و آموزش و پرورش ملی و دادگستری از مقوله قضایی است که جهت‌گیری آن‌ها را به قطع و یقین مجلسین باید مشخص کنند و رئیس جمهور ایالات متحده هر اندازه هم برای تغییر مسیر این گونه قضایا دچار وسواس بشود، نمی‌تواند توفیق چندانی به دست آورد چرا که کنگره زود دست به کار می‌شود و رئیس جمهور را به چهار دیواری اختیارش محدود می‌کند.

بنابراین ملاحظات، معلوم می‌شود که ظاهراً قانون اساسی آمریکا توازن قوای سه‌گانه را بهتر تضمین می‌کند تا قانون اساسی فرانسه.

اما ساختارهای قانونی هر قدر هم مناسب باشد برای حفاظت دموکراسی کفایت نمی‌کند. یعنی آدمها باید در کار مداخله بکنند و از این لحاظ چه در ایالات متحده و چه در فرانسه و دیگر کشورها مسائلی که راه‌حل کاملی نیافته باشد بسیار است.

ناهنجاری‌های مورد نظر می‌تواند با عارض استقلال قوه مقننه نسبت به قوه مجریه شود یا عارض قوه قضائیه نسبت به قوه مجریه. و من کار را با نخستین مسئله شروع می‌کنم.

خود استقلال قوه مقننه را می‌توان به طرق مختلف کاهش داد. به این معنی که می‌توان مستقیماً از طریق اصلاح قانون اساسی عمل کرد یا این که غیر مستقیم می‌توان با تمهیدات و دسایس قوه مجریه، مقننه را تضعیف نمود. مورد اول را از طریق مقایسه دو نوع قانون اساسی که هر دو متساویاً به دموکراتیک بودن اشتهار دارند یعنی قانون اساسی فرانسه و قانون اساسی آمریکا، توضیح و تشریح می‌کنم.

\*\*\*

در قانون اساسی پنجم فرانسه (که در ۱۹۵۸ مطابق «قد و قواره ژنرال دوگل») تدوین شده) رئیس جمهور با رأی مستقیم عامه مردم انتخاب می‌شود و چون مشروعیت عام دارد مرجعیت آن عظیم و بسیار قابل ملاحظه است. جمهوری فرانسه یک رژیم «ریاستی» است یعنی یک نوع حکومت سلطنتی است. البته رگ و ریشه آن را کمتر باید در نظام پادشاهی متعارف فرانسه جستجو کرد تا در استفاده‌ای که ناپلئون از «مرجع به آرای عمومی» (Plebiscite) می‌کرده است.

اگر نخست‌وزیر یعنی رئیس دولت و رهبر اکثریت پارلمانی از همان حزبی باشد که رئیس جمهور هم از آن حزب است، قوه مجریه بسیار نیرومند می‌شود و نقش پارلمان به حدی بی‌اهمیت می‌شود که به دفتر «ثبت احوال» تبدیل می‌گردد و لذا این خطر پیش می‌آید که حزب اکثریت مبدل شود به یک حکومت جبار (تیرانی).

در مقابل، اگر نخست‌وزیر و اکثریت پارلمانی متعلق به حزبی باشند متفاوت از حزبی که رئیس جمهور به آن تعلق دارد، مصداق بارز آن موردی می‌شود که به آن می‌گویند «همزیستی یا همکاری مشترک». در این صورت فعالیت دولت و قدرت پارلمان به توسط گروه همکاران ریاست جمهور در محدوده‌ای واقع می‌شود که خروج از اضلاع آن دشوار به نظر می‌رسد؛

○ در برابر رئیس جمهور ایالات متحده، کنگره‌ای ایستاده است که عادت ندارد برای تصمیمات خود از کسی دستور بگیرد و نیز حاضر نیست تمشیت زمینه‌های «استراتژیک» امور کشور را به دست رئیس جمهور بسپارد.

مثلاً همه می‌دانند که در کشورهای مدرن و نیز در کشورهایی که خود را دموکراتیک می‌خوانند قوه مجریه ابزارهای متعددی در اختیار دارد تا بخشی از فعالیت واقعی خود را از قوه مقننه (پنهان کند). برای نمونه، قوه مجریه می‌تواند بعضی پرونده‌های حساس را به ملاحظات امنیتی یا به لحاظ رعایت احترام زندگی خصوصی افراد، محرمانه اعلام کند (یعنی به تعبیر مشهور «مصلحت دولت یا نظام») متوسل گردد. قوه مجریه برعکس این روش هم می‌تواند عمل کند یعنی بعضی تصمیمات مهم را که شایستگی بحث و فحص در ملاء عام دارد از مقوله تصمیمات عادی تلقی کند و آن را عملی معمولی و متعارف جلوه دهد. و سرانجام آن که قوه مجریه می‌تواند به سئوالات اعضای قوه مقننه جواب‌های دروغ از روی قصد بدهد یا این که فقط بخش بسیار ناچیزی از اطلاعات خود را در دسترس آنان بگذارد (و به هر حال قوه مجریه هیچ وقت از این گونه اعمال سر باز نمی‌زند).

به این جهت بر اعضای قوه مقننه فرض است که بیشترین میزان هشیاری را در امر مراقبت از اعمال قوه مجریه از خود بروز دهند. ولی حقیقت این است که چنین مراقبتی کمتر اعمال می‌گردد. زیرا از يك طرف قوه مجریه می‌داند که به چه ترتیبی فراست و هشیاری اعضای قوه مقننه را کند و کَرخت کند و از طرف دیگر این واقعیت را باید در نظر داشت که وکلای مجلس اغلب صلاحیت لازم برای خنثی کردن دام‌های گسترده را ندارند.

بعنوان مثال، در کشور فرانسه از ابتدای تأسیس جمهوری پنجم، نمایندگان مجلس شورا و نمایندگان مجلس سنا از روی میل شخصی و به تدریج از تصدی وظیفه‌ای که برای آن انتخاب شده‌اند چشم پوشیده‌اند. هر چه بیشتر زمان می‌گذرد نمایندگان قوه مقننه بیش از پیش به اعضای قوه مجریه شبیه‌تر می‌شوند. یعنی محیط زندگی آنها با هم شباهت پیدا می‌کند؛ همشاگردی و تحصیل کرده مدارس عالی مخصوصی هستند و با آنها تا حدی روابط همکاری و همدلی و انس و الفت دارند که گاهی کار را به رفیق‌بازی و غمض عین و ارتکاب اعمال خلاف وظیفه بر سر

معضلات مملکتی هم می‌کشاند و اساساً دیگر حال و حوصله سرشاخ شدن با یکدیگر را از دست داده‌اند. و خصوصاً زمانی این مطلب خوب محسوس می‌گردد که «مذاکرات» مربوط به بودجه در مجلس صورت می‌گیرد و حقیقت این است که این مذاکرات به معنای جدی کلمه درباره بودجه نیست. یعنی مدارکی را که وزارت بودجه در اختیار نمایندگان مجلس می‌گذارد به حدی ناقص و غیرقابل فهم است که اینان نمی‌توانند قضاوت درستی در باب بودجه دولت بکنند و در نتیجه نمی‌توانند مسیر و جهت آن را مشخص نمایند. از همان ابتدای کار، وزیری که از راه می‌رسد یا اراده بر گزیدگان مردم را احترام می‌کند یا نمی‌کند و یا به تعهدات خود پای بند می‌ماند یا نمی‌ماند، یعنی خلاصه کاری را می‌کند که خودش می‌خواهد بکند و این نکته را از کسی هم پنهان نمی‌دارد.

در ایالات متحده «کمیسیون‌های پارلمانی» بهتر کار می‌کنند، و لذا قوه مقننه رسالت دوگانه خود را که عبارت است از تعیین خط‌مشی سیاسی برای کشور و مراقبت از این که قوه مجریه سیاست دیگری را در پیش نگیرد بهتر متحقق می‌سازد. البته این نکته را هم باید متذکر شد که چون اعضای قوه مقننه انسان‌های کامل‌تر از متوسط آدمیان نیستند گاهی گرایش به این سمت دارند که به منافع و مصالح انتخاب کنندگان (موکلان و اقلیت‌های نژادی متنوعی که بعضی و کلاً به آن منسوبند) بیشتر اهمیت دهند تا تأمین مصالح قاطبه ملت. در نتیجه همین وضع است که در عرصه دیپلماسی ایالات متحده یا در زمینه طریقه مبارزه با ناپرابری‌های اجتماعی در داخل کشور، گاهی ناپیوستگی‌های تعجب‌انگیزی به چشم می‌خورد. باری اگر بخواهیم تأمل اصولی در این قضایا بکنیم، می‌بینیم که دموکراسی پارلمانی (یا دموکراسی وکالتی) در معرض همه‌گونه اشکالات و دشواری‌های عملی قرار دارد. بعضی از این نقایص را به آسانی می‌توان تصحیح کرد؛ اما معایب دیگر، مادام که «طبیعت» بشر (به هر معنایی که تلقی شود) همین است که هست، تصحیح‌پذیر نخواهد بود.

○ در ایالات متحده، دیپلماسی، دفاع، اقتصاد، آموزش و پرورش ملی و دادگستری از جمله قضایایی است که جهت‌گیری آنها را مجالس سنا و نمایندگان باید مشخص کنند و هرگاه رئیس‌جمهور برای تغییر مسیر این گونه قضایا دچار وسوسه شود، کنگره زود دست به کار می‌شود و او را به چهار دیواری اختیارآتش محدود می‌کند.



○ چنین پیداست که قانون اساسی ایالات متحده توازن قوای سه گانه را بهتر از قانون اساسی فرانسه تضمین می کند.

اما با توجه به این ملاحظات، آیا همزبان با ادموند بورک<sup>۱۷</sup> و ژوزف دومستر و لویی دوینالد و میراث خوار افکار همه اینها یعنی کارل اشمیت<sup>۱۸</sup> باید تصور کرد که حکومت پارلمانی (پارلمانتاریسم) ذاتاً رژیم بدی است؟

جواب این است که بطور قطع و یقین نه. اما از دو قرن پیش به این طرف فاش کردن «محدودیت»های چنین نظامی یا فاش کردن «نارساییهای» نمایندگان مجلس (یعنی عدم صلاحیت و نادرستی و دغل کاری و... آنها) فقط به این درد خورده که زمینه را برای ظهور نهضت‌های عوام‌گرای (عوام‌الناس) راست افراطی و به حکومت رسیدن «نوجه دیکتاتور»ها هموار کند.

حال که به این جا رسیدیم آیا لااقل جایز می نماید که فکر کنیم دموکراسی «وکالتی» پست تر یا نامرغوب تر از دموکراسی «مستقیم» است؟ به هیچ وجه. اگر این حقیقت را فراموش کنیم که دموکراسی مستقیم فقط در کشورهایی تحقق یافته که مساحت آنها از يك ده بزرگ تجاوز نمی کرده و تازه بخش مهمی از سکنه را هم به بردگی می انداخته، مرتکب بی احتیاطی خواهیم شد. و چه کسانی میل دارند چنین وضعی را دوباره مقرر کنند؟ هیچ کس. حتی روسو هم که پرشورترین طرفدار دموکراسی «مستقیم» بوده است (و در این خصوص از همه متفکران هم بیشتر مورد اقتدا و رونویس سایر نویسندگان سیاسی واقع شده است).

اکنون کتاب «قرارداد اجتماعی» او را که عنوان دقیقش «سیاست قرارداد اجتماعی» یا «اصول حقوق سیاسی» است باز کنیم. این کتاب در ۱۷۶۲ در شهر آمستردام هلند چاپ شد و در ماه مه همان سال در فرانسه ممنوع گردید. پارلمان پاریس همین کتاب را در نهم ماه ژوئن محکوم کرد. در یازدهم ژوئن آن را سوزاندند. در ۱۹ ژوئن در شهر ژنو دوباره آن را به آتش کشیدند.

این کتاب کوچک که سوء شهرت هم پیدا کرده منتظم بی رحمانه ترین انتقاداتی است که تاکنون به رژیم‌های «وکالتی» روا داشته اند (از نظر گاه چاپ اندیشان سیاسی). این انتقاد در فصل ۱۵ کتاب سوم رساله روسو درج شده است.

روسو در این فصل از کتاب خود می نویسد: «بی قیدی در امر وطن دوستی، فعالیت معطوف به منافع شخصی، وسعت جغرافیایی کشورها، فتوحات نظامی و حکومت‌های سوء استفاده کننده از قدرت باعث شده که فکر انتخاب و کیل یا نماینده مردم در مجالس ملی به ذهن مردم متبادر شود.» اما این «طریقه» از همان قدم اول ناپسند است چرا که اساس آن بر یک قضیه بی معنی فلسفی و حقوقی قرار گرفته است. به موجب این قضیه یک فرد می تواند آزادی خود را و کالتاً به دیگری بدهد یعنی از خود خلع آزادی کند و لذا یک ملت هم قادر است با انتخاب و کلای خویش از خود سلب آزادی نماید. «ماحق حاکمیت کسی را نمی توان نمایندگی کرد و به همین دلیل هم یک ملت نمی تواند از خود خلع حاکمیت کند. حاکمیت ذاتاً در اداره عمومی مقرر است و اراده عمومی هم نمی تواند برای خود و کیل بترشد. اراده عمومی یا اراده عمومی است یا چیزی غیر از اراده عمومی. حد وسط ندارد.» اما تبعات و نتایج نظری این قضیه چه می تواند باشد؟ روسو می گوید: «و کلای مردم نه هستند و نه می توانند نمایندگان مردم باشند. و کلای مردم صرفاً کار گزاران مردم هستند و هیچ گونه تصمیم نهایی قطعی نمی توانند بگیرند. یعنی هر قانونی را که خود مردم یعنی شخصاً تصویب نکرده باشند باطل است و مطلقاً اعتبار قانونی ندارد.» (قابل توجه است که روسو، تعبیر «کار گزار یا کُمیسر مردم» را به کار می برد و موقعی که در روسیه ۱۹۱۷ تجربه کوتاه و بی عاقبت تأسیس دموکراسی مستقیم، یعنی «شوراها»ی کارگران و سربازان تشکیل شد، همین واژه کُمیسر دوباره سر زبان‌ها افتاد).

به جهاتی که روشن است، روسو از منتسکیو اصلاً دلخوشی نداشت و مصداق تاریخی انگلیس را هم که ذیلاً به آن متمسک می شود آشکارا برای خشمگین کردن ستایشگران منتسکیو به کار می گیرد (که هفت سال پیش از جهان رفته بوده است). روسو می نویسد: «مردم انگلیس خیال می کنند آزاد هستند. این هاسخت در اشتباهند. ملت انگلیس فقط در خلال مدتی که به انتخاب

اعضای پارلمان مشغول است آزاد است. یعنی به مجرد این که وکلا انتخاب شدند مردم انگلیس تبدیل می‌شوند به برده یعنی ذره‌ای بی‌مقدار. انگلیسی‌ها در لحظات کوتاهی به آزادی دست پیدا می‌کنند اما نحوه استفاده آنها از این آزادی طوری است که چه بهتر که آن را از دست بدهند.»

اما انگار وقتی روس‌ها از منتسکیو حرف می‌زند به یاد تئوری دیگری از او می‌افتد و لذا بدون تمهید مقدمه به سراغ آن می‌رود و می‌گوید: «اصلاً مفهوم نمایندگی مفهوم مدنی است و از طرز حکومت فئودال یعنی این طرز حکومتی که ظالمانه و بی‌معنی است و نوع انسان در تحت این حکومت تحقیر می‌شود و نام انسان دچار بی‌آبرویی و رسوایی می‌گردد سرچشمه می‌گیرد.»

به هر تقدیر باید اعتراف کرد که فرانسوی جماعت پوستی ستبر و تاب شنیدن هر گونه حرف و سخنی را ندارند.

حال بعد از این همه مطالب رنگارنگ برویم بر سر عجیب‌ترین قسمت این فصل عجیب یعنی قسمت نتیجه‌گیری که در آن روس‌ها از زیر بار مشکل اساسی شان خالی نمی‌کند. یعنی روس‌ها خوب می‌دانند که برقراری دموکراسی «مستقیم» منوط به فراهم آمدن بعضی شرایط است (بعنوان مثال، کوچکی مساحت کشور، علاقه تند و تیز شهروندان به «فضیلت» و داشتن وقت آزاد به وفور). و نیز روس‌ها می‌دانند که این شرایط را نمی‌توان در کشورهای روزگار جدید فراهم آورد. این شرایط فقط یک بار در تمام ادوار تاریخ تحقق یافته و آن هم دوره‌ای بوده که در یونان باستان، دولت شهر (سیتیه) به وجود آمده و شهروندان یونانی به این جهت که همه امور مربوط به رفعتگری و تنظیمات شهر بر دوش بردگان بوده فرصت کافی برای پرداختن به اشتغالات سیاسی داشته‌اند.

روس‌ها ساده‌دلانه در جواب این سؤال که آیا آزادی را فقط بوسیله بندگی و برده‌داری می‌توان نگاه داشت می‌گوید: «هر دو نوع این گونه زیاده‌روی‌ها مآلاً از یک قماش هستند و ناپسندیده.» و اگر درست تأمل کنیم می‌بینیم که روس‌ها دارد می‌گوید برده‌داری و بردگی فضایی هم دارد.

خلاصه انگار که يك لحظه روس‌ها دچار اشتیاق معطوف به گذشته و دل‌تنگی ناشی از آن می‌شود و توهم و تردید بر جان او استیلا می‌یابد. اما زود می‌فهمد که در کوره راه توهمات بیش از حد جلو رفته است. عنان اختیار ذهن خود را دوباره به دست می‌گیرد و می‌نویسد: «غرض من از چنین سخنانی نه این است که باید برده در خانه نگاه داشت و نه این که حق برده‌داری امری مشروع است. حرف من فقط این است که به چه جهت ملل جدید که خود را آزاد می‌خوانند و کیل به مجلس می‌فرستند و به چه جهت ملل قدیم این کار را نمی‌کردند.» والسلام.

### قوة مجریه در برابر قوه قضائیه

هیچ کس اعتراضی ندارد به این که يك شهروند معمولی اگر از قانون کشورش سرپیچی کند باید به دست مقامات «قضائی» سپرده شود و نیز هیچ کس اعتراضی ندارد به این که قوه قضائیه برای این که با آرامش خاطر به امر قضا بپردازد باید از هر گونه فشار خارجی، چه از ناحیه مقننه و چه از ناحیه مجریه مصون باشد.

با این وصف، وقتی که يك شهروند، آدم «معمولی» نیست، یعنی آنقدرها هم معمولی نیست، یعنی مثلاً عضو مهمی از قوه مجریه است، دو وضع می‌تواند پیش آید که به يك اندازه «نامطلوب» است.

تفصیل قضیه این است که با همان طور که در ۱۹۹۸ در ایالات متحده دیده شد، در رأس قدرت قضائیه، دادستانی بود با شخصیت مستقل که زیاد هم بی‌نصیب از احساسات جانبدارانه نبود (این مرد جمهوری خواه اسمش کنت استار Kenneth Starr بود) و به تمام وسایل (حتی وسایل مظنون به غیرقانونی بودن) علیه «متهم» (یعنی رئیس جمهور دموکرات آمریکا کلینتون) تشبث کرد تا دوره خدمت سیاسی (کاربر) او را مخدوش کند به گونه‌ای که دیری نپایید که دستگاه دادرسی قضایی در گرداب نوعی منطق انتقام‌جویانه فرو رفت (و این قضیه اسباب تأسف بسیار است و در واقع رئیس جمهور کلینتون می‌بایست مجازات می‌شد

### ○ ساختارهای قانونی

هر قدر هم مناسب باشد، برای نگهداشت دموکراسی کافی نیست؛ یعنی انسانها باید در کار مداخله کنند. به هر حال، چه در ایالات متحده و چه در فرانسه و دیگر کشورها، مسائلی که راه حل کامل نیافته باشد بسیار است.

تکلیف صاحب منصب که زیاد می شود در عوض امتیازاتش هم افزون می گردد).

حقیقت این است که بر این طرز استدلال اغلب يك اشكال وارد بوده است. اشكال این است که اگر يك کارمند در حین انجام وظیفه مرتکب نقض قانون شود، اغلب به این جهت است که برای آن دستور داشته یا به این علت است که چون خود را ملزم به اجرای دستورهای دریافتی می دانسته نمی توانسته از ارتکاب آن بی قانونی پرهیز نماید و خلاصه کلام این می شود که موقعیت این کارمند در داخل سلسله مراتب اداری باعث می شود که واقعاً در امر انتخاب و تصمیم مختار نباشد.

اما اگر این ایراد، اساسی می داشت نتیجه عملی آن این می شد که هیچ کارمندی، هیچ وقت و در هیچ زمینه ای مقصّر قلمداد نمی شد و کافی بود برای فرار از چنگال عدالت (امانه از چنگال وجدان) در پشت دستورهایی که از مقامات بالا صادر می شود پناه بگیرد. حتی شخص وزیر که بعنوان بالاترین مقام اداری، دستور غیر منطبق با قانون، یعنی دستور مجرمانه را صادر کرده می تواند همیشه در پشت رئیس دولت پناه بگیرد و خود رئیس دولت هم به عذر مفاهیمی مثل «مصلحت دولت» و «صلاح وطن» و «منافع عالیة ملت» متعذر گردد.

اگر خود را ملزم به تفسیر باصطلاح «تحصلی» یا «صوری» از قانون و حقوق بطور کلی کنیم، این نوع استدلال از لحاظ حقوقی اعتبارش نسبی خواهد بود. اگر از این زاویه دید که بسیار هم تنگ و محدود است، اما در همان محدوده تنگش هم قابل درک می نماید، به قضایا نگاه کنیم، می بینیم که تنبیه کارمندی که قانونی را نقض کرده تا شغل اداریش را از دست ندهد غیر عادلانه است (در حالی که کارمند عالی رتبه ای که رهنمودهایش باعث شده تا کارمند زیردستش در صراط نقض قانون بیفتد تنبیه نمی شود).

خوب در این صورت عدالت کجا قرار دارد؟ به نظر من، در صورت مذکور، عدالت در این است که هر دو نفر تنبیه شوند. کارمند زیر دست باید تنبیه شود به این جهت که بد عمل کرده یعنی در

چرا که در سر راه عملکرد درست دستگاه دولت موانع بسیار تراشیده بود).

شق دوم این است که «متهم» آشکارا کوشش می کند گریبان خود را از چنگال عدالت برهاند. همه تشکیلات قوه مجریه هم سعی می کنند متهم را در مقابل هر نوع قرار تعقیب حفظ کنند و حتی بر دادرسان پرونده وی فشار آورند؛ و این کار، زیاد هم دشوار نیست زیرا قضاوت را نه انتخاب می کنند و نه به قید قرعه بر می گزینند. یعنی خلاصه در به روی پاشنه سابق می چرخد و اغلب صاحبان مناصب قضا در اغلب کشورهای دموکراتیک بوسیله قوه مجریه منصوب می شوند (و البته توسط همین قوه هم قابل عزل هستند).

حتی بیشتر از مورد قبل، این مورد اخیر چه از لحاظ قضایی و چه از نظر اخلاقی، جایی برای تعجب کردن باقی نمی گذارد، چرا که در این جا ماهیت قضایی و ماهیت اخلاقی مسئله سخت تداخل می کنند. البته مسلم است که اعضای قوه مجریه، یعنی کارمندان و وزیران، وقتی که در عین حال، مسئول اعمال سیاسی و جزایی خود هستند کار بسیار دشواری انجام می دهند. در امور سیاسی صاحبان مناصب حکومتی باید در مقابل قوه مقننه حساب پس بدهند. یعنی این قوه است که تصمیم می گیرد آیا اعمال کارمندان دولت منطبق با جهت گیری های اعلام شده از ناحیه او بوده است یا نه (در موارد جزایی، کارمندان در مقابل محاکم قوه قضائیه حضور می یابند و این قوه مطابقت رفتار آنها را با قوانین جاری اعلام می کند).

اما اگر درست نگاه کنیم می بینیم که این گونه مسئولیت مضاعف به هیچ وجه کمر شکن نیست. زیرا نتیجه اجتناب ناپذیر این واقعیت است که يك نفر عضو قوه مجریه حتی موقعی که بخش اندکی از قدرت فائقه را در اختیار دارد باز هم از يك «شهروند» معمولی اقتداراتش بیشتر است. و لذا در هر لحظه باید قادر باشد در جلوی همین شهروندان معمولی، علت استفاده از قدرتش را توجیه کند (فراموش نباید کرد که در این گونه موارد افزایش و تشدید وظایف کارمند دولت متناسب است با افزایش «امتیازات» همان کارمند. به عبارت دیگر، وظیفه و

○ در ایالات متحده، در مقایسه با فرانسه، «کمیسیون های پارلمانی» بهتر کار می کنند و لذا قوه مقننه رسالت دو گانه خود را که عبارت است از تعیین خط مشی سیاسی برای کشور و مراقبت از این که قوه مجریه سیاست دیگری در پیش نگیرد، بهتر تحقق می بخشد.

موقعی که این امکان را داشته (و اخلاقاً این وظیفه را داشته) که نافرمانی کند، نافرمانی نکرده و رئیس او هم باید تنبیه شود زیرا او کارمند تحت امر خود را به بد عمل کردن تشویق نموده است.

ممکن است کسانی ایراد کنند که سرزنش کردن يك کارمند به این جهت که چرا نافرمانی کرده، کاری ستمگرانه و زیاده از حد بی معنی است، زیرا می دانیم که بر حسب منطق حاکم بر این «هیولای ظالم» که همان مفهوم دولت به معنای جدیدش باشد برخی اشکال نافرمانی می تواند به سختی مجازات شود و تشکیلات دولتی از کارمند نافرمان انتقام بگیرد و معامله به مثل بکند.

البته شاید ملاحظاتی از این قبیل، از لحاظ روان شناسی واجد اهمیت باشد یعنی بتواند علل «وادادن» و تسلیم شدن بعضی کارمندان را توجیه کند. اما این ملاحظات هیچ گونه ارزش اخلاقی ندارد زیرا روشن است که اگر آدم بخواهد از زبان های مادی اجتناب کند و برای این کار از ارتکاب عمل غیر قانونی هم بپرهیز نکند و این گونه پرهیز، شرایط مخففه جرم به قلم رود، در این صورت دیگر هیچ کس قوانین را رعایت نخواهد کرد.

بهترین روشنگر این مناقشه همانا بذل توجه به يك «مورد» تاریخی اخیر است. غرض محاکمه مردی فرانسوی به نام مورس پاپون است در ۱۹۹۷ به علت همدستی در جنایت علیه بشریت. اعمالی که در محکمه جرم به حساب آمده مربوط به زمانی است که آلمان ها فرانسه را اشغال کرده بودند و مورس پاپون که در آن موقع منصب ریاست شهر بانی ایالت ژیروند فرانسه را تصدی می کرده در مقام دفاع از خود گفته است که در زمان جنگ، حکم چرخ دنده کوچکی را در تشکیلات اداری فرانسه داشته است و تازه خود این تشکیلات به علت شکست فرانسه در جنگ، تحت اوامر مقامات آلمانی قرار داشته است. و مسلم نیست که همین استدلال متهم را هیئت قضات نپذیرفته باشند چرا که سرانجام محکومیت پاپون طوری شد که بخشی از افکار عمومی آن را بسیار سبک تلقی کردند.

البته نکته اساسی در این محاکمه این بود که پاپون محکوم شد و به عبارت دیگر مبانی برهان قضایی و حقوقی او به انگای دلایل درستی نقض شد. یعنی بودند کسانی که در وضع پاپون بودند و استعفا کردند و پاپون (بی آنکه معروض مخاطرات مهمی بشود) می توانست هر وقت که اراده می کرد کناره گیری کند و از اجرای دستورهایی که در عین حال غیر قانونی و غیر اخلاقی بود سرپیچی نماید.

نکته دقیقی را هم باید بیفزایم و آن این که غرض من از دستور غیر قانونی، دستوری است که ذاتاً غیر قانونی است یعنی اجرای حکم توقیف یهودیان برای انتقال آن ها به اردوگاه های اجباری منطبق با قانون نیست. البته من در این جا دستورهایی را که کارمندان فرانسوی مافوق پاپون یا مستقیماً صاحب منصبان آلمانی به او داده اند و به هر حال غیر قانونی بوده به حساب نمی آورم زیرا دستورهای فرانسوی ها عملاً از ناحیه حکومتی صادر شده بوده که مارشال پتن در رأس آن بوده و هیچ گونه مشروعیتی نداشته<sup>۱۹</sup> و آلمان ها هم دستور می دادند زیرا قوم غالب بودند و مصداق «الحق لمن غلب».

حتی اگر پاپون از طرف افراد مافوق خود که قانوناً صاحب منصب بودند دستور گرفته بود که یهودی ها را توقیف کند و همه این امور هم در چهار چوب (نامحتمل) يك دولت قانونی انجام گرفته بود، صرف این که پاپون دستور را اطاعت کرده بود مجرم شناخته می شد. بنابراین ملاحظات نمی توان ادعا کرد که مناقشه نظری ناشی از محاکمه پاپون فاقد راه حل است. همین قضیه پاپون يك راه حل دارد؛ به دو دلیل. اول این است که مناقشه مذکور حاصل تعارض میان دو تلقی از مفهوم حق و حقوق است. تلقی اول صورت گرا و مضیق و باصطلاح فرمالیست است (یعنی نفس این امر که شخصی توسط شخصی دیگر «مجبور» به ارتکاب عملی غیر قانونی شده باشد، از لحاظ این نظریه اساسی و قاطع است). تلقی دوم کمتر کوته بینانه و بیشتر مؤسسه است (یعنی بیشتر به روح قانون توجه دارد تا به نص قانون) و بموجب آن هیچ کس نمی تواند با

○ دموکراسی پارلمانی (یا دموکراسی و کالتی) در معرض اشکالات و دشواریهای عملی فراوان قرار دارد. برخی از این نقایص را به آسانی می توان تصحیح کرد، اما معایب دیگر مادام که «سرشت» بشر همین است که هست، تصحیح شدنی نخواهد بود.



○ به یقین، حکومت پارلمانی ذاتاً رژیم خوبی است، اما از دو قرن پیش به این سو، تأکید بر «محدودیت‌های» چنین نظامی یا بر شمردن «نارسای‌های» نمایندگان مجلس (عدم صلاحیت، نادرستی، دغل‌کاری و... آنان) فقط به این درد خورده که زمینه را برای ظهور نهضت‌های عوام‌گرای راست افراطی و به حکومت رسیدن نوچه دیکتاتورها هموار کند.

این ادعا که از خارج تحت «فشار» قرار داشته از خود رفعت اتهام کند. البته ارزش این دو تفسیر یا تلقی برابر نیست و همان‌طور که دیدیم تلقی اول راه را برای هر نوع زیاده‌روی باز می‌گذارد و فقط رویه دوم است که حاکمیت نظام حقوقی را تأمین می‌کند و بنابراین مصلحت حقوقی در این است که تفسیر دوم بر تلقی اول ترجیح شمرده شود.

دلیل دوم این است که حتی اگر مناقشه مورد نظر را به منزله یک معارضه میان حقوق و اخلاق تلقی کنیم، این مناقشه پایان نمی‌پذیرد مگر به سود اخلاق؛ هر چند واضح است که سیاست و حقوق، صرفاً در حکم ضمایم یا «زائده»های اخلاق نیستند، اما اخلاق بی‌گمان تنها منبع ممکن حقوق است. به قول رونالد دورکین<sup>۲۰</sup> هر وقت علمای حقوق مسئله‌ای در باب حقوق مطرح می‌کنند یا می‌کوشند مطلبی حقوقی را تکمیل و تنزیه کنند یا این که ملزم به اظهار نظر قاطع میان دو قاعده حقوقی ظاهراً متناقض می‌گردند ناگزیر از مراجعه به چشمه فیاض اخلاقیات می‌شوند.

بنا به دلایل دو گانه مذکور نمی‌توان به ساخت نردبانی (سلسله‌مراتب) که ساخت ویژه هر نوع قدرت است استناد کرد، به این قصد که کارمندان قوه مجریه در صورت ارتکاب تقصیر، از جواب دادن به قوه قضائیه طفره برونند همان‌طور که کارمندان مجریه نمی‌توانند به بهانه‌های همیشگی «سوء عملکرد» یا «استمهال» که علی‌القاعده در هر نوع تشکیلات و امور اداری متداول است توسل بجویند زیرا این قبیل قضا یا (از لحاظ مسئولان یک بنگاه عام‌المنفعه بهانه‌ای نیست که با تشبیه به آن کارمندان بتوانند در هر موقعیتی از تهمت اهمال کاری تبرئه شوند) و به هر تقدیر هیچ یک از کارگزاران دولت بالاتر از مقام قانون قرار ندارد.

این قاعده، قاعده تازه‌ای نیست. اما تذکر آن به این جهت بسیار ضروری است که مفهوم «جنایت کاری دولت» یعنی تصور و تشکّل و تحقق جنایت توسط یک دولت یا عاملان آن در قرن ما ابعاد بی‌سابقه‌ای پیدا کرده است و جنایتکاری دولت‌ها اغلب بدون مجازات باقی مانده است. و امروزه نیز دولت‌های تبهکار عاملان مزدور خود را (گاهی هم

علی‌رغم میل خود آن‌ها) در جمع کسانی پیدا می‌کنند که معتقدند در این دوره و زمانه «قضات زیاده از حد در همه امور مداخله می‌کنند».<sup>۲۱</sup>

اگر بخواهیم جنایتکاری دولت‌ها بدون مکافات نماند و به بیان بهتر اگر بخواهیم اساساً جنایت دولتی متوقف شود فقط یک راه پیش پای ما قرار دارد: باید «دولت مبتنی بر قواعد حقوقی» تأسیس کرد و یک دولت حقوقی چیزی نیست جز دولتی که در آن هر شهروندی می‌داند که آزادی وی توسط قوانین موجود مملکتی حراست می‌شود.

به بیان دیگر، یک دولت حقوقی عبارت است از دولتی که در آن، اصل «تفکیک قوا» به حدی با وسواس مراعات می‌شود که قضات، هر روزه «در اموری مداخله می‌کنند که به نظر مخالفان این طرز حکومت، دخلی به آنها ندارد».

\*\*\*

## یادداشت‌ها

۱. این مقاله ترجمه فصل سوم کتابی است موسوم به فلسفه سیاست در روزگار ما: Ch. Delacampagne: La Philosophie Politique aujourd'hui. Seuil. Paris. 2000.
2. The rule of law.
۳. حکومت تو تالیتر (یکه تاز) یا تو تالیتر اسم به رژیم‌های سیاسی ای گفته می‌شود که در آن‌ها قوای سه گانه مجریه و مقننه و قضائیه در دست معدودی رجال سیاسی صاحب منصب متمرکز می‌شود و این‌ها در احترام کردن به حقوق اشخاص مسامحه می‌کنند و تأمین مصالح دولت را اولویت می‌دهند. به نظر نگارنده، اصطلاح «تمامیت طلب» که اخیراً باب شده، گذشته از زشت بودن، بی‌معنی هم هست.
۴. مطابق سنتی که تا قرن هجدهم معتبر بوده و در روزگار ما هم دوباره دارد رایج می‌شود، من در ترجمه کتاب ارسطو تعبیر «سیاست‌ها» را به کار می‌برم. زیرا «سیاست‌ها» به صیغه جمع برابر دقیق اصل یونانی Ta Politika است و خصلت نسبی گرایانه اسلوب ارسطو را خوب نشان می‌دهد.
۵. توازن قدرت در مقابل تعبیر انگلیسی checks and balances. توازن قدرت در چند معادل تمام عیار آن نیست ولی بهتر از آن به نظر نرسید.
6. Robert Filmer. Patriarcha. 1680.

○ گرچه روشن است که سیاست و حقوق صرفاً در حکم ضمایم یا «زائده»های اخلاق نیستند، اما بی گمان اخلاق تنها منبع ممکن حقوق است. به گفته دورکین، هرگاه علمای حقوق مسئله‌ای در باب حقوق مطرح می‌کنند یا می‌کوشند مطلبی حقوقی را تکمیل و تنزیه کنند یا ناگزیر از اظهار نظر قاطع درباره دو قاعده حقوقی ظاهراً متناقض می‌گردند، ناچار از مراجعه به چشمه فیاض اخلاقیات می‌شوند.

به وجود آمد که به او «اختیارات تامه» تفویض کرد. اما در قانون اساسی جمهوری سوم فرانسه هیچ ماده‌ای وجود نداشت که به پارلمان اجازه بدهد به اشخاص در مواقع اضطراری «اختیارات تامه» بدهد. و لذا رأی مذکور اساساً فاقد مبنای قانونی بود.

20. Ronald Dworkin - *Prendre les droits au Sérieux*. (1977). P.U.F. 1995. pp 58-59.

۲۱. من نگارش این فصل را تمام کرده بودم وقتی که در سال ۱۹۹۹ کتاب دانیال بن سعید موسوم به «قاضی کیست؛ کار را باید با دادگاه تاریخ یکسره کرد» منتشر شد.

Daniel Ben Said - *Qui est le juge? pour en finir avec le tribunal de l'histoire*. (Fayard).

تقدیر و تکریمی که من نسبت به کتاب‌های سابق این نویسنده در دل دارم، به هر اندازه که باشد، کتاب جدیدش، به نظر من، از سر تا ته، بر مبنای فکر غلطی تدوین یافته است. زیرا برخلاف نظر بن سعید، قضات زیاده از حد در امور گوناگون مداخله نمی‌کنند. آنها صرفاً اموری را انجام می‌دهند که مربوط به آنها می‌شود. غرض و نتیجه فعالیت آزادانه قوه قضائیه از میان بردن مناقشات صرفاً سیاسی نیست. واضح است که فعالیت قضایی در سطح دیگری انجام می‌گیرد اما همزیستی میان بُعد «سیاسی» و بُعد «جزایی» واقعیتی است که باید قبول کرد و نه تنها صدمه‌ای به قواعد عملکرد دموکراتیک نمی‌زند بلکه آن را تسهیل هم می‌کند. خلاصه کلام آن که یک دموکراسی بدون فعالیت گسترده قضات اصلاً نمی‌تواند یک دموکراسی به حساب بیاید. نکته دیگر آن که برخلاف نظر بن سعید «محکمه تاریخ» ابتدا به ساکن، بدترین محکمه ممکن نیست. مگر عادلانه‌ترین داورهای ما درباره گذشته‌مان - چه فردی و چه جمعی - متکی بر چیز دیگری غیر از گذشت زمان است که همان تاریخ باشد؟

7. John Locke - *Traité du gouvernement civil*. Paris. Flammarion. Coll. "GF". 1992. p. 250-251.

۸. فرانک‌ها (Francs) نام قبایلی بوده ساکن مناطق وسیع ژرمانی، واقع در اروپای مرکزی عهدباستان. این قبایل در قرن پنجم مسیحی، فرانسه باستان را که La Gaule نامیده می‌شود تصرف کردند. قبایل اصلی فرانک متشکل از Saliens و Ripuaires ها بوده است.

9. Comte de Boulainvilliers.

10. Etienne Pasquier.

11. Jean Lemaire de Belges - *Illustrations de Gaule et singularités de Troie*. 1512.

12. Walter Stephens - *Giants in those Days: Folklore, Ancient History and Nationalism*. Lincoln & London. The University of Nebraska Press. 1989.

۱۳. Hugues Capet (۹۹۶-۹۴۱) از اشراف فرانسه بوده و از ۹۸۷ تا ۹۹۶ پادشاه فرانسه شده است. او در ۹۸۷ فرزند خود را وارث خود خواند و به این ترتیب پادشاهی را در دودمان خود موروثی کرد.

14. Du Bos.

۱۵. Augustin Thierry (۱۸۵۶-۱۷۹۵) مورخ فرانسوی.

۱۶. François Guizot (۱۸۷۴-۱۷۸۷) رجل سیاسی و مورخ فرانسوی. اصل آزادی تعلیمات ابتدایی را او وارد نظام آموزشی فرانسه کرد.

17. Edmund Burke. Joseph de Maistre. Louis de Bonald.

18. Carl Schmitt - *Parlementarisme et Democratie*. Paris. Ed. du Seuil. 1988.

۱۹. حکومت مارشال پتن (۱۹۵۱-۱۸۵۶) که به «دولت فرانسه» یا «رژیم ویشی» شهرت یافت بر مبنای رأی پارلمانی