



حق نظارت و مشارکت مردم با مجلس قابل انحلال،  
جمع‌شدنی نیست

## ■ استیضاح، نظارت و توازن قوا

دفتر بررسی‌های حقوقی

بنیادهای حکومت در جوامع بشری بر قوای سه‌گانه: مقننه، مجریه و قضائیه استوار است. مسبانی مشارکت مردم در اداره حکومت و قوای سه‌گانه بر اساس نظام‌های حقوقی متفاوت است. در پاره‌ای از کشورها مردم با رأی خود، رئیس‌جمهور را انتخاب و رئیس‌جمهور است که در انتخاب قضات عضو شورای دیوان‌عالی دخالت دارد و در برخی از کشورها، این پارلمان است که در انتخاب نخست‌وزیر دخالت دارد. در هر حال میزان دخالت این قوا در امور یکدیگر به تناسب نظام حقوق اساسی هر کشور متفاوت است. در جمهوری اسلامی ایران بر اساس اصل ۵۷ قانون اساسی قوای سه‌گانه مستقل از یکدیگرند. مشارکت مردم در انتخاب ارکان حکومت با دادن رأی به رهبر (از طریق خیرگان رهبری) و به رئیس‌جمهور و به نمایندگان مجلس شورای اسلامی بروز می‌کند. مکانیزم قبول شده در قانون اساسی، که

### مقدمه

در نظام الهی حق حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست.<sup>۱</sup>

«أَلَمْ تَعْلَمْ أَنَّ اللَّهَ لَهُ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَمَا لَكُمْ مِنْ دُونِ اللَّهِ مِنْ وَلِيٍّ وَلَا نَصِيرٍ»<sup>۲</sup>

«لَيْلَهُ مَا فِي السَّمَاوَاتِ وَمَا فِي الْأَرْضِ...»<sup>۳</sup>

«أَلَمْ تَعْلَمْ أَنَّ اللَّهَ لَهُ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ يُعَذِّبُ مَنْ يَشَاءُ وَيَغْفِرُ لِمَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ»<sup>۴</sup>

اگر انسان بر سرنوشت خود حاکم شده است به واسطه آنچه که خداوند بر انسان رقم‌زده است می‌باشد. از دید حکومت الهی، مشارکت انسان در اداره امور و تشکیل حکومت در جوامع بشری در جهت تعالی و کمال و حرکت به سوی حق مطلق و در جهت اجرای احکام الهی می‌باشد. وجه افتراق عمده حکومت اسلامی و حکومت‌های متداول در جوامع بشری همین است که صرف حکومت به هیچ وجه هدف نبوده بلکه مراد از تشکیل حکومت اسلامی، مشارکت در اداره جامعه در جهت اجرای احکام و حدود الهی است و نه آنچه که انسان‌ها خود اراده کرده‌اند و این خود یک تفاوت ماهوی در معنای آزادی است.

۱. مقدمه اصل ۵۶ ق.ا.

۲. س ۱۰۷، آ ۲.

۳. س ۲۸۴، آ ۳.

۴. س ۴۰، آ ۲.

## گزارش ویژه

- رسیدگی به شکایت از طرز کار قوای سه‌گانه (اصل ۹۰)

در راستای اعمال وظایف نظارتی خود، مجلس می‌تواند در هر مورد، از وزیر مسئول درباره یکی از وظایف او سؤال کند. جهت تحقق این هدف، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای اعمال این حق مجلس در جهت روشن‌شدن امور مقرر نموده که هر نماینده‌ای از وزیر حق سؤال دارد و وزیر جهت توضیح پیرامون آن مکلف به حضور در مجلس است. اما در مرحله‌ای شدیدتر در اعمال حق نظارت، مجلس دارای حق استیضاح وزیر یا هیئت وزیران است، بدین معنی که نمایندگان مجلس که بر اساس اصل ۸۹ باید حداقل ده نفر باشند می‌توانند استیضاح را طرح نمایند که بر خلاف مورد سؤال، وزیر باید جهت پاسخگویی در مجلس حاضر شده و از مجلس رأس اعتماد بخواهد. توجه به رأی مستقیم مردم در انتخاب نمایندگان محترم مجلس و اختیار نظارت آنان بر همه امور که به دنبال آن حق استیضاح، منتج می‌شود می‌تواند بیانگر این نکته باشد که مجلس شورای اسلامی به طور غیرمستقیم حق مردم را در اداره امور خود اعمال می‌نماید. بدین معنی، زمانی که نمایندگان منتخب مردم مجاز در استیضاح وزیر هستند، بدیهی است که اعمال این حق در جهت نظارت و کنترل بر نحوه اداره امور کشور می‌باشد و براین اساس استیضاح در راستای همان حق مشارکت مردم در اداره امور خود می‌باشد.

در اینجا مجال پرداختن به آن نکته نیست، ساختار پیش‌بینی شده‌ای است که واجد جامعیت ارزنده‌ای؛ هم به لحاظ توزیع قدرت و هم به لحاظ اجتناب از تمرکز قدرت تلقی گردیده، ضمن آن که حفظ حقوق مردم را تضمین‌پذیر می‌سازد. در بحث فشرده حاضر، می‌کوشیم جایگاه استیضاح را در قانون اساسی جمهوری اسلامی توضیح داده و اهمیت ضربه‌ناپذیر بودن مجلس به لحاظ کارکرد (و انحلال) را تشریح نماییم. در این بحث فشرده به یک پرسش نیز در زمینه تعادل قوای سه‌گانه در جمهوری اسلامی پاسخ داده می‌شود.

### جایگاه مجلس در جهت تحقق مشارکت مردم

بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظیفه مجلس شورای اسلامی دو مسئولیت عمده بر عهده دارد:

- ۱- تصویب قانون بر اساس اصل ۷۱ و شرح و تفسیر آن بر اساس اصل ۷۳ و تصویب دانشی اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت (اصل ۸۵)
- ۲- اعمال وظیفه نظارتی از طرق:
  - حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور (اصل ۷۶)
  - رأی اعتماد به هیئت وزیران (اصل ۸۷)
  - سؤال از نمایندگان (اصل ۶۶)
  - استیضاح هیئت وزیران یا هر یک از وزرا (اصل ۸۹)



مردم در ارکان حکومت را در پی داشته باشد، شاید به همین جهت بوده است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره‌ای به انحلال مجلس نشده و حتی در زمان بازنگری قانون اساسی، علی‌رغم طرح اصل بحث در محافل مختلف، معذک امکان انحلال مجلس به تصویب نرسید. در عین حال توجه به نکته‌ای دیگر ضروری است. متأسفانه در بین برخی از مردم و حتی بعضی از حقوقدانان تصور قوای سه‌گانه به مفهوم جداسازی قوا و به معنای استقلال مطلق قوای سه‌گانه می‌باشد. از آنجا که رژیم حقوقی در قانون جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر این پیش فرض است که در جهت اعمال حق حاکمیت الهی، حکومت در کشور بر اساس اصل ولایت مطلقه فقیه قرار دارد: «مجاری الامور بیدالعلماء بالله الامناء علی حلاله و حرامه»<sup>۱</sup>.

«و اما الحوادث الواقعة فارجعوا فیها الی رواة احادیثنا».

«اما بعد فقد جعل الله سبحانه لی علیکم حقاً بولاية امرکم و لکم علی من الحق»<sup>۲</sup>.  
«ان الله تعالی فرض علی ائمة العدل ان یقدروا انفسهم بضعفه الناس کیلاً یتیبغ بالفقیر فقره»<sup>۳</sup>.

«ان افضل عبادالله عندالله امام عادل هدی وهدی فاقام سنه معلومه وامات بدعه مجهوله»<sup>۴</sup>.

۱. نصف العقول.

۲. نهج البلاغه با تملیقات دکتر صبحی صالح، خطبه ۲۱۶، ص ۳۳۲.

۳. نهج البلاغه، خطبه ۲۰۹، ص ۳۲۵.

۴. نهج البلاغه با تملیقات دکتر صبحی صالح، خطبه ۱۶۴، ص ۳۳۴ و ۳۳۵.

آنچه که در این خصوص بسیار حائز اهمیت می‌نماید طرح این سؤال احتمالی است که آیا حق استیضاح تعادل بین قوای سه‌گانه را بر هم نخواهد زد؟ شاید به همین دلیل است که در پاره‌ای از نظام‌های حکومتی اختیار انحلال مجلس را در اختیار رئیس‌جمهور یا پادشاه قرار می‌دهند تا مانع از اعمال قدرت بی‌حد و حصر پارلمان شوند. به نظر می‌رسد از آنجایی که نمایندگان مجلس برای مستقیم مردم انتخاب می‌شوند، مجلس در واقع تبلور مشارکت مردم در حاکمیت می‌باشد و به این لحاظ فرض را باید بر صحت عمل نمایندگان منتخب مردم گذارد، چرا که اشکال استفاده نامعقول از قدرت سیاسی برای تمامی قوای سه‌گانه منصور است. معذک ذکر این نکته بسیار لازم است که اعمال حق استیضاح توسط نمایندگان محترم مجلس در واقع در جهت اعمال حق نظارت خود بر اداره امور کشور است که در راستای حفظ حقوق مردم قرار دارد، بر این اساس طبیعی است که حق نظارت رادراشکال مختلف آن از جمله حق استیضاح می‌توان ناشی از اعمال حق حاکمیت مردم در اداره امور اجتماع دانست. بدین ترتیب طبیعی خواهد بود که اعطای چنین حقی لزوماً با اعطای حق مقابل به دولت در انحلال پارلمان همراه نباشد. مضافاً بر این که تجربه انحلال مجلس در سایر نظام‌های حکومتی نوعاً ناشی از انحراف به سمت دیکتاتوری است یا حداقل می‌تواند به دلیل نادیده گرفته شدن آرای مردم در انتخاب نمایندگان و تشکیل مجلس، بی‌توجهی به مشارکت

## گزارش ویژه

حقوق مردم از طرق غیرمستقیم، اصلاً منافاتی با مشارکت مردم ندارد. قاعدتاً حق استیضاح مجلس شورای اسلامی در قالب اصل ۸۹ بر همین اساس نیز قابل توجیه است. از سوی دیگر نحوه عمل نمایندگان نیز به لحاظ حفظ استقلال آنها نباید تحت نظارت و کنترل قرار بگیرد و شاید به همین دلیل است که قانون اساسی هر نماینده را در برابر تمام ملت مسئول دانسته (اصل ۸۴) و نمایندگی را قائم به شخص و غیرقابل واگذاری می‌داند (اصل ۸۵) و در عین حال نمایندگان در مقام ایفای وظایف نمایندگی در اظهار نظر و رأی خود کاملاً آزادند (اصل ۸۶). بدین معنی و به منظور حفظ استقلال نمایندگان در اعمال وظایف نمایندگی و به ویژه حق استیضاح، هیچ‌کس نمی‌تواند نسبت به کنترل عمل نمایندگان اقدام نماید. به طور خلاصه می‌توان گفت که نظارت نمایندگان مجلس در جهت حفظ حقوق مردم، اقتضای دوام و ثبات مجلس را دارد و فرض انحلال مجلس و واگذاری اختیار آن به قوه مجریه یا مرجع دیگری یقیناً با اصل مشارکت مردم در اداره امور اجتماع منافات دارد. از این حیث در یک جامعه قانون‌مدار باید ابزارهای نظارتی مجلس بر قوه مجریه افزایش یابد، انحصار قدرت در قوه مجریه شکسته شده و اقدامات آنان تحت نظارت نمایندگانی باشد که خود مستقیماً توسط مردم انتخاب می‌شوند.

□ □ □

و قوای سه‌گانه کشور همگی زیر نظر ولایت امر و امامت‌امت فعالیت می‌کنند (اصل ۵۷)، بر این اساس فرض استقلال مطلق قوای سه‌گانه در کشور ما مشابه آنچه که در کشورهای دیگر به تبع از حقوق اساسی آن کشورها پدید آمده صحیح نمی‌باشد. به عبارت دیگر باید گفت که تعادل قوا بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با سازوکاری متفاوت از آنچه در برخی کشورها می‌گذرد، پیش‌بینی شده و امکان هم‌سنجی و ارزیابی تفاوت کارکردهای آن از دیدگاه تحقیقی کاملاً وجود دارد. چنین به نظر می‌رسد که سازوکار پیش‌بینی شده در قانون اساسی جمهوری اسلامی، ضمن آن که حق نظارت قوه مقننه را مستدام و غیرقابل خدشه می‌شناسد، و در عین این که عامل مشارکت مردم را به همین لحاظ، فعال نگه می‌دارد، تعادل عمومی و پویا در کارکرد سه قوه را ملحوظ نظر قرار داده است.

آنچه که مسلم می‌نماید این است که اگرچه بنای حکومت بر قبول عموم مردم است اما این به معنای دخالت مردم یا مشارکت آنان در تمامی «اجزا» نیست، زیرا لازمه این امر آن است که هرگونه تصمیم‌گیری «جزئی» در اداره حکومت باید با رأی مردم باشد که واضح است این امر خود نقض غرض است، زیرا ثبات و دوام حکومت را خدشه‌دار می‌نماید. لذا به همین جهت است که در غالب موارد مشارکت مردم در اداره حکومت به صورت غیرمستقیم است، در عین حالی که اعمال