

ملت ایران در قانون اساسی خود

دارای چه حقوقی است ؟

وسرانجام اصل ۷۹ که می گوید در مورد تقصیرات سیاسی و مطبوعات هیئت منصفین در محاکمه حاضر خواهند بود، آن نیز حاکی از وضع استثنائی جرم سیاسی و مطبوعاتی است که برخلاف محاکمه های عادی حضور هیئت منصفه در آن لازم دانسته شده است. هیئت منصفه نماینده ملت است و در اینجا خواسته اند که مردم راجع به آنچه از جانب دستگاه قضائی تقصیر اعلام شده است، حکم قرار گیرند، و چون موضوع مصلحت و تفکر عموم در آن مطرح است، منحصرأ به اظهار رأی فنی قضات قناعت نشده باشد.

بطور کلی در عرف بین الملل جرم سیاسی از این جهت از جرم عمومی متمایز شده است که فرض بر آن است که مرتکب جرم بنا به اصل حق مشارکت در امور کشور، و برای منظور مملکتی و عمومی به آن پرداخته است. منتها شاید نوع عمل او از حد مجاز متعارف تجاوز کرده باشد و مستلزم کیفری باشد. بنابراین انگیزه او انگیزه ای محسوب می گردد که جنبه کلی و همگانی است، و نه آنگونه است که چون در جرم عمومی، مشهیتات شخص او را در موردی ارضاء نماید.

از این رو مجرم سیاسی، مجرمی محترم شناخته شده است که باید در همه مراحل دآوری و اجرای مجازات، رفتاری نسبت به او صورت گیرد که مخالف با حیثیت او نباشد، و باز به همین سبب جرم سیاسی از آثار تبعی ای که عبارت از محرومیت از بعضی حقوق اجتماعی باشد مستثنی شده است. در تشخیص جرم سیاسی نیت ملاک گرفته می شود. اگر عملی که مورد ارتکاب قرار گرفته است، به قصد اصلاح یا تغییر در امور سیاسی کشور انجام گرفته است، و اجد حیثیت سیاسی است، و گرنه جنبه عمومی دارد، زیرا در صورت دوم مرتکب قصد داشته است که از این رهگذر نفعی مادی یا معنوی عاید شخص خود کند.

چگونگی قوای سه گانه

قانون اساسی ایران اصل تفکیک قوا را که نشانه دیگری از دموکراسی است، مورد نظر داشته است. اصل ۲۷ متمم، قوای مملکت را به سه شعبه تجزیه می کند: مقننه، قضائیه، اجرائیه. قوه قانونگذاری در رأس قرارداد شده است، زیرا این قوه است که نشانه حاکمیت ملی و وسیله اعمال آن است. چون مردم بنحو غیر مستقیم، یعنی گزینش نماینده، اعمال حاکمیت می کنند، اختیارات خود را از این بابت به قوه مقننه تفویض می نمایند. قوه مقننه دارای اختیار تام است. نه تنها وضع قانون می کند، بلکه از طریق حق

نظارت و بازخواستی که به او داده شده است ، دستگاه اجرائی را می‌تواند زیر نظر مداوم داشته باشد ، و دولتی را که خود او بر سر کار آورده است ، هر آن که خواست ساقط کند یا به محاکمه بکشد.

حقوق دستگاه قانونگذاری

اصول ۳۰ و ۳۳ متمم ناظر به حقوق و کلای مجلس شورا و سناس ، که می‌گوید «از طرف تمام ملت وکالت دارند» (۳۰) و اصل ۳۳ به هر يك از مجلسین حق تحقیق و تفحص در هر امری از امور مملکتی را می‌دهد.

به نظر می‌رسد که قانون اساسی برای مجلس شورا نسبت به سنا ترجیحی داشته‌است. وجود سنا را قدری سنگین پذیرفته‌است. علت گویا آن باشد که مجلس شورا را بیشتر از سنا نماینده عامه مردم می‌پنداشته و رعایت حال رأی عموم بسیار مورد نظر قانون اساسی بوده‌است. این است که در اصل ۳۴ متمم می‌گوید «مذاکرات مجلس سنا در مدت انفصال مجلس شورای ملی بی‌نتیجه است» ، در حالی که عکس آن گفته نشده‌است. و نیز تصویب بودجه کشور را که از نظر او مهم‌ترین عمل شناخته می‌شده است ، منحصرأ در اختیار مجلس شورای ملی نهاده‌است (۲۷ متمم). و نیز «شرح و تفسیر قوانین را از وظائف مختصه مجلس شورای ملی خوانده» (۲۷ متمم) قدرت قوه مقننه از اصل ۵۸ تا ۷۰ متمم که راجع به وزراء است نموده می‌شود.

به موجب این اصول «وزرا مسئول مجلسین هستند» (باید کلیه حساب‌های خود را به مجلسین پس بدهند و مسئولیت آنها مشترك است) (۶۱) و به هیچ مستمسک نمی‌توانند «سلب مسئولیت از خودشان بنمایند» (۶۳) و هر يك از دو مجلس می‌تواند «وزراء را تحت مؤاخذه و محاکمه درآورد» (۶۵) و هر يك از دو مجلس که اعتماد خود را از هیئت وزراء یا وزیری باز بگیرد ، آن هیئت یا آن وزیر از مقام خود «معزول» خواهد شد (۶۷) اصل (۶۹ و ۷۰ نحوه محاکمه وزراء را به درخواست مجلسین تعیین می‌کند).

از این چند اصل ، استیلای قوه مقننه بر قوه مجریه در قانون اساسی ایران خوب نموده می‌شود ، و با توجه به تاریخ و شرایطی که قانون در آن تصویب شده ، تعجیبی ندارد ، زیرا حاکمیت که از ملت دانسته شده بود ، می‌بایست از طریق نمایندگان قانونی او اعمال گردد.

از اختیارات دیگر قوه مقننه نظارت بردخل و خرج است .

قانون اساسی ایران «در مورد مسائل مالی و جلوگیری از حیف و میل و سواست خاصی به خرج داده است . اصول ۹۴ تا ۱۰۰ متمم ناظر به وصول مالیات است ، و مقرر می‌دارد که هیچ مالیاتی نمی‌تواند برقرار شود مگر به حکم قانون» (۹۴) و همینطور معافیت از مالیات را باید قانون معین نماید (۹۵) و در مواد مالیات ، هیچ تفاوت و امتیازی میان افراد ملت نیست. (۹۷)

و به هیچ عنوان از اهالی چیزی مطالبه نمی‌شود مگر به اسم مالیات مملکتی ،

مگر آنکه قانون صراحتاً استثنائی قائل گردد .

اعضاء دیوان محاسبات در واقع منصوب شدگان مجلس شورای ملی هستند ، برای رسیدگی به خرج و دخل مملکت (اصل ۱۰۱ تا ۱۰۳) و اختیار بسیار وسیعی به آنان داده شده است . و سواسی که از این بابت به خرج داده شده است نشانه آن است که پردازندگان قانون اساسی تا چه اندازه نگران ثروت کشور و نحوه خرج آن بوده اند .

در اصول ۱۸ و ۱۹ و ۲۰ اختیار نظارت بر امر مالی به مجلس شورای ملی اعطا شده است . اصل ۲۲ هر نوع تغییر در دارائی یا عایدات دولت را موقوف به تصویب مجلس کرده است . اصل ۲۳ تصویب مجلس را برای تشکیل هر نوع کمپانی و شرکت عمومی از جانب دولت ، لازم دانسته و اصل ۲۴ « بستن عهدنامه ها و مقاله نامه ها و اعطای امتیازات تجارتي و صنعتی و فلاحتی و غیره اعم از اینکه طرف داخله باشد یا خارجه موقوف به تصویب مجلس شورای ملی نموده است » اصل ۴۵ هر نوع استقراض دولتی را در همین ردیف قرار داده است .

در برابر قدرت تام مجلسین ، تنها سلاح دفع کننده ای که وجود دارد انحلال است ولی آن نیز تابع شرایطی است . باید علت انحلال در فرمان ذکر گردد و امر به تجدید انتخابات داده شود و در هر حال دوره قدرت از سه ماه درنگردد . (۴۸ اصلاح شده) . و این مجلس را دیگر نمی توان برای همان علت سابق منحل نمود . البته انحلال يك امر استثنائی است تا چون بن بستى در کار مجلسین پیش آید ، امکان مراجعه مجدد به آراء عمومی میسر باشد . در واقع در این جا مردم داور نهائی قرار می گیرند .

* * * * *

قوه قضائیه

اصل ۷۱ تا ۸۶ متمم ناظر به قوه قضائیه است که « آن را مرجع رسمی تظلمات عمومی » اعلام کرده (۷۱) و از استقلال کامل برخوردار داشته است . مرجع رسمی تظلمات بدان معناست که فقط بنحو استثنا بهضی نوع از محاکمات می توانند خارج از دادگستری جریان پیدا کنند . اهمیتی که برای جرم سیاسی قائل بوده اند ، موجب شده است تا تصریح کنند که « منازعات راجعه به حقوق سیاسیه مربوط به محاکم عدلیه است » (۷۲)

اصل ۷۶ انعقاد کلیه محاکمات را علنی اعلام می کند ، که خود تضمینی باشد برای نظارت مردم بر جریان دادرسی ، همانگونه که مذاکرات مجلس علنی است .

اصل ۷۶ تصریح بر « مدلل و موجه » بودن حکم دارد و انطباق آن با قانون . اصل ۸۱ تغییر حاکم محکمه را بدون رضایت خود او ممنوع می کند ، تا دادرسی بتواند ، فارغ از اعمال نفوذ دولت یا بیم ، جریان عادی داشته باشد ؛ و اصل ۸۹ این اختیار را به دادگستری داده است که هیچ تصمیم صادر شده از جانب مقامات دولتی را (به صورت آئین نامه ، اساسنامه ، تصویب نامه و غیره) که مطابقت با قانون نداشته باشد اجرا نکند .

استقلال و قدرت قوه قضائیه از این طریق نموده شده است ، و در واقع دست دستگاه

اجرائی را به نفوذ در آن بسته است. زیرا همه تصمیم‌های قضائی باید از طریق محکمه بگذرند. فائق بودن دادگستری از این جهت نیز نموده شده است که محاکمه وزراء و کارمندان دولت و خود نمایندگان مجلسین نیز در اختیار او گذارده شده است، پس در واقع قوه قضائیه نماینده مردم در امر داوری و دادخواهی است.

تنها نکته‌ای که به سکوت برگزار شده است آن است که اگر قانونی مغایر با قانون اساسی بود، تکلیف دادگستری در اجرایش چیست. اعتمادی که در آن زمان به مجلس شورای ملی بوده است، ظاهراً موجب شده است که این مورد از قلم بیفتد.

از مجموع و مفاد قانون اساسی چنین برمی‌آید که به قوه اجرایی از دو قوه دیگر کمتر اعتماد نشان داده شده است، و با توجه به وضع تاریخی کشور و سوابقی که دولت‌ها از خود نشان داده بودند، این خصوصیت توجیه پذیر و قابل درک است، زیرا مردم تنها «معارضی» که در برابر خود می‌دیده‌اند، دولت بوده است.

از روح قانون اساسی چنین استنباطی می‌شود که دو قوه قانونگذاری و قضائی را قوه خودی، احساس می‌کرده است، و دستگاه اجرائی را قوه‌ای که می‌توانسته است غیر خودی شود.

انتقام قوه اجرائی

انتقامی که سالهای بعد قوه اجرائی از این موضوع گرفت آن بود که در عمل دو قوه دیگر را به تحلیل برد و خود همه کارها را در دست گرفت. در واقع اقدمیت از ته صف شروع شد.

قانون اساسی که اصول کلی را تعیین می‌کرد، محتاج آن بود که مورد عمل آن در قوانین عادی پیش‌بینی گردد، و این کار چنانکه باید نشد و یا به صورت نامتناسب شد. تمام موارد مهم که مربوط به حاکمیت مردم و حقوق ملت ایران است در ابهام یا سکوت ماند. از این رو اگر روزی قدمی در زمینه باز یافت این حقوق برداشته شود، تدوین قوانینی لازمی‌آید که بتواند گام گلی باشد بر بینی قانون اساسی. بخصوص در زمینه آزادیهای اولیه چون: آزادی اجتماع ر قلم و بیان، و برابری حقوق که مفهوم بسیار وسیعی دارد (۸ متمم) و مصونیت شرف ایرانی (۹ متمم) و تعریف جرم سیاسی و نحوه رسیدگی به آن، و مجازات کسانی که اصول قانون اساسی را زیر پا بگذارند.

نیز باید مرجعی تعیین شود که قوانین عادی مغایر با قانون اساسی را غربال کند. و بعضی قوانین دیگر نیز که تأثیر عملی خود را از دست داده‌اند باید از نو زنده شوند. ولی البته همه اینها فرع بر آن است که همه چیز از آغاز آغاز شروع شود، یعنی از حاکمیت ملی؛ وقتی این نبود، همه بحث‌ها بی‌حاصل است.

شهریور ۱۳۵۷

محمد علی اسلامی ندوشن