

تفاوت حکمرانی علی رغم شباهت هنجاری و گرایش قوانین اساسی به وحدت

محمد جواد حسینی^۱

چکیده

حاکمیت، قدرت ناب سیاسی است که در جوامع گوناگون سبب ایجاد روابط اقتداری میان مردمان و حاکمان می گردد و از طریق حکومت که از ابزارهای تحقق آن است به منصفه ظهور می رسد. هر حکومتی دارای لایه ها و سطوح مختلفی است که مهم ترین آن ها ساختار، هنجار و رفتار است که این سه در همه ی حکومت ها جدای از نوع رژیم سیاسی حاکم موجود است. ساختارها بن مایه های وجودی و پایه ای یک حکومت هستند و حکومت ها بر اساس آن ها شکل می پذیرند و هنجارها قواعد کنش گری برای رسیدن به اهداف ساختارها می باشند و رفتار حکومت گران باید بر اساس آن ها شکل پذیرد که مهم ترین هنجار حکومت ها قانون اساسی است. یکی از ویژگی های قوانین اساسی مدرن شباهت در کلیات و اصول و فصول است که شباهت در هنجارها را به همراه می آورد اما علی رغم این همسانی تفاوت حکمرانی میان دولت-کشورها مشهود است. در این نوشتار درصدد واکاوی و پیدایی چرایی این تفاوت ها هستیم.

واژگان کلیدی: قانون اساسی، حکمرانی، ساختار حکومت، هنجار حکومت، رفتار حکومت

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

^۱ کارشناس ارشد حقوق عمومی، پردیس فارابی دانشگاه تهران، hosseini.publiclaw69@gmail.com

مقدمه :

پس از گذار جوامع از دوران ابتدایی و بدویت و پیدایی روابط اقتداری و شکل‌گیری جوامع نوین، به تدریج پاتریمونالیسم^۱ موجود در جوامع جای خود را به حاکمیت قانون داد و حکومت قانون اساسی روابط مردمان در هر دو حوزه حقوق عمومی و حقوق خصوصی گردید و قانون مبنای سلوک جامعه شد، نظام‌های حقوقی به تدریج شکل گرفتند و همراه پیشرفت جوامع در جلوه‌های گوناگون رشد نموده و تکامل یافتند. از مهم‌ترین و مبنایی‌ترین این قواعد در هر نظام حقوقی، قانون اساسی است که یا پس از انقلاب و شورش‌ها و دگرگونی‌های خیزشی جامعه علیه حاکمان زمان به رشته تحریر درآمده و یا پس از استقلال کشورها و اتمام مستعمره بودنشان سربرآوردند و یا توسط زمامدارانی که برای اعطای حقوق و آزادی‌ها تحت فشار شهروندان بودند به صورت اعلامیه یا قانون به منصفه ظهور رسیدند. ظهور قوانین اساسی و صدرنشینی آنان در نظام‌های حقوقی گوناگون، مهم‌ترین رهاورد و دستاورد در زمینه حفظ حقوق و آزادی‌های اساسی شهروندان و شکل‌پذیری کنش‌گری حکومت‌گران است که این مهم از با ارزش‌ترین و مهم‌ترین عناصر زندگی حقوقی و سیاسی دوران معاصر است. قانون اساسی سند خاصی است که دارای حرمت بوده و حاوی مهم‌ترین مباحث یک نظام حقوقی و سیاسی است و مهم‌ترین حقوق و آزادی‌های افراد را به تصویر می‌کشد. به تعبیر بهتر قانون اساسی «سند حقوقی و سیاسی است که در آن، نظام سیاسی کشور بر پایه‌ی تنظیم اقتدار زمامداران و حقوق و آزادی مردم به نحو متناسب مقرر می‌شود.» (هاشمی، ۱۳۸۸، ۲۸) این قانون گاهی به صورت نوشته و مدون و گاهی مجموعه‌ای از عرف و عادات و رسوم و کنوانسیون‌های حقوقی است. در واقع قانون اساسی به «کلیه قواعد و مقررات موضوعه یا عرفی، مدون یا پراکنده گفته می‌شود که مربوط به قدرت و انتقال و اجرای آن است.» (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۸۲، ۴۰)

قوانین اساسی حاوی خط‌مشی کلی یک نظام حقوقی و سیاسی است و در آن از نوع نظام حاکم بر جامعه، شیوه‌ی حکمرانی، چگونگی تقسیم قدرت، تفکیک قوا، اختیارات و وظایف زمامداران، شیوه عملکرد قوای گوناگون موجود در جامعه، نهادهای سیاسی و دامنه وظایف و حدود اختیارات آنها و همچنین حقوق اساسی و آزادی‌های مردم و شهروندان و مواردی از این دست سخن به میان آمده است که مبنا و ضمیر انعکاسی همه روابط حقوقی و سیاسی در جوامع مبتنی بر قانون است.

امروزه تحول ارتباطات میان دولت-کشورها و وسیع‌تر شدن دامنه فعالیت آنان در عرصه‌ی بین‌الملل، گسترش روابط سیاسی و حقوقی و افزایش مطالعات و تجربیات عرصه حقوق تطبیقی، استقرار

^۱ پاتریمونالیسم یا حکومت پدرمیراثی، گونه‌ای از حکومت که در آن تفکیک حوزه امور خصوصی از امور عمومی وجود ندارد و چنین حکومتی فاقد دستگاه اداری به معنای مدرن است و اساساً در آن پدیده‌ای به نام دولت شکل نگرفته است.

نظام های واحد حقوقی بین المللی در عرصه های مختلف و شکل گیری موازین حقوق بشری در سطح جهانی و توجه به انگاره های آن و فرارو قراردادن آنها به هنگام تصویب قوانین، باعث شده تا قوانین اساسی کشورهای مختلف در بیان کلیات حقوقی مندرج در خویش دارای اشتراکات فراوانی باشند و «روند تحولات جهان حاکی است قوانین اساسی کشورها به سوی وحدت تمایل شدید دارند.» (مدنی، ۱۳۸۸، ۱۹۷)

امروزه تقریباً در تمامی قوانین اساسی دولت-کشورهای مدرن از تفکیک قوا سخن به میان آمده است، از حاکمیت قانون و احترام و رعایت قوانین صحبت شده است، انتخابات و ادواری بودن تصدی پست های سیاسی و گردش قدرت و توازن قدرت را پذیرفته اند، از انواع حقوق و آزادی های مردم ساکن در سرزمین خود سخن ها رانده اند، آزادی بیان و وجدان و عقیده را به رسمیت شناخته و حقوق و جان و مال و حیثیت شهروندان را گرامی می دارند، حق کار و تحصیل و مسکن و ازدواج و امنیت را برای شهروندان در نظر گرفته اند، دموکراسی و مشارکت مردم در تعیین سرنوشت اجتماعی خویش در همه قوانین اساسی از ارکان وجودی آن نظام تلقی شده و آزادی های سیاسی و اجتماعی شهروندان تضمین گشته است که با تدقیقی در قوانین اساسی کشورهای مختلف می توان بروز این موارد و جای پذیری آنان در میان متون قانون اساسی را به خوبی مشاهده کرد. اما

پرسش مهم این است که چرا علی رغم شباهت قوانین اساسی و گرایش آنان به وحدت و یگانگی و داشتن عناصر مشترک و بیان موارد مشترکی از حقوق و آزادی های افراد، در جوامع گوناگون، با تفاوت حکمرانی مواجه هستیم؟ به تعبیر دیگر چرا علی رغم تساوی تقریبی قوانین اساسی در بیان کلیات حقوق، در جوامع گوناگون حکومت های گوناگون و رویکردهای متفاوت و گاه متناقض دیده می شود؟ این ها پرسش های فراروی ما در این مقاله است که تلاش برای پاسخ گویی به آن ها ما را به کنکاش در قوانین اساسی کشورهای مختلف و نظام های حقوقی گوناگون واداشته است.

۱- حاکمیت، حکومت و لایه های ساختاری، هنجاری، رفتاری

در درازنای حیات بشری از خلال روابط میان فرماندهان و فرمانبران مفهوم حاکمیت سربرآورده است که در همه نظام ها و همه جوامع موجود است. حاکمیت قدرت برتری است که همه ساکنان یک پهنه جغرافیایی تحت نظر خود را به اطاعت و می دارد و توانایی تسلط خواسته های خود بر آنان را دارد و «از لحاظ حقوقی حاکمیت عبارت است از حق فرمانروایی که دولت بنا به اراده عمومی دارا می باشد و بر اساس آن حق دارد تصمیم های لازم درباره ی اتباع و اموال و منابع کشور بگیرد و آن را به موقع اجرا گذارد.» (طباطبایی موتمنی، ۱۳۸۸، ۵۸) این حاکمیت برای تحقق و جلوه گری دارای ابزار ویژه ای است که حکومت نام دارد «حاکمیت نفس قدرت است و حکومت مجموعه عوامل و ابزاری می باشد که قدرت مذکور به وسیله ی آن اعمال می گردد.» (هاشمی، ۱۳۸۹، ۲) در واقع از وسایل تحقق

نفس قدرت یا همان حاکمیت، وجود حکومت است که در راستای اجرایی کردن حاکمیت به منصف ظهور می‌رسد. به تعبیر بهتر «حکومت به مثابه ی جسم و حاکمیت به مثابه ی جان می باشد و از طریق حکومت است که حاکمیت را می توان درک نمود.» (هاشمی، ۱۳۹۰، ۱۰۲)

هر حاکمیتی الگوی حکومت کردن و حکمرانی اش در سه لایه تبیین می شود و با سازمان یافتن روابط بین شهروندان و حکومت گران، حکمرانی فرماندهان و فرمان بری مردمان و شکل گیری روابط اقتداری یعنی «کلیه روابط نابرابری که از خلال آن یک یا چند نفر بر دیگران تسلط می یابند و آنان را بر حسب اراده و تمایل خود به هر سو که بخواهند می کشاند.» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۲، ۲۱) می توان برای آن جامعه و حکومت مستقر در آن از سه لایه و یا سه سطح سخن گفت که شاکله وجودی حکومت است. به تعبیر دیگر پس از پیدایش حاکمیت و سربرآوردن حکومت ها می توان سه حوزه در عرصه ی حکمرانی در نظر گرفت که هر اجتماع بشری که از شکل ابتدایی خود عبور کرده باشد فارغ از نوع ایدئولوژی حاکم بر آن دارای این سه لایه است. در واقع بدون در نظر گرفتن عواملی مانند چگونگی تقسیم قدرت، نوع رژیم سیاسی، دموکراتیک و مردمی بودن حکومت یا استبدادی بودن آن، حاکمیت مذهب یا لائیزم و سکولاریزم، بدون در نظر گرفتن شکل دولت-کشور و بسیط یا مرکب بودن آن، حقانی بودن یا نبودن دولت حاکم، پارلمانی یا ریاستی بودن رژیم سیاسی، حکومت ها دارای سه لایه اند که در کنار هم قرار گرفتن این سه لایه سبب تشکیل هر حکومتی است: لایه های ساختار حکومت، هنجار حکومت و رفتار حکومت (هاشمی، ۱۳۸۹، ۵) که برای پاسخ به پرسش این مقاله ابتدا باید چپستی این سه لایه تبیین گردد.

۲- ساختار حکومت

هر حکومتی فارغ از ویژگی های اشاره شده در بالا دارای چهار چوب و موازینی خاص برای خویش است که ریشه و بن مایه های وجودی آن حکومت را تشکیل می دهند و اساس حکومت بر مبنای آن ها شکل می گیرند. وقتی صحبت از ساختارهای یک حکومت است منظور اصولی است که آن حکومت بر اساس آنها شکل گرفته است. به تعبیر بهتر ساختارها به منزله پایه های یک حکومت اند که حکومت بر روی آن ها استوار است. برای نمونه اصل دوم قانون اساسی فرانسه، حکومت فرانسه را یک حکومت دموکراتیک غیرمذهبی می داند که احترام گذارنده به تمامی ادیان و اعتقادات مذهبی است^۱ حال اگر بخواهیم صحبت از ساختارهای این نظام سیاسی نماییم غیرمذهبی بودن یکی از ویژگی های ساختاری آن است یعنی همه روابط موجود در آن دیار در عرصه حکمرانی بر مبنای دخیل نبودن مذهب و

^۱ فرانسه یک جمهوری غیرقابل تجزیه، غیرمذهبی، دموکراتیک و اجتماعی است. دولت اصل برابری در مقابل قانون را برای تمام اتباع خود بدون در نظر گرفتن نژاد و مذهب تضمین می نماید و به تمام عقاید احترام می گذارد.

اعتقادات دینی در تمثیت امور شکل می‌پذیرد. در اصل اول قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌خوانیم که حکومت ایران جمهوری اسلامی است^۱ که جمهوریت و اسلامیت از ساختارهای این رژیم سیاسی است که علاوه بر اصل اول قانون اساسی در دیگر اصول آن نیز رخ نمایانده است به سان اصل چهارم قانون اساسی که ابتدای تمام قوانین کشور را بر مبنای قواعد اسلام می‌داند و هرچه را که خلاف موازین اسلام باشد از دایره اعتبار خارج می‌کند^۲ در اصل ششم نیز ساختار دیگر نظام بیان شده است که همانا جمهوری بودن است.^۳ از زاویه ای دیگر می‌توان به اصل ۱۷۷ این قانون اشاره نمود که در بیان موازین حاکم بر بازنگری قانون اساسی اشعار می‌دارد که اصول مربوط به اسلامی بودن و جمهوری بودن حکومت غیر قابل تغییر هستند^۴ و تا زمانی که حکومت جمهوری اسلامی ایران پابرجاست، اصول اسلام و جمهوریت در آن دارای نقش کلیدی بوده و غیر قابل تغییراند که این امر حاکی از ویژگی ساختاری این اصول است. کشورهایی به سان اسپانیا، فلاندر، بلژیک و انگلستان جز کشورهایی هستند که مقام سلطنت و شخص پادشاه بالاترین مقام رسمی کشورشان است پس سلطنتی بودن حکومت و رسمیت داشتن مقامات سلطنتی در اداره امور جامعه از ساختارهای این رژیم‌های سیاسی است. از منظری دیگر کشورهایی به سان ایالات متحده آمریکا، فرانسه، آلمان، سوئیس و ایتالیا کشورهایی هستند که جمهوریت اساس نظام سیاسی آن‌ها را تشکیل می‌دهد و جمهوریت از ساختارهای حکومت آنان است. از این رو در اصل ۱۳۹ قانون اساسی ایتالیا جمهوریت نظام غیر قابل بازنگری اعلام شده است^۵ که نشان دهنده مبتنی بودن ساختار حکومت ایتالیا بر جمهوری بودن است که در اصل ۸۹ قانون اساسی فرانسه نیز تکرار شده است و نمی‌توان جمهوری بودن رژیم فرانسه را مورد دوباره بینی

^۱ حکومت ایران جمهوری اسلامی است که ملت ایران بر اساس اعتقاد دیرینه اش به حکومت حق و عدل قرآن در پی انقلاب اسلامی... به آن رای مثبت داد.

^۲ کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده ی فقهای شورای نگهبان است.

^۳ در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکا آرا عمومی اداره شود از راه انتخابات، انتخاب رئیس جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراها و نظایر اینها، یا از راه همه پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد.

^۴محتوای اصول مربوط به اسلامی بودن نظام و ابتدای کلیه قوانین و مقررات بر اساس موازین اسلامی و پایه های ایمانی و اهداف جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بودن حکومت و ولایت امر و امامت امت و نیز اداره امور کشور با اتکاء به آراء عمومی و دین و مذهب رسمی ایران تغییر ناپذیر است.

^۵ نوع نظام جمهوری نمی‌تواند مورد بازنگری در قانون اساسی قرار گیرد.

و تغییر قرارداد.^۱ بر اساس اصل ۲۰ قانون اساسی آلمان، دولت آلمان دولتی فدرال و سوسیال است^۲ که این دو از ارکان و ساختارهای حکومت آلمان است و به همین منظور نظام فدرال و حق مداخله ایالات در قانون گذاری مربوط به آنها به هیچ وجه قابل بازنگری نیستند که بیان گر مبتنی بودن نظام حکمرانی آلمان بر ساختارهایی به سان فدرالیسم است یا اصل اول قانون اساسی الجزایر این کشور را جمهوری دموکراتیک خلق می داند^۳ که این جمهوری بودن جز ساختارهای نظام آن است و یا اصل دوم قانون اساسی این کشور دین حاکم بر آن دیار را اسلام می داند^۴ که نشان دیگری از ساختار آن نظام است چرا که طبق اصل ۱۷۸ قانون اساسی این کشور نمی توان جمهوری بودن و اسلامی بودن نظام را مورد خدشه و بازنگری قرار داد.^۵ در قانون اساسی کویت این کشور یک حکومت امیرنشین معرفی می شود^۶ که سلطنت به صورت موروثی در آن دیار در گردش است که با تدقیق در این اصل می توان سلطنت موروثی را از ساختارهای این حکومت دانست. همین موارد در بسیاری از قوانین اساسی دیگر مانند قانون اساسی اندونزی^۷ و پاکستان^۸ و لبنان^۹ نیز تکرار شده و در اصول ابتدایی این قوانین اساسی معمولاً ساختارهای حکومت به تصویر کشیده شده است و زمانی که صحبت از ساختارهای یک حکومت است منظور اصول پایه ای تشکیل دهنده ی ارکان یک نظام سیاسی است که سایر بخش ها بر مبنای اتکای به این ساختارها تشکیل و برقرار می گردند.

۳- هنجار حکومت

بخش دوم موجود در هر حکومت لایه هنجار است. هنجارها قواعد کنشگری در راستای حرکت در مسیر ساختارهای یک حکومت هستند. به تعبیر دیگر هنجارها قاعده هایی هستند که در راستای

^۱ اساس حکومت جمهوری نمی تواند مورد هیچ گونه تجدید نظر قرار گیرد.

^۲ بند اول: آلمان یک دولت دموکراتیک، فدرال و سوسیال است.

^۳ الجزایر دارای حکومت جمهوری دموکراتیک خلق و کشوری یکپارچه و تفکیک ناپذیر است.

^۴ دین رسمی حکومت اسلام است.

^۵ هر طرح بازنگری موارد ذیل را نباید خدشه دار نماید: ویژگی جمهورییت حکومت، نظم دموکراتیک مبتنی بر تحزب، اسلام به عنوان دین حکومت و...

^۶ اصل چهارم قانون اساسی کویت: کویت یک امیرنشین موروثی در دودمان مرحوم مبارک الصباح است....

^۷ اصل اول قانون اساسی اندونزی: دولت اندونزی یک دولت واحد و دارای شکل جمهوری خواهد بود.

^۸ اصل اول قانون اساسی پاکستان: پاکستان یک جمهوری فدرال خواهد بود که با عنوان جمهوری اسلامی پاکستان شناخته خواهد شد.

^۹ بند ج مقدمه قانون اساسی لبنان: لبنان جمهوری دموکراتیک و پارلمانی است که بنیاد آن بر پایه احترام به آزادی های عمومی و در راس آنها آزادی عقیده و مسلک و برقراری عدالت اجتماعی و برابری در حقوق و وظایف در میان کلیه اتباع بدون هیچ تبعیض و تمایزی استوار می باشد.

اجرای کردن و رسیدن به اهداف ساختارها به وجود می آیند و حرکت بر روی ریل هنجارها سبب رسیدن به غایت ساختارها می گردد. در صدر هنجارهای موجود در یک حکومت، قوانین به ویژه قوانین اساسی قرار دارند. قانون اساسی هنجاری برین است و به عنوان نقشه و راهنما، اساس سلوک جامعه را سامان می دهد و از مهم ترین هنجارها در درون هر حکومت به شمار می آید. (Tushnet, 2014, 10)

به دیگر سخن «قانون اساسی به عنوان راس هرم هنجارهای متعلق به یک نظام حقوق ملی و به منظور ساماندهی و هدفمند کردن نظام حقوقی ضرورت می یابد.» (واعظی، ۱۳۹۰، ۱۳)

قوانین اساسی هنجارهایی هستند که بر مبنای ساختارهای یک نظام شکل گرفته اند و برای تحقق اهداف ساختارها به منصف ظهور رسیده اند. قانون اساسی هر کشوری جلوه تبلور اهداف کلی یک نظام سیاسی است که با فرارو قرارداد آن و پیروی از اصولش می توان تحقق حاکمیت را نظاره گر بود. «در نظم حقوقی داخلی می توان اذعان داشت که هنجارهای قانون اساسی به عنوان هنجارهای فرازین این نظم به شمار می روند و تمامی هنجارهای دیگر موجود در نظم حقوقی اعتبار خویش را هنجارهای قانون اساسی اخذ می نمایند.» (ویژه، ۱۳۸۸، ۱۰)

قانون اساسی همه ی آنچه را که باید برای حکومت در روابط جامعه در سه حوزه حقوق عمومی و حقوق خصوصی و بین الملل صورت پذیرد را در خود جای داده است. قانون اساسی نشان دهنده ساختارهای موجود در سیستم سیاسی دولت هاست، ارگان های دولت را چهارچوب می بخشد و در عرصه قدرت سیاسی کنشگران دارای اقتدار را شناسایی کرده و به سازمان دهی ساختارهای سیاسی دولت می پردازد و چگونگی انتخاب، نوع روابط، میزان تعلق قدرت به حکومت گران را با به رسمیت شناختن نهادهای موجود یا تاسیس نهادهای جدید شکل می بخشد. (Whittington, 2013, 114)

قوانین اساسی قدرت عمومی را سامان دهی می نمایند و به توزیع قدرت میان نهادهای حکومتی مبادرت ورزیده و قدرت سیاسی را محدود و در اعطای قدرت به حکومت گران حد و مرز اختیارات آنان را تحدید حدود نموده و حق های متعلق به افراد را تصریح و از آن ها حمایت می نماید. (Whittington, 2013, 115)

امروزه تقریباً همه کشورها دارای قانون اساسی هستند که از ویژگی های بارز این قوانین اساسی می توان به صدرنشینی در نظام حقوقی کشورها و ضمیر انعکاسی بودن آن برای همه قوانین موجود نام برد به این معنا که «کلیه قوانین مصوب یک کشور باید با آن منطبق باشند یعنی در معنی و مفهوم چیزی خلاف اصول قانون اساسی دربر نداشته باشند.» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۲، ۵۰) که این امر نشان از برتری قانون اساسی دارد که نشأت گرفته از دو عامل است: اول برتری واضع قوانین اساسی و دو سختی تجدیدنظر در متن قوانین اساسی. این قانون به عنوان مهم ترین هنجار هر حکومت امروزه

دارای فصول مشترکی در میان همه جوامع است و با ورق زدن اوراق قوانین اساسی کشورهای گوناگون می‌توان چه از لحاظ شکلی و چه از لحاظ ماهوی اصول و سرفصل‌های مشترک بسیاری را مشاهده نمود و غالب قوانین اساسی امروزی دارای اهداف و آمال مشترکی می‌باشند. (Barendt, 1998, 3)

در واقع این طور گفت که اشتراک در مفاهیم به ویژه مفاهیم کلی یکی از ویژگی‌های مهم قوانین اساسی دوران معاصر است. برای نمونه در باب حاکمیت «هرچند شکل حکومت‌ها در کشورهای غربی متفاوت است لکن به لحاظ محتوایی معمولا حاکمیت حق انحصاری ملت شناخته می‌شود و همه کشورهای غربی به رغم تفاوت‌هایی که در نحوه برخورد با دموکراسی دارند در این شاخص یکسانند.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۶۳) حاکمیت مردم در صدر قانون اساسی ایالات متحده آمریکا بیان شده است و وضع‌کننده قانون اساسی مردم آمریکا معرفی شده‌اند.^۱ در اصل ۲ قانون اساسی فرانسه، اساس جمهوری مبتنی بر حکومت مردم معرفی شده است^۲ در اصل اول قانون اساسی ایتالیا حاکمیت متعلق به مردم و به آنان سپرده شده است.^۳ در بند ۵ مقدمه قانون اساسی لبنان مردم منشا حکومت معرفی شده‌اند^۴ که در اصل ۶ قانون اساسی کویت به بیان دیگری ذکر شده است و اعلام می‌دارد که نظام این کشور دموکراسی و حاکمیت از آن ملت است و مردم منشا همه ی قوا هستند^۵ که این مطلب دقیقا در اصل ۶ قانون اساسی الجزایر نیز تکرار شده است.^۶ در بند ۲ اصل ۱ قانون اساسی اندونزی نیز همین مفهوم تکرار شده است.^۷ اما در عمل میزان دخالت مردمان ساکن در این کشورها در تصمیم‌گیری‌ها به چه میزان است؟ تا چه حد و چگونه رای و نظر مردمان در اداره امور سهیم است؟ اصل ۳ قانون اساسی فرانسه پس از بیان تعلق حاکمیت به مردم، اجرای آن را از طریق نمایندگان مردم فرانسه

^۱ ما مردم ایالات متحده به منظور تشکیل اتحادیه ای کامل تر، استقرار عدالت، تامین آسایش ملی، تضمین دفاع مشترک، ارتقای رفاه عمومی و حفظ برکات آزادی برای خود و آیندگانمان قانون اساسی را برای ایالات متحده آمریکا وضع و مقرر می‌نماییم.

^۲ فرانسه جمهوری ای است بخش ناپذیر، غیرمذهبی، دموکراتیک و اجتماعی. این کشور برابری همه شهروندان را در برابر قانون بدون تمایز اصالت، نژاد و مذهب را تضمین می‌کند..... شعار جمهوری عبارت است از: آزادی، برادری، برابری. اساس آن حکومت مردم، به وسیله مردم و برای مردم است.

^۳ ایتالیا جمهوری دموکراتیک و مبتنی بر کار است. حاکمیت متعلق به مردم می‌باشد که بر طبق قواعد و در حدود مقرر در قانون اساسی اعمال می‌گردد.

^۴ مردم منشا قدرت و دارای حاکمیت می‌باشند که آن را از طریق نهادهای قانونی اعمال می‌کنند.

^۵ نظام حکومت در کویت دموکراسی است حاکمیت در آن را ملت بر عهده دارد که منبع و سرچشمه ی جمیع اختیارات و قوه هاست و اعمال حاکمیت به طریق بیان شده در این قانون صورت می‌گیرد.

^۶ ملت سر منشا هر قدرتی است. حاکمیت ملی منحصر از آن مردم است.

^۷ حاکمیت از آن ملت بوده و توسط مجلس نمایندگان اعمال خواهد شد.

و یا از طریق همه پرسی ممکن می‌داند^۱ و یا اصل ۱۱ بیان می‌دارد که در مواردی خاص می‌توان به آرا مردمی و رفراندوم رجوع نمود^۲ و از طرفی دیگر در اصل ۶۰ قانون اساسی فرانسه در بیان وظایف شورای قانون اساسی این کشور یکی از وظایف این شورا را نظارت بر همه پرسی‌ها می‌داند^۳ و از این طریق امکان مداخله مردم در اعمال حاکمیت را به رسمیت شناخته است. مراجعه به آرا عمومی و اعمال نظر مردم در تصمیم‌گیری‌ها در اصل ۱ قانون اساسی ایتالیا نیز بیان شده است و در اصل ۷۵ نیز درخواست پانصد هزار نفر یا پنج شورای استان برای حذف کامل یا قسمتی از یک قانون را سبب مراجعه به همه پرسی می‌داند^۴ در قانون اساسی اسپانیا نیز اصل ۹۲ پس از حصول شرایطی خاص، مراجعه به آرا عمومی و برگزاری همه پرسی را مجاز می‌شمارد^۵ در اصل ۵۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در مسائل مهم اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، اعمال قوه مقننه از طریق اجرای هم پرسی مجاز شمرده شده است. در قانون اساسی سوئیس به موجب بند ۲ اصل ۱۲۱ قانون اساسی این

^۱ حاکمیت ملی به مردم تعلق دارد که توسط نمایندگان یا از طریق همه پرسی اعمال می‌شود. هیچ بخشی از مردم و نه هیچ فردی حق ندارد اجرای آن را به خود اختصاص دهد...

^۲ رئیس‌جمهور می‌تواند به درخواست دولت در زمانی که پارلمان اجلاسیه دارد یا به پیشنهاد مشترک هر دو مجلس که در روزنامه رسمی چاپ و انتشار یافته هر لایحه یا طرحی را که مربوط به سازمان عمومی یا متضمن تصویب پیمان اتحادیه یا اجازه تصویب نهایی عهدنامه‌ای بوده بدون آنکه مغایرتی با این قانون اساسی داشته موثر در اجرای وظایف نهادهای موجود باشد به آرا عمومی واگذار نماید.

^۳ شورای قانون اساسی بر نحوه‌ی مراجعه به آرا عمومی نظارت خواهد کرد تا بر طبق مقررات صورت گیرد و نتایج آن را اعلام می‌دارد

^۴ اعلام همه پرسی عمومی به منظور لغو کامل یا قسمتی از یک قانون یا حکمی که قدرت قانونی دارد زمانی انجام می‌پذیرد که تعداد پانصد هزار نفر رای دهنده یا پنج شورای منطقه خواستار آن باشند. مراجعه به آرای عمومی در مورد قوانین مالیاتی و بودجه و همچنین عفو و بخشودگی و تخفیف مجازات و تصویب معاهدات بین‌المللی مجاز نمی‌باشد. تمام شهروندانی که می‌توانند در انتخابات مجلس نمایندگان شرکت کنند حق شرکت در همه پرسی عمومی را دارند. موضوعاتی که به همه پرسی گذاشته می‌شود در صورتی تصویب خواهند شد که اکثر دارندگان حق رای در انتخابات شرکت کرده باشند و آرای معتبر اکثریت مطلق شرکت‌کنندگان به دست آمده باشد. نحوه‌ی اجرای همه پرسی را قانون معین می‌کند.

^۵ تصمیمات سیاسی که از اهمیت ویژه‌ای برخوردار باشند را می‌توان به همه پرسی گذاشت. پیشنهاد همه پرسی از سوی رئیس‌دولت مطرح و پس از موافقت کنگره نمایندگان، پادشاه فراخوان آن را صادر خواهد کرد. یک قانون سازمانی شرایط و چگونگی انواع همه پرسی که در این قانون اساسی پیش‌بینی شده را معین خواهد ساخت.

^۶ در مسائل بسیار مهم اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی ممکن است اعمال قوه مقننه از راه همه پرسی و مراجعه به آرا عمومی صورت گیرد. درخواست مراجعه به آرا عمومی باید به تصویب دو سوم نمایندگان مجلس برسد.

کشور تقاضای صد هزار شهروند دارای حق رای برای تغییر اصول قانون اساسی کافی است (و یا طبق بند ۲ اصل ۸۹ تصویب یا رد قانون که همراه پنجاه هزار پیشنهاد شهروندان این کشور باشد به آرا عمومی ارجاع داده خواهد شد. آیا مذاقه در تمامی این اصول می توان احترام به نظر مردم در امر حکمرانی دولت ها را مشاهده نمود اما در عمل پایبندی به این اصول چه میزان است؟ چه مقدار از این اصول رنگ اجرا به خود می بینند؟ برای روشن تر شدن میزان شباهت هنجاری حکومت ها بد نیست مثال های دیگری را مطرح نماییم. حقوق بشر و پایبندی به اصول آن از مسائل بسیار مهم در رابطه میان شهروندان و دولت مردان است به طوری که بدون رعایت موازین حقوق بشری سخن از دموکراسی و حکومت دموکراتیک امری بیهوده است و «امروزه پایبندی و تاکید بر حقوق بشر از اصول دموکراسی و از شاخص های نظام های دموکراتیک به شمار می آید.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۷۱) از همین منظر دولت ها خود را احترام گذارنده و پایبند به موازین حقوق بشری همچون حفظ و تامین امنیت (در حوزه های مالی، شغلی، مسکن و اقامت و...) آزادی های فکری (آزادی عقیده و وجدان و مطبوعات و...) آزادی های جمعی (آزادی تشکل ها، احزاب و تنوع و تعدد آنها و...) حق مشارکت مردم در اداره ی سرزمین خویش و حقوقی مانند آزادی کسب و کار و پیشه و برخوردارگی از تامین اجتماعی، آموزش و... می دانند. در فرانسه علاوه بر اعلامیه حقوق بشر و شهروند ۱۷۸۹، مقدمه قانون اساسی ۱۹۵۸ و ابستگی مردم فرانسه به موازین حقوق بشر و حاکمیت ملی را مورد تاکید قرار داده است.^۳ در قانون اساسی ایتالیا رعایت اصول حقوق بشر در هر دو حوزه حقوق فردی و جمعی مورد تاکید قرار گرفته است.^۴ همان طوری که در اصل ۱۰ قانون اساسی اسپانیا احترام به موازین حقوق بشر و آزادی انسان ها، اساس نظم سیاسی و آرامش اجتماع انگاشته شده است.^۵ در قانون اساسی آلمان در فصل

^۱ شیوه ابتکار عمومی مبتنی بر تقاضایی از سوی ۱۰۰,۰۰۰ شهروند سوئیس دارای حق رای و خواستار تصویب اصلی جدید یا فسخ یا اصلاح اصول معینی از قانون اساسی، مجراست.

^۲ قوانین و مقررات فدرال به صورت عام، در صورت درخواست ۵۰,۰۰۰ شهروند سوئیس دارای حق رای، یا هشت ایالت، جهت تصویب یا رد به رای مردم ارجاع خواهد شد.

^۳ مردم فرانسه وابستگی خود را به حقوق بشر و اصول حاکمیت ملی، مصرح در اعلامیه مورخ ۱۷۸۹ که در دیباچه قانون اساسی مورخ ۱۹۴۶ مجدداً تأیید شده است رسماً اعلام می دارند.

^۴ جمهوری حقوق تخلف ناپذیر بشر را چه از حیث فردی و چه در تشکیلات جمعی که شخصیت فرد در آن شکل می یابد را به رسمیت می شناسد و تضمین می نماید و خواستار انجام تکالیف مربوط به وحدت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی از سوی افراد است.

^۵ کرامت اشخاص، حقوق غیرقابل نقض آنها آزادی رشد افراد، احترام به قانون و حقوق دیگران اساس نظم سیاسی و آرامش اجتماعی را تشکیل می دهند. مقررات مربوط به حقوق اساسی و آزادی های شناخته شده در قانون اساسی با

اول و در اصول ۱ الی ۱۹ مهم ترین حقوق بنیادین انبای انسانی بیان شده است. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در فصل سوم و در اصول ۱۹ الی ۴۲ مهم ترین حقوق مردم تحت عنوان «حقوق ملت» بیان شده است. قانون اساسی الجزایر در مبحث چهارم «حقوق و آزادی های مردم» در اصول ۲۹ الی ۵۹ حقوق و آزادی های بنیادین مردم الجزایر به رسمیت شناخته که جنبه حقوق بشری دارند و جز حقوق بنیادین هستند همان طوری که در قانون اساسی لبنان در اصول ۷ الی ۱۵ مهم ترین حق های شهروندان لبنانی به رسمیت شناخته شده است اما در مرحله اجرا علی رغم شباهت قوانین اساسی به یکدیگر با تفاوت های عمده و اختلافات فاحشی روبه رو هستیم. در حوزه های دیگر نیز شباهت های بسیاری وجود دارد برای نمونه تعدد احزاب و چندگانگی سیاسی یکی از مصادیق مهم تحقق آزادی های سیاسی است و آزادی فعالیت و کنشگری احزاب و تعدد و تنوع از لحاظ کمی و کیفی از مظاهر بارز دموکراسی و نشان دهنده وجود شکیبایی سیاسی در جامعه است و ناشی از پذیرش چندگانگی موجود در جامعه و عدم تلاش برای سرکوب یا یکی نمودن افکار و عقاید سیاسی است و به تبع آن آزادی احزاب سیاسی است. در غالب قوانین اساسی وجود احزاب متعدد و آزادی فعالیت و عضو پذیری آنان به رسمیت شناخته شده است. امروزه «در کلیه کشورها آزادی ها شامل احزاب نیز می گردد و فعالیت سازمان های سیاسی و احزاب در چارچوب قانون تضمین شده است.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۸۳) که پذیرش این چندگانگی سیاسی به همراه خود آزادی گزینش گری و انتخاب برای تصدی پست های مهم حکومتی توسط شهروندان را به ارمغان می آورد. در قوانین اساسی کشورهای گوناگون وجود و تعدد احزاب پذیرفته شده است. برای مثال اصل ۲۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران آزادی و تعدد احزاب، جمعیت ها و انجمن های سیاسی و صنفی و اسلامی به رسمیت شناخته شده است. تاسیس تشکل ها در اصل ۹ قانون اساسی آلمان تا زمانی که خلاف قانون و مخالف نظام سیاسی کشور نباشند پذیرفته شده است و در اصل ۲۱ این قانون احزاب سیاسی را باعث متشکل ساختن اراده سیاسی مردم می داند و این احزاب آزاد در تشکیل اند. طبق اصول ۱۸ و ۴۹ قانون

توجه به بیانیه ی حقوق بشر و قراردادهای و توافق نامه های بین المللی که به تصویب اسپانیا رسیده است تفسیر خواهد شد.

^۱ احزاب، جمعیت ها، انجمن های سیاسی و صنفی انجمن های اسلامی یا اقلیت های دینی شناخته شده آزادند، مشروط بر اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ کس را نمی توان از شرکت در آنها منع کرد یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت.

^۲ همه مردم آلمان حق دارند شرکت و انجمن تشکیل دهند. تشکیل شرکت ها و انجمن هایی که هدف و فعالیتشان خلاف قانون جزا یا مخالف نظام قانون اساسی یا تفاهم بین المللی باشد، ممنوع است...

^۳ احزاب سیاسی در متشکل ساختن اراده سیاسی مردم، شرکت خواهند داشت و آزادانه تاسیس می شوند...

اساسی ایتالیا آزادی فعالیت احزاب و حق همکاری افراد با احزاب به رسمیت شناخته شده است که این آزادی دقیقا در اصل ۲۱ قانون اساسی اسپانیا نیز به رسمیت شناخته شده و تشکیل اجتماعات مسالمت آمیز منوط به کسب اجازه قبلی نمی باشد. آزادی تاسیس انجمن ها و سندیکاها در اصل ۴۳ قانون اساسی کویت پذیرفته شده و در این امیرنشین آزادی فعالیتشان مطابق با اصول ملی و به روش های مسالمت آمیز پذیرفته شده است. در اصل ۱۷ قانون اساسی پاکستان نیز آزادی تشکیل انجمن ها و احزاب در صورت رعایت محدودیت های متعارف قانونی به رسمیت شناخته شده است.^۴ این مفهوم در قانون اساسی الجزایر و در اصل ۴۲ آن تکرار شده است اما میزان آزادی این احزاب و دامنه فعالیت آنان بسیار متفاوت با یکدیگر است که برای روشن تر شدن این تفاوت باید به سراغ لایه ی دیگر حکومت ها برویم و به کنکاش در آن بپردازیم.

۴- رفتار حکومت

با تدقیقی در قوانین اساسی کشورهای گوناگون و شباهت بسیار در متن قوانین این نظام ها و وجود اشتراکات بسیار، سوالی که دگر بار مطرح می شود این است که چرا علی رغم این شباهت ها تفاوت حکمرانی بسیاری در سرزمین های گوناگون به وقوع می پیوندد؟ چرا حقوق بشر و موازین آن در بعضی از حکومت ها رعایت می گردد و در بسیاری از سرزمین ها با وجود تاکید قانون اساسی از احترام چندانی برخوردار نیست؟ چرا با وجود تعلق حاکمیت به مردم، نمود آن در سرزمین های مختلف متفاوت است؟ غالب قوانین اساسی از آزادی و تعدد احزاب و آزادی فعالیتشان حمایت نموده اند اما چرا در بسیاری از جوامع این آزادی تحقق نی پذیرفته است؟ برای پاسخ به این پرسش ها باید لایه سوم حکومت ها را مورد مذاقه و واکاوی قرار داد که همان لایه رفتار است. منظور از رفتار، کنشگری و عملکرد زمامداران و صاحب منصبان و مجریان امور در یک حکومت است، کسانی که زمام امور را بر

^۱ کلیه اتباع کشور بدون کسب اجازه آزادانه حق تشکیل انجمن هایی را که اهداف آنها برای افراد ممنوعیت جزایی نداشته باشد، دارا می باشند. انجمن های سری و انجمن هایی که حتی به طور غیر مستقیم اهداف سیاسی را از طریق سازمان های نظامی تعقیب می کنند ممنوع می باشند.

^۲ تشکیل اجتماعات بدون حمل سلاح آزاد است. اجرای این قانون احتیاج به مجوز قبلی ندارد. اجتماعات در معابر عمومی بایستی با مجوز قبلی باشد و تنها به دلایل اخلال در نظم عمومی و خطر برای اشخاص و اموال می توان از آن جلوگیری کرد.

^۳ آزادی تاسیس انجمن ها و سندیکاها طبق اصول ملی و به روش های مسالمت آمیز برابر شرایط مذکور در قانون

تضمین است و نمی توان کسی را مجبور ساخت که در جمعیت و انجمن و سندیکائی عضویت یابد

^۴ آزادی تشکیل انجمن ها: هر شهروند با رعایت محدودیت های متعارفی که قانون به منظور حفظ حاکمیت یا تمامیت ارضی پاکستان، نظم و اخلاق عمومی وضع کرده است، حق تشکیل انجمن ها یا اتحادیه ها را خواهد داشت.

^۵ حق تشکیل احزاب سیاسی به رسمیت شناخته شده و تضمین می شود....

اساس قانون یا عواملی مانند وراثت (در حکومت های مبتنی بر سلطنت) بر عهده می گیرند. عملکرد پادشاهان، روسای جمهور، رهبران سیاسی، وزیران و نمایندگان پارلمان و به طور کلی کسانی که در عرصه حکمرانی صاحب قدرت و منصب هستند را شامل می شود. این اشخاص باید در راستای تحقق اهداف و اصول ساختار، بر اساس موازین هنجارها رفتار نمایند چرا که هنجارها تبلور اهداف و آمال و خواسته های ساختاری یک حاکمیت اند و برای تبلور این اهداف به وجود آمده اند. بخش اعظم کنشگران این لایه در ارتباط مستقیم با قانون اساسی هستند و بعضی از آنان مسئول مستقیم اجرای قانون اساسی و حسن اجرای آن در نظام سیاسی خویش می باشند. برای نمونه شخص رئیس جمهور براساس اصل ۱۱۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مسئول اجرای قانون اساسی است^۱ و این امر در اصل ۵ قانون اساسی فرانسه نیز بیان شده است و رئیس جمهور فرانسه مراقب احترام به اصول و موازین قانون اساسی است.^۲ رفتار و نحوه عملکرد این اشخاص و سایر حکومت گران تاثیر بسیاری در چگونگی اجرای قوانین اساسی دارد. عملکرد قوای گوناگون و نحوه ی اجرای اصول قانون اساسی و وضع قوانین مادون و آیین نامه ها و دستورالعمل های صادره توسط این اشخاص تاثیر زیادی در نحوه ی به اجرا درآمدن قانون اساسی دارد. برای نمونه در باب بازنگری قانون اساسی با شیوه های متفاوتی در نظام های مختلف رو به رو هستیم البته همان طوری که در بخش ساختارها بیان شد اصول ساختاری قانون اساسی که به مثابه ی ستون های تشکیل دهنده ی ساختمان یک حکومت اند قابل تجدید نظر و بازنگری نیستند اما اصول دیگر قانون اساسی غالباً امکان دوباره بینی دارند اما مراجعه به بازنگری با توجه به مقتضیات زمانه و پیدایی ضرورت بازنگری، نتیجه رفتار و عملکرد و نوع نگاه دولت به مقوله بازنگری است که انجام یا عدم انجام آن را میسر می سازد. غالباً دولت های فاصله گرفته از مردم و خواسته های آنان و استوار بر اقتدار و قدرت خویش برای حکومت کردن، کمتر تن به بازنگری قانون اساسی می دهند و غالباً قوانین اساسی این کشورها هرچند ناکارآمد، قابل بازنگری نیست و دارای جمود است اما در جوامعی که به قانون اساسی به مثابه ابزاری برای تحقق حاکمیت مردم و دفاع از حق های بنیادین نگریسته می شود قانون اساسی جنبه فرمان الهی نداشته و در صورت نیاز مورد تجدیدنظر و تغییر قرار می گیرد چرا که در این گونه کشورها قانون اساسی جنبه زینت المجالسی ندارد. برای نمونه قانون اساسی آمریکا دارای تجدیدنظرهای فراوانی در طول تاریخ حیات سیاسی این

^۱ پس از مقام رهبری، رئیس جمهور عالی ترین مقام رسمی کشور است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود، بر عهده دارد.

^۲ رئیس جمهوری، بر احترام به قانون اساسی مراقبت می کند و از طریق حکمیت کارکرد منظم قوای عمومی و همچنین استمرار حیات کشور را تضمین می نماید.

کشور بوده است که غالب این اصلاحیه‌های صورت پذیرفته «در زمینه توسعه حقوق عمومی و آزادی‌ها بوده است.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۴۵) که این نشان دهنده عزم راسخ دولت در مراعات حقوق و آزادی شهروندان آمریکایی بوده است. در قانون اساسی سوئیس نیز با شناخت حق تجدیدنظر در قانون اساسی برای شهروندان این کشور بارها و بارها قانون اساسی دستخوش تغییر شده است و «طرح‌های بازنگری جزئی هر ساله به طور متناسب به آرا عمومی گذارده می‌شود و از سال ۱۸۷۴ تا کنون ۱۳۰ طرح تجدیدنظر در قانون اساسی به صورت جزئی تصویب گردیده و از سال ۱۸۹۱ به بعد، ۱۹۹ طرح ابتکار ملی ارائه گردیده است.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۴۷) در کشور فنلاند نیز از ۱۹۱۹ تاکنون قانون اساسی ۲۸ بار دچار اصلاح و تغییر شده است و یا قانون اساسی بلژیک تا کنون ۱۸ بار مورد تجدیدنظر قرار گرفته است. (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۴۹) اما کشورهای کمتر توسعه یافته سیاسی غالباً تن به اصلاح و دوباره بینی در قوانین اساسی نمی‌دهند و آن را نشان دهنده ضعف‌های سیاسی و حکمرانی می‌دانند که این امر نشان دهنده رفتار آن حکومت است.

در مورد آزادی احزاب و پلورالیسم و حق مشارکت سیاسی مردمان نیز روال بر همین منوال است و علی‌رغم شناسایی تعدد و تنوع احزاب و آزادی افراد در پیوستن به آنها، در عمل فعالیت احزاب در بسیاری از کشورها و با دلایلی همچون برهم زدن نظم عمومی و یا امنیت و وحدت ملی محدود گشته و عملاً دامنه فعالیت احزاب به ویژه احزاب منتقد تنگ‌تر و تنگ‌تر شده و «هرجا حکومت‌ها احساس ترس کرده‌اند فعالیت احزاب را محدود کرده و منع نموده‌اند.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۵۴۹) در الجزایر برای سال‌های متمادی تنها یک حزب وجود داشت و چندگانگی احزاب ممنوع بوده است و بعد از اصلاحات قانون اساسی نیز با موانع بسیاری همراه بوده و کندی بسیاری داشته است. در کشورهای عربی حوزه خلیج فارس علی‌رغم دارا بودن قوانین اساسی و ضمانت رعایت حقوق افراد در زمینه‌های گوناگون از جمله آزادی‌های سیاسی، در عمل فعالیت احزاب پذیرفته نشده است برای مثال در کویت علی‌رغم ذکر قانون اساسی به آزادی فعالیت احزاب در محدوده قوانین «احزاب سیاسی قانونی نبوده و مانند سایر کشورهای خاورمیانه احزاب سیاسی نقش آنچنان فعالی در صحنه سیاسی ندارند.» (عمید زنجانی، ۱۳۸۴، ۵۶۳)

نوع برخورد و عملکرد قوای حاکم تاثیر بسیار زیادی در اجرایی شدن یا نشدن اصول قانون اساسی دارد. نحوه رفتار و اجرای اصول قانون اساسی و اجرایی شدن آن توسط قوای حکومتی را می‌توان سبب اصلی تفاوت حکمرانی دانست به ویژه رفتار و عملکرد قوه مجریه و مسئولان آن که در عرصه

^۱ بازنگری و اصلاحیه سال

اجرا ارتباط مستقیم با قانون اساسی دارند. به واقع نقش کلیدی مجریان قانون اساسی را باید مدخل تفاوت ها دانست. اینکه در کشوری موازین مندرج در اصول قانون اساسی در عمل به منصفانه ظهور می رسند به طور قطع و یقین مرهون عملکرد و رفتار وفادارانه قوای حکومتی به اصول قانون اساسی است. هرچقدر رفتار کنشگران حکومت متفاوت و متغیر با اصول قانون اساسی باشد به تبع آن شاهد فاصله گرفتن شیوه های حکمرانی در نظام های گوناگون هستیم. از این رو لایه رفتاری هر حکومتی مهم ترین عامل ایجاد تفاوت ها و تمایزهاست. به دیگر سخن با وجود هنجارهای مشترک، عدم تمکین و پایبندی به اصول قانون اساسی و تفاسیر و اجرای متفاوت از گفتارهای قانون اساسی سبب اصلی تفاوت در حکمرانی در نظام های دارای قانون اساسی شبیه به یکدیگر است.

با مذاقه در حکمرانی کشورهای گوناگون مشاهده می شود که علی رغم شباهت در هنجارها، تفاوت در رفتارها بسیار است که ناشی از عملکرد متفاوت حکومت گران است که می توان تفاوت این عملکرد را دارای ریشه های بسیار زیادی دانست از جمله عدم توجه حکام و دولت مردان به موازین و اصول قانون اساسی آن هم به دلیل داشتن قدرت و اختیارات فراوان و گاه مافوق قانون که بر اساس آن خود را در مقامی بالاتر از قانون اساسی پنداشته و هیچ گونه تقیدی به رعایت اصول و موازین آن ندارند. در واقع داشتن قدرت و اختیارات وسیع حکومت گران، راه را برای تجاوز و عدم رعایت موازین قانون اساسی باز می گذارد و منجر به پایمال شدن حقوق و آزادی های افراد می گردد. از طرف دیگر نبود ضمانت اجرا و پشتوانه ی حمایتی از اصول قانون اساسی یکی دیگر از دلایل اصلی تفاوت در رفتار بر اساس هنجارها در حکومت های گوناگون است.

وجود اصول قانون اساسی به تنهایی برای تحقق حاکمیت قانون بر مبنای آن و رعایت اصول و موازین آن کافی نیست بلکه این سند همانند سایر قوانین دیگر باید دارای پشتوانه و ضمانت اجرا باشد. همان طوری که سایر قوانین در صورت نقض از طرف دولت مردان یا شهروندان دارای ضمانت اجرا بوده و افراد می توانند با طرح شکایت در محاکم نسبت به نقض و نادیده انگاری حقوق خویش تظلم خواهی نمایند، باید در نظام های حقوقی و متن قوانین اساسی راه کارها و ضمانت اجرایی برای حمایت هرچه بیشتر این قانون بنیادین وجود داشته باشد تا در صورت نقض و رفتار خلاف اصول آن بتوان فرد یا نهاد خاطی را مورد بازخواست قرار داد. از این منظر دادرسی اساسی خودنمایی می نماید. دادرسی اساسی «مجموعه نهادها و راهکارهایی است که تضمین کننده ی برتری قانون اساسی است.» (واعظی، ۱۳۹۰، ۱۵) نهادهای مستقل از سایر قوا به گونه ای که وابسته به هیچ یک از ارکان حکومت نباشد و جدای از سایر قوا به خصوص دستگاه قضایی به نظارت بر نحوه ی اجرای اصول قانون اساسی بپردازند. قوانین مادون، آیین نامه ها و بخش نامه ها و سایر قوانین صادره، رفتار حکومت گران و مجریان را با متن قانون اساسی تطبیق دهند و در صورت تخلف، برخورد و اقدامات مقتضی را مبذول

دارند. وجود چنین دستگاہی در بسیاری از کشورهای اروپای غربی پیشینه طولانی دارد و غالب کشورهای اروپای غربی دارای یک نهاد خاص و مستقل برای این منظور هستند. برای نمونه می‌توان به دیوان قانون اساسی اتریش، دیوان قانون اساسی فدرال آلمان، دیوان قانون اساسی ایتالیا، شورای قانون اساسی فرانسه، دادگاه قانون اساسی اسپانیا و دیوان داورى بلژیک اشاره نمود. از طرف دیگر وجود چنین نهادهایی در سایر کشورها نیز در حال شکل‌گیری است و «در سال‌های آغازین دهه ۹۰ قرن بیستم، تعداد دادگاه‌های قانون اساسی در اروپای مرکزی و شرقی تقریباً ۱۰ برابر شده است.» (گرگی ازندریانی، ۱۳۸۸، ۱۶۱)

وجود نهادی که هم حکومت‌گران در موارد نقض قانون اساسی توسط دیگر نهادها و سازمان‌های حکومتی بتوانند به آن رجوع نمایند و هم شهروندان در صورت مشاهده رفتار خلاف قانون اساسی از جانب دولتمردان به این نهادها شکایت برند، می‌تواند تضمین بسیار مناسب و بزرگی برای رعایت اصول قانون اساسی و احترام به موازین آن باشد چرا که «کارویژه دادگاه قانون اساسی و دادرسی اساسی را می‌توان صیانت از برتری هنجار برین (قانون اساسی) در مناسبات جامعه سیاسی دانست.» (گرگی ازندریانی، ۱۳۸۸، ۱۱) عدم وجود چنین نهادها و ارگان‌هایی در نظام‌های حقوقی مختلف علاوه بر آسانی زیر پا گذاشتن اصول قانون اساسی سبب تفاوت احترام و رعایت اصول آن در میان حکومت‌ها نیز می‌گردد. کشورهایی که دارای چنین نهادهای نظارتی هستند غالباً قوانین اساسی شان از دستبرد و تجاوز حکومت‌گران به دور بوده و اصول مندرج در آن رعایت می‌گردند. نهادی که در بسیاری از کشورهای خاورمیانه و کشورهای کمتر توسعه‌یافته وجود ندارد تا نظارت بر عملکرد و رفتار حکومت‌گران در حوزه‌های گوناگون فردی و اجتماعی داشته باشد. در بسیاری از کشورهای کمتر توسعه‌یافته چه به لحاظ سیاسی و چه از منظر اقتصادی، در قوانین اساسی شان صحبت از حقوق شهروندان و آزادی‌های اساسی آنان و لزوم تقید دولت به موازین حقوق بشری شده است اما چون نهاد نظارتی برای تطبیق عملکرد دولت مردان با موازین قانون اساسی و پیگیری تحقق این اصول وجود ندارد به راحتی به دست فراموشی سپرده می‌شود اما در کشورهای دارای این نهادهای نظارتی و وجود دادرسی اساسی، رفتار حکومت‌گران به دقت رصد شده و آنان باید پاسخ‌گوی شکایت شهروندان در صورت تضییع حق و رفتار خلاف قانون اساسی خویش باشند. از این رو در کشورهای دارای نهادهای نظارتی، در عرصه‌ی اجرا، رفتار حکومت‌گران از انتظام بیشتری برخوردار بوده و شباهت زیادی در عمل میان کشورها مشاهده می‌گردد اما فقدان این نهادها می‌تواند خودسری حکومت‌گران در پایبندی به اصول قانون اساسی را به وجود آورد. آنگاه شاهد عملکرد متفاوت حکومت‌ها علی‌رغم داشتن اصول و فصول مشترک در قوانین اساسی هستیم.

۵- نتیجه

اشتراک مفاهیم، کلیات و پایبندی به اصولی مانند پذیرش حاکمیت مردم و مراعات حقوق شهروندان، احترام به آزادی‌های اساسی و حقوق بشر، پذیرش پلورالیسم و آزادی فعالیت احزاب و گروه‌های اجتماعی و موازینی از این دست در تمامی قوانین اساسی نمود یافته و سبب ایجاد شباهت در بخش هنجارهای حکومت‌های دنیای معاصر گردیده است اما در عمل و اجرای این اصول با تفاوت‌های بسیاری مواجهه هستیم. با تدقیق در حکومت‌ها، رفتار، عملکرد و میزان پایبندی آنها به حاکمیت قانون و اصول قانون اساسی این تفاوت‌ها آشکار می‌گردد. در جوامع اقتداری که حاکمان نقش و عملکردی فراتر از قانون برای خود قائل هستند به تحقیق برداشت و تفاسیر آنان از قانون اساسی با جوامعی که در آنها قانون حسن ختام امور می‌باشد، متفاوت است. در بسیاری از جوامع توسعه سیاسی یافته، نهادها و ارگان‌های مهمی برای تطبیق رفتار حکومت‌گران با اصول و موازین قانون اساسی و سنجش میزان پایبندی آنان به قانون اساسی به وجود آمده و با استقلال تمام در این زمینه به فعالیت مشغول هستند. از دیگر سو این نهادها به شکایات مردمی ناشی از تخطی حکومت‌گران از موازین قانون اساسی و حق‌های مندرج در آن نیز رسیدگی می‌نمایند. همین امر سبب حفاظت از اصول قانون اساسی می‌گردد و در کشورهایی که دارای قانون اساسی با مفاهیم مشترک هستند این نظارت سبب شباهت در رفتار حکومت‌گران می‌گردد. بر عکس در کشورهای خالی از دادرسی اساسی علی‌رغم وجود موازین مشترک، رفتار حکومت‌گران در مواجهه با این اصول متفاوت است. اجرای نابخردانه قوانین اساسی و عدم تقید به متن مدون آن و نبود پشتوانه و ضمانت اجرا و فقدان نهادها و ارگان‌های محافظ قوانین اساسی از جمله عوامل موثر در تفاوت حکمرانی است که ناشی از تفاوت در لایه رفتاری حکومت‌ها است که این تفاوت در رفتار تفاوت حکمرانی را به همراه خواهد داشت.

منابع فارسی :

- اکبری، سید حامد (۱۳۹۰) متن قوانین اساسی کشورهای جهان به همراه اسناد مهم بین‌المللی، شیراز، انتشارات نوید
- بروکه، سام (۱۳۸۷) ایجاد قانون اساسی و اصول تغییرناپذیر، ترجمه مجتبی همتی، نشریه حقوق اساسی، سال هفتم، شماره نهم
- حسینی، محمد جواد (۱۳۹۶) تبارشناسی شکیبایی سیاسی از منظر حقوق بشر معاصر، دومانه‌نامه پژوهش در هنر و علوم انسانی، سال دوم، شماره چهارم
- زولر، الیزابت (۱۳۹۱) درآمدی بر حقوق عمومی (مطالعه تطبیقی بنیادهای حقوق عمومی آلمان، فرانسه، انگلستان و آمریکا) ترجمه سید مجتبی واعظی، انتشارات جاودانه/جنگل، چاپ دوم

- طباطبایی موتمنی، منوچهر (۱۳۸۸) حقوق اساسی، تهران، نشر میزان، چاپ سیزدهم
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۴) حقوق اساسی تطبیقی (حقوق اساسی کشورهای غربی و کشورهای اسلامی) تهران، بنیاد حقوقی میزان
- فاوورو، لویی (۱۳۸۳) حقوق اساسی؛ حقوق قانون اساسی و اساس حقوق، ترجمه جواد تقی زاده، نشریه حقوق اساسی، سال دوم، شماره سوم
- فاوورو، لویی (۱۳۸۸) دادگاه های قانون اساسی، ترجمه علی اکبر گرجی ازندریانی، تهران، بنیاد حقوقی میزان
- قاضی شریعت پناهی، سید ابوالفضل (۱۳۸۲) بایسته های حقوق اساسی، تهران، بنیاد حقوقی میزان
- کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۰) مبانی حقوق عمومی، تهران، بنیاد حقوقی میزان
- کاویانی، محمدهادی، حسینی، محمد جواد (۱۳۹۶) بررسی ضرورت یا عدم ضرورت بازنگری قانون اساسی با پیدایش نسل های جدید، فصلنامه اندیشمندان حقوق، سال پنجم، شماره دوازدهم
- مدنی، سید جلال الدین (۱۳۸۸) کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات پایدار
- نقیبه مفرد، حسام (۱۳۹۵) صلح؛ عدالت و دموکراسی در پرتو حکمرانی مطلوب، مجله حقوق بشر، سال ۱۱ شماره ۱
- واعظی، سید مجتبی (۱۳۹۰) دادگستری اساسی (مطالعه تطبیقی نظام های حقوقی فرانسه و آمریکا با نگاهی به حقوق ایران) تهران، انتشارات جاودانه/جنگل
- ویژه، محمد رضا (۱۳۸۸) تاملی بر سلسله مراتب هنجارها در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه راهبرد، سال ۱۸، شماره ۵
- هاشمی، سید محمد (۱۳۹۰) حقوق اساسی و ساختارهای سیاسی، تهران، بنیاد حقوقی میزان
- هاشمی، سید محمد (۱۳۸۸) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، بنیاد حقوقی میزان
- هاشمی، سید محمد (۱۳۸۹) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران جلد دوم (حاکمیت و نهادهای سیاسی) تهران، بنیاد حقوقی میزان

منابع انگلیسی:

- Barendt, Eric (1988) An Introduction To Constitutional Law, United States, Oxford University Press
- Bradley, A.W, Ewing, K.D (2010) Constitutional and Administrative Law, Longman, 15th edition
- Clark, Gerard.J (2002) An Introduction to Constitutional Interpretation, Suffolk University Law School Faculty Publications
- Laski, Harlod.J (1957) Reflection on the constitution, Manchester university press

- Rosenfeld, Michel (2012) Comparative constitutional law, Oxford University press
- Phillips, O.Hood and Jackson (2001) Constitutional and Administrative Law, London, Sweet & Maxwell (Thomson Company)
- Tushnet, Mark (2014) advanced introduction to comparative constitutional law, Edward Elder publishing
- Wheare, K.C (1966) Modern Constitutions, London, Oxford University Press
- Whittington, Keith.E (2013) The Status of unwritten constitutional convention in the united states, university of ILLINOIS law review Vol. No. 5





پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی