

Original Article

**A Comparative Study of the Impeachment of the President in Iran and the United States of America from the Perspective of Constituent Elements of the Concept of the Rule of Law**

Ghodratolah Feghahati<sup>1</sup>, Gholamhossein Masoud<sup>2\*</sup>, Masoud Raei<sup>3</sup>, Massoud Akhavanfard<sup>4</sup>

1. Ph.D. Student, Department of Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran.

2. Assistant Professor, Department of Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran.  
(Corresponding Author) Email: gh.masoud@iaun.ac.ir

3. Department of Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran.

4. Assistant Professor, Department of Law, Najafabad Branch, Islamic Azad University, Najafabad, Iran.

Received: 17 Nov 2021 Accepted: 14 Mar 2022

**Abstract**

**Background and Aim:** The presidency, as the highest executive authority in the country, has the most administrative and executive powers. As much as the dimensions of authority increase, the risks of corruption and abuse of power also increase. The aim of the present study is to investigate the mechanism of impeachment as a tool to control corruption by considering the elements of the rule of law.

**Materials and Methods:** This research is theoretical in sort of type and the method is descriptive-analytical. The method of data collection is library and has been done by referring to documents, books and articles.

**Ethical Considerations:** In order to organize this research, while regarding the authenticity of the texts, honesty and fidelity have been observed.

**Findings:** Political variables have a flexible and fluid framework that everyone can offer a different interpretation according to their own taste. This feature challenges the exercise of the rule of law, and in particular accuracy and transparency in the process of impeachment. For this reason, certain criteria should be provided for identifying political variables such as inadequacy for management.

**Conclusion:** Considering the presidential system as a system in which the president himself has more power than the president in the semi-presidential system, the impeachment of the president in the presidential system should require a lot of research and many processes by the parliament. However, in the semi-presidential system of the Islamic Republic, due to the division of power between the president and the Supreme Leader, the impeachment of the president is possible, along with the statements of the parliamentarians and their vote.

**Keywords:** America; Iran; Impeachment; President; Rule of Law

**Please cite this article as:** Feghahati GH, Masoud GH-H, Raei M, Akhavanfard M. A Comparative Study of the Impeachment of the President in Iran and the United States of America from the Perspective of Constituent Elements of the Concept of the Rule of Law. *Bioethics Journal*, Special Issue on Ethical & Legal Reflections 2021; 283-297.

## مقایسه تطبیقی استیضاح مقام رییس جمهوری در ایران و ایالات متحده آمریکا از منظر عناصر متشکله مفهوم حاکمیت قانون

قدرت‌الله فقاہتی<sup>۱</sup>، غلامحسین مسعود\*<sup>۲</sup>، مسعود راعی<sup>۳</sup>، مسعود اخوان‌فرد<sup>۴</sup>

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، گروه حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران.

۲. استادیار، گروه حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران. (نویسنده مسؤول) Email: gh.masoud@iaun.ac.ir

۳. گروه حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران.

۴. استادیار، گروه حقوق، واحد نجف‌آباد، دانشگاه آزاد اسلامی، نجف‌آباد، ایران.

دریافت: ۱۴۰۰/۸/۲۶ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۲/۲۳

### چکیده

**زمینه و هدف:** مقام ریاست جمهوری به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی در کشور، از نظر اداری و اجرایی بیشترین حدود اختیارات را دارا می‌باشد. به هر میزان که حدود اختیارات افزایش یابد، خطرات ناشی از فساد و سوءاستفاده از قدرت نیز افزایش می‌یابد. در پژوهش حاضر هدف این است که سازوکار استیضاح به عنوان یک ابزار کنترل و مهار فساد با در نظر گرفتن عناصر حکومت قانون مورد بررسی قرار گیرد.

**مواد و روش‌ها:** این تحقیق از حیث نوع، نظری است و روش آن به صورت توصیفی - تحلیلی می‌باشد. جمع‌آوری اطلاعات نیز به شیوه کتابخانه‌ای و با مراجعه به اسناد، کتب و مقالات، صورت گرفته است.

**ملاحظات اخلاقی:** در تمام مراحل نگارش پژوهش حاضر، ضمن پایبندی به اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

**یافته‌ها:** متغیرهای سیاسی دارای چارچوبی منعطف و سیال می‌باشند که هر کس می‌تواند بنا به سلیقه خود، تفسیر و قرائتی متفاوت از آن ارائه دهد. این ویژگی باعث می‌شود که اعمال حاکمیت قانون و به طور خاص جزمیت و شفافیت در فرایند استیضاح با چالش مواجه شود. به همین دلیل باید معیارهای مشخصی برای تشخیص متغیرهای سیاسی مانند عدم کفایت برای مدیریت، پیش‌بینی شود.

**نتیجه‌گیری:** با در نظر گرفتن نظام ریاستی به عنوان نظامی که شخص رییس‌جمهور در آن قدرتی فراتر از قدرت رییس‌جمهور در نظام نیمه‌ریاستی دارد، باید استیضاح رییس‌جمهور در نظام ریاستی نیازمند تحقیقات فراوان و گذراندن فرایندهای بسیاری از جانب پارلمان باشد، اما در نظام نیمه‌ریاستی مدل جمهوری اسلامی به دلیل تقسیم قدرت میان رییس‌جمهور و مقام رهبری، استیضاح رییس‌جمهور ضمن بیانات نمایندگان و رأی آن‌ها مبنی بر این امر، میسر است.

**واژگان کلیدی:** آمریکا؛ ایران؛ استیضاح؛ ریاست جمهوری؛ حاکمیت قانون

## ۱. مقدمه

حاکمیت قانون، دربردارنده مجموعه‌ای از مؤلفه‌ها، دلایل و توجیهاتی است که حکومت بر اساس آن‌ها، مفهوم نظری حاکمیت قانون را در سطح جامعه اجرا و عملیاتی می‌کند. به عبارت دیگر، مجموعه اقداماتی از قبیل قانونگذاری، برقراری نظم و امنیت، تصمیمات اداری و حتی اعمال برخی محدودیت‌ها همگی بر اساس همین برداشت صورت می‌پذیرد. مفروضات اولیه و مبانی فکری، فلسفی و حتی فرهنگی در ارزش‌ها و هنجارها خود را نشان داده و این هنجارها اعم از اصول، قواعد و سیاست‌ها در رویکردی کلی در مفهوم، هدف، ویژگی‌های قانون و موضوعات دیگر درباره قانون و قانونگذاری منعکس شده و نتیجه آن در قالب برداشتی از حاکمیت قانون پایدار می‌شود. در واقع برداشتهای حاکمیت قانون، مهم‌ترین عنصر تشکیل‌دهنده چارچوب تئوری قانون اساسی هر جامعه به شمار می‌آید؛ در پرتو این تئوری است که رابطه میان حکومت و مردم تبیین می‌شود.

با گسترش دخالت دولت در امور گوناگون و تأسیس سازمان‌های اداری و وزارتخانه‌ها و استخدام کارمندان بسیاری برای انجام این امور، لزوم قانونمند کردن روابط میان دولت یا اداره با مردم یا اداره‌شوندگان احساس شد و قوانین و مقررات متعددی در این زمینه وضع گردید. امروزه دولت و نهادهای اداری در محاصره حقوق قرار دارند و به منظور رعایت قوانین و مقررات تحت نظارت قضایی می‌باشند.

مقام ریاست جمهوری به عنوان عالی‌ترین مقام اجرایی در کشور، از نظر اداری و اجرایی بیشترین حدود اختیارات را دارا می‌باشد. به هر میزان که حدود اختیارات افزایش یابد، خطرات ناشی از فساد و سوءاستفاده از قدرت نیز افزایش می‌یابد. انحراف در فرآیند تصمیم‌گیری و عملکرد رییس‌جمهور می‌تواند آسیب‌های جبران‌ناپذیری را در نظام حقوقی - سیاسی هر کشور ایجاد نماید. با در نظر گرفتن این مسأله، سازوکارهای نظارتی قوه مقننه می‌تواند به عنوان یک متغیر مهم برای مواجهه با چالش فوق محسوب شوند. اصولاً پارلمان به عنوان یک نهاد نظارتی می‌تواند در موارد لزوم، توضیحات مورد نیاز را از رییس‌جمهور مطالبه کند و حتی اقدام به استیضاح وی

نماید. مع‌الوصف فرآیند استیضاح در نظام‌های حقوقی مختلف، دارای سازوکارهای متفاوتی می‌باشد.

نکته جالب توجه این است که در نظام‌های ریاستی مانند ایالات متحده آمریکا، مقام ریاست جمهوری، اختیارات بسیار زیادی در حوزه اجرایی و حتی قانونگذاری دارد. حال این پرسش اساسی پیش می‌آید که در نظام ریاستی ایالات متحده آمریکا با وجود این اختیارات وسیع، سازوکار استیضاح چگونه می‌تواند بر این گستردگی حدود اختیارات فائق آید و در روند جلوگیری از فساد به نقش‌آفرینی بپردازد؟

نظام‌های پارلمانی به منظور اعمال مسائل نظارتی برای جلوگیری از قدرت‌گیری بی‌حد و مرز مسؤولین حکومتی راه کارهای مشخصی دارند که می‌توان از جمله آن‌ها به وضعیت نظارتی قوه مقننه بر قوه مجریه از طریق استیضاح اشاره کرد. این امر در نظام‌های ریاستی و نیمه‌ریاستی نیز به انحایی مطمح نظر قرار می‌گیرد. به هر تقدیر، تفکیک قوا به عنوان سیستم پذیرفته‌شده‌ای از جانب اکثر کشورهای دنیاست که در آن به تقسیم قدرت میان قوا پرداخته شده تا تعادل در حکومت و قدرت ایجاد گردد. در این میان، استیضاح نقش مهمی در برقراری این تعادل و در عین حال استقرار حاکمیت قانون دارد. هدف از این مقاله مقایسه مکانیسم استیضاح رییس‌جمهور در نظام سیاسی ایران به مثابه یک نظام نیمه ریاستی با استیضاح در نظام ریاستی ایالات متحده آمریکا ضمن تأکید بر متغیر حاکمیت قانون، است.

## ۲. ملاحظات اخلاقی

در تمام مراحل نگارش پژوهش حاضر، ضمن پایبندی به اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

## ۳. مواد و روش‌ها

این تحقیق از حیث نوع، تحقیقی نظری است و روش بررسی در آن به صورت توصیفی - تحلیلی می‌باشد. جمع‌آوری اطلاعات نیز به شیوه کتابخانه‌ای و با مراجعه به اسناد، کتب و مقالات، صورت گرفته است.

## ۴. یافته‌ها

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که اجرای استیضاح هم در نظام ایران و هم در نظام ایالات متحده آمریکا تابع متغیرها و منافع سیاسی است. باید دقت داشت که متغیرهای سیاسی دارای چارچوبی منعطف و سیال می‌باشند که هر کس می‌تواند بنا به سلیقه خود، تفسیر و قرائتی متفاوت از آن ارائه دهد. این ویژگی باعث می‌شود که اعمال حاکمیت قانون و به طور خاص جزمیت و شفافیت با چالش مواجه شود (۲، ۱). به همین دلیل است که پیشنهاد می‌شود، معیارهای مشخصی برای تشخیص متغیرهای سیاسی مانند عدم کفایت برای مدیریت و... پیش‌بینی شود. در کشور ایالات متحده آمریکا، نهادهای سیاستگذار و قانونگذار به سمت تبیین دقیق سیاست‌ها و طراحی و تصویب اسناد مرتبط با آن حرکت کرده‌اند. در واقع این موضوع نشان‌دهنده این است که چارچوب‌ها و متغیرهای سیاسی به سوی شفافیت حرکت می‌کند. وجود چنین اسنادی، و شفافیت حاصل از آن‌ها می‌تواند فضای مناسبی برای استقرار عدالت و مبارزه با فساد در تشکیلات سیاسی ایجاد کند. از طرف دیگر در کشور ایران، تبیین سیاست‌ها و چارچوب‌های موجود باید از سوی همه نهادهای سیاستگذار و قانونگذار انجام گیرد. این فرآیند باید از رأس سلسله مراتب سیاسی - حقوقی کشور آغاز و تا پایین‌ترین رده‌ها ادامه پیدا کند. در عمل متأسفانه صرفاً تبیین سیاست‌های کلی از سوی مقام رهبری انجام می‌گیرد و سایر نهادهای سیاسی و قانونگذاری، وظیفه‌ای برای خود در ارتباط با تبیین و شرح سیاست‌های مزبور به صورت جزئی‌تر و دقیق‌تر منظور ننموده‌اند، در نتیجه سیاست‌های مزبور در سلسله مراتب پایین‌دست، به صورت مشخص و دقیق در دستور کار قرار نمی‌گیرد. همین موضوع باعث ایجاد تشتت آرا و رویه‌ها در فرآیند اجرایی و قضایی نیز می‌شود.

## ۵. بحث

در این قسمت به شناسایی و معرفی مفاهیم مبنایی پژوهش خواهیم پرداخت.

## ۵-۱. مفهوم حاکمیت قانون و اصول اخلاقی متناظر

آن: حاکمیت قانون در ادبیات حقوقی به عنوان یکی از مفاهیم حقوق عمومی و یک اصل حقوقی در سنگ بنای نظامات حقوقی در کشورهای مختلف عضو جامعه بین‌المللی شناخته می‌شود. به زبانی ساده استقرار حاکمیت قانون در نظام حقوقی و مشاهده آثار مشهود آن در جامعه به معنای پاسخگویی و مخاطب قرارگرفتن تمامی نهادها و اعضای آن جامعه حتی نهاد قانونگذار در مقابل قانون است که به عنوان یک قاعده کلی و گزاره‌های منطقی در تمامی زوایا و مسائل مرتبط با نظام حقوقی و قضایی کشورها منشأ اثر می‌باشد. علت تعریف این مفهوم به عنوان یک قاعده کلی در ساختار و ماهیت نظام‌های حقوقی از آن جهت است که در جوامع انسانی به دلیل وجود حرکت در تمامی بخش‌ها و نهادهای اجتماعی و یا به تعبیری استقرار حرکت پویای جامعه، مسائل و موضوعات مختلفی در مقابل یک جامعه به مثابه یک کل قرار می‌گیرد که ممکن است پیش‌تر آن نهادهای اجتماعی سابقه مواجه با آن مسأله را نداشته و این امر از منظر حقوقی و قضایی نیازمند تعیین تکلیف، قانونگذاری، صدور احکام مقتضی و همچنین ایجاد رویه در یک نظام حقوقی باشد. مفهوم حاکمیت قانون در مواجهه با این مسأله به عنوان عنصری هدایت‌کننده نحوه مواجهه با آن مسأله را در یک فضای قاعده‌مند و منطبق با سایر اصول حقوقی نگه می‌دارد (۳).

ایده مفهوم حاکمیت قانون که بعضاً با عنوان برتری قانون نیز معرفی می‌شود در کارکرد مذکور از آن جهت دارای اهمیت است که اصول و قواعد موجود در یک جامعه را که پیش‌تر مقبول نهادهای اجتماعی و قانونگذاری آن جامعه بوده را چارچوب رسیدگی به چالش پیش روی یک نظام حقوقی قرار می‌دهد و از مداخله منافع و نفوذ نظرات شخصی نهادهای دارای قدرت در یک جامعه که حسب صلاحدید ممکن است مسیر مشخصی را دنبال کنند، جلوگیری می‌کند. این مهم به خصوص از برابری تمامی افراد در مقابل قانون نشأت می‌گیرد، چراکه در مفهوم حاکمیت قانون برتری قانونگذار و عدم محدودیت آن نهاد در چارچوب‌های تعیین‌شده در قانون مورد پذیرش نمی‌باشد، بر این اساس اعمال نهادهای مرتبط با قانون

که به تعبیری منعکس‌کننده اراده جامعه هستند موضوع محدودیت‌ها و چارچوب‌های شکلی و ماهوی آن نظام حقوقی قرار می‌گیرند (۴).

لازم به ذکر است که مفهوم حاکمیت قانون صرفاً هدف محدودیت نهادهای حاکمیتی مستقر در یک جامعه را دنبال نمی‌کند، چراکه مفهوم پاسخگویی در برابر قانون به شهروندان یک جامعه نیز اطلاق می‌شود و همانطور که به موجب قانون شهروندان و تمامی نهادهای اجتماعی مخاطب حق هستند، تکالیف و مسؤولیت اجتماعی آن‌ها نیز به موجب قانون و ماهیت مفهوم حاکمیت قانون از آن‌ها مطالبه می‌شود که در نتیجه اعمال این معادله نظم و امنیت اجتماعی در یک جامعه مستقر می‌گردد، به تعبیری این مفهوم در ماهیت خود به تعریف و ارائه عناصری می‌پردازد که اعمال، استقرار و حرکت در راستای تقویت آن عناصر در یک نظام حقوقی منجر به کارکرد نظام حقوقی به مثابه یک سیستم در یک جامعه می‌شود، برای مثال تعیین و تدوین قوانین اساسی به عنوان بالاترین منبع قانونی در سلسله مراتب قانونی اکثر نظام‌های حقوقی که در نتیجه آن سایر قوانین موضوعه بر اساس اصول و قواعد مندرج در آن تدوین می‌شوند، در صورتی که در راستای پیروی از عناصر موجود در مفهوم حاکمیت قانون موفق نباشند کارآمدی یک نظام حقوقی را با چالش‌های جدی و حائز اهمیت مواجه می‌کند (۵). ارزش‌ها و اصول برآمده از مفهوم حاکمیت قانون بستر توسعه سیاسی و اجتماعی یک جامعه را فراهم می‌آورد، مفاهیم و اصول اخلاقی همچون عدالت، انصاف و برابری که در آموزه‌های اسلامی مبنای اداره جامعه و حاکمیت اسلامی می‌باشد. همچنین مفاهیمی مانند عدالت اجتماعی و حقوق بشر که در جوامع و حاکمیت‌های غیر اسلامی مبنای اداره حاکمیت و جوامع قرار دارد، وابسته به پیروی و حرکت در راستای عناصر مفهوم حاکمیت قانون قرار دارند. توجه به این عناصر و مفهوم حاکمیت قانون بهتر است فارغ از سیاست‌های دولت‌ها در اداره جوامع اجرایی شوند، اهمیت این موضوع از آن جهت است که حضور و استقرار قانون در جامعه و لزوم اجرای آن فارغ از تعارض منافع افراد و نهادهای اجتماعی تضمین‌کننده نظم، امنیت و منافع

بلندمدت جوامع در راستای توسعه و زندگی اجتماعی است (۶).

## ۵-۲. حاکمیت قانون در پرتو نظرات فلاسفه و

**اندیشمندان:** مفهوم حاکمیت قانون در آثار فلاسفه از عصر باستان تا به امروز مورد تأکید و اهمیت قرار داشته است، برای مثال عقاید و آموزه‌های ارسطو درباره این مفهوم همواره دارای اهمیت بوده است. ارسطو با طرح این سؤال که تحت حاکمیت قرار گرفتن جوامع توسط بهترین مردمان یا حاکمیت بر جوامع بر اساس بهترین قوانین طریق صحیح اداره حاکمیت است، پاسخ می‌دهد که نوع قوانین موجود در یک جامعه به تنهایی تضمین‌کننده اداره صحیح حاکمیت و یک جامعه نبوده و نوع رژیم سیاسی حاکم و اقدامات نهاد سیاسی در این موضوع تأثیر به‌سزایی دارد، با این حال ارسطو معتقد است استقرار قانون و حاکمیت قانون در یک جامعه منافع بیشتری نسبت به استقرار طبقه حاکم اصلح برای جامعه به ارمغان می‌آورد (۷). از منظر این فیلسوف قوانین تدوین‌شده در جامعه از عمومیتی برخوردار هستند که در مواجهه با مناقشات مشخصی اجرایی می‌شوند و از آن جهت که در راستای تدوین قوانین بررسی عمیق و طولانی‌تر نسبت به فرآیند صدور احکام در محاکم انجام می‌گردد، در تحقق عدالت و حرکت جامعه به سمت این آرمان ابزار مناسب‌تری هستند از طرفی از منظر ارسطو ممکن است مناقشات و مسائلی پیش روی نهاد قضاوت کننده یک جامعه قرار گیرد که بر اساس اعمال قواعد عمومی قابلیت حل و فصل نداشته باشند و در این نقطه است که قضات با بهره‌گیری از انصاف درباره موضوع اتخاذ تصمیم می‌کنند، باید توجه داشت که این موضوع نباید خود به عنوان قاعده‌ای کلی در جامعه پذیرفته شود و همواره حفظ ماهیت استثنایی آن نسبت به قواعد عمومی جامعه دارای اهمیت و ضرورت به‌سزایی است. میل و اشتیاق جوامع به حاکمیت بر اساس قواعد و تفاسیر آن‌ها از منظر ارسطو که در اثر خطابه تا به امروز در دسترس قرار دارد، بر شکل‌گیری مبانی نظام‌های مدرن حقوقی تأثیر مستقیمی داشته است (۸).

در آثار Montesquieu فیلسوف دوره عصر روشنگری که توسعه‌دهنده مفهوم تفکیک قوا در نظام‌های سیاسی و حقوقی

کشورها می‌باشد، مفهوم حاکمیت قانون نیز مخاطب تأکید قرار گرفته است. از منظر آموزه‌های این فیلسوف، تفکیک قوای اجرایی و قانونگذاری و قضایی یک جامعه منجر به ایجاد فضایی مناسب برای نهاد و قوای قضایی می‌گردد تا فارغ از تأثیرات نهاد قانونگذاری و اجرایی، ایفای نقش کند. این فیلسوف در اثر مشهور خود با نام روح القوانین با تبیین ارزش مفهومی به نام لگالیسم حقوقی (یا همان قانونی‌بودن) به معنای لزوم تعیین مبنا و ملاک اعمال دولت بر اساس قواعد مرتبط با روابط تابعان حقوقی اظهار می‌دارد که حکومت‌های استبدادی تمایل دارند قوانین ساده و سختگیرانه‌ای را در جامعه دنبال کنند، اما تحقق و حضور توأمان قواعد مرتبط با فرآیند رسیدگی و قانون برای حل و فصل اختلافات در حفظ شأن و منزلت مردم ابزار مناسب‌تری است و اگر این ابزار به عنوان نهادی محدودکننده برای محاکم صادرکننده احکام در یک نظام حقوقی مورد استفاده قرار نگیرد، منجر به اعطای صلاحیت گسترده به قضات در تصمیم‌گیری آن‌ها شده که در این شرایط قضات در راستای پیروی از منافع اجتماعی دچار چالش‌هایی شده و نسبت به اعمال احکام مستبدانه و سخت‌گیرانه تمایل بیشتری نشان می‌دهند. این مفهوم لزوم اعمال قواعد شکلی و ماهوی در فرآیند رسیدگی قضایی و به تعبیری محدودکردن نهادهای قضایی به چارچوب‌های مندرج در قانون را نشان می‌دهد که خود مبنای بسیاری از قواعد مرتبط با آزادی‌ها و حقوق مدنی و سیاسی افراد در جوامع قرار گرفته است (۹). از منظر این فیلسوف اصول مرتبط با حقوق مدنی و فضای مناقشات و اختلافات موجود در این زمینه از فضای مرتبط با حقوق سیاسی و اختلافات مرتبط با این حوزه باید مخاطب تفکیک در قانون قرار گیرد. از منظر Montesquieu حقوق مدنی یا به تعبیر دقیق این فیلسوف قواعد حافظ اموال و مالکیت افراد باید بر اساس منطق حقوقی حاکم بر خود اعمال شده و نباید متأثر از اصول اعمال‌شده سیاسی و عمومی حاکمیتی قرار گیرد. عدم تحقق این شرط و ناتوانی نظام‌های حقوقی در تفکیک صحیح دو حوزه مذکور منجر به ناتوان‌سازی اقتصادی جامعه و کاهش انگیزه صاحبان

کار و سرمایه در جامعه در مبادرت به اقدامات و اعمال مهم اقتصادی می‌شود (۱۰).

همچنین آموزه‌های اسلامی و منابع تاریخی به جامانده از دوره تاریخی صدر اسلام و علی‌الخصوص قضاوت‌های حضرت علی (ع) در موقعیت‌ها و مناقشات مختلف حاکی از اهمیت مفاهیم حقوقی مانند حاکمیت قانون پیش از بیان و مورد اشاره قرار گرفتن این مفهوم توسط فلاسفه پس از دوره تاریخی صدر اسلام دارد. برای مثال در تاریخ کامل ابن اثیر به نقل از شعبی آمده است: حضرت علی (ع) زره جنگی خود را نزد شخصی نصرانی دید، او نصرانی را نزد قاضی شریح برد و در کنار او نشست، سپس فرمود: این زره متعلق به من است و شخص نصرانی مدعی شد زره متعلق به او می‌باشد، اما گفته حضرت را تکذیب نکرد. قاضی شریح روبه حضرت پاسخ داد: آیا بینه و شهادتی بر ادعای خود داری؟ و هنگامی که حضرت پاسخ منفی داد، قاضی حکم بر علیه حضرت صادر کرد و زره را به شخص نصرانی تحویل داد، شخص نصرانی در این هنگام اقرار کرد که زره متعلق به حضرت بوده و در مسیر صفین از بار شتر امام افتاده است. شخص نصرانی در آن هنگام اسلام آورده و امام علاوه بر زره اسبی را نیز به او بخشید، روایت است که آن شخص نصرانی در جنگ خوارج همراه امام بوده است. با بررسی این روایت می‌توان چنین نتیجه گرفت که عملاً حضرت علی (ع) با احترام و پایبندی به اصل برابری در برابر قانون حال آنکه در آن زمان خود خلیفه مسلمین بوده است، این مفهوم را اجرا کرده است. همچنین از اقدام حضرت می‌توان چنین برداشت کرد با نزد قاضی بردن فرد نصرانی بر حق دسترسی به دادرسی عادلانه احترام گذاشته و آن را جاری ساخته است (۱۱). در دیگر قضاوتی که از حضرت علی (ع) در روایات به جا مانده نقل شده است که در زمان خلافت عمر زنی باردار را به اتهام زنا نزد محکمه آوردند و زن بر اتهام خود اقرار کرد و خلیفه وقت حکم بر اجرای حدی شرعی بر وی کرد، حضرت با مداخله در دعوی مانع اجرای حد شدند، استدلال ایشان بر این مبنا بود که علیرغم اثبات جرم آن زن، حمل و فرزندگی که در رحم دارد، جرمی مرتکب نشده است و فرمودند تا پس از تولد فرزند و یافتن سرپرستی

مناسب برای او به زن مهلت داده شود و سپس حد شرعی بر وی جاری گردد. در این روایت نیز آثار اعمال و اجرای حق دسترسی به دادرسی عادلانه، اصل تناسب جرائم و مجازات و اصل نسبیّت قانون در رفتار و قضاوت حضرت به وضوح مشاهده می‌شود. همچنین از توصیه ایشان بر قاضی شریح و مالک اشتر مبنی بر قضاوت به صورت علنی می‌توان مفهوم لزوم تحقق شفافیت در مفهوم حاکمیت قانون را استنباط کرد (۱۲).

### ۳-۵. تعریف استیضاح: استیضاح در لغت به معنای

طلب وضوح کردن، طلب پیدایی، آشکارکردن و خواستن می‌باشد. در عالم حقوق به مفهوم عزل و برکنارساختن وزیر یا تمام کابینه و دولت است و آن یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین ابزار نظارتی مجلس در بازخواست از وزرا درباره‌ی عملکرد آنهاست (۱۳).

### ۴-۵. عناصر حکومت قانون: در این قسمت به تحلیل و

بررسی عناصر حکومت قانون می‌پردازیم.

#### ۴-۵-۱. برابری در مقابل قانون و دسترسی عادلانه به

دادرسی: اولین عنصر حائز اهمیت در مفهوم حاکمیت قانون برابری در مقابل قانون و دسترسی به دادرسی عادلانه است، برابری در مقابل قانون به فرآیند، رویه، قواعد و ساختار موجود در یک نظام حقوقی اشاره دارد که بر اساس آن نهادهای عمومی و اجتماعی و همچنین شهروندان یک جامعه در مقابل تکالیف، اقدامات، تصمیمات و حقوق خود مخاطب اصول و قواعد موجود در یک نظام حقوقی قرار می‌گیرند. برای مثال در حوزه قوانین کیفری موجود در نظام‌های حقوقی لزوم حصول اطمینان از مسؤولیت افراد فارغ از جایگاه و موقعیت اجتماعی آنها در مقابل اقداماتی که در نظام حقوقی جرم‌انگاری شده است، اعمال و رعایت اصل قانونی‌بودن جرائم و مجازات‌ها و عطف به ماسبق‌نشدن قوانین در راستای حمایت از حقوق متهم از مصادیق اعمال برابری در مقابل قانون و دسترسی به دادرسی عادلانه می‌باشد (۱۴). لزوم تحقق برابری در مقابل قانون وجود نهاد قضایی مستقل و به دور از هرگونه نفوذ و مداخلات سیاسی مقامات و نهادهای حاکمیتی در یک جامعه است، نهاد قضایی حساس در مقابل خروج از طریق قانون در

راستای حفاظت و صیانت از حقوق عامه برآمده از قوانین اساسی در جوامع نسبت به هرگونه تخطی و اعمال تبعیض در حقوق عامه مذکور واکنش مقتضی نشان داده و این موضوع در اعتماد عمومی جوامع نسبت به نظام حقوقی مستقر تأثیر مستقیم دارد. عدم تحقق این عنصر در ساختار نظام حقوقی کشورها مستقیماً منجر به استقرار استبداد در جامعه می‌شود، به تعبیری عدم تحقق عنصر مذکور در رویه قضایی یک کشور منجر به نقض مفهوم حاکمیت قانون در آن جامعه شده و ساختار نظام حقوقی را با چالش‌های جدی مواجه می‌کند. مصادیقی نظیر احکام تبعیض‌آمیز نسبت به حقوق اقلیت‌ها در جوامع، تخطی از اصول و قواعد موجود در فرآیند رسیدگی، تخطی از قوانین موضوعه و قواعد موجود در نظام حقوقی و همچنین سوءاستفاده از قدرت و ممانعت از تحقق کامل دادرسی عادلانه که یکی از اصول بنیادین موجود در نظام‌های حقوقی است، مبنای مشروع و مقبول احکام حقوقی صادره از طرف محاکم را با چالش‌هایی مواجه می‌کند. عدم استقرار قواعدی حمایت‌کننده از حق دسترسی به دادرسی عادلانه تمامی اعضای جامعه مانعی جدی در راستای اعمال حقوق و تحقق مسؤولیت افراد در مقابل تکالیف آنها می‌باشد. افزایش هزینه‌های دادرسی، اعطای صلاحیت گسترده به محاکم و یا اعمال محدودیت‌هایی بر صلاحیت رسیدگی محاکم مبتنی بر سیاست‌های حاکمیتی از دیگر مصادیق نقض حاکمیت قانون می‌باشد (۱۵).

#### ۴-۵-۲. قابل پیش‌بینی‌بودن و وصف عادلانه قوانین:

دومین عنصر حائز اهمیت در مفهوم حاکمیت قانون قابل پیش‌بینی‌بودن و وصف عادلانه قوانین است، بر این اساس قوانین موجود در نظام‌های حقوقی باید به گونه‌ای تدوین شوند که امکان تنظیم رفتار اعضای جامعه بر اساس آن فراهم باشد. قوانین مبهم و مقررات کلی و گسترده در نظام‌های حقوقی امکان تطبیق رفتار نهادهای متأثر از نظام حقوقی و مخاطب قوانین را با چالش‌هایی مواجه می‌کند (۱۶). عدم تحقق این عنصر، قابل پیش‌بینی‌بودن آثار رفتار تابعان را برای آنها دشوار کرده و کارکرد یک نظام حقوقی را به عنوان نظامی که از یک سیر منطقی و خروجی قابل پیش‌بینی

تبعیت می‌کند، مختل ساخته و بستری برای صدور احکام سلیقه‌ای فارغ از مشروعیت و قانونی بودن آن‌ها فراهم می‌کند. حال آنکه احکام صادر از نهادهای قضایی در حل و فصل اختلافات برآمده از مناقشات تابعان حقوق باید بر طبق قواعد و قوانین موجود در آن نظام حقوقی باشد؛ لازم به ذکر است که توسعه فلسفه قانونگذاری در مسائل و موضوعات مختلف پیش روی یک جامعه وابسته به حضور یک نظام منطقی قانونگذاری است، چه این که عناصر موجود در مفهوم حاکمیت قانون با یکدیگر دارای ارتباط مستقیم هستند (۱۷). برای مثال قابل پیش‌بینی بودن خروجی اعمال قواعد موجود در یک نظام حقوقی نسبت به مناقشه‌ای، ارتباط مستقیمی با اعمال حق و مخاطب تکلیف قرارگرفتن تابعان حقوق که پیش‌تر در تشریح عنصر برابری و حق دسترسی به دادرسی عادلانه به آن اشاره کردیم، دارد. برای نمونه فرآیند تصویب و انتشار قانون تدوین‌شده در قانون اساسی مصداق بارز قابلیت پیش‌بینی خروجی قواعد قابل اعمال در یک نظام حقوقی است، زیرا پیش از آنکه مصوبه‌ای پس از انتشار و قبل از طی شدن مهلت قانونی برای دارای اثر بودن آن در یک نظام حقوقی ایجاد حق و تکلیف نمی‌کند، این موضوع علی‌الخصوص در حقوق و تکالیف برآمده از قواعد و قوانین مالی به وضوح و آشکارا مشاهده می‌شود، زمانی که نهاد قانونگذار برای مثال قوانین جدیدی در زمینه تکالیف مالیاتی تابعان حقوقی آن حوزه وضع می‌کند، از تسری آن قواعد به وضعیت پیش از تصویب و انتشار قانون جلوگیری می‌کند، در نتیجه پرواضح است که اصل عطف به ماسبق‌نشدن قوانین می‌تواند یکی از مصادیق لزوم قابل پیش‌بینی بودن قانون و اصل تناسب جرائم و مجازات‌ها در حوزه حقوق کیفری نیز از دیگر مصادیق تحقق این عنصر در یک نظام حقوقی تلقی گردد.

۳-۴-۵. شفافیت: سومین عنصر حائز اهمیت و مرتبط با دو عنصری که پیش‌تر به آن پرداختیم، عنصر شفافیت در مفهوم حاکمیت قانون است، عنصر شفافیت در نظام‌های حقوقی به معنای وجود اطلاعات قابل دسترس در نظام حقوقی در راستای اصل آزادی دسترسی به اطلاعات می‌باشد. حاکمیت‌ها و نهادهای قانونگذاری باید در مورد فرآیند

رسیدگی شکلی و ماهوی نسبت به حقوق و تکالیف تابعان حقوق در یک نظام حقوقی اطلاعات مقتضی و قابل دسترس برای تمامی تابعان حقوق و افراد موضوع این قواعد، فراهم آورند. قوانین و قواعد مصوب توسط نهادهای قانونگذاری باید با پرهیز از ابهام در راستای ساده‌سازی و قابل درک بودن مفاهیم مرتبط با قوانین تدوین‌شده اقدام کنند، اهمیت این موضوع از آن جهت است که آگاهی عموم جامعه از قواعد و قوانین موجود اعمال و اجرای آن قوانین را در فرآیند سهل‌تری نسبت به قوانین مبهم و ناآشنا برای عموم جامعه قرار می‌دهد. همچنین این شفافیت به عنوان عاملی تقویت‌کننده برای حفظ استقرار یک نهاد قضایی مستقل و آزاد عمل می‌کند، زیرا نهاد قضایی که با قوانین و مقررات مبهم و نامشخص مواجه است مستعد صدور احکامی نامشروع و تحت نفوذ و تأثیر قرارگرفتن توسط نهادهای قدرتمند یک جامعه است که در راستای منافع خود اقدام به ارائه تفاسیر موسع و گسترده از قانون می‌کنند، استقرار شفافیت در قوانین و مقررات و دسترسی آزادانه عمومی به این منابع نظارت همگانی شهروندان و رسانه‌های مستقل یک جامعه را در پی داشته و علاوه بر افزایش سطح اعتماد اجتماعی به نهادهای قضایی منجر به تقویت اهرم فشار افکار عمومی بر نهادهایی است که ممکن است در راستای تامین منافع حداکثری به دنبال جهت‌دهی به نهادهای قضایی رسیدگی‌کننده در مناقشات حقوقی باشند (۱۸). در یک حاکمیت و نظام حقوقی شفاف چیستی، چگونگی و چرایی اعمال و اقدامات برآمده از تصمیمات نهادهای حاکمیتی و... و همچنین مبانی اعمال تصمیمات در حوزه‌های مختلف اجتماعی، سیاسی و حقوقی بر همگان آشکار است، این موضوع منجر به استقرار ارزش‌های مختلف اجتماعی در سطح جامعه بوده و پایبندی و تبعیت از قواعد مؤثر بر نظم عمومی و امنیت اجتماعی را تقویت می‌کند، هرچند که ممکن است این امر باعث کاهش سرعت عملکرد دستگاه‌های اجرایی در فرآیند اداری شود، اما در نتیجه ساختاری قدرتمند در راستای منافع عمومی جامعه را به ارمغان می‌آورد. لازم به ذکر است که تلاش در راستای افزایش سطح شفافیت در مفهوم حاکمیت قانون در تعارض با حفظ و به دور از تعرض نگه‌داشتن حریم

انتخابات عمومی برای تشکیل پارلمان انتخاب کرده و بار دیگر رییس‌جمهور را در انتخابات عمومی دیگری تعیین می‌نمایند؛ به این ترتیب حاکمیت ملی در دو نوبت تجلی می‌کند و کارگزاران دو قوه به ظاهر در یک سطح قرار گرفته، به طور مساوی دارای پشتوانه سیاسی و آرای عمومی هستند. پس منطقی است که هیچ کدام از دو قوه مقننه و مجریه نتوانند دوره کار کرد یکدیگر را که بر مبنای قانون اساسی از یکسو و اراده مردم از سوی دیگر شکل گرفته است، از راه انحلال یا سقوط کوتاه کنند. نه قوه مجریه قادر است پارلمان را منحل کند و نه قوه مقننه می‌تواند رییس‌جمهور و وزرای همکارش را وادار به کناره‌گیری نماید. در مورد تفکیک مطلق قوا در نظام ریاستی که مشخص‌ترین آن الگوی ایالات متحده امریکاست، استثناهایی به چشم می‌خورد (۲۱). در این رابطه قوه مجریه به طرق ذیل بر قوه مقننه تأثیر می‌گذارد:

- رییس‌جمهور پیامهای سالانه به کنگره فرستاده و ضمن آن تصویب قوانین خاصی را پیشنهاد می‌کند و یا اینکه استراتژی قانونگذاری را به صورت کلی ارائه می‌نماید، هرچند پارلمان در قبول یا رد این پیشنهادها مخیر است، ولی تأثیر پیام مذکور در نحوه تصمیم‌گیری کنگره انکارناپذیر است.

- رییس‌جمهور برای یک بار نسبت به هر یک از مصوبات کنگره حق وتوی تعلیقی دارد، یعنی می‌تواند مصوبه کنگره را امضا نکند و با ذکر دلایل به کنگره عودت دهد، البته در مقابل نیز کنگره می‌تواند همان مصوبات وتو شده را با اکثریت دوسوم تصویب کرده و وتوی رییس‌جمهوری را کان لم یکن سازند.

متقابلاً قوه مقننه امریکا بر قوه مجریه بدین شرح تأثیر می‌گذارد که برخی از امور اجرایی، از جمله انتصاب کارکنان عالی مقام اجرایی و دیپلماتیک مانند وزیران، سفیران، کنسول‌ها و اعضای دیوان عالی فدرال باید با تأیید مجلس سنا صورت گیرد (۲۲).

۵-۵-۱. استیضاح رییس‌جمهور آمریکا: رییس‌جمهور از رأی مردم مشروعیت می‌یابد و وی به کنگره جوابگو نیست، لیکن برای انتخاب وزرای خود نیاز به کسب آرای مثبت دوسوم سناتورها دارد، به علاوه بودجه کشور باید به تصویب

خصوصی افراد نمی‌باشد. با توسعه تکنولوژی و پدیدارشدن ابزارهای ارتباطی گسترده در جوامع، تمایل نهادهای اجرایی در حاکمیت‌ها به کنترل و نظارت روزافزون بر این ابزارهای ارتباطی گسترده یا برای مثال فضای مجازی بیش از سابق خواهد بود، این مسأله می‌تواند در تعارض مستقیمی با اصل آزادی دسترسی به اطلاعات و احترام به حریم خصوصی افراد قرار گیرد، تدوین قوانین مبهم و مستعد تفسیر موسع در راستای کنترل این فضا منجر به گزینش اطلاعات در دسترس توسط بعضی از نهادهای اجرایی و حاکمیتی می‌شود، حال آنکه بر اساس اصل دسترسی آزاد به اطلاعات، شهروندان باید از حق بهره‌مندی از اطلاعات مطابق با قواعد و ارزش‌های اجتماعی برخوردار شوند و علاوه بر این در راستای تحقق شفافیت در نظام‌های حقوقی شهروندان باید به آن دسته از اسناد سازمان، ادارات و مؤسسات دولتی و حاکمیتی که انتشار آن‌ها در مغایرت با نظم و امنیت اجتماعی نمی‌باشد، دسترسی داشته باشند (۱۹).

۴-۴-۵. عدم تبعیض: چهارمین عنصر حائز اهمیت در مفهوم حاکمیت قانون عدم تبعیض و حفظ حقوق برابر تمامی افراد جامعه در قانون است، بر این اساس تمامی سازمان‌ها، مؤسسات، نهادها و همچنین اشخاص چه در فضای حقوق عمومی و چه در فضای حقوق خصوصی باید مخاطب قوانین و مقررات عادلانه، منصفانه و مساوی قرار گیرند. بهره‌مندی از چتر حمایتی قانون در جامعه نباید مختص طبقه‌ای خاص بوده و اشخاص بر اساس نژاد، جنسیت، زبان و یا دین خود مخاطب دسته‌بندی و تبعیض قرار گیرند. این عنصر و تحقق آن در نظام‌های حقوقی که به عنوان یکی از اصول بنیادین حقوق بشر نیز از آن یاد می‌شود، فارغ از وضعیت طبیعی و حقوقی افراد همگان را مستحق بهره‌مندی از مزایای سایر عناصری که پیش‌تر به آن اشاره کردیم، دانسته و از تدوین قوانین محدودکننده و تبعیض‌آمیز علیه افراد پیشگیری می‌کند (۲۰).

۵-۵. استیضاح در نظام ریاستی: در این نظام، حاکمیت ملی به طور متساوی بین دستگاه‌های مربوط به قوا تقسیم شده است که در آن مردم نمایندگان خود را طی

مجلس نمایندگان برسد و به همین دلیل رییس‌جمهور همواره باید دیدگاه و مواضع نمایندگان ملت را مد نظر قرار دهد. حق استیضاح رییس‌جمهور (روند استیضاح در ایالات متحده آمریکا) نیز یکی دیگر از مواردی است که کنگره می‌تواند نظارت خود را بر رییس‌جمهور اعمال کند. در صورت تخلف آشکار رییس‌جمهور از قوانین، طرح استیضاح در مجلس نمایندگان مطرح می‌شود و اگر با رأی اکثریت نمایندگان به تصویب برسد، سنا با تشکیل دادگاهی رییس‌جمهور را محاکمه خواهد کرد. نظام سیاسی ایالات متحده آمریکا جمهوری فدرال است و در این کشور سیستم تفکیک قوا به شکل کاملاً بارزی به مرحله اجرا درآمده است (۲۳). بنیانگذاران و نویسندگان اعلامیه استقلال ایالات متحده آمریکا و قانون اساسی ایالات متحده آمریکا به دلیل نگرانی از ظهور نظام سلطنتی اروپایی که در آن پادشاه قدرت مطلق را در دست داشت. نظام سیاسی جدید خود را به‌گونه‌ای طراحی کردند که در آن فرد یا نهادی نتواند قدرت مطلق به دست آورد. مع‌الوصف در مجلس سنا، پس از شنیدن دفاعیات رییس‌جمهور، سناتورها تشکیل جلسه می‌دهند و نظر خود را در خصوص اتهامات وارده به رییس‌جمهور اعلام می‌کنند. اگر رییس‌جمهور نتواند رأی اکثریت سناتورها را جلب کند، محکوم شده و از سمت خود عزل می‌شود. در مقابل نظارت کنگره بر رییس‌جمهور، رییس‌قوه مجریه نیز از حق وتوی مصوبات قوه مقننه (وتوی مصوبات کنگره در ایالات متحده آمریکا) برخوردار است و می‌تواند هر یک از مصوبات مجلس نمایندگان و سنا را رد نماید. این امر سبب می‌شود نمایندگان کنگره نتوانند برخلاف مصالح عمومی جامعه تصمیم‌گیری نمایند و از این طریق از ظهور «دیکتاتوری اکثریت» جلوگیری بعمل می‌آید (۲۴).

اما در عین حال حق وتوی رییس‌جمهور نامحدود نیست و کنگره می‌تواند با کسب دوسوم آرای مجموع نمایندگان مجلس نمایندگان و سنا وتوی رییس‌جمهور را باطل نمایند. بدین ترتیب راه برای کارشکنی رییس‌جمهور بسته خواهد شد، هرچند که کنگره به دلیل ساختار دوحزبی خود و حضور اقلیت پر قدرت قادر نیست، همواره برای ابطال وتوهای

رییس‌جمهور، آرای دوسوم مجموع نمایندگان را کسب نماید و همین امر مانع عمده‌ای بر سر ابطال وتوها ایجاد می‌کند که خود نوعی توازن را میان قوه مجریه و قوه مقننه به وجود می‌آورد (۲۵).

۵-۲. استیضاح رییس‌جمهور از جانب قوه مقننه: رییس‌جمهور یا هر یک از مقامات دولت فدرال، اگر مرتکب تخلف قانونی شوند، کنگره می‌تواند آنان را استیضاح نماید. ابتدا موضوع تخلف قانونی در مجلس نمایندگان مطرح و اگر دوسوم نمایندگان مجلس اتهام تخلف را پذیرفتند، موضوع به سنا ارجاع داده می‌شود و در سنا دادگاهی تشکیل می‌شود که ریاست آن بر عهده رییس دیوان عالی فدرال خواهد بود. در پایان جلسات محاکمه سنا، اگر سناتورها با اکثریت آرا به محکومیت رییس‌جمهور یا دیگر مقامات دولت فدرال رأی مثبت دهند، آن فرد برکنار خواهد شد (۲۶). نقش کنگره در سیاستگذاری از اهمیت بیشتری برخوردار است، به طوری که بعد از عقب‌نشینی از ویتنام به طور فعالانه‌ای درصدد تعیین سیاست‌های مختلف و رویه‌های سیاستگذاری برآمد که برای نمونه می‌توان به این موارد اشاره کرد: در سال ۱۹۷۴ کنگره، وتوی رییس‌جمهور نیکسون را رد کرد تا قطع‌نامه اختیارات جنگ به قانون تبدیل شود، به این صورت که رییس‌جمهور ملزم می‌گردید قبل از اعزام سربازان به خارج از مرز با کنگره مشورت نماید و در همان سال از دادن اجازه به رییس‌جمهور برای اعطای امتیاز دولت کامله الوداد به اتحاد شوروی، با مشروط‌کردن آن به مهاجرت یهودیان شوروی امتناع ورزید. در سال ۱۹۸۲ کنگره وزارت دفاع و سیا را از اعطای اعتبار به منظور سرنگون‌ساختن حکومت نیکاراگوئه محروم ساخته و همچنین در سال ۱۹۸۶ وتوی رییس‌جمهور را رد کرد تا تحریم اقتصادی در مورد آفریقای جنوبی را برقرار کند (۲۷).

۵-۶. استیضاح رییس‌جمهور در نظام نیمه‌ریاستی جمهوری اسلامی ایران: در نظام حقوقی - سیاسی جمهوری اسلامی ایران، مقام ریاست جمهوری از دو منظر ممکن است با چالش برکناری مواجه شود. یکی از جهت عدم انجام وظایف قانونی و دیگری از جهت عدم کفایت سیاسی برای مدیریت کشور. در ارتباط با چالش اول، دیوانعالی کشور به عنوان

قانون اساسی نظارت می‌کند تا از اصول قانون اساسی تخطی صورت نگیرد (۲۸).

۵-۶-۲. استیضاح با دوسوم آرا و قدر مابین قوای مقننه و مجریه: مجلس شورای اسلامی می‌تواند با پیشنهاد یک‌سوم نمایندگان، رییس‌جمهور را استیضاح کند و با رأی دوسوم کل نمایندگان به عدم کفایت او رأی دهد و جهت امضا به اطلاع رهبر برساند. در ایران شرط خیانت بزرگ برای استیضاح ذکر نشده است. مجلس می‌تواند به پیشنهاد ۱۰ نماینده، وزیران را استیضاح کند و رأی عدم اعتماد به آن‌ها بدهد. از سویی نمایندگان مجلس ایران نمی‌توانند پیشنهادی که منجر به کسر در آمد یا افزایش هزینه‌های عمومی می‌شود، مطرح کنند، در نتیجه با مراجعه به نصوص قانونی، متوجه برتری پارلمان بر قوه مجریه می‌شویم، تا جایی که پارلمان از حق کوتاه‌کردن عمر کابینه نیز برخوردار است، ولی در عمل، بسیاری از مواقع این حق بر روی کاغذ باقی می‌ماند و قابلیت اجرایی نمی‌یابد، زیرا رییس‌جمهور، مستظهر به رأی مستقیم ملت است و چه بسا رأی یک فرد مانند رییس‌جمهور از رأی کل اعضای پارلمان بیشتر باشد، مثلاً اگر کل شرکت‌کنندگان در یک انتخابات را ۴۰ میلیون نفر در نظر بگیریم، با ملاحظه اینکه پیروز انتخابات ریاست جمهوری، با اکثریت مطلق آرای شرکت‌کنندگان در انتخابات و پیروز مجلس، با اکثریت یک‌پنجم آرا خواهد بود. کسی رییس‌جمهور است که در بدترین حالت حداقل بیست میلیون و یک رأی، داشته باشد، اما اعضای پارلمان در کلیت خود، با یک‌پنجم کل آرا، یعنی با هشت میلیون رأی هم می‌توانند پیروز انتخابات باشند، یعنی ممکن است شخص رییس‌جمهور، بیش از دو برابر کل آرای اعضای پارلمان، رأی داشته باشد، بنابراین احتمال مقاومت رییس‌جمهور در مقابل پارلمان شایان توجه است. برای مثال اگر رییس‌جمهوری که تازه رأی آورده است، بخواهد از مصوبات مجلس طفره برود، چه خواهد شد؟ پارلمان چگونه می‌خواهد او را وادار به تبعیت کند، با فرض اینکه رییس‌جمهور، استیضاح هم شود، احتمال اینکه طرفدارانش دوباره رأی بیاورند، بالا خواهد بود و در این صورت همان سیاست قبلی ادامه پیدا می‌کند.

بازیگر اصلی محسوب می‌شود، اما در ارتباط با وضعیت دوم، یعنی عدم کفایت سیاسی، مجلس شورای اسلامی به عنوان بازیگر اصلی به نقش‌آفرینی می‌پردازد. در این قسمت به بررسی استیضاح رییس‌جمهور توسط مجلس شورای اسلامی می‌پردازیم.

۵-۶-۱. پذیرفتن استیضاح رییس‌جمهور فقط در مقام مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی: بند دوم اصل ۸۹ قانون اساسی که موضوع استیضاح رییس‌جمهور را بیان کرده است، مقرر می‌دارد: در صورتی که حداقل یک‌سوم از نمایندگان مجلس شورای اسلامی رییس‌جمهور را در مقام اجرای وظایف مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی مورد سؤال قرار دهند...

در اینجا، این سؤال مطرح می‌شود که آیا رییس‌جمهور به جز مدیریت قوه مجریه و به عبارت دیگر، ریاست قوه مجریه وظایف و اختیارات دیگری نیز بر عهده دارد که ایجادکننده یک مقام و جایگاه دیگر برای رییس‌جمهور باشد؟ این اصل به صراحت، بر اعطای دو شأن و جایگاه برای رییس‌جمهور دلالت دارد، به گونه‌ای که استیضاح رییس‌جمهور را در مقام مدیریت و ریاست بر قوه مجریه قابل طرح می‌داند، ولی در جایگاه عالی‌ترین مقام رسمی پس از رهبری، آن را قابل طرح نمی‌داند و حتی پس از استیضاح، تنفیذ این امر را به عهده رهبری واگذار می‌کند.

پس همان‌گونه که مشاهده می‌شود، قانون اساسی برای رییس‌جمهور دو شأن قائل شده است، ریاست قوه مجریه و عالی‌ترین مقام رسمی کشور پس از رهبری. اینکه اصل ۱۱۳ رییس‌جمهور را عالی‌ترین مقام رسمی کشور پس از رهبر و بالاتر از رؤسای سایر قوا می‌داند و در اصل ۸۹ استیضاح را فقط در ریاست قوه مجریه قابل طرح می‌داند، به صراحت نشان از پذیرفتن دو شأن و جایگاه برای رییس‌جمهور دارد. در جایگاه نخست، رییس‌جمهور ریاست قوه مجریه را بر عهده دارد و هر یک از قوا بر اساس اصل استقلال قوا وظیفه خود را انجام می‌دهد؛ در جایگاه دوم، رییس‌جمهور به عنوان عالی‌ترین مقام پس از رهبری، بر دو قوه دیگر در ایفای مسؤولیت اجرای

از طرف دیگر استیضاح دولت و اعضای آن در عمل به این سادگی‌ها نیست و هزینه‌های زیادی را به پارلمان و نمایندگان آن تحمیل می‌کند، مثلاً دولت می‌تواند از همکاری با نماینده مخالف در حوزه محلی وی سرباز زند و به این ترتیب نماینده مذکور را در چشم مردم محلی بی‌اعتبار کند تا بدین‌سان برای رأی آوردن این فرد در دوره بعدی مشکلات فراوانی ایجاد کند، یا برعکس، وکیل‌الدوله‌شدن، این حسن را داشته باشد که نفوذ و قدرت نماینده را در مقامات دولتی افزایش دهد و به همین ترتیب مقبولیت عامه و محلی وی افزایش یابد. به بیان برخی نویسندگان، در نظام‌های ریاستی مانند آمریکا، اگرچه رئیس‌جمهور دارای اختیارات زیادی است، در نهایت نوعی تفکیک وظایف میان کاخ سفید و کنگره وجود دارد، اما در جمهوری اسلامی ایران، مجلس شورای اسلامی نیز اختیارات نظارتی زیادی دارد، در حالی که دولت اساساً برآمده از مجلس نیست و به همین دلیل ممکن است عملاً در برابر قوانینی که موافق خواست و نظرش نباشد، مقاومت کند یا از اجرای آن سرباز زند. در کل باید اذعان نمود که استیضاح رئیس‌جمهور در جمهوری اسلامی تنها به اراده دوسوم از نمایندگان مجلس بستگی داشته که می‌توانند بدون گذراندن فرایندهای تحقیق گسترده مانند سیستم ریاستی و تنها با مشاهده وضعیت اداره دولت و وضعیت اقتصادی جامعه، رئیس‌جمهور را استیضاح نمایند (۲۹).

## ۶. نتیجه‌گیری

مؤلفه‌هایی که در چارچوب مفهوم نوین دموکراسی مطرح می‌شود، در واقع عناصری می‌باشند که تشکیل‌دهنده مفهوم حکومت قانون هستند. مفهوم حکومت قانون یکی از مفاهیم مبنایی و اساسی در عالم حقوق محسوب می‌شود. به طور کلی مقصود از حکومت قانون این است که کلیه روابط تابعان حقوق و آثار آن باید به موجب مقررات و قوانین مطلوب و شفاف، تنظیم شوند. مفهوم حکومت قانون دارای پنج عنصر اصلی می‌باشد که عبارتند از: دسترسی به عدالت و رسیدگی قضایی، جزمیت حقوقی و قابل پیش‌بینی بودن، تناسب، برابری و عدم تبعیض و نهایتاً شفافیت. حکومت قانون و عناصر

تشکیل‌دهنده آن نقش بسیار مهمی در استقرار دولت رفاه و مبارزه همه‌جانبه با فساد دارد.

واکاوی مسائل مربوط به مناسبات قدرت و مهار آن برای جلوگیری از فساد، در فضای قوه مجریه که قدرت اجرایی کشور را در اختیار دارد، از اهمیت به سزایی برخوردار است. فرآیند استیضاح نیز به عنوان اصلی‌ترین ابزار برای مهار قدرت و جلوگیری از فساد محسوب می‌شود. در این فرآیند، اصلی‌ترین مسأله، تبلور حکومت قانون و تحقق عناصر تشکیل‌دهنده آن می‌باشد. به صورت سنتی، عناصر حکومت قانون کم و بیش و به صورت پراکنده در تمام نظام‌های حقوقی - سیاسی مردم سالار وجود دارد، اما مسأله اینجاست که مفهوم مزبور و عناصر آن علاوه بر اینکه باید در چارچوب نظام حقوق داخلی دولت‌ها و در قامت قوانین و مقررات منسجم وجود داشته باشد، بلکه لزوماً باید در تمام فرایندهای مرتبط با حقوق شهروندان در سطوح مختلف مورد کاربرد و تأکید ویژه و نظام‌مند قرار گیرد. اساساً چنانچه مفهوم حکومت قانون و عناصر آن در یک جامعه به صورت کامل و در تمام جنبه‌ها اجرا و تضمین شود، «شفافیت» و «جزمیت» در مناسبات تابعان حقوق را در پی خواهد بود. این دو عامل نیز به نوبه خود، نقش بسیار مهم و اساسی را در مبارزه با فساد و استقرار دموکراسی در معنای دقیق کلمه ایفا می‌کنند، زیرا وجود این دو عامل در واقع مقدمه ایجاد یک نظام حقوقی - سیاسی خودالتزام می‌باشد که اصلی‌ترین و کارآمدترین ضمانت اجرای آن فشار واقعی افکار عمومی و مطالبه‌گری عموم مردم خواهد بود.

با این حال، در فرآیند استیضاح، اغلب متغیرها و منافع سیاسی دخیل می‌باشد. این ویژگی باعث می‌شود که اعمال حاکمیت قانون و به طور خاص جزمیت و شفافیت با چالش مواجه شود. در واقع متغیرهای سیاسی دارای چارچوبی منعطف می‌باشند که هر کس می‌تواند بنا به سلیقه خود، تفسیر و قرائتی متفاوت از آن ارائه دهد. به همین دلیل است که پیشنهاد می‌شود، معیارهای مشخصی برای تشخیص متغیرهای سیاسی تبیین شود. به بیان ساده‌تر، با توجه به انعطاف‌پذیری بالا و امکان سلیقه‌ای برخورد کردن با متغیرهای

**۷. تقدیر و تشکر**

ابراز نشده است.

**۸. سهم نویسندگان**

غلامحسین مسعود: راهنمایی و نظارت بر اجرای پژوهش.  
قدرت الله فقهاتی، مسعود راعی و مسعود اخوان فرد: نگارش  
و تألیف مقاله.

**۹. تضاد منافع**

در این پژوهش هیچ گونه تضاد منافی وجود ندارد.

سیاسی نظیر عدم کفایت در مدیریت، به هر میزان هم که به واسطه گستردگی حدود اختیارات رییس جمهور (مانند ایالات متحده آمریکا) در فرآیند استیضاح سخت گیری به عمل آید، باز هم این فرآیند حقوقی ممکن است تحت تأثیر مناسبات سیاسی احزاب قرار گیرد. مع الوصف در عمل نظام ریاستی جلوه‌های از تفکیک قواست که جنبه نظارتی پارلمان بر قوه مجریه به خوبی در آن احساس می‌شود، لیکن نظام ریاستی حساسیت بسیاری را برای استیضاح رییس جمهور مد نظر قرار می‌دهد، لذا دیدگاه‌های مختلفی وجود دارد که قدرت رییس جمهور را در نظام ریاستی غالب می‌داند و معتقد است که استیضاح رییس جمهور در نظام ریاستی دشوارتر از نظام‌های نیمه ریاستی است. از طرفی، جمهوری اسلامی ایران دارای یک سیستم نیمه ریاستی است که به موجب نظارت پارلمان بر قوه مجریه اداره می‌گردد، اما به دلیل پخش قدرت میان رهبری و رییس جمهور استیضاح رییس جمهور تنها با رأی دوسوم نمایندگان مجلس ممکن می‌شود. با در نظر داشتن نظام ریاستی به عنوان نظامی که شخص رییس جمهور در آن قدرتی فراتر از قدرت رییس جمهور در نظام نیمه ریاستی دارد، باید استیضاح رییس جمهور در نظام ریاستی نیازمند تحقیقات فراوان و گذراندن فرایندهای بسیاری از جانب پارلمان باشد، اما در نظام نیمه ریاستی جمهوری اسلامی به دلیل تقسیم قدرت میان رییس جمهور و مقام رهبری، استیضاح رییس جمهور ضمن بیانات نمایندگان و رأی آن‌ها مبنی بر استیضاح رییس جمهور تا تاریخ یک ماه از اعلام آن میسر است، اما این امر منافاتی با این مسأله ندارد که در هر دو نظام حقوقی - سیاسی لازم است که سیاست‌ها و چارچوب‌های راجع به متغیرهای سیاسی به صورت دقیق و شفاف تعریف شوند تا عناصر حکومت قانون را بتوان در زمینه استیضاح مقام رییس جمهور اعمال نمود. لازمه این امر، تعریف و تعیین سیاست‌ها و چارچوب‌های مزبور در قالب مصوبات رسمی مقامات سیاستگذار و قانونگذار مانند مجلس شورای اسلامی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و... می‌باشد.

## References

1. Lawrence RJ. *Democracy under Fire: Donald Trump and the Breaking of American History*. Oxford: Oxford University Press; 2022. p.1-4, 189-192.
2. Ackerman B. *Revolutionary Constitutions: Charismatic Leadership and the Rule of Law*. Massachusetts: Harvard University Press; 2019. p.324-360.
3. Lautenbach G. *The Concept of the Rule of Law and the European Court of Human Rights*. Oxford: Oxford University Press; 2013. p.18-24.
4. Carothers T. *Rule of Law Temptations*. In: Heckman J, Nelson R, Cabatingan L. *Global Perspectives on the Rule of Law*. Hague: Routledge; 2013. p.17-28.
5. Levi M, Epperly B. *Principled Principals in the founding moments of the Rule of Law*. In: Heckman J, Nelson R, Cabatingan L. *Global Perspectives on the Rule of Law*. Hague: Routledge; 2013. p.192-210.
6. Pistor K, Haldar A, Amirapu A. *Social norms, rule of law, and gender reality: an essay on the limits of the dominant rule of law paradigm*. In: Heckman J, Nelson R, Cabatingan L. *Global Perspectives on the Rule of Law*. Hague: Routledge; 2013. p.241-278.
7. Dowd K. *The Need of Law: The Importance of Advancing the Rule of Law: Definition of The Rule of Law*. Hague: Independently Published; 2021. p.12-14.
8. Stanton J, Prescott C. *Public Law*. Oxford: Oxford University Press; 2018. p.87-88.
9. Lanni A. *Classical Athens Radical Democratic Rule of Law*. In: Meierhenrich J, Loughlin M. *The Cambridge Companion to the Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press; 2021. p.25-38.
10. Benton L, Ford L. *Empires and Rule of Law: Arbitrary Justice and Imperial Legal Order*. In: Meierhenrich J, Loughlin M. *The Cambridge Companion to the Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press; 2021. p.101-118.
11. Kuran T. *The Rule of Law in Islamic thought and Practice: a historical perspective*. In: Heckman J, Nelson R, Cabatingan L. *Global Perspectives on the Rule of Law*. Hague: Routledge; 2013. p.71-90.
12. Rosen L. *Islamic Conceptions of the Rule of Law*. In: Meierhenrich J, Loughlin M. *The Cambridge Companion to the Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press; 2021. p.86-100.
13. Tabatabai Motameni M. *Constitutional Law*. Tehran: Mizan Publishing; 2006. p.144. [Persian]
14. Yusuf H. *Transitional Justice, Judicial Accountability and the Rule of Law*. Hague: Routledge; 2010. p.1-7.
15. Piana D. *Judicial Accountabilities in New Europe: From Rule of Law to Quality of Justice*. Hague: Routledge; 2016. p.137, 141.
16. Bingham T. *The Rule of Law*. London: Penguin Books Limited; 2011. p.11-14.
17. Boettke P, Salter A, Smith D. *Money and the Rule of Law: Generality and Predictability in Monetary Institutions*. Cambridge: Cambridge University Press; 2021. p.1-6.
18. Fitzgerald O. *Corporate Citizen: New Perspectives on the Globalized Rule of Law*. Michigan: McGill-Queen's University Press; 2020. p.17, 19-21.
19. Comey J. *Saving Justice: Truth, Transparency and Trust*. London: Pan Macmillan; 2021. p.121-125.
20. Adolphe J, Fastiggi R, Vacca M. *Equality and Non-discrimination: Catholic Roots, Current Challenges*. Oregon: Picwick; 2021. p.47-49, 51.
21. Duignan B, DeCarlo C. *The U.S. Constitution and the Separation of Powers*. Washington: The Rosen Publishing Group; 2019. p.71-75.
22. Venter F. *The separation of powers in new constitutions*. In: Baraggia A, Fasone C, Vanoni L. *New Challenges to the Separation of Powers: Dividing Power*. Hague: Edward Elgar; 2020. p.105-123.
23. Bowman F. *High Crimes and Misdemeanors: A History of Impeachment for the Age of Trump*. Cambridge: Cambridge University Press; 2019. p.112-124.
24. Black C, Bobbitt J. *Impeachment: A Handbook*. New York: Yale University Press; 2018. p.57-64.
25. McConnell M. *The President Who Would Not Be King: Executive Power under the Constitution*. New Jersey: Princeton University Press; 2020. p.54-61.
26. Nathan R. *The Great Composition in King*. New York: Longman; 2014. p.251-252.
27. Khalil Nejad M, Hosseini S. *Background, Advantages and Disadvantages of the Parliamentary System*. Tehran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly; 2016. p.93. [Persian]
28. Mehr Pur H. *Presidency and Responsibility for the Implementation of the Constitution*. Tehran: Information Publishing; 2001. p.66. [Persian]

---

29. Pargoo M, Akbarzadeh S. Presidential Elections in Iran: Islamic Idealism since the Revolution. Cambridge: Cambridge University Press; 2021. p.12-14.