



نویسنده

فیلترهایی

که همه رئیس‌جمهورها از آن می‌گذرند

عاطفه فرمی (کارشناس مقوق)

رئیس‌جمهور یک کشور در سطح بین‌المللی مطرح شوند موضوعی است که ما در این مجال کوتاه به آن خواهیم پرداخت.

پژوهشگر و نظریه‌پرداز می‌تواند با مطالعه حقوق تطبیقی در زمینه‌های گوناگون و از جمله در بحث قوه مجریه و چگونگی برگزاری انتخابات ریاست‌جمهوری در کشورهای مختلف از تجربیات چند هزار ساله حقوقی دیگر کشورها بهره‌برده و به آنچه دیگران به‌قیمت گزاف به دست آورده‌اند در زمان کوتاهی دست یابد. این

جرج دبلیو بوش و... برایتان بسیار آشنا است؛ نام‌هایی که مرتباً و به بهانه اخبار و وقایع مرتبط آن‌ها را می‌شنوید.

این‌ها رؤسای جمهور کشورهایی گوناگون با شیوه‌های حکومتی و ساختارهای حقوقی متفاوتند که هر یک با طی کردن مجاری ویژه‌ای طبق قانون اساسی کشور متبوعشان به سمت ریاست‌جمهوری رسیده‌اند. این که چگونه و از چه راهی توانسته‌اند با طی مراحل گوناگون و بعضاً عبور از فیلترهای پیش‌رو به عنوان

◀ امروز مردم کشور «الف» برای انتخاب رئیس‌جمهور آینده خود به پای صندوق‌های رأی رفتند.

◀ فردا اعضای مجلس فدرال کشور «ب» رئیس‌جمهور آینده را انتخاب و معرفی خواهند کرد.

◀ امشب نتایج انتخابات ریاست‌جمهوری کشور «ج» اعلام خواهد شد.

اگر اهل گوش‌دادن اخبار و مطالعه روزنامه باشید، حتماً نام‌هایی چون ژاک شیراک، پوتین، بشاراسد، پرویز مشرف،

مطالعات افق‌های جدیدی را فراروی دانشمندان حقوق می‌گشاید و آن‌ها را وادار می‌سازد که فقط به قوانین و مقررات کشور متبوع خود بسنده نکنند و خویش را در چارچوب حقوقی یک سرزمین محصور ننمایند.

مطالعه حقوق تطبیقی، راه وحدت حقوقی را هر چند دشوار باشد آسان می‌کند و موازین ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی را به هم نزدیک می‌سازد.

در بررسی قوه مجریه ملاحظه می‌شود که در بعضی کشورها همه صلاحیت‌های این قوه به یک دستگاه (ارگان) واحد واگذار شده و وحدت دستگاه مجریه ضامن مؤثر واقع شدن وظایف اجرایی آن است. در این سیستم، ریاست دولت (کشور) و حکومت به یک ارگان سپرده می‌شود و معمولاً مخالفت داخلی در برابر قوه مجریه نمی‌تواند وجود داشته باشد. چنین قوه مجریه‌ای را مونیسیت (Moniste)، یک ارگانی و یا واحد می‌گویند. نمودار قوه مجریه مونیسیت را ایالات متحده آمریکا و سوئیس شناخته‌اند. در برخی کشورها صلاحیت‌های قوه مجریه به موجب قانون اساسی در اختیار دو ارگان گوناگون رئیس دولت (کشور) و حکومت قرار گرفته است. این نوع رژیم‌ها سیستم مجریه دوآلیست (Dualist) - دو ارگانی یا اثنایی - دارند.

دوآلیست، نخست در انگلیس رواج یافت و سپس دیگر کشورها از آن اقتباس کردند. جمهوری اسلامی ایران در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ به قوه مجریه دوآلیست شباهت داشت و بعد با اصلاحات سال ۱۳۶۸ و حذف نخست‌وزیری و ریاست مستقیم رئیس‌جمهور بر وزیران به قوه مجریه مونیسیت یا یک‌ارگانی تبدیل شد و این در صورتی است که ما رهبری را فراتر از سه قوه و به عنوان قوه تعدیل‌کننده و اتحاد بخش بشناسیم.

در این مختصر به بررسی چگونگی انتخابات ریاست‌جمهوری در چند کشور با گرایش‌های متفاوت مونیسیتی و دوآلیستی خواهیم پرداخت.

برای نمونه، سوئیس دارای قوه مجریه یک‌ارگانی است. این کشور از لحاظ تحولات تاریخی، تأثیرپذیری شدیدی از آمریکا داشته است به گونه‌ای که حتی هنگام تدوین قانون اساسی جدید سوئیس در سال ۱۸۴۹، قانون اساسی آمریکا برای اروپایی‌ها نمونه بود. به همین جهت سوئیس قوه مجریه یک‌ارگانی را پذیرفت. هر چند شکل ریاستی ندارد. در قوه مجریه این کشور، رهبری دولت و حکومت یکی است؛ البته مانند آمریکا یک شخص به

نام رئیس‌جمهور در رأس هرم قدرت نیست، بلکه شورای فدرال، قدرت را در اختیار دارد. مردم سوئیس از جهت سیاسی با شخصی بودن قدرت به هر شکل و ترتیب مخالفند و اصل رهبری جمعی را در کانون‌ها و نیز فدراسیون به صورت قاعده اساسی در آورده‌اند. شورای فدرال سوئیس مرکب از هفت نفر است که بر اساس قواعدمدون و عرفی برگزیده می‌شوند. قانون اساسی به لحاظ بدیینی به انتخابات، اعضای شورای فدرال را برگزیده مستقیم مردم قرار نداده، بلکه انتخاب آن‌ها را بر عهده مجمع فدرال - که طبق ماده ۷۱، مرکز قدرت عالی سوئیس است - گذاشته است. اعضای شورای فدرال را مستشاران فدرال می‌گویند.

آرای قوه مجریه در این کشور، جمعی است و این جمعی بودن به گونه‌ای است که نمایندگی ملی را داشته باشند و طبعاً شورایی غیرمتجانس است. معمولاً هیچ سختی جز سوئیس بودن ندارند ولی در عوض تجدید مکرر انتخاب آن‌ها، به این قوه ثبات و اقتدار کافی بخشیده است. یک عضو شورای فدرال امکان دارد تا بیست سال در سمت خود باقی بماند. حال آن که در کشوری مانند آلمان دوره ریاست‌جمهوری محدود به پنج سال است و تجدید انتخاب رئیس‌جمهور فقط برای یک بار مجاز می‌باشد. در این کشور رئیس‌جمهور توسط مجمع فدرال برگزیده می‌شود. اکثریت مطلق آرای اعضای جلسه جهت انتخاب رئیس‌جمهور ضرورت دارد. هرگاه هیچ یک از کاندیداها در دو مرتبه اعلام رأی اکثریت مطلق به دست نیابد، در رأی‌گیری سوم اکثریت نسبی ملاک خواهد بود. فرد مورد نظر باید دست‌کم چهل سال داشته باشد و نمی‌تواند از اعضای حکومت یا قوه مقننه باشد.

در جمهوری بلغارستان، رئیس‌جمهور مستقیماً به وسیله رأی‌دهندگان برای پنج سال انتخاب می‌شود. کاندیدای ریاست‌جمهوری باید بلغاری‌الصل، دارای بیش از چهل سال و حائز شرایط نمایندگی مجلس ملی باشد و پیش از انتخابات، اقامت پنج ساله در کشور داشته باشد. اگر هیچ یک از کاندیداها نتواند در دور اول اکثریت مطلق آرا را به دست آورد، انتخابات به مرحله دوم کشیده می‌شود که با شرکت دو نامزد نخست برگزار می‌شود. دادگاه قانون اساسی بر همه مراحل انتخابات ریاست‌جمهوری نظارت دارد.

شرط سنی حداقل ۴۰ سال برای نامزدهای ریاست‌جمهوری که در قانون اساسی کشورهایی همچون آلمان و بلغارستان گنجانده شده، غیرمعقول به نظر می‌رسد، چون

►► پژوهشگر و نظریه پرداز می‌تواند با مطالعه حقوق تطبیقی در زمینه‌های گوناگون از جمله در بحث قوه مجریه و چگونگی برگزاری انتخابات ریاست‌جمهوری در کشورهای مختلف از تجربیات چند هزار ساله حقوقی دیگر کشورها بهره برده و به آنچه دیگران به قیمت گزاف به دست آورده‌اند در زمان کوتاهی دست یابد.

►► مطالعه حقوق تطبیقی، راه وحدت حقوقی را هر چند دشوار باشد آسان می‌کند و موازین ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی را به هم نزدیک می‌سازد.





►► شرط سنی حداقل ۴۰ سال برای نامزدهای ریاست جمهوری که در قانون اساسی کشورهایی همچون آلمان و بلغارستان گنجانده شده، غیر معقول به نظر می‌رسد؛ چون راه را به روی جوانان کوشا و پرنرژی می‌بندد.

►► عبارت «هر فرد فرانسوی می‌تواند خود را نامزد ریاست جمهوری کند» بیش‌تر ظاهری دموکراتیک دارد؛ زیرا شخصی که به وسیله صد نفر از صاحب‌منصبان حکومتی تأیید شود، خود از رجال سیاسی و چهره‌های شناخته‌شده کشور است.

►► حوزه مسؤلیت‌ها و اختیارات رئیس‌جمهور در ایران چنان گسترده است که یک دوره چهارساله ریاست جمهوری می‌تواند تأثیری شگرف بر اوضاع سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جامعه به جای گذارد.

راه را به روی جوانان کوشا و پرنرژی می‌بندد؛ البته در توجیه شرط مذکور می‌توان دلایلی چون خردورزی و مصلحت‌اندیشی که شاید در جوانان به دلیل هیجان و نشاط آن‌ها کم‌تر دیده شود، ذکر کرد.

به هر حال گنجاندن شروطی این‌چنینی به موقعیت و اوضاع اجتماعی جوامع گوناگون بستگی دارد.

در فرانسه هر فردی می‌تواند خود را نامزد ریاست جمهوری کند، مشروط به این که دست کم به وسیله صد نفر صاحب‌مقام از جمله نماینده پارلمان، شهردار و اعضای شورای اقتصادی و اجتماعی تأیید شود.

ناگفته پیداست که عبارت «هر فرد فرانسوی می‌تواند خود را نامزد ریاست جمهوری کند» بیش‌تر ظاهری دموکراتیک دارد؛ زیرا شخصی که به وسیله صد نفر از صاحب‌منصبان حکومتی تأیید شود، خود از رجال سیاسی و چهره‌های شناخته‌شده کشور است. انتخابات با رأی مستقیم و با اکثریت مطلق و در دو دور انجام می‌گیرد.

براساس اصل هشتاد و سوم قانون اساسی ایتالیا، رئیس‌جمهور توسط مجلسین و در اجلاس مشترک اعضای آن‌ها برگزیده می‌شود. انتخاب رئیس‌جمهور با رأی مخفی و با اکثریت دو سوم اعضای شرکت‌کننده انجام یابد. پس از سه بار رأی‌گیری اکثریت مطلق کفایت می‌کند.

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، در برخی کشورها همچون بلغارستان نامزدهای ریاست جمهوری با رأی مستقیم مردم برگزیده می‌شوند، در صورتی که در کشورهایی مانند ایتالیا باید توسط برگزیدگان مردم و به صورت غیرمستقیم از سوی شهروندان انتخاب شوند.

شرط سنی در نظر گرفته شده برای نامزدهای ریاست جمهوری در ایتالیا نسبتاً بالا است. طبق اصل هشتاد و چهارم قانون اساسی این کشور، شرط سنی برای نامزدها دست کم پنجاه سال است.

در آمریکا، کلیت قوه مجریه به رئیس‌جمهور تعلق دارد که برای چهار سال از سوی مردم برگزیده می‌شود. انتخابات ریاست جمهوری از لحاظ حقوقی دو درجه‌ای ولی در عمل از لحاظ سیاسی یک درجه‌ای است. به بیان دیگر، مردم در سطوح ایالات به نسبت جمعیت خود تعدادی از افراد را به عنوان «هیأت انتخاب‌کننده» برمی‌گزینند و این هیأت‌ها در کنوانسیون بزرگ ملی به رئیس‌جمهور و معاون او رأی می‌دهند. از آن جا که اعضای هیأت مذکور باید از همان آغاز بگویند که به چه کسی به عنوان رئیس‌جمهور رأی خواهند داد و شهروندان بر این مبنا آن‌ها را بخواهند گزینند، رئیس‌جمهور در عمل، برگزیده

رأی عمومی و مستقیم مردم تلقی می‌شود. با توجه به وسعت سرزمین آمریکا و پراکنده بودن ساکنان آن، احتمال بروز درگیری بین دسته‌جات گوناگون کم است و بدین جهت خطر کم‌تری در بر دارد و اوضاع و احوال سیاسی انتخابات تاکنون به گونه‌ای نبوده که خطرهای جدی ایجاد کنند؛ با این حال می‌توان گفت ایام انتخابات در آمریکا یک دوران بحرانی است.

در جمهوری اسلامی ایران، انتخابات ریاست جمهوری اهمیت فوق‌العاده‌ای دارد و از مدت‌ها پیش از برگزاری، با التهاب عمومی و بحث‌های داغ رسانه‌ای و محفلی همراه است. طبق قانون اساسی، رئیس‌جمهور پس از رهبری عالی‌ترین مقام رسمی کشور است که مسؤلیت سنگین اجرای قانون اساسی را نیز به عهده دارد.

حوزه مسؤلیت‌ها و اختیارات رئیس‌جمهور در ایران چنان گسترده است که یک دوره چهارساله ریاست جمهوری می‌تواند تأثیری شگرف بر اوضاع سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جامعه به جای گذارد؛ از این رو باید در گزینش کاندیداها نهایت دقت و نظارت عادلانه و بی‌طرفانه صورت گیرد. براساس قانون اساسی، بررسی صلاحیت نامزدها و همچنین نظارت بر انتخابات، وظیفه شورای نگهبان است که باید با ابزار و امکانات موجود، آن را انجام دهد. رئیس‌جمهور که باید رجل سیاسی و دارای ویژگی‌های ارزنده‌ای چون امانت و تقوا باشد، با رأی مستقیم مردم برگزیده می‌شود. فرد منتخب پس از تنفیذ مقام رهبری، به ریاست جمهوری منصوب می‌شود و براساس مستقیم وزرا، قوه مجریه مونیستی در ایران را تحقق می‌بخشد.

آنچه گذشت، بحثی کوتاه درباره شرایط و چگونگی برگزاری انتخابات ریاست جمهوری در چند کشور با ساختارهای حقوقی متفاوت بود. امید است متصدیان تنظیم و اصلاح ساختارهای حقوقی به ویژه تدوین‌کنندگان و مجریان حقوق اساسی با بررسی و مقایسه نظام‌های حقوقی و سیستم‌های حکومتی متفاوت، نقاط قوت سیستم انتخاباتی را تقویت و معضلات پیش رو را با دقت نظر و مطالعه دقیق و عالمانه برطرف کنند.

منابع

۱. جلال‌الدین مدنی، حقوق اساسی تطبیقی، انتشارات گنج دانش، ۱۳۷۱.
۲. ابوالفضل قاضی، بایسته‌های حقوق اساسی، انتشارات دادگستر، ۱۳۷۸.
۳. قانون اساسی ایتالیا، انتشارات اداره کل تنظیم قوانین، ۱۳۷۵.
۴. الکسی دو توکویل، تحلیل دموکراسی در آمریکا، ترجمه رحمت‌الله مقدم، انتشارات علمی و فرهنگی تهران، ۱۳۸۳.
۵. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.