

## Deprivation of the Dignity of the Presidency of the "President" in the Reforms of 1368

Ayat Mulaee \* 

Assistant Professor, Department of Law, University of  
Tabriz, Tabriz, Iran

### Abstract


In the constitutional law of any country, constitutional reform is one of the ways out of legal barriers, as a result, there may be changes in the power of senior officials. In Iran, in 1989, constitutional amendments were made the result has been a shift in some of the powers of senior government officials and it is worthwhile to address it from the point of view of constitutional law. Among the institutions that were reviewed in the mentioned reforms; it was the "presidency." The present article seeks to answer this question: What are the most important legal reasons for deprivation of the dignity of the Presidency of the "President" in the structure of the 1989 amended constitution? In answer to this question, using the research method: descriptive-analytical, the research results indicate that first; The dignity of the "presidency" was lost as a result of these reforms. Secondly; Due to the persistence of the institution of "presidency" in the constitutional logic, it is erroneously assumed that in these amendments, the institution of the "Prime Minister" was removed and his powers were transferred to the President. However, what actually happened was the removal of the "presidency" institution and in this sense, the wording of the constitution needs to be amended.

**Keywords:** President, Prime Minister, Velayat-e-Faqih, Amendments 1989, Constitution

\* Amulaee@tabrizu.ac.ir

**How to Cite:** Mulaee, A. (2022). Deprivation of the Dignity of the Presidency of the "President" in the Reforms of 1368. *State Studies*, 8(29), 23-57. doi: 10.22054/tssq.2022.69191.1282

## تهی شدن شأن ریاست جمهوری رئیس جمهور در اصلاحات سال ۱۳۶۸

آیت مولائی \*  استادیار حقوق دانشگاه تبریز، تبریز، ایران

### چکیده

در حقوق اساسی هر کشوری، اصلاح قانون اساسی یکی از راه‌های برون‌رفت کشور از موانع حقوقی است. در نتیجه ممکن است در محدوده قدرت مقامات عالی‌تیرانی رخ دهد. در ایران نیز در سال ۱۳۶۸ اصلاحاتی در قانون اساسی رخ داد که حاصل آن جایجایی در برخی از صلاحیت‌های مقامات عالی حکومت بوده است و پرداختن به آن از منظر حقوق اساسی امری شایسته است. از جمله نهادهایی که در اصلاحات مذکور موضوع بازنگری قرار گرفت؛ «ریاست جمهوری» بود. پرسش نوشتار این که مهمترین دلایل حقوقی تهی شدن شأن ریاست جمهوری رئیس جمهور در ساختار قانون اساسی اصلاحی ۱۳۶۸ چیست؟ در پاسخ به این پرسش، با استفاده از روش تحقیق توصیفی - تحلیلی، نتایج تحقیق گویای آن است که اولاً شأن «ریاست کشوری» رئیس جمهوری در اثر این اصلاحات از بین برده شد. ثانیاً در اثر ماندگار شدن نهاد «ریاست جمهوری» در منطوق قانون اساسی، به اشتباه چنین فرض می‌شود که در اصلاحات مذکور، نهاد «نخست وزیر» حذف شد و اختیارات وی به رئیس جمهور منتقل گردید. این در حالی است آنچه که اتفاق افتاد حذف نهاد «ریاست جمهوری» بوده است و از این حیث، جمله‌پردازی قانون اساسی نیازمند اصلاح است.

واژگان کلیدی: رئیس جمهور، نخست وزیر، ولایت فقیه، اصلاحات ۱۳۶۸، قانون اساسی

## مقدمه

در حقوق مدرن، مفاهیم بر معانی خاصی استوار است به نحوی که عموماً هر مفهومی در دل هر دانشی معنای خاصی را دربر دارد. از جمله آنها می‌توان به مفهوم «ریاست جمهوری» اشاره کرد که موضوع گفتگوی این مقاله است. در دانش حقوق اساسی، برداشت اجماعی از مفهوم ریاست جمهوری در دایره مفهومی «رئیس حکومت و شخص اول کشور» در سطوح مختلف «حقوق داخلی و حقوق بین‌الملل» قرار دارد. چه اینکه چنین شأنی سمبولیک باشد مثل جمهوری فدرال آلمان یا واقعی باشد مثل ایالات متحده امریکا.

علی‌رغم چنین هنجار پذیرفته شده‌ای میان حقوقدانان حقوق اساسی در دنیا و قوانین اساسی کشورها باید گفت که در ایران با وقوع انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ برای نخستین بار بصورت رسمی در ساختار حقوق ایران، مفهوم «ریاست جمهوری» مطرح و در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ در اصول مختلف شناسایی شد. در نتیجه در کنار نهاد «نخست وزیری» که از گذشته در نظام حقوقی ایران وجود داشته است؛ نهاد حقوقی جدید با عنوان «ریاست جمهوری» در ساختار رسمی قدرت و حقوق اساسی ایران متولد گردید. اما در کنار این مفاهیم، اصطلاح دیگری نیز در حقوق اساسی ایران ایجاد گردید و آن، نهاد «ولایت فقیه» بود که در نهایت بصورت «ولایت فقیه» یا «ولایت امر و امامت امت» در قانون اساسی مورد شناسایی قرار گرفت.

حقوقدانان بر این نظرند که در قانون اساسی ۱۳۵۸، اجماع نظر در خصوص نسبت میان «ریاست جمهوری» و «ولایت فقیه» امکان‌پذیر نبوده و نوعی از دوگانگی در مورد رئیس حکومت وجود داشت. چنین دوگانگی در رأس قدرت از همان آغاز موجب تنش‌های نظری و عملی در دهه اول انقلاب گردید که در نهایت در اصلاحات سال ۱۳۶۸ با حذف نهاد «نخست وزیری»، چنین می‌نمود که چالش دهه اول انقلاب برطرف شده است. چرا که از یک طرف شئون مختلف ریاست جمهوری رئیس جمهوری به مقام «ولایت مطلقه امر و امامت امت» واگذار گردید و از سوی دیگر، شئون مختلف مقام نخست وزیری به رئیس جمهور انتقال یافت.

در ظاهر چنین می‌نمود که با جابجایی در اختیارات مقامات عالی حکومت در ایران، مشکلات دهه اول انقلاب برطرف شده است اما تجربه سه دهه‌ای گذشته، نشانگر آن

است که همچنان چنین معضلی در صورت و سیرت دیگری وجود داشته است که این نوشتار در صدد پرداختن به دلیل یا دلایل تداوم چنین مشکلی در ساختار حقوق اساسی ایران است. بنابراین به این پرسش اصلی پاسخ می‌دهد: مهمترین دلایل حقوقی تھی شدن شأن ریاست جمهوری رئیس جمهور در ساختار قانون اساسی اصلاحی ۱۳۶۸ چیست؟ در اصلاحات مذکور از شأن ریاست جمهوری چه تبیینی ارائه گردید؟ فرضیه مقاله این است که در اصلاحات سال ۱۳۶۸، شئون ریاست حکومتی و کشوری رئیس جمهور از این مقام انتزاع و به مقام ولایت فقیه منتقل گردید اما واژه رئیس جمهور همچنان باقی ماند. چنین وضعیتی موجب تھی شدن مفهوم از درون مایه حقوقی اش و در ادامه سردرگمی در حقوق داخلی و بین‌المللی شده است. بنابراین در راستای کلان‌مفهوم آسیب‌شناسی نهاد «دولت» در ایران به یک مورد مهم در این نوشتار پرداخته می‌شود که در حقوق و سیاست به مثابه یکی از موضوعات بنیادین مطرح است و تلاش می‌شود با استفاده از روش تحقیق توصیفی - تحلیلی، در آغاز مستندات ادعای بالا از منطوق قانون اساسی استخراج گردد. سپس در ادامه پیامدهای چنین وضعیتی به بحث گذاشته شود تا از این طریق روزه‌ای آسیب‌شناسانه به نهاد دولت در ایران گشوده شود. در خصوص سابقه پژوهش‌گفتنی است موضوعی که مستقیماً و مستقلاً به بحث این نوشتار پرداخته باشد مشاهده نمی‌شود هرچند که در برخی از نوشته‌ها راجع به نسبت میان قدرت رئیس جمهور و مقام ولایت مطلقه فقیه مطالبی گفته شده است (مولائی و مرادخانی، ۱۳۹۸: ۴۹۹-۵۲۶).

### اصلاحات سال ۱۳۶۸ در مورد رئیس جمهوری

در بالا گفته شد که در مقام مفهوم‌شناسی ریاست جمهوری در حقوق مدرن، مفهوم رئیس جمهور به معنای رئیس حکومت و رئیس کشور است که در اشکال نمادین یا واقعی بر عالی‌ترین مسند قدرت تکیه می‌زند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز از جمله تأسیسات حقوقی شناخته شده می‌توان به نهاد «ریاست جمهوری» اشاره کرد اما در سال ۱۳۶۸ تغییراتی که در صلاحیت‌های این مقام به وقوع پیوست، شأن شخص اولی وی را در حقوق اساسی ایران بطور کامل به محاق برد. هر چند که در طول دهه‌های گذشته، قانونگذار در هیچ قانونی به شأن نخستین رئیس جمهور اشاره‌ای نکرده است (مولائی و مرادخانی، ۱۳۹۸: ۵۲۱-۵۱۹). با این حال در حال حاضر حدود ۳۰ اصل از

اصول قانون اساسی مرتبط با رئیس جمهور و صلاحیت‌های وی است اما در ادامه در راستای نشان دادن فرض انتزاع اقتدارات رئیس حکومتی به ذکر اصول قانون اساسی پرداخته می‌شود. رئوس مواردی که در اصلاحات ۱۳۶۸ از صلاحیت‌های رئیس جمهور منتزع گردید از این قرار است:

اصل ۵۷: در چارچوب این اصل در سال ۱۳۵۸، ارتباط میان قوای سه‌گانه بر عهده رئیس جمهوری بود اما در اصلاحات ۱۳۶۸، انجام چنین مسئولیتی بر عهده مقام رهبری قرار گرفت. ناگفته پیداست که انجام چنین مسئولیتی در حقوق مدرن بر عهده رئیس - جمهور می‌باشد آن‌سان که در اصل پنجم قانون اساسی فرانسه، چنین مسئولیتی بر عهده رئیس جمهور است (عباسی، ۱۳۹۴: ۱۷۱-۱۷۰).

اصل ۶۰: پیش از اصلاحات ۱۳۶۸، اعمال قوه مجریه بر عهده سه مقام عالی حکومت مقام رهبری، رئیس جمهور و نخست وزیر گذاشته شده بود. با اصلاحات مذکور، مسئولیت‌های نخست وزیر به رئیس جمهور منتقل شد. ظاهر این اصل چنین می‌نمایاند که گستره صلاحیتی رئیس جمهور با اصلاحات مذکور افزایش یافت این در حالی است که در مقابل انتقال اختیارات نخست وزیر به این مقام، شئون ریاست حکومتی رئیس جمهور از وی انتزاع و به مقام رهبری انتقال یافت.

اصل ۶۹: در چارچوب اصل ۶۹ پیشین، رئیس جمهور صلاحیت درخواست جلسه غیرعلنی مجلس را نداشت بلکه نخست وزیر از چنین اختیاری برخوردار بود اما با اصلاحات سال ۱۳۶۸ و حذف نهاد نخست وزیری، این اختیار به رئیس جمهور منتقل شده است. دلیل اصلی چنین وضعیتی را باید در انتقال صلاحیت‌های نخست وزیر به رئیس جمهور دانست. بنابراین رئیس جمهور در ایران آن دسته از کارهایی را انجام می‌دهد که نخست وزیر مأمور به انجام آنهاست.

اصل ۷۰: در چارچوب اصل ۷۰ سابق، «دعوت از رئیس جمهور به مجلس باید به تصویب اکثریت» نمایندگان می‌رسید این در حالی است که در اصلاحات ۱۳۶۸ این عبارت حذف شد. معنای نخستین این عبارت این است که برای دعوت رئیس جمهور به مجلس نصاب اکثریت لازم نیست. این وضعیت نشانگر نزول شأن رئیس جمهور در اصلاحات اخیر است.

اصل ۷۷: در اصل ۷۷ پیشین، به تکلیف رئیس جمهور دال بر اخذ رأی اعتماد مجلس تصریح نشده بود و این موضوع به سکوت برگزار شده چرا که چنین وظیفه‌ای بر عهده نخست وزیر بود اما در اصل اصلاحی به صراحت چنین تکلیفی به رئیس جمهور واگذار شده است چرا که وی در ارتباط مستقیم با هیأت وزیران قرار دارد.

اصل ۸۸: در چارچوب اصل ۸۸ سال ۱۳۵۸، امکان سوال از رئیس جمهور توسط نمایندگان مجلس وجود نداشت اما بعد از اصلاحات سال ۱۳۶۸ در اصل ۸۸ اصلاحی، امکان طرح سوال از رئیس جمهور پیش‌بینی شده است و رئیس جمهور مکلف است ظرف یک ماه پاسخ دهد در غیر این صورت ممکن است فضا برای استیضاح وی فراهم گردد.

اصل ۸۹: پیش از اصلاحات سال ۱۳۶۸ در چارچوب اصل مذکور، امکان استیضاح رئیس جمهور وجود نداشت و اصل ۸۹ فقط به مقوله استیضاح هیأت وزیران و هر یک از وزرا پرداخته بود هر چند که در بند ۵ اصل ۱۱۰ سابق، به امکان عزل رئیس جمهور بعد از رأی عدم کفایت سیاسی مجلس تصریح شده بود اما سازکار چنین استیضاحی و چرایی و چگونگی آن تبیین نشده بود اما در اصلاحات سال ۱۳۶۸ با حذف نهاد نخست وزیری، به امکان استیضاح رئیس جمهور به صراحت در اصل ۸۹ پرداخته شد و چگونگی و چرایی آن نیز مورد اشاره قرار گرفته است و در نتیجه در صورت رأی به عدم کفایت وی، فضا برای اجرای بند ۱۰ اصل ۱۱۰ (بند ۵ اصل ۱۱۰ پیشین) فراهم می‌گردد.

اصل ۱۰۹: در این اصل از جمله شرایط و صفاتی که برای مقام رهبری در نظر گرفته شده است: «۲- عدالت و تقوی لازم برای رهبری امت اسلام» است. هر چند که عبارت «برای رهبری» در اصلاحات پیش از سال ۱۳۶۸ نیز وجود داشته است اما قانونگذار در اصل ۱۰۸ اصلاحی دوباره این عبارت را به قرار مقرر در بند دوم اصل مذکور آورد. چنین آوردنی را البته نمی‌توان بدون قصد و نیت فرض کرد بلکه معنای نخستین چنین عبارت‌پردازی این است که «رهبری» نه تنها رئیس حکومت ایران است بلکه «رهبری امت اسلام» را نیز بر عهده دارد؛ عبارتی که از نظر حقوق اساسی نیازمند بحث جداگانه‌ای است. آنچه مبرهن است این است که قانونگذار در اینجا از ادبیات حقوقی «ریاست جمهوری» فاصله گرفته و در چارچوب ادبیات فقهی، نهاد «رهبری» را جایگزین نهاد «ریاست جمهوری» ساخته است. این اصل زمانی بهتر قابل درک است که اصول ۱۰۸ و

۱۱۰ را در کنار هم قرار و این دو را مورد خوانش قرار دهیم، در این صورت ظرفیت‌های حقوقی نهاد رهبری بیشتر و بهتر فهمیده خواهد شد و مشخص می‌گردد که دو نهاد رهبری و ریاست جمهوری چه نسبتی با رأس هرم اقتدار دارند.

اصل ۱۱۰: اگرچه در اصل ۱۱۰ سابق، مواردی از اختیارات رئیس حکومت برای مقام رهبری پیش‌بینی شده بود که از جمله «۱- تعیین فقهای شورای نگهبان، ۲- نصب عالیترین مقام قضایی کشور و ۳- فرماندهی کل نیروهای مسلح» است. این وضعیت البته با اصلاحات سال ۱۳۶۸ تشدید گردید. بنابراین در چارچوب اصل ۱۱۰ اصلاحی، برای مقام معظم رهبری مجموعه وظایف و اختیاراتی در نظر گرفته شده است که در حقوق مدرن چنین صلاحیت‌هایی عموماً بر قاموس رئیس کشور گنجانده شده است. با نگاهی به اصل ۱۱۰ کنونی، از یک سو مشاهده می‌شود مواردی که در اصلاحات سال ۱۳۶۸ به صلاحیت‌های مقام رهبری اضافه شده است از این قرارند: «۱- تعیین سیاست‌های کلی نظام جمهوری اسلامی ایران پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام»، «۲- نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام»، «۳- فرمان همه‌پرسی»، «۷- حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» و «۸- حل معضلات نظام که از طرق عادی قابل حل نیست، از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام» و «...ج- رئیس سازمان صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران». از سوی دیگر مشاهده می‌شود که صلاحیت‌های مربوط به «د- تعیین فرماندهان عالی نیروهای سه‌گانه... ه- اعلام جنگ و صلح و بسیج نیروها» منوط «به پیشنهاد شورای عالی دفاع» گردیده بود اما در اصلاحات سال ۱۳۶۸ عبارت «به پیشنهاد شورای عالی دفاع» حذف شد و در نتیجه تعیین صلاحیت‌ها و مقامات مذکور اطلاقاً در محدوده صلاحیت مقام رهبری قرار گرفت.

نگاهی به موارد بالا گویای آن است که هر کدام از اختیارات مذکور منطقی در دسته صلاحیت‌های رئیس حکومت و رئیس کشور قرار می‌گیرد که البته قانونگذار اساسی ایران در سال ۱۳۶۸ همه آنها را برای مقام رهبری تعیین کرده است و چنین تعیین کردنی البته حامل یک پیام مهم است و آن اینکه مقام رهبری در نظام حقوق اساسی ایران، عالی‌ترین مقام بشمار می‌آید. بنابراین مشاهده می‌شود که قانونگذار اساسی ایران در اصلاحات سال ۱۳۶۸ در راستای اصل وحدت فرماندهی به سمت تمرکز در اقتدار حرکت کرده است. اگرچه با در نظر گرفتن اصولی از قانون اساسی همچون منطوق اصل

۱۱۳، نمی‌توان گفت که این قوه تک‌رکنی شده است و همچنان قوه مجریه دورکنی محسوب می‌شود اما آنچه مبرهن است این است که مجموعه اقتدارات رئیس حکومتی رئیس جمهور به شدت کاسته شده است. چرا که برای نمونه از یک سو اقتدار مربوط به «تنظیم روابط قوای سه‌گانه» آشکارا از رئیس جمهور انتزاع گردیده است و از سوی دیگر نقش رئیس جمهور بعنوان یکی از اعضای شورای عالی دفاع، موضوعاً منتفی شده است.<sup>۱</sup>

اصل ۱۱۱: در چارچوب اصل ۱۱۱ پیشین، به جایگزین موقت رهبری در غیاب معظم‌له اشاره‌ای نشده بود اما در اصلاحات سال ۱۳۶۸ به شورایی اشاره شده است که موقتاً تا انتخاب رهبر، وظایف و اختیارات رهبری را بر عهده خواهد داشت. در بخشی از اصل مذکور می‌خوانیم: «تا هنگام معرفی رهبر، شورایی مرکب از رئیس جمهور، رئیس قوه قضائیه و یکی از فقهای شورای نگهبان به انتخاب مجمع تشخیص مصلحت نظام، همه وظایف رهبری را به طور موقت به عهده می‌گیرد...». در راستای فرض بر عدم توقف اجرای امر عمومی، حدوث چنین وضعیتی در حقوق اساسی به «کفالت سیاسی» معروف است تا از این طریق اجرای برخی از اصول با اشکال مواجه نشود (عمید زنجانی، ۱۳۸۷: ۲۷۲). آنچه در اینجا مهم جلوه می‌کند مقولهٔ چینش اعضای کفیل رهبری است. چنین چینشی منطقی نشانگر جایگاه عالی مقام رهبری نسبت به هر مقام دیگری است، در غیر این صورت اگر امکان شناسایی رئیس جمهور بعنوان رئیس حکومت وجود می‌داشت در این صورت نیازی به تشکیل «شورای موقت رهبری» نمی‌بود. در واقع جایگاه عالی‌ترین مقام رهبری بدان حد است که در چارچوب عبارات پایانی اصل مذکور، حتی برخی از اختیارات رهبری به تشخیص شورای مذکور واگذار نشده است و نیازمند مشارکت

---

۱. ممکن است گفته شود که با تشکیل شورای عالی امنیت ملی، رئیس جمهور همچنان نقش‌آفرینی دارد. اما در پاسخ باید گفت که اولاً آن نقش مشارکتی را که قانونگذار اساسی برای رئیس جمهور در خصوص اتخاذ تصمیمات مهم یا تعیین برخی مقامات پیش‌بینی کرده بود در حال حاضر موضوعاً منتفی شده است. ثانیاً در چارچوب شورای عالی دفاع، سه عضو از اعضای پنج‌گانهٔ اصلی شورای مذکور با حضور رئیس جمهور، نخست‌وزیر و وزیر دفاع تشکیل می‌گردید که البته این وضعیت کفه ترازوی اعضای شورا را به نفع رئیس جمهور سنگین می‌کرد اما در چارچوب شورای عالی امنیت ملی، بیش از نصف اعضای شورا از دستگاه‌های دیگر حکومتی است.



«مجمع تشخیص مصلحت نظام» است. اگر امکان شناسایی شأن رئیس حکومتی رئیس جمهور وجود می‌داشت در این صورت اولاً بجای شورای مذکور، اختیارات رهبری بصورت موقت به رئیس جمهور واگذار می‌شد، ثانیاً اصلاً نیازی به تشکیل شورای مذکور نمی‌بود چرا که با وجود رئیس حکومت، اختیارات رهبری با صلاحدید رئیس حکومت به مقام یا مقامات دیگر واگذار می‌شد، ثالثاً حتی بر فرض ضرورت تشکیل چنین شورایی، قانونگذار اساسی نباید برای رئیس جمهور شأنی برابر با بقیه اعضا در نظر می‌گرفت چرا که برای قانونگذار اساسی زینده نیست برای رئیس جمهور بعنوان رئیس حکومت در یک شورا، شأنی برابر با بقیه اعضا در نظر گیرد. این در حالی است که در این قانون، وی فقط یکی از اعضای عادی متشکله آن شورا است.

اصل ۱۱۳: مطابق اصل ۱۱۳ پیشین، از جمله اختیارات رئیس جمهور «تنظیم روابط قوای سه‌گانه» بود که در اصلاحات سال ۱۳۶۸ از رئیس جمهور منتزع و به مجموعه صلاحیت‌های رهبری اضافه شد. بدیهی است که چنین اختیاری از صلاحیت‌های ریاست کشوری بشمار می‌آید و چنین انتقالی در اقتدار را باید از نشانه‌های جدی انتقال شأن ریاست حکومتی رئیس جمهور فرض کرد. نکته مکمل در توضیح این اصل مربوط به عبارت «مسئولیت اجرای قانون اساسی» است که این عبارت در کنار عبارت «تنظیم روابط قوای سه‌گانه»، دو بال یک صلاحیت بودند که البته با کنده شدن یکی از بال‌های صلاحیت از رئیس جمهور، عملاً در حال حاضر مسئولیت مربوط به اجرای قانون اساسی به شدت از درون خالی شده است. اگرچه با تفسیری که شورای نگهبان در سال ۱۳۹۱ از اصل ۱۱۳ ارائه داده است گستره صلاحیتی رئیس جمهور در مورد «مسئولیت اجرای قانون اساسی»، محدود به قوه مجریه گردیده است. در نتیجه در حال حاضر شأن رئیس حکومتی رئیس جمهور از وی منتزع شده است.

اصل ۱۲۲: در چارچوب اصل ۱۲۲ پیشین، مسئولیت رئیس جمهور فقط در برابر «ملت» بود چرا که وی یکی از استوانه‌های ریاست حکومت بود اما بعد از اصلاحات ۱۳۶۸، قلمروی چنین مسئولیتی به دو نهاد «رهبر و مجلس شورای اسلامی» نیز کشیده شد چرا که وی در حال حاضر از چنین شأنی برخوردار نیست.

اصل ۱۲۴: در اصل سابق، بر اختیار انتخاب نخست وزیر و نامزدی وی برای کسب رای اعتماد از مجلس تصریح شده بود. در وضعیت کنونی با حذف پست نخست وزیری،

صرفاً به انتخاب معاونان توسط رئیس جمهور تصریح شده است. یکی از معانی اصل اصلاحی این است که وظایف و اختیارات نخست وزیر را رئیس جمهور انجام می‌دهد. در نتیجه شأن نخست وزیری پیدا کرده است.

اصل ۱۲۶: در چارچوب اصل ۱۲۶ پیشین، رئیس جمهور بعنوان پاسدار نظم سلسله-مراتبی قوانین و از جایگاه رئیس حکومت، کلیه مصوبات هیأت وزیران را کنترل می‌کرد که مبادا مصوبات هیأت وزیران برخلاف قانون نباشد. با اصلاحات سال ۱۳۶۸ این صلاحیت از رئیس جمهور منتزع گردید و در چارچوب ذیل اصل ۱۳۸ اصلاحی، چنین وظیفه‌ای بر عهده رئیس مجلس گذاشته است. در نتیجه شأن فراقوه‌ای رئیس جمهور در اینجا نیز از وی بازپس گرفته شد.

اصل ۱۲۸: در اصل ۱۲۸ سابق، به صلاحیت اطلاقی رئیس جمهور در مورد سفیران اشاره شده بود اما در اصل کنونی، یک شرط به ظاهر اداری اما در واقع سیاسی اضافه شده است و آن اینکه پیشنهاد سفیران با وزیر امور خارجه و با امضای رئیس جمهور است. در نتیجه نوعی قید بر اختیار رئیس جمهور وارد شده است. هر چند که در عرف حقوق اساسی ایران با تشکیل «شورای راهبردی روابط خارجی» تحت امر مستقیم مقام رهبری، این شورا تحت آمریت مستقیم مقام رهبری کلیه امور بین‌الملل از جمله بر انتخاب و انتصاب سفرا نظارت کلی دارد. هر چند که در صورت لزوم، چنین نظارتی می‌تواند مصداقی باشد. آن‌سان که مقام معظم رهبری در قضیه اخیر، معروف به لو رفتن فایل صوتی وزیر خارجه اظهار داشتند که سیاست‌گذاری کلان وزارت خارجه نه با وزارت خارجه بلکه با مقامات عالی نظام است و این وزارتخانه صرفاً «مجری» چنین سیاست‌هایی است. بنابراین کارکرد اصل ۱۲۸ را برخلاف نظر بعضی از حقوقدانان (هاشمی، ۱۳۸۰: ۲۹۲-۲۹۰) نه ناشی از شأن ریاست کشوری رئیس جمهور بلکه ناشی از شأن عالی وی در امور اجرایی قوه مجریه است چرا که دو مرجع تصمیم‌ساز در خصوص امور خارجی از جمله در ارتباط با سفرا، «شورای روابط خارجی» و «شورای عالی امنیت ملی» هستند که هر دو تحت اقتدار عالی مقام رهبری قرار دارند.

اگر شورای عالی امنیت ملی مطابق اصل ۱۷۶ و تحت اقتدار مقام رهبری در موارد مقتضی، تصمیمات و مصوباتی را در راستای «امنیت ملی» دارا بوده که ممکن است رئیس جمهور را در مقام اجرایی کردن اصل ۱۲۸ محدود سازد؛ در مقابل، شورای

راهبردی روابط خارجی به طور کلی بازوی مقام رهبری در راستای تحقق «سیاست‌های کلی در زمینه روابط خارجی» است. بر این مبنا می‌توان نتیجه گرفت که از دیدگاه مکتب واقع‌گرایی حقوقی، نوعی از «چرخش معنایی» در اصل ۱۲۸ رخ داده است؛ به نحوی که از یک سو در سایه اراده مقام رهبری و از طریق «شورای راهبردی روابط خارجی» و از سوی دیگر در مقام عمل و تجربه، معنای «نص» اصل مذکور دچار تغییر گردیده است. از این دیدگاه، عرف اساسی شکل گرفته در مقام تجربه را نمی‌توان کنار نهاد؛ آن‌سان که نباید نص اصل ۱۲۸ را کنار نهاد در غیر این صورت، تفسیرمان محاط در واقع‌گرایی حقوقی بوده و اسیر چنین منطقی باقی خواهد ماند.

اصل ۱۳۰: از آنجایی که در قانون ۱۳۵۸ رئیس جمهور برخی از شئون ریاست کشوری را دارا بود در نتیجه در اصل ۱۳۰ سابق مقرر شده بود که در زمان بیماری یا غیبت رئیس جمهور، شورایی خاص بنام «شورای موقت ریاست جمهوری» وظایف ایشان را بر عهده داشت اما در اصل ۱۳۰ اصلاحی، از این حیث که وی فاقد شأن رئیس حکومتی است لذا به رئیس جمهور فقط اجازه داده شده است استعفای خود را به رهبر بعنوان رئیس کشور تقدیم کند و تا زمانی که استعفای او پذیرفته نشده است به انجام وظایف خود ادامه دهد.

اصل ۱۳۱: در اصل ۱۳۱ سابق همانند اصل بالا، «در صورت فوت، کناره‌گیری یا بیماری بیش از دو ماه و عزل رئیس جمهور، یا موجبات دیگری از این گونه»، شورای موقت ریاست جمهوری وظایف ایشان را تا زمان انتخاب رئیس جمهور جدید بر عهده داشت اما در اصلاحات ۱۳۶۸، چنین شورایی از اساس منتفی است و این وظیفه با «موافقت رهبری» بر عهده معاون اول رئیس جمهور نهاده شده است. بنابراین «در صورت فوت معاون اول و یا امور دیگری که مانع انجام وظایف وی گردد و نیز در صورتی که رئیس جمهور معاون اول نداشته باشد مقام رهبری فرد دیگری را به جای او منصوب می‌کند.» عبارت اخیر بیانگر نزول شأن ریاست حکومتی رئیس جمهور است.

اصل ۱۳۳: در اصل ۱۳۳ سابق، انتخاب وزرا با نخست وزیر بود اما در اصل اصلاحی، چنین اختیاری به رئیس جمهور واگذار شده است. هرچند در نگاه نخست چنین بنظر می‌رسد که امور نخست وزیری به رئیس جمهور منتقل شده است اما در واقع مقرر شده است شئون نخست وزیری را رئیس جمهور انجام دهد. در نتیجه، این اصل همانند اصل بالا نشانگر نزول شأن رئیس جمهور در هرم ساختار اقتدار در ایران است.

اصل ۱۳۴: در چارچوب اصل ۱۳۴ پیشین، ریاست هیأت وزیران با نخست وزیر بود و وی در برابر مجلس، مسئول اقدامات هیأت وزیران بود. این در حالی است که هر دو شأن مذکور با نسخ پست نخست وزیری به رئیس جمهور منتقل شده است. بنابراین در چارچوب این اصل، رئیس جمهور شأنی هم‌تراز با نخست وزیر دارد.

اصل ۱۳۵: در اصل ۱۳۵ سابق شأن رئیس حکومتی، رئیس جمهور را بر فراز «دولت» قرار داده بود و لذا مقرر شده بود «استعفای دولت به رئیس جمهور تسلیم می‌شود». اما در اصلاحات جدید این عبارت حذف شد چرا که رئیس جمهور از فراز دولت پایین آمد و در درون دولت قرار گرفت.

اصل ۱۵۷: مطابق اصل ۱۵۷ پیشین، هیأت رئیسه قوه قضاییه از طریق شورایی اداره می‌شد و از سایر قوا مستقل بود اما با اصلاحات ۱۳۶۸، اولاً بجای اداره شورایی این قوه، بر ریاست یک فرد تصریح گردید. ثانیاً انتخاب رئیس قوه قضاییه بر عهده مقام رهبری گذاشته شد. ناگفته پیداست که انتخاب چنین مقامی از شئون ریاست حکومتی مقام رهبری بشمار می‌آید.

اصل ۱۷۵: در ایرن از آنجایی که رادیو و تلویزیون از همان آغاز دولتی بوده است لذا اداره آن به مثابه یکی از ارکان دموکراسی، نقش محوری در ساختار قدرت در ایران داشته است. مشاهده می‌شود که در چارچوب اصل ۱۷۵ سابق، اولاً اداره رسانه‌های گروهی (رادیو و تلویزیون) بصورت شورایی تعریف شده بود. ثانیاً اداره شورایی این سازمان زیر نظر مشترک قوای سه‌گانه تعریف شده بود و رئیس جمهور در این بین بعنوان رئیس قوه مجریه نقش محوری داشت. اما با اصلاحات ۱۳۶۸، از یک سو در راستای اصل وحدت در مدیریت اداره، ریاست سازمان صدا و سیما بر عهده یک فرد گذاشته شد. از سوی دیگر انتصاب و عزل رئیس سازمان بر عهده مقام رهبری قرار گرفت.

اصل ۱۷۶: در اصلاحات سال ۱۳۶۸ فصل سیزده با عنوان «شورای عالی امنیت ملی» به قانون اساسی اضافه شد. در این اصل: «۱- تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور در محدوده سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری، ۲- هماهنگ نمودن فعالیت‌های سیاسی، اطلاعاتی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در ارتباط با تدابیر کلی دفاعی - امنیتی و ۳- بهره‌گیری از امکانات مادی و معنوی کشور برای مقابله با تهدیدهای داخلی و

خارجی»، تحت تدابیر عالیہ مقام رهبری قرار گرفته است. هرچند که ریاست شورا با رئیس جمهور است اما به استناد صدر اصل، وظایف این شورا محاط در سیاست‌های کلی (موضوع بند یک اصل ۱۱۰) است. ثانیاً به استناد ذیل اصل، «مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست.» ثالثاً اعضای شورا ۱۳ نفر هستند و رئیس جمهور صرفاً یکی از اعضای آن به شمار می‌آید. لذا ریاست وی بر شورا از جنس اداری است. در نتیجه امور عالی امنیت ملی تحت اقتدار عالیہ مقام رهبری است. بنابراین هر آنچه که مربوط به امنیت ملی است تحت اقتدار عالیہ مقام رهبری قرار می‌گیرد و از آنجایی که این مفهوم، مقوله‌ای کشدار و غیرقابل انقباض است در نتیجه، تصمیم‌گیری راجع به تمام امور عمومی در حیطه اختیارات مقام رهبری قرار می‌گیرد.

اصل ۱۷۷: فصل چهاردهم با عنوان «بازنگری در قانون اساسی» همانند اصل بالا در اصلاحات ۱۳۶۸ به قانون اساسی اضافه شده است. نگاهی به این اصل، گویای آن است که تجدیدنظر در قانون اساسی تحت اقتدار عالیہ مقام رهبری قرار دارد و هر گونه ابتکار عمل از دیگران از جمله رئیس جمهور ساقط است. این وضعیت هم در مورد موضوعات قابل تجدیدنظر، اعضای شورای بازنگری و مدیریت امور از طریق مقام رهبری است چرا که «مصوبات شورا پس از تأیید و امضای مقام رهبری» قابل ارجاع به آرای عمومی است. نکته مهمتر این که به استناد ذیل این اصل از جمله موارد غیرقابل تجدیدنظرخواهی، «ولایت امر و امامت امت» ذکر شده است. در نتیجه در چارچوب ساختار حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، امکان تجدیدنظرخواهی در مورد شأن ریاست حکومتی و ریاست کشوری «ولایت امر و امامت امت» وجود ندارد.

اصل ۱۱۲: تولد مجمع تشخیص مصلحت نظام همانند دو اصل بالا از مولودات اصلاحات سال ۱۳۶۸ است. این نهاد در واقع اقتدار عالیہ مقام رهبری را بر محدوده قانون و قانونگذاری نشان می‌دهد. بنابراین تشکیلات و فعالیت این ارگان از یک سو تحت اقتدار عالیہ مقام رهبری قرار دارد. از سوی دیگر وظایفی همچون مشورت دادن به مقام رهبری، تشخیص مصلحت در مواردی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بدانند بر عهده دارد. در این ارگان رئیس - جمهور صرفاً یکی از اعضای حقوقی آن بوده و فاقد شأن خاص است. در نتیجه مشاهده می‌شود که مقام رهبری بر یکی از دروازه‌های اساسی حقوق اساسی در ایران یعنی قانون

و قانونگذاری، اقتدار عالیه دارد و البته این سطح از اقتدار رئیس حکومت بر فرآیند قانونگذاری در حقوق مدرن بی‌نظیر است.

خلط فیلولوژیک و ترمینولوژیک در قانون اساسی؛ شکل‌گیری دوگانگی در رأس هرم اقتدار

توضیحات بالا نشانگر آن است که اصلاحات قانون اساسی در سال ۱۳۶۸، زمینه ناپدید شدن شأن «ریاست کشوری» و «ریاست حکومتی» رئیس جمهوری شده است. این در حالی است که در حقوق مدرن، امکان انتزاع چنین شأنی از وی امکان‌پذیر نبوده و حدوث چنین اتفاقی به معنای تهی شدن واژه از درون‌مایه حقوقی‌اش است. جالب این است که در منطوق قانون اساسی، پست نخست وزیری حذف شد و کلیه صلاحیت‌های وی به رئیس جمهور منتقل گردید. اما در واقع باید گفت آنچه اتفاق افتاد این بود که شأن نخست وزیری به رئیس جمهوری منتقل گردید. هر چند باقی ماندن برخی از اصول بویژه اصل ۱۲۸، از حیث منطوق‌شناسی موجب شده است که «وضعیت برزخ» راجع به شأن رئیس جمهور در ایران شکل بگیرد؛ وضعیتی که در آن شئون ریاست حکومتی رئیس جمهور در بخش زیادی، مفروضاً یا تصریحاً به مقام رهبری منتقل گردیده است اما در ارتباط با اصل ۱۲۸، نص اصل مذکور اجازه گذار از چنین شأنی را به رئیس جمهور نمی‌دهد. علی‌رغم این باید گفت که برخی از حقوقدانان بر این نظرند که برخی از شئون ریاست کشوری رئیس جمهور همچنان باقی مانده است (هاشمی، ۱۳۸۰: ۲۹۲-۲۹۰ و حجاریان، ۱۳۷۹: ۳۷۶ و کدیور، ۱۳۷۹: ۱۷۷ و واعظی، ۱۳۹۲: ۴۱). این در حالی است که با نگاهی به منطوق قانون اساسی و عرف اساسی شکل گرفته در حقوق اساسی ایران، حقیقتاً گفتن اینکه چه حوزه‌ای از حوزه‌های صلاحیتی ریاست کشوری رئیس جمهور قابل استناد و اثبات است بسیار سخت می‌باشد. این وضعیت بخصوص با اصلاحات در اصل ۱۱۰ و تولد اصول ۱۱۲، ۱۷۶ و ۱۷۷ با شدت بیشتری صادق است (برای دیدن استدلال موافق ر.ک: نیکونهاد، ۱۳۹۲: ۲۱۲). در این راستا است که برای مثال در دهه اخیر، «هیئت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه» در ساختار قدرت ایران ظهور پیدا کرده است یا اینکه «شورای عالی هماهنگی اقتصادی سران قوا» با حضور روسای سه قوه و تحت اقتدار عالیه مقام رهبری شکل گرفته است. در همه این ارگان‌ها

اولاً اقتدار رئیس جمهور در عرض روسای دو قوه دیگر تعریف شده است، ثانیاً این نهادها همگی تحت رهنمود و اقتدار عالیه مقام رهبری قرار داشته و فعالیت دارند.

### فروض مختلف در اصلاحات ۱۳۶۸

نگاهی به صورت مشروح مذاکرات خبرگان قانون اساسی سال ۱۳۵۸ گویای آن است که نگاه غالب در مجلس مذکور با طرفداران فرض وحدانیت ریاست حکومت بوده است. در نتیجه دیدگاه غالب بر تک‌ریاستی بودن نظام بوده است (مولائی، ۱۳۹۹: ۳۳۴-۳۲۸). اما بازهم دوگانگی در دیدگاه وجود داشت، از جمله دلایل اصلاحات سال ۱۳۶۸ این بود که چنین وضعیتی از بین برود. لذا نگرستن به صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی سال ۱۳۶۸ و بررسی آن، می‌تواند تا حدودی برخی از زوایای موضوع را برای ما بشکافد اما از آنجایی که سند مذکور گسترده است و در این مقال نمی‌گنجد لذا بررسی آن نیازمند مجال مستقلی است و در این صورت در اینجا ناگزیر از تکیه بر «برون‌داد» سیستم و اصول کنونی قانون اساسی هستیم تا از این طریق در مورد چرایی و علت عدم حذف نهاد ریاست جمهوری در اصلاحات مذکور، بتوان فرضی‌های مختلفی را مطرح کرد که در این راستا به مهمترین آنها ذیل چهار فرض پرداخته می‌شود.

### الف - فرض مصلحت‌گرایی

نخستین فرض قابل تصور در مورد اینکه چرا نهاد ریاست جمهوری در اصلاحات سال ۱۳۶۸ حذف نگردید، نوعی از مصلحت‌گرایی بوده است تا از این طریق احتمال مناقشه در بین نیروهای اجتماعی و سیاسی در فضای خاص آن سال‌ها افزایش پیدا نکند. اگر چه این فرض نسبتاً فرض بعیدی است بخصوص آنکه ارتباط گسست‌ناپذیر "جمهوریت نظام" با مقام "ریاست جمهوری" فضا را برای تقویت این فرض به حاشیه می‌برد. بنابراین حتی به صورت نمایی هم نمی‌توان "جمهوری" و "جمهوریت" و "رئیس جمهوری" را حذف کرد. چرا که مخالف بسیاری از اصول همین قانون اساسی هم هست. با این حال باید توجه داشت این فرض زمانی تقویت می‌شود که در نظر داشته باشیم که دوره مذکور به لحاظ زمانی بسیار حساس بود چرا که از یک سو جنگ تحمیلی و ناجوانمردانه و فرسایشی در طول هشت سال بر انرژی جامعه تأثیر مخربی گذاشته بود و از سوی دیگر در این برهه تاریخی با رحلت امام خمینی، شرایط خاصی بر جامعه حاکم

بود. همه این موارد دست به دست هم داد تا نوعی از مصلحت‌گرایی بر اعمال اصلاح-کنندگان قانون اساسی حکم فرما گردد. چرا که حذف پست ریاست جمهوری می-توانست شائبه حذف «جمهوریت نظام» را در پی داشته باشد.

### ب - فرض عمل‌گرایی حقوقی

از جمله مکاتب مطروحه در فلسفه حقوق، مکتب عمل‌گرایی است که به پراگماتیسم حقوقی معروف است. از این چشم‌انداز، حقوق آن چیزی است که در مقام عمل بکار گرفته می‌شود نه آن چیزی که در اسناد و ضوابط مضبوط است. بر این اساس در پاسخ به اینکه چرا مقام "نخست‌وزیری" در اصلاحات سال ۶۸ حذف شد اما مقام "ریاست جمهوری" ابقا گردید؟ پاسخ را باید در تحولات میدانی و عملی جستجو کرد. نگاهی به تحولات میدان، در طول سال‌های جنگ نشانگر اختلاف میان دو مقام نخست‌وزیر و رئیس‌جمهور وقت بوده است به نحوی که در مواردی با مداخله مستقیم امام خمینی چنین اختلافی خاتمه پیدا می‌کرد. بر مبنای این فرض در این برهه، مصداق عینی مقامات در این امر نمی‌توانست بر این رویکرد بی‌تأثیر باشد. چه اینکه در این زمان آن تنش‌هایی که از دوران نخست‌وزیری مهندس موسوی و ریاست جمهوری حجت‌الاسلام خامنه‌ای وجود داشت؛ در آستانه اتمام دوره نخست‌وزیری ایشان و افول قدرت وی و جانشین شدن رئیس‌جمهور در مسند رئیس‌حکومت، زمینه‌ساز حمایت بیشتر از شأن رئیس‌جمهور در شورای بازنگری و به حاشیه رفتن نقش نخست‌وزیر شد که در نهایت منجر به حذف این مقام در اصلاحات مذکور گردید.

### پ - فرض غفلت

این فرض بر این موضع استوار است که انسان به حکم انسان بودنش خطاپذیر است. از این حیث چنین بنظر می‌رسد که در اصلاحات سال ۱۳۶۸ در اثر فضای انتهابی جامعه که دلایلش در فروض پیشین مطرح شد و ضرورت تعیین تکلیف سریع اصلاحات قانون اساسی موجب شد اعضای هیأت بازنگری از این موضوع مهم و تخصصی غفلت کرده و بدون توجه الزامات شکلی مقرر در اصل ۵۹ قانون اساسی راجع به چگونگی اصلاحات در قانون اساسی و بدون توجه به بار معنایی واژه، صلاحیت مقامات را متناسب با هنجار پذیرفته شده حقوقی، تعریف و بازتعریف نکنند.



## ت - فرض فقر دانش حقوق اساسی

در چارچوب این فرض چنین انگاشته می‌شود که در میان اعضای شورای بازننگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به لحاظ فقر دانش حقوق اساسی، امکان توجه به ظرفیت حقوقی واژگان وجود نداشته است. چرا که هیچکدام از اعضا به معنای دقیق کلمه، فارغ‌التحصیل دانش حقوق عمومی بطور عام و دانش حقوق اساسی بطور خاص نبودند. حتی مرحوم عمید زنجانی از اساتید دانشگاه تهران، فاقد مدرک آکادمیک حقوق عمومی از دانشگاه بود. در نتیجه نمی‌توان انتظار داشت که آنها توانایی تدقیق در معانی اصطلاحی واژگان و عبارات این دانش را داشته باشند چرا که عبارتی همچون «رئیس - جمهور» اصطلاحی تخصصی بوده که برای فهم آن لاجرم باید از دانش متخصصین آن حوزه کمک گرفت. بنابراین اعضا بدون توجه به ظرفیت معنایی و اصطلاحی عبارات، قلمروی مفهومی «نخست وزیر» را به «رئیس جمهور» تحمیل کرده و ظرفیت معنایی نهاد «ریاست جمهوری» را در ابعاد «ریاست کشوری» و «ریاست حکومتی» به نهاد «ولایت فقیه» انتقال داده‌اند؛ بدون اینکه مجالی برای ایجاد هارمونی میان واژه و معنای واژه را داشته باشند. در چنین فضایی بود که چالش دوگانگی در هرم قدرت ایران از بین نرفت. در نتیجه منطوق عبارت «رئیس جمهور» از محتوای درونی‌اش خالی شد و نوعی از ناهمسانی در معنا و کاربرد را در پی داشت.

## ث - فرض اثبات‌گرایی افراطی

مطابق این فرض، حقوق در معنای رایج به معنای آن چیزی است که حکمران اراده کرده باشد. از این دیدگاه، مفاهیم پیشینی در حقوق وجود نداشته بلکه آنها مفاهیم پسینی بوده و لحظه تولد آنها به مثابه حکم یا فرمان (تبیث، ۱۳۸۶: ۴۳) بعد از قصد زمامداری است و به محض اراده زمامدار، یک مفهوم تولید و درون‌مایه‌اش به همان صورتی که اراده شده است معنا پیدا می‌کند. از این حیث، مفاهیم دچار «نسبیت معنایی» شده و در محدوده «زمان و مکان» محصور خواهند شد. در چارچوب این فرض، مفهوم رئیس‌جمهور را باید به همان صورت و سیرتی که در حدود ۳۰ اصل از قانون اساسی بدان پرداخته شده است تصور کرد و معنای آن را به همان وضعیت موجود فهمید. در این صورت، قانون اساسی نیازمند یک ترمینولوژی پیوست خواهد بود و ظرفیت معنایی مفاهیم به همان شکلی خواهد بود که در منطوق قانون بکار گرفته شده‌اند. در نتیجه با پدیده انقلاب در

معنا مواجه هستیم که در این صورت، حقوقدانان برای فهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیازمند ترمینولوژی حقوقی قانون اساسی ایران هستند چرا که واژه رئیس - جمهور در معنایی غیر از معنای رایج آن بکار رفته است. فارغ از این که کدام یک از فروض بالا را بپذیریم، نتیجه وضعیت موجود موجب سردرگمی میان حقوقدانان حقوق داخلی گردیده و همچنین در روابط خارجی جمهوری اسلامی ایران با دیگران ابهاماتی را موجب شده است. آن سان که برخی از حقوقدانان همچنان به شأن ریاست کشوری رئیس جمهور نظر دارند و برخی نیز بر آنند که رئیس - کشور، مقام رهبری است (عمید زنجانی، ۱۳۶۲: ۱۰۷).

### پیامدهای خلط فیلولوژیک و ترمینولوژیک در قانون اساسی

فیلولوژی که در زبان فارسی به زبان‌شناسی، فقه‌اللغه یا شناخت و بررسی صرف و نحو واژگان می‌پردازد، به خواستگاه واژه و به اعتبارسنجی تاریخی آن متمرکز است. همچنین ترمینولوژی به معنای اصطلاح‌شناسی یا مطالعه واژه‌ها و اصطلاحات تخصصی یک قلمروی بخصوص است. این دو درصددند از معنای واژه یا اصطلاح و کاربرد آن رمزگشایی کنند. از دیدگاه حقوق عمومی، رئوس پیامدهای فروض گفته شده در بالا را می‌توان از این قرار ذکر کرد:

### الف ابهام در نظم سلسله‌مراتبی نظم کلسنی

از دیدگاه فلسفه حقوق از جمله مهمترین دستاوردهای پوزیتیویسم حقوقی در دنیای مدرن، شناسایی نظام سلسله‌مراتب هنجار حقوقی و تثبیت آن در میانه دانش حقوق و ضرورت پیروی از چنین ساختاری است. این مفهوم هرچند یک مقوله «شکلی» جلوه می‌کند اما به شدت بر محتوای حقوق و فهم چنین محتوایی تأثیرگذار است. هرچند که پایه‌گذاران این مفهوم را دو متفکر بنام‌های «پیکارد»<sup>۱</sup> و «روگین»<sup>۲</sup> تشکیل می‌دهند (کاتوزیان، ۱۳۶۵: ۱۶۹). اما نظر به تئوری ساختارمند کلسن، این نظریه بنام وی شناخته می‌شود به نحوی که گاهی از مفهوم نظم کلسنی یا کلسنیسم نیز یاد می‌گردد (مالوری،

---

1. Picard.  
2. Roguin.

۱۳۸۳: ۴۵۶). کلسن در تلاش است عنصر مشروعیت قاعده حقوقی را در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی جستجو کند. در این دیدگاه، هر قاعده حقوقی اعتبار و مشروعیت خود را از قاعده حقوقی فرازین در یک ساختار هرمی شکل بدست می آورد (McLeod, 1999: 69).

مهمترین پیامدی که از وضعیت بالا قابل برداشت می باشد این است که در اثر کاربرد نابجای مفاهیم «رئیس جمهور» و «نخست وزیر» بجای همدیگر، قانون اساسی از معضل ابهام در سلسله مراتب هنجار حقوقی رنج می برد. این وضعیت در حقوق داخلی نه تنها میان حقوقدانان ایجاد سردرگمی می کند بلکه به دو قطبی سازی جامعه نیز می انجامد. در حقوق بین الملل نیز موجب موضع گیری متفاوت در برابر ایران می شود. برای نمونه در قضیه برجام، توجه غربی ها به درستی متوجه مواضع مقام رهبری است و در این ارتباط سایر مقامات از جمله رئیس جمهور، پیرو هستند. آن سان که در سخنرانی مقام معظم رهبری در اردیبهشت ۱۴۰۰ در خصوص مواضع وزیر خارجه کشورمان به این موضوع تصریح شد که سیاست خارجی در وزارت امور خارجه تعیین نمی شود و آنها سیاستگذار نیستند بلکه مجری سیاست های بالادستی هستند که در شورای عالی امنیت ملی که تحت اقتدار رهبری است تعیین می گردد. در نتیجه می توان گفت که تعبیر «رئیس جمهور» در قانون اساسی موجب سردرگمی در نظام سلسله مراتب اقتدار گردیده و به اشتباه رئیس جمهور، رئیس «جمهور» ملت قلمداد شده است که چنین وضعیتی، توجهات به رأس هرم اقتدار را در چارچوب نظام سلسله مراتب هنجار حقوقی را ابهام آلود ساخته است.

#### ب - ابهام در جایگاه و معضل شفافیت در عملکرد

توضیحاتی که در بالا راجع به ابهام پیش رو در خصوص مصداق رئیس حکومت در میان دو مقام رئیس جمهور و مقام رهبری داده شد؛ فضای ابهام آلودی را در ساختار سلسله مراتبی اقتدار موجب گردیده و در نتیجه راه را برای برخورد بوروکراتیک با مسائل فراهم کرده است. باید توجه داشت به میزانی که چنین ساختاری از شفافیت کافی برخوردار باشد به همان میزان راه برای فهم محدوده اختیارات و وظایف مقامات عالی حکومت فراهم گردیده و امکان رصد صحیح آنها فراهم خواهد بود و به میزانی که ابهام در شأن مقام در نظام سلسله مراتب هنجار اقتدار وجود داشته باشد ابهام در شفافیت عملکردی و نیز هزینه های تحمیلی به نظام را بالاتر خواهد برد. از این حیث، شفافیت

یکی از سازکارهای شکل‌گیری نظام سلسله‌مراتب هنجار حقوقی است. این در حالی است که در چارچوب قانون اساسی استفاده نابجای اصطلاحات بجای یکدیگر موجب ابهام در این خصوص گردیده است.

**پ - سردرگمی در مفهوم «مسئولیت و پاسخگویی» در دو سطح قوه مجریه و رئیس حکومت**

با توضیحات بالا مشخص است که ابهامات موجود در ساختار سلسله‌مراتبی اقتدار، فضای مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی را به محاق خواهد برده است. این در حالی است که اساساً مفروض ساختار انتخابی نظام، بر اصل مسئولیت و پاسخگویی استوار است در غیر این صورت، درون‌مایه و فلسفه وجودی چنین ساختاری از بین خواهد رفت. لذا برای برون‌رفت از مانع پیش‌روی نظام مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، ناگزیر از تحریر محل نزاع قدرت هستیم تا از این طریق امکان شکل‌گیری ساختار شفاف سلسله‌مراتب هنجار حقوقی بوجود آید و در نتیجه نظام مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی به‌مثابه سازکار قدرتمند برای پایش مقامات عالی حکومت تشکیل و مشخص گردد چه کسی در برابر چه شخصی و تا چه اندازه و به چه صورتی باید مسئول و پاسخگو باشد. ناگفته نپیداست که یکی از موانع شکل‌گیری چنین نموداری، استفاده نابجای قانونگذار اساسی از عبارت «رئیس جمهور» بجای «نخست‌وزیر» بوده است.

### نتیجه‌گیری

این نوشتار در پی پرداختن به یک موضوع به ظاهر ساده اما بسیار مهم بود تا از این طریق در راستای آسیب‌شناسی نهاد «دولت» در ایران، یکی از گلوگاه‌های ابهام‌آلودی حقوق اساسی و علوم سیاسی در ایران را نشان دهد و تبیین نماید که چگونه با خلط فیلولوژیک و ترمینولوژیک در نسبت مفاهیم «رئیس جمهور»، «نخست‌وزیر» و «مقام رهبری» در اصلاحات قانون اساسی ۱۳۶۸، فضای شکل‌گیری نظام سلسله‌مراتب هنجار حقوق اساسی در ایران چالش‌زا شده است. در مقام جمع‌بندی موضوع می‌توان رئوس نتایج را از این قرار ذکر کرد:

۱- باید توجه داشت که مفاهیم و اصطلاحات در درون یک دانش، معنای خاصی را دارند و نمی‌توان خارج از هنجار پذیرفته شده، چنین اصطلاحی را بکار برد. از این حیث،

مفهوم «رئیس جمهور» نمی‌تواند از معانی «رئیس حکومت» و «رئیس کشور» فاصله بگیرد. در غیر این صورت، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیازمند ترمینولوژی منحصر به خود خواهد بود.

۲- یکی از اشتباهات رایج در مورد اصلاحات قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ این است که چنین فرض می‌شود در اصلاحات مذکور، نهاد نخست وزیری حذف شد. این در حالی است که در واقع امر، آنچه رخ داد دقیقاً برعکس بود و آن اینکه چیزی که حذف شد شأن ریاست جمهوری رئیس جمهور بوده است. بنابراین فرض نوشتار این است که خروجی اصلاحات مذکور در وجه حداکثری‌اش، ناپدید شدن شأن «ریاست کشوری» و «ریاست حکومتی» رئیس جمهوری بوده است و در وجه حداقلی، به محاق رفتن چنین شأنی برای رئیس جمهور و محدودیت این شأن در محدوده «منطوق» اصول ۱۲۳ و ۱۲۸ بوده است؛ هرچند که این موارد حداقلی نیز از دیدگاه مکتب فلسفی واقع‌گرا محل چالش بوده است. به بیان دیگر در اصلاحات ۱۳۶۸، آنچه که در ظاهر و صورت رخ داد این بود که پست «نخست وزیری» حذف شد اما آنچه که در واقع امر و در سیرت رخ داد این بود که نهاد «ریاست جمهوری» به مثابه یک اصطلاح حقوقی، موضوعیت خود را از دست داد. در واقع امر، قانونگذار اساسی در اصلاحات ۱۳۶۸ با ضرورت دو گونه چرخش مواجه شد: سطح نخست «چرخش زبانی» و سطح دوم «چرخش معنایی». در سطح نخست، امکان گذار از رئیس جمهور به نخست وزیر نه تنها رخ نداده است بلکه در سایه اصول ۱۲۸ و ۱۲۳ امکان چنین چرخشی با چالش روبرو است. اما در سطح دوم با در نظر گرفتن توضیحاتی که در بالا آمد، چرخش معنایی رخ داده است. بنابراین دچار وضعیت ابهام در لفظ و معنا هستیم.

۳. حدوث چنین وضعیتی را نباید از دیدگاه حقوق عمومی بی‌اهمیت دانست چرا که در اثر این جابجایی، ظاهر و باطن حقوق اساسی ایران دچار ابهام در ساختار سلسله‌مراتب اقتدار گردید و آنچه که مقصود بازنگری را دنبال می‌کرد محقق نگردید. چرا که در قانون اساسی سال ۱۳۵۸، سه مفهوم «ولایت فقیه»، «رئیس جمهور» و «نخست وزیر» در کنار هم قرار گرفته بود بدون اینکه برون‌داد شفاف از رابطه میان آنها ارائه گردد. در این راستا بود که بحث بازنگری در قانون اساسی مطرح شد. به بیان ساده‌تر، یکی از دلایل اصلی بازنگری در قانون اساسی؛ همین وضعیت سردرگم‌کننده بود که به ادعای همگان

دچار ابهام بود اما اصلاحات سال ۱۳۶۸ نه تنها ابهامات اساسی را از بین نبرد بلکه بر غامض شدن وضعیت افزود.

۴. برای برون‌رفت از وضعیت نامیمون بالا، شایسته و بایسته است که از دیدگاه اصول و فنون قانون‌نویسی، به سنت درست قانون‌نویسی بازگشت و ابهام کنونی را برطرف کرد. ساده‌ترین راه چنین بازگشتی در چارچوب اصل ۱۷۷ قانون اساسی، جابجایی دو مفهوم «رئیس جمهور» و «نخست وزیر» با اندک تغییری در برخی از اصول قانون اساسی است که این جابجایی بصورت اتوماتیک نوع نظام را به «پارلمانی» نزدیک خواهد کرد. محتمل‌ترین فرض در چنین وضعیتی، تبدیل سازکار انتخابی نخست وزیر (موضوع اصول ۱۱۶ تا ۱۲۱) به سازکار انتصابی‌اش از طریق نمایندگان مجلس شورای اسلامی، چنین وضعیتی محقق خواهد شد هرچند که فروض دیگری در این مورد قابل فرض است.

۵. تحقق چنین وضعیتی می‌تواند از یک سو، بر شفافیت و تقویت جنبه «جمهوریت نظام» بینجامد و راه ورود احزاب واقعی را به گردونه انتخابات باز کند. از سوی دیگر به یک سوال بغرنجی که در طول بیش از چهار دهه گذشته بی‌پاسخ مانده بود جواب شایسته‌ای دهد و نه تنها شفافیت در هرم سلسله‌مراتبی هنجار حقوقی، ساختار رسمی و غیررسمی اقتدار را با یکدیگر تلافی دهد بلکه آن شکافی که میان «اختیار» و «مسئولیت» در رأس هرم قدرت در ایران شکل گرفته است را از بین ببرد یا دست کم تا حدودی کاهش دهد. ۶. هرچند که نمی‌توان نگرش آرمان‌گرایانه را از حقوق نفی کرد اما نگاه کاملاً آرمان-گرایانه موجب انتزاعی شدن نگرش به حقوق اساسی خواهد شد. پیامد مستقیم چنین نگرشی به حقوق، فضا را برای خودسانسوری حقوقدانان حقوق عمومی فراهم کرده است و چنین فضای خودسانسوری باعث شده است بخشی از منطوق حقوق اساسی ایران توسط حقوقدانان مورد توجه قرار نگیرد که البته در این نوشتار تلاش شد مهمترین موارد مغفول در قانون اساسی نشان داده شود تا امکان درک درست فضای حقوق اساسی ایران و اظهارنظر دقیق حقوقی فراهم گردد و بدین وسیله فضایی را برای آشتی و تلافی دو دیدگاه آرمان‌گرایی و واقع‌گرایی را ایجاد کند.

۷. این نوشتار شواهدی از چرخش و تغییرات توسط قانونگذار اساسی را نشان داد. قابل گفتن است که هم در سطح عمل و هم در سطح نظر، چنین تغییراتی رخ داده است. بنابراین از دیدگاه مکتب واقع‌گرایی حقوقی، اگر «نص» اصل ۱۲۸ در راستای مواردی

همچون شأن نظارتی ولی فقیه، شورای راهبردی روابط خارجی، تعیین سیاست‌های کلی نظام و نظارت بر سیاست‌های کلی نظام، موجبات خوانش متفاوت از نص را فراهم ساخته است در مقابل از دیدگاه فرمالیزم حقوقی، اصولی همچون اصل ۱۱۰ و ۱۱۳ آشکارا بخشی از صلاحیت‌ها را از رئیس جمهور به مقام رهبری انتقال داده است. در نتیجه از دیدگاه هنجارگرایی نیز مجال دفاع از شأن ریاست حکومتی رئیس جمهور امکانپذیر نیست. بر این مبنا باید وضعیت کنونی را به حالت «برزخ» میان دو شأن رئیس جمهور و نخست وزیر تعبیر کرد و تا زمانی که تکلیف منطوق اصولی همچون ۱۲۸ مشخص نگردد به لحاظ حقوقی، چنین وضعیت برزخی استمرار پیدا خواهد کرد.

۸. باید توجه داشت که یکی از شروط مربوط به امکان اظهار نظر دقیق حقوقی راجع به اصطلاحات حقوق اساسی همچون «رئیس جمهور»، اشراف به زمینه و متن قانون اساسی است که این مقاله توجه‌اش بر متن قانون اساسی بود و پرداختن به زمینه چنین متنی نیازمند مجال دیگری است.

## منابع

### الف) فارسی

- تیبیت، مارک، (۱۳۸۶)، *فلسفه حقوق*، ترجمه حسن رضایی خاوری، مشهد: دانشگاه علوم اسلامی رضوی.
- حجاریان، سعید، (۱۳۷۹)، *جمهوریت؛ افسون‌زدایی از قدرت*، تهران: طرح نو.
- عباسی، بیژن، (۱۳۹۴)، *حقوق اساسی تطبیقی*، تهران: دادگستر.
- عمید زنجانی، عباسعلی، (۱۳۶۲)، *مبانی فقهی کلیات قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جامعه کنونی ایران و انقلاب اسلامی، تهران: جهاد دانشگاهی.
- عمید زنجانی، عباسعلی، (۱۳۸۷)، *کلیات حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: مجمع علمی و فرهنگی مجد.
- کاتوزیان، امیرناصر، (۱۳۶۵)، *فلسفه حقوق*، جلد اول، تهران: بهنشر.
- کدیور، محسن، (۱۳۷۹)، *دغدغه‌های حکومت دینی*، تهران: نی.
- مالوری، فیلیپ، (۱۳۸۳)، *اندیشه‌های حقوقی*، ترجمه مرتضی کلانتریان، تهران: آگه.
- مولائی، آیت و مرادخانی، فردین، (۱۳۹۸)، «واکاوی جایگاه رئیس جمهور در حقوق اساسی ایران»، *دوفصلنامه علمی پژوهش‌نامه حقوق اسلامی*، سال ۲۰، شماره ۲، صص ۵۲۶-۴۹۹.
- مولائی، آیت، (۱۳۹۹)، «پرتوافکنی به تقابل دو سنت فقهی و حقوقی در مورد «رئیس حکومت» در: مجلس خبرگان قانون اساسی»، *فصلنامه مطالعات حقوقی معاصر*، سال ۱۱، شماره ۲۰، صص ۳۲۳-۳۵۱.
- نیکو نهاد، حامد، (۱۳۹۲)، «جایگاه و صلاحیت قوه مجریه در نظام حقوق اساسی ایران در پرتو اندیشه قانونگذار اساسی»، *مندرج در مجموعه مقالات اولین همایش ملی قوه مجریه در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین ریاست جمهوری.
- واعظی، مجتبی، (۱۳۹۲)، «گستره مفهومی قوه مجریه در حقوق اساسی ایران»، *مندرج در مجموعه مقالات اولین همایش ملی قوه مجریه در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: انتشارات معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین ریاست جمهوری.
- هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۰)، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران*، جلد دوم، چاپ اول، تهران: دادگستر.



McLeod, I, (1999), *Legal Theory*, London: MacMillan Education UK.

**استناد به این مقاله:** مولائی، آیت. (۱۴۰۱). تھی شدن شأن ریاست جمهوری رئیس جمهور در اصلاحات سال ۱۳۶۸. دولت پژوهی، ۸ (۲۹)، ۲۳-۵۷. doi: 10.22054/tssq.2022.69191.1282



**The State Studies Quarterly** is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.