



واکاوی جایگاه حقوقی مقامات عالی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده آمریکا

هدیه سادات میرترابی^۱، احسان آقا محمدآقایی^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۹/۱۲ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۰/۱۴

چکیده

پرداختن به ساختار حقوقی مقامات رسمی و قانونی در نظام های سیاسی، پرسشی است که پاسخ به آن را با تأمل در اندیشه فلسفی - سیاسی تفکیک قوا و همچنین واکاوی متن قانون اساسی نظام های سیاسی می توان دریافت. در نظام ریاستی آمریکا، رئیس جمهوری به عنوان مظهر وحدت به شمار آمده و از برتری محرز نسبت به رؤسای دیگر قوا برخوردار است. همچنین، قدرت فوق العاده ای به رئیس جمهوری در امور: اجرای قوانین و نظارت بر حسن اجرای آن، هدایت سیاست خارجی کشور و فرماندهی نیروهای مسلح اعطاء شده است. این در حالی است که در نظام حقوقی ایران بنا بر اقتضات قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مقام رهبری، در جایگاه عالی ترین مقام رسمی و سیاسی قانون اساسی قرار دارند. در این میان، بافت و ساختار قانون اساسی نیز، چنین انشا شده که نه تنها به موارد مذکور در اصول ۱۱۰ و ۱۱۲ محدود نمی گردد، بلکه هر امری از امور عمومی را، مشروط به آنکه در چهارچوب موازین اسلامی و موقوف به رعایت مصالح عمومی باشد، شامل حوزه اختیارات یاد شده می داند. مقاله حاضر با نظر به ساختار سیاسی دو نظام حقوقی ایران و ایالات متحده، به ارزیابی این دو مقام از دریچه قانون اساسی می پردازد.

کلیدواژه ها: مقامات عالی سیاسی، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، رهبری، قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، ریاست جمهوری، تفکیک قوا.

^۱ گروه حقوق، واحد تهران شرق، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران. ایران (نویسنده مسئول)

Mirtorabi52@ut.ac.ir

^۲ گروه حقوق، واحد تهران شمال، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

مقدمه

نظام‌های سیاسی مختلف در دنیا دارای راه و روش مختلفی هستند. به گونه‌ای که هر کدام از آن‌ها تدابیر و ساز و کارهایی را برای بقای حکومت برگزیده و بر مبنای آن پیش می‌روند. براساس نظام‌های پذیرفته شده در دنیا به منظور اداره‌ی دولت، می‌بایست هر کدام از قوای حکومتی، بخشی از قدرت را در دست داشته باشند تا امکان سوء استفاده از آن به وسیله‌ی یکی از قوا و یا قدرت برتر وجود نداشته باشد. با توجه به معیارهای کنونی کشورهای مختلف، در صدد هر چه بهتر اداره‌ی دولت و کشور هستند و لذا به بهترین شیوه‌ی سیستمی روی آورده‌اند. هر کشوری نیز بر اساس آرمان‌های مورد نظر خود و نظام‌های پیشین، دست به انتخاب سیستمی از میان سیستم‌های حکومتی زده است. در حال حاضر، سیستم تفکیک قوا در دنیا حرف اول را می‌زند و در بسیاری از کشورها، از این سیستم پیروی می‌نمایند. در سیستم تفکیک قوا، قوه‌های مختلفی جهت ایجاد تعادل در قدرت پیش‌بینی شده است که قوه‌ی مجریه در میان این قوا، نقش اداره‌ی دولت و پیشنهاد لوایح به قوه‌ی مقننه را دارد. مقاله‌ی کنونی نیز با توجه به همین مسئله و با رویکردی تطبیقی، بر آن است تا به واکاوی جایگاه عالی‌ترین مقام سیاسی - حقوقی در ساختار سیاسی ایران و آمریکا در پرتو قانون اساسی پردازد و سواالی که در ذهن متبادر می‌شود چه سازوکاری با توجه به قدرت نامحدود قوه مجریه برای نظارت مقام رهبری در نظام حقوقی ایران و در کشور آمریکا برای مقام رئیس‌جمهور در نظر گرفته شده است؟ از این‌رو، متأثر از رویکرد تطبیقی و با روش تحلیلی - توصیفی و به شیوه‌ی اسنادی - کتابخانه‌ای به جایگاه رهبری در نظام نیمه‌ریاستی - نیمه‌پارلمانی ایران در مقایسه با جایگاه ریاست جمهوری در نظام ریاستی آمریکا، به مثابه‌ی مقامات عالی‌رتبه حقوقی - سیاسی هر دو نظام، وفق قانون اساسی می‌پردازد. باید اذعان داشت هر چند نظام‌های حقوقی ایران و آمریکا، به ساز و کار تفکیک قوا باور دارند، به دلیل طبع نظام‌های حقوقی و تجارب تاریخی و سیاسی واجد تفاوت‌های آشکاری هستند؛ به ویژه تفاوت‌هایی در امور اجرایی - سیاسی که در پژوهش حاضر به آن خواهیم پرداخت.

۱- ساختار حقوقی - سیاسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده

هر چند که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نظام تفکیک قوا را پذیرفته است، اما در آن، یک تفاوت بارز مشاهده می‌شود. بدین ترتیب که در نظام کلاسیک تفکیک قوا، قدرت کامل مافوق قوای سه‌گانه وجود ندارد و اصولاً، تفکیک قوا برای آن است که قدرت مافوقی وجود نداشته باشد و قوای سه‌گانه قدرت یکدیگر را تعدیل نمایند تا نتوان از آن سوء استفاده کرد (هاشمی، ۱۳۹۸: ۶). اما به موجب اصل پنجاه و هفتم این قوا (زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت... اعمال می‌گردند. این نظارت ناشی از ولایت فقیه عادل در زمان غیبت ولی عصر(ع)، به عنوان یکی از اصول بنیادی نظام به شمار می‌آید. در بیان حقوق اساسی، منظور از ولایت امر و امامت امت، همان «حاکمیت» از طریق رهبری است که رهبر به عنوان مقام «حاکم» بر کل امور و شئون کشور نظارت، اشراف و سلطه همه‌جانبه (تشریحی، تنفیذی و قضائی) دارد. این ساختار حقوقی و سیاسی، اصولاً با هدف منظور در نظریه تفکیک قوا (محو تمرکز قدرت) منافات دارد. زیرا زمینه‌ی بنیادین پذیرش اصل تفکیک قوا، برای جلوگیری از تخطی اختیارات قوای سه‌گانه از حدود اختیارات و مقابله با تمرکز قدرتی است که در آن بیم استبداد وجود دارد، می‌باشد. در ظاهر امر، اقتدار وسیع رهبری، آن‌چنان تمرکز قدرتی را موجب شده که طبعاً در تفکیک قوای موجود در

1. Soverainete
2. Sovereign

جمهوری اسلامی ایران، نمی‌توان به اصل سنتی تفکیک قوا (مقابله با تمرکز قدرت) دست یافت. اما در عین حال، موضع‌گیری صریح قانون اساسی در محو استبداد و شیوه‌های نظارتی که بر مقام رهبری مقرر شده (هاشمی، ۱۳۹۸: ۶)، مجموعاً حاوی نقاط امید است که هدف غائی اصل تفکیک قوا (محو استبداد و تضمین آزادی مردم) در آن مشاهده می‌شود.

در نظام حقوقی آمریکا، قانون اساسی سال ۱۷۸۷ میلادی که در هفت اصل خلاصه شده بود، به صورت انعطاف پذیر شکل گرفته بود، به گونه‌ای که بعدها موفق شد خود را با شرایط جامعه تطبیق دهند. در واقع پدران مؤسس قانون اساسی آمریکا سعی داشتند به هنگام تنظیم قانون اساسی وارد جزئیات نشده و این امر را به آیندگان محول کنند (حمیدیان، ۱۳۷۸: ۱۴۱).

بند یک از ماده یک قانون اساسی ایالات متحده صلاحیت‌ها و اقتدارات قانونگذاری را به کنگره تفویض کرده است. همچنین بند یک از ماده دو اقتدارات اجرایی را به رئیس جمهور و بند یک از ماده سه اقتدارات قضایی را به دیوان کشور و دادگاههای زیر دست آن که طبق تصمیم کنگره و به اقتضای احتیاج به وجود خواهند آمد، سپرده است. هر یک از ایالات متحده نیز به صورت جداگانه دارای یک قوه مقننه و یک رئیس قوه مجریه و دستگاه قضایی می‌باشند که در رأس آن «دیوان عالی ایالت» قرار دارد.

طراحان قانون اساسی آمریکا برای جلوگیری از پیشروی اختیارات یک قوه به سوی دو قوه دیگر، سیستمی به نام سیستم «تعادل و تقابل» به وجود آوردند که در این سیستم، قدرت به وسیله قدرت، کنترل می‌شود و هر شعبه در اقتدارات شعبه دیگر شریک و ناظر می‌باشد تا از انحرافات احتمالی جلوگیری به عمل آید.

۲- خاستگاه حقوقی مقامات عالی اجرایی در قوانین اساسی ایران و آمریکا

با پیروزی انقلاب اسلامی ایران و استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران، نظام بین‌المللی با الگوی سیاسی جدیدی روبرو گردید که در میان نظام‌های سیاسی موجود در جهان مشابهی نداشت، زیرا جهان معاصر با مفهوم جدیدی با عنوان ولایت فقیه مواجه گردید. در هر یک از نظام‌های سیاسی، شخصی با عنوان خاص در رأس هرم قدرت قرار می‌گیرد. این شخص در رژیم‌های سلطنتی پادشاه یا سلطان و در حکومت‌های جمهوری، رئیس جمهور و... نامیده می‌شود. در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران، این شخص عنوان رهبر یا ولایت فقیه را دارد. تعیین مقام رهبری در دو مرحله انجام می‌گیرد، یکی مرحله وجود شرایط یا مرحله ثبوت که در اصول ۷ و ۱۱۳ لحاظ شده است (شرایط فقهی و سیاسی) و دیگری مرحله تشخیص و اثبات است که طبق اصل ۱۱۵، خبرگان رهبری منتخب مردم مسئولیت انتخاب رهبر و ولایت فقیه را بر عهده دارند. رهبری در جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر مفهوم ولایت است و لذا مسئولیت‌ها و وظایف و اختیارات مهم و وسیعی دارد. (سایانی، ۱۳۹۵: ۶). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصل ولایت مطلقه فقیه را نقطه پیوند و اتصال قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران دانسته و اعمال حاکمیت قوای مزبور را تحت نظارت رهبری مشروع و قانونی می‌داند.

وظایف و اختیارات مقام رهبری را در اصول ۱۱۰، ۱۱۲، ۱۱۳، ۱۷۶ و ۱۷۷ می‌توان ملاحظه کرد. یکی از مسایل مطرح شده پیرامون اصول مربوط به ولایت فقیه که بحث‌هایی را نیز در میان شارحان قانون اساسی برانگیخته، این است که آیا اختیارات رهبری، در موارد نام برده در قانون اساسی منحصر است یا اینکه آنچه در قانون اساسی آمده، از باب نمونه است و اختیارات رهبری فراتر از آن‌هاست؟ برخی معتقدند آنچه در قانون اساسی جزء وظایف رهبری ذکر شده، به معنای آن است که این

موارد را منحصرأ رهبری باید انجام دهد و دیگران مجاز به دخالت در این موارد نیستند؛ نه اینکه اختیارات رهبری فقط همین موارد مذکور باشد (جناتی، ۱۳۷۰: ۱۷۵).

در اصل ۵۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مقرر داشته است: قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند. قید مطلقه در اصل ۵۷ در واقع، توضیح امر و وضوح برای مدیریت کامل ولایت فقیه و رهبری آن بر حاکمیت و اداره کشور است که به تعبیر ذیل این اصل، طبق اصول مقرر در آن قانون انجام می‌شود و طبیعی است اگر طبق نظر برخی از فقها، ولایت فقیه مطلق نباشد و محدود به اعمال برخی از امور حسبی و شرعی باشد، نمی‌تواند حکومت تشکیل دهد و بر آن مدیریت و نظارت کند (جاوید، ۱۳۹۰: ۱۰). واقعیت آنچه از کلمه مطلقه مستفاد می‌شود، اینست که اختیارات مقام رهبری محدود به موارد مذکور نباشد و اگر قرار بود قانونگذار آن را محدود کند، مسلماً به طریقی تصریح می‌کرد (نجفی اسفاد، ۱۳۸۶: ۸۹).

از نظر امام خمینی، همه‌ی فقها در عصر غیبت به نصب عام از سوی امام و معصوم به ولایت گمارده شده‌اند. اگر یکی از فقهای دارای شرایط، حکومت تشکیل داد و مردم ولایت او را پذیرفتند، ولایت وی از قوه بالفعل درمی‌آید و در همه‌ی اموری که امام معصوم ولایت دارد، به جز مواردی که ویژه‌ی امام است، ولی فقیه نیز به نسبت به مصلحت جامعه و امت اسلامی ولایت دارد (امام خمینی، ۱۳۷۸: ۱۷۰).

در مقام مقایسه باید بیان داشت که نظام حقوق اساسی ایالات متحده بر اساس نظام ریاستی و اصل تفکیک قوا اداره می‌شود و بر پایه‌ی های اندیشه فدرالیسم استوار است. در توضیح ماهیت نظام سیاسی ایالات متحده آمریکا، باید اشاره داشت که جوهره اندیشه فدرالیسم به معنای گرایش جماعات متمایز انسانی به سوی یکدیگر است. در نظام‌های فدرالی، از جمله نظام فدرالی ایالات متحده آمریکا، دو گرایش متضاد با هم آشتی داده می‌شود: اول علاقه به حفظ خودمختاری و شخصیت حقوقی از سوی دولت‌های مستقل و در ثانی؛ کشش به سوی تشکیل یک قدرت جدید تا در برگیرنده کلیه دولت‌های هم پیمان و متحد باشد. در این میان، راه حل فدرالیستی موجود، قابلیت آن را دارد که در زمینه‌های منطقه‌ای و حتی جهانی، دولت‌های مختلف را با یکدیگر به طور مستحکم و جدی پیوند دهد. مثال‌های تاریخی مختلف نیز، مؤید این مدعاست. (قاضی، ۱۳۷۷: ۹۵) در قانون اساسی آمریکا لازم به ذکر است که قوه مجریه به دست یک رئیس جمهور سپرده شده که ریاست آن را بر عهده دارد و امور اجرایی کشور را سازماندهی می‌نماید. لذا به عقیده پروفیسور کروین اصل دوم قانون اساسی آمریکا بهترین اصل این قانون است (فردیانف، ۱۳۵۹: ۱۴۵).

رئیس جمهور، نماد قدرت و اقتدار ملت است و عالی رتبه‌ترین مقام سیاسی کشور به شمار می‌آید. وی به عنوان رئیس کشور، فرمانده کل نیروهای مسلح، رئیس قوه مجریه و اداره کننده کشور و رئیس حزب، ضامن اجرای صحیح قوانین شناخته می‌شود و وظایف سنگینی را بر عهده دارد. تحولات سیاسی قرن بیستم و ظهور «دولت رفاهی» در نیمه دوم این قرن سبب شد تا وظایف و اختیارات رئیس جمهور افزایش یابد. با بیان این توضیح، می‌توان گفت که در نظام سیاسی آمریکا، رئیس جمهوری عالی‌ترین مقام کشور است و عملاً از سوی مردم و از طریق انتخابات مستقیم دو درجه‌ای انتخاب می‌شود (جعفری ندوشن، ۱۳۸۴: ۱۸۴). در این سیستم، پس از رقابت‌های درون حزبی و مشخص شدن نامزدهای حزبی، مردم هر ایالت، هیئت انتخابیه‌ی رئیس جمهوری را انتخاب می‌کنند که این شیوه از لحاظ قانونی، دو درجه‌ای است (داریی، ۱۳۶۹: ۳۵).

اما نامزدهای هیئت‌های انتخابیه، در برابر مردم تعهد می‌نمایند که به نامزد حزب خود رأی دهند که این خود به معنی رأی مردم نامزد مورد علاقه‌ی خود است. البته این شیوه مشکلاتی را در بردارد و به عنوان مثال، ممکن است اتفاق افتد که نامزدی از رأی کمتری در میان مردم برخوردار باشد، اما از سوی هیئت‌های انتخابیه به عنوان رئیس جمهوری معرفی شود که ایراد توسط پدران قانون‌گذار ایالات متحده، به این صورت توجیه شده که این امر برای جلوگیری از توده‌ای شدن انتخاب و همچنین فردی که شایستگی تصدی‌گری این پست را دارد، به مقام ریاست جمهوری برسد (دوورژه، ۱۳۵۲: ۱۷۷).

در اصل دوم قانون اساسی، بخش اول بند پنجم، در خصوص شرایط رئیس جمهوری آمده است: هر شخصی برای احراز مقام ریاست جمهوری باید در زمان تصویب قانون اساسی، شهروند بومی یا تبعه ایالات متحده، حداقل سی و پنج ساله و مدت چهارده سال مقیم ایالت متحده باشد. در اصل دوم بخش اول قانون اساسی، منعی برای انتخاب مجدد او در قانون اساسی نبود تا اینکه براساس متمم ۲۲، مصوب سال ۱۹۵۱ این دوره‌ی چهارساله، تنها برای یک دوره‌ی دیگر به صورت متوالی قابل تکرار شد. بدین ترتیب محدود به دو دوره‌ی چهار ساله گردید. در تاریخ سیاسی آمریکا، بعضی از رؤسای جمهوری پیش از دو دوره رئیس جمهوری بودند. برای مثال روزولت، چهار دوره‌ی متوالی رئیس جمهوری بود (ام جی سی: ۱۳۸۴: ۳۶۴).

تصمیمات رئیس جمهوری ایالات متحده، نه تنها بر زندگی ساکنان آن کشور، بلکه بر زندگی میلیون‌ها انسان در سرتاسر جهان، تأثیر می‌گذارد (Morgenthau, 1968: 419). بنیان‌گذاران ایالات متحده با آمیختن قدرت رئیس حکومت و رهبر ملت، می‌خواستند نوعی حکومت ایجاد کنند که در آن رئیس قوه‌ی مجریه ضمن همکاری با قوه‌ی مقننه، بتواند در لحظات حساس تصمیمات جدی را یک‌تنه بگیرد (Greenberg, 1997: 395-396). چرا که رؤسای جمهوری بایستی از لحاظ نظری نیاز به حمایت مردم نداشته باشند و تصمیمات خود را بدون توجه به افکار عمومی، که ممکن است هر لحظه تغییر کند، اتخاذ کنند (Keever, 1999: 292-293). اما در عمل، رؤسای جمهوری مجبور شده‌اند که تصمیمات عمده‌ی خود را با توجه به افکار عمومی بگیرند و به نهادهایی که افکار عمومی را می‌سازند (مثلاً رسانه‌های عمومی) توجه ویژه‌ای داشته باشند (کریستنسن، ۱۳۶۵).

۳- چهارچوب اختیارات مقامات عالی متأثر از اصل تفکیک قوا

۳-۱- اختیارات مقامات عالی در حوزه تقنین

۳-۱-۱- صدور حکم حکومتی

صدور حکم حکومتی در امر تقنین، در زمره‌ی صلاحیت‌های مقام رهبری به شمار می‌آید. حکم حکومتی، به هر نوع حکمی اطلاق می‌شود که از سوی حاکم جامعه اسلامی در راستای اجرای قوانین شرعی و اداره امور کشور صادر می‌شود؛ لذا حکم حکومتی ممکن است به دو منظور، اجرای قوانین شرعی و اداره امور کشور صادر شود. حکمی که در مقام اول یعنی اجرای قوانین شرعی صادر می‌شود در صورتی حکم حکومتی است که مفاد آن عیناً مفاد احکام شرع نباشد در غیر این صورت حکم ارشادی خواهد بود و حکمی که در مقام دوم یعنی اداره امور کشور صادر می‌شود ممکن است جنبه قانون‌گذاری یا جنبه اجرایی داشته باشد؛ به عبارت دیگر کلیه قوانین و مقررات که حاکم اسلامی به طور مستقیم یا غیرمستقیم وضع می‌کند و نیز کلیه احکام و قوانین و دستوراتی که از جانب وی در اجرای قوانین شرعی و عرفی صادر می‌شود، حکم حکومتی است (نعمت‌اللهی، ۱۳۸۶: ۲۱۲). بر اساس مطالعات صورت گرفته به نظر می‌رسد صدور حکم حکومتی به عنوان راهکاری اساسی برای حل معضلات و پدیده‌های نو ظهور سیاسی و اجتماعی در اختیار رهبر قرار داده شده تا در شرایط مختلف بر

اساس مقتضیات جامعه و در راستای اداره امور کشور، تصمیم متناسب را اتخاذ نماید. این تصمیم البته به نوبه خود نیازمند توجیه است. مصلحت عمومی به عنوان منفعت مشترک تمام افراد به مثابه اعضای جامعه همان مبنایی است که صدور حکم حکومتی بر مدار آن صورت پذیرفته و توجیه می گردد (بالوی، ۱۳۹۹: ۴۶).

از منظر دیگر مطابق با قانون اساسی، تقنین به مجلس شورای اسلامی واگذار شده و به طور مشخص قانونگذاری در مورد نهادهای زیر نظر رهبری، از مجلس سلب نشده است، لکن مجلس شورای اسلامی نیز در امر قانونگذاری با محدودیت هایی مواجه است و برای نهادهایی که به لحاظ جایگاه بالاتر از مجلس هستند یا به نوعی مستقل بودن آنها ضروری است، نمی تواند قانونگذاری کند. مقام رهبری از جمله ی این موارد است و اساساً مجلس مشروعیت خود را از این مقام اخذ کرده و نمی تواند در محدودهی اختیارات ولی فقیه قانونگذاری کند (رستمی، ۱۳۹۳: ۸۰).

از سوی دیگر مقام رهبری از صلاحیت وضع سیاست های کلی نظام برخوردار است. منظور از تعیین سیاست ها، یعنی تعیین، تدوین و ارائه ضوابط و موازینی است که در آن، مقتضیات کلی دولت اعمال و مصالح جمعی ملت تأمین شود. منظور از سیاست کلی دولت در درجه اول، تثبیت حاکمیت، استقرار نظم و حفظ حدود و ثغور استقلال کشور می باشد (هاشمی، ۱۳۹۸: ۶۷). سیاست های کلی نظام که پس از مشورت با مجمع تشخیص توسط مقام رهبری ابلاغ می شوند می توان به مثابه خط مشی هایی لحاظ کرد که در جهت تبیین مسیر حرکت نظام وضع شده اند. یکی از مهم ترین موارد توجه به این سیاست ها در هنگام تدوین برنامه های پنج ساله است که رهبری سیاست های کلی برنامه را می دهند و دولت و مجلس هم موظف هستند قانوناً در تنظیم لایحه پیشنهادی و قانون مصوب این سیاست ها را لحاظ کنند (جاوید، ۱۳۹۰: ۱۸).

در مورد ماهیت سیاست های کلی نظام، هم چنان ضروری است که این سیاست ها، در مقایسه با قوانین، اصول و استانداردها از شمول وسیع تر و عام تری برخوردارند و به عنوان تعیین کننده ی چارچوب و ناظر بر مجموعه ای از رفتارها، قوانین، مقررات، تصمیم ها و اقدامات تلقی شده و از نظر نظم هنجاری و حقوق اساسی در رتبه های پایین تر از قانون اساسی و بالاتر از قوانین عادی و مقررات عمومی قرار دارند. شورای نگهبان در نظرات خود در برخی از مواقع مصوبات مجلس شورای اسلامی را به دلیل مغایرت با سیاست های کلی ابلاغی از طرف مقام معظم رهبری مورد پذیرش قرار نداده است. (به عنوان نمونه بندهای ۵، ۱۷، ۱۸، ۱۹ مصوبه ۸۰/۱۲/۱۹ شورای نگهبان در مورد لایحه بودجه ۱۳۸۱، بند ۴ نظریه مورخ ۸۰/۱۰/۱ مربوط به طرح اصل قانون راجع به تشکیل شورای عالی آموزش و پرورش)

در قانون اساسی ایالات متحده طرح لوایح قانونی جز وظایف رئیس جمهور نمی باشد، اما با این وجود رئیس جمهور ایالات متحده، پیشنهاد دهنده ی اصلی قوانین است و بیشترین سهم را در تنظیم لوایح به عهده دارد. رؤسای جمهوری ایالات متحده به تدریج قدرت خود را در مقابل کنگره تقویت کرده اند و اکنون کنگره رئیس جمهوری را پیشنهاد دهنده اصلی می شناسند. عمده ترین کاری که رئیس جمهوری در زمینه قانون گذاری انجام می دهد اشاره به برنامه هایی است که در پیام سالانه کنگره می دهد. البته کنگره ملزم نیست آنچه را رئیس جمهوری در پیام سالانه به آن اشاره می کند در دستور کار خود قرار دهد، اما در بیشتر موارد این کار را می کند. (Dye, 1999, 401- 403).

در آغاز دوره‌ی اجلاس سالانه، رئیس جمهوری مکلف است پیامی درباره‌ی وضع فدراسیون به کنگره تقدیم دارد. وی عملاً به بیان وضع ملت اکتفا نمی‌کند، بلکه شرح می‌دهد که برای رفع کمبودهای کنونی و آینده چه باید کرد. بنابراین از طریق پیام سالانه که حق شخصی رئیس جمهوری است و عنوان پیام در خصوص وضعیت اتحادیه را دارد، وی در آغاز هر اجلاس پارلمان، توجه اعضای کنگره را به مواردی که تصویب قانون در خصوص آن ضروری است، جلب می‌نماید. این اختیار هر چند که در سال ۱۷۸۷ بی‌اهمیت تلقی می‌شد، اما امروزه با تلویزیون و رادیو و برنامه‌های مختلف، از نیرومندترین وسایل اقناع مخالفان به شمار می‌رود (برزگر خسروی، ۱۳۸۹: ۷).

رئیس جمهوری افزون بر پیام سالانه، گزارش سالانه اقتصادی و طرح بودجه را برای کنگره می‌فرستد. از سال ۱۹۲۱ به این سو، رئیس جمهوری از حق ابتکار در زمینه بودجه برخوردار شده است و بودجه‌ی فدرال توسط وی با کمک دفتر بودجه تهیه و در اختیار پارلمان قرار می‌گیرد (Ardant, 2003: 231). در این گزارش وضعیت اقتصادی و اولویت‌ها، پیشنهاد رئیس جمهوری را بررسی می‌کند و چنانچه با آن موافق باشد آن را تصویب می‌کند. البته رؤسای جمهوری، معمولاً با مخالفت‌های کنگره روبرو می‌شوند. برای حل این مشکل، رؤسای جمهوری از روش‌های مختلفی برای تأثیرگذاری بر نمایندگان مخالف استفاده می‌کنند (مانند نامه‌نویسی، فرستادن پیام و تماس تلفنی با اعضای کنگره). بعضی از رؤسای جمهوری با توجه به سرسختی نمایندگان مخالف، سعی می‌کنند با جلب نظر مردم از آنها برای تحت فشار گذاشتن کنگره، استفاده کنند. روزولت با توجه به سرسختی کنگره در ارتباط با برنامه‌های اصلاحی‌اش، مردم را مستقیماً وارد گود مبارزه علیه دستگاه قانون‌گذاری امریکا کرد. رویکرد روزولت در این مورد، از برنامه‌ی رادیویی «گپهای دور کرسی»^۱ بود که توجه بیشتر مردم را به مسایل جاری جلب کرد و در نهایت، از برنامه‌های اصلاحی‌اش حمایت شد. این تاکتیک را بعدها رؤسای جمهوری دیگر به خصوص ریگن، به کار گرفت (Jones, 1990, 18-22).

عاملی که رئیس جمهوری را در مقابله با کنگره تقویت می‌کند، میزان آراء اوست. یعنی چنانچه رئیس جمهوری با ۶۰٪ آراء یا بیشتر انتخاب شده باشد (یعنی با اکثریت قاطع آراء) موقعیتش در برابر کنگره تثبیت شده به نظر می‌رسد و در پیش بردن کارهایش، موفق‌تر از رئیس جمهوری خواهد بود که با آراء کمتری پیروز شده است. این امر البته قطعیت ندارد و بستگی به قاطعیت رئیس جمهور، همکاری اعضای کنگره، بحران‌های اقتصادی و بین‌المللی و غیره دارد. در این مورد، رؤسای جمهور ضعیفی مانند روتر فوردهیز،^۲ ویلیام تفت^۳ و وارن هاردینگ^۴ با وجود همکاری کنگره، در گذراندن لوایح شان با مشکلات فراوانی روبرو بودند.

رؤسای جمهوری قدرتمندی مانند آبراهام لینکلن، تئودور روزولت و فرانکلین روزولت نیز به رغم آنکه رؤسای جمهوری توانمندی بودند، به علت مسائل عدیده‌ای که با آن روبرو بودند، روابطشان با کنگره بسیار بحرانی بود. به همین جهت تئودور روزولت نتوانست در برنامه‌ی ضد تراست خود موفق شود و فرانکلین روزولت نیز برای مبارزه با مخالفت‌های کنگره، مجبور شد ۳۲۵ لایحه را وتوی قانونی کرده و ۲۶۳ عدد از آنها را وتوی تأخیری کند (Dye, 1999, 405-406).

1. Fireside chats
2. Rutherford Hays
3. William Taft
4. Warren Harding

لینکلن نیز مجبور شد برای امحای برده‌داری بدون مشورت با کنگره، پس از اعلان حالت فوق‌العاده و استفاده از مقام خود به عنوان فرمانده کل قوا، دست به این کار بزند. سبک ریگن بسیار جالب بود؛ از آنجا که او با اکثریت قاطع آراء برنده شده بود و از محبوبیت فراوان در میان مردم برخوردار بود، برای تصویب لایحه‌های مورد نظر خود، مردم را مستقیماً مخاطب قرار می‌داد و آنها را وادار به رودرویی با کنگره می‌کرد.

در این زمینه، موفق‌ترین رئیس قوه‌ی مجریه در تاریخ ایالات متحده، لیندن جانسن است. او که در ضمن ۳۰ سال خدمت در کنگره توانسته بود با ساختار کنگره، کمیته‌های تخصصی و فرعی و نیز با خصلت‌های تک‌تک نمایندگان آشنایی دقیقی به دست آورد، از روش‌های مختلفی برای پیشروی‌های خود استفاده می‌کرد. روش‌های او در برابر نمایندگان مخالف، از عکس گرفتن با آنها تا دعوت از آنها در مهمانی‌های کاخ سفید، التماس و گریه کردن و غیره را شامل می‌شد. به همین دلیل، وی در زمینه‌ی سیاست داخلی و خارجی، همواره از حمایت کنگره برخوردار بود. مهارت‌های فوق‌العاده جانسن در رام کردن کنگره، باعث شد برخی از پژوهشگران از وی با تعبیر «جادوگر قانون‌گذاری» یاد کنند (Craft, 1967:157).

در نظام حقوق اساسی ایالات متحده آمریکا به منظور رعایت اصل تفکیک قوا، اجرای قانون به وسیله قوه مجریه را پس از تصویب آن در پارلمان، منوط به امضاء و توشیح رئیس قوه اجرایی نموده‌اند (موتمنی طباطبایی، ۱۳۸۰: ۱۳۷). از این روست که عده‌ای از صاحب نظران معتقدند که در آمریکا قدرت قانونگذاری بین پارلمان بواسطه حق قانونگذاری و رئیس جمهوری به واسطه حق وتو، تقسیم شده است. تا سال ۱۸۶۰، روسای جمهوری این کشور کمتر از این حق استفاده می‌کردند. ولی در سده بیستم به طور مرتب از آن بهره گرفته شد، به ویژه از دوران ریاست جمهوری روزولت که طی دوازده سال زمامداری خود، ۶۳۵ بار از آن استفاده کرد. لازم به یادآوری است که برخلاف اختیار فرمانداران در بسیاری از ایالت‌های این کشور رئیس جمهوری از حق وتوی کلی نسبت به قوانین مصوب کنگره برخوردار است (عباسی، ۱۳۹۴: ۱۴۴). بنابراین حق وتو در آمریکا دارای دو هدف اساسی است، یکی اینکه اقتدار به قوه مجریه می‌دهد تا قوه مقننه نتواند اختیارات او را سلب نماید و دیگر آنکه در مواردی که ممکن است قوه مقننه به علت حضور عناصر دسیسه‌گری در میان آن نفع عمومی را نادیده بگیرد، از تصویب قوانین نامناسب جلوگیری می‌شود، زیرا نظارتی سودمند بر مقنن مقرر می‌نماید.

۲-۳- اختیارات مقامات عالی در حوزه اجرا

در بررسی مقایسه‌ای جایگاه حقوقی اختیارات عالی‌ترین مقام‌های سیاسی و اجرایی در ساختار حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایالات متحده، نکته قابل ذکر این است که ریاست قوه مجریه در دو ساختار سیاسی - حقوقی مورد بحث، به صورتی متمایز از یکدیگر در سطح مقامات اجرایی اعمال می‌گردد. پیش از اینکه تحلیلی از جزئیات هر دو ساختار ارائه گردد، باید بیان داشت که در چهارچوب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ریاست قوه مجریه با رئیس جمهوری است و در پس از مقام رهبری، عالی‌ترین مقام سیاسی و اجرایی کشور است و وفق اصل یکصد و سیزدهم قانون اساسی، مسئولیت اجرای قانون اساسی جز در مواردی که مشخصاً در حوزه اختیارات مقام رهبری است، با شخص رئیس جمهوری است. در حالی که در ساختار حقوق اساسی ایالات متحده آمریکا و در چهارچوب قانون اساسی آن، رئیس جمهوری ریاست عالی‌ه قوای اجرایی کشور را بر عهده دارد. همچنین رئیس جمهوری نقش اصلی را در انتصاب اعضای کابینه داراست. از آن گذشته، اختیار صدور فرمان اجرایی متعلق به رئیس جمهوری است و دستورات درجه دو در حدود وزارتخانه، متعلق به وزیران است. رئیس

جمهوری با وزیران به طور جداگانه ملاقات می کند و نظراتشان را جویا می شود و دستوراتی در زمینه کارها می دهد. بنابراین، هیچک دارای سیاست واحدی نیستند و بر خلاف جایگاه ریاست جمهوری در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تصمیم گیرنده، فقط شخص رئیس جمهوری است (Gregory, 1998: 78)

با وصف این، کابینه در ایالات متحده، جایگاهی مبهم و پیچیده دارد. این ابهام و پیچیدگی ناشی از فقدان مقررات لازم در قانون اساسی در رابطه با این نهاد و ابهام ناشی از گستره و محدودیت های قدرت و اختیارات مقام ریاست جمهوری است. (Cohen, 1988: 17).

۱-۲-۳-۱-۳ اختیارات نصب و عزل بعضی مقامات عالی رتبه

اولین ملاکی که در احراز ارتباط یک نهاد به مقام رهبری به ذهن می رسد، انتصاب بالاترین مقام آن نهاد توسط اوست. نهادهای متعددی را می توان نام برد که این ملاک در آنها قابل مشاهده است. برخی از این نهادها عبارتند از: صدا و سیما، نیروهای نظامی و انتظامی، رئیس قوه قضائیه، فقهای شورای نگهبان، هیأت عالی حل اختلاف، بنیاد مستضعفان انقلاب اسلامی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، بنیاد پانزده خرداد، ستاد اجرایی فرمان امام، نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه ها، ستاد سیاست گذاری ائمه جمعه، سازمان تبلیغات اسلامی. شایان ذکر است که در برخی از نهادهای مذکور، مانند هیأت عالی حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه گانه و مجمع تشخیص مصلحت نظام، علاوه بر بالاترین مقام آنها، سایر اعضا نیز از سوی رهبری منصوب می شوند.

در موقوفات عام به طور ویژه و در موقوفات خاص در جایی که ضرورت ایجاب کند (موارد خاص)، نظر حاکم لازم الإبتاع بوده و اداره موقوفه طبق نظر ولی فقیه صورت خواهد گرفت. قرارداد حق چنین دخالتی برای حاکم به استناد دلیل حسبه و نیز ادله ولایات مطلقه ای که برای حاکم به عنوان زمامدار مسلمین و به اقتضای حکومت داری-ثابت است، قابل دفاع می باشد. سازمان اوقاف نیز به عنوان زیرمجموعه وزارت ارشاد، کار اوقاف را برعهده دارد، اما می بایست گفت نماینده رهبری در امور آن نقش مؤثری دارد. از طرفی برخی از مصادرها در خصوص املاک بلاوارث جهت صرف در امور عمومی تحت نظر رهبری بوده و ریاست آن منصوب ایشان است (جوادی آملی، ۱۳۶۷: ۲۳).

در بند ۲، بخش دوم اصل دوم قانون اساسی آمریکا، رئیس جمهوری اختیار انتصاب سفرا، نمایندگان سیاسی، پذیرش دیپلمات ها و رؤسای کشور خارجی، به رسمیت شناختن کشورها، نصب وزیر امور خارجه و دیگر مقامات کلیدی این وزارتخانه با رئیس جمهور است. به موجب قانون اساسی، با توجه به اینکه رئیس جمهوری، رئیس قوه مجریه این کشور و از نظر ملت های دیگر رئیس حکومتی مستقل است، از این رو، از تمامی اختیارات و وظایفی که در حقوق بین الملل برای چنین مقامی تعریف شده، برخوردار می گردد. (Vile, 1999:295).

کنسول ها، قضات دیوان عالی و دیگر کارمندان ایالات متحده را که انتصابشان در قانون اساسی به نحو دیگر مقرر نشده است، با موافقت مجلس سنا، برعهده دارد. به نظر می رسد موافقت سنا در انتصابات رئیس جمهوری، به عنوان سد و مانعی برای به کارگیری افراد ناشایست به وسیله رئیس جمهوری مطرح می شود، اما رئیس جمهوری از طریق چانه زنی با سناتورهای مشهور و سناتور ایالتی که رئیس جمهوری متعلق به آن است، نظر موافق آنها را کسب می کند.

۲-۲-۳- سیاست خارجی

رئیس جمهوری در مقام «مظهر حاکمیت ملی» قراردادهای بین‌المللی را امضاء می‌نماید. به موجب اصل ۱۲۵ قانون اساسی «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها و موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمانهای مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی اوست. به این ترتیب رئیس‌جمهور مختار خواهد بود که قراردادهای بین‌المللی با دول خارجی و اتحادیه‌های بین‌المللی منعقد نماید و مجلس، صرفاً نظارت خواهد کرد، البته این نظارت استصوابی است.

در کشور آمریکا، رئیس‌جمهور در حوزه‌ی امور خارجی از مشاوران خود در کاخ سفید، از اعضای کابینه و از مقامات رسمی اطلاعات توصیه می‌گیرد و وظایف و اختیارات زیر را در این حوزه به انجام می‌رساند:

۱- تعیین خط مشی سیاست خارجی، با نظارت کنگره ۲- امضای عهدنامه و قراردادهای سیاسی با دولت‌های خارجی با موافقت سنا ۳- نقض قراردادهای امضاء شده ۴- انتخاب نمایندگان و دیپلمات‌های آمریکا با موافقت سنا و پذیرش سفرای دیگر کشورها در آمریکا (ام‌جی‌سی، ۱۳۸۴: ۲۶۲).

بر اساس بخش ۳ اصل دوم قانون اساسی آمریکا، رئیس‌جمهوری اختیار دارد با نظر و موافقت مجلس سنا معاهده منعقد سازد. تصمیمات رئیس‌جمهوری در امور بین‌الملل، با کارشکنی سنا روبرو می‌گردد. از این‌رو رؤسای جمهوری آمریکا برای خنثی کردن مخالفت‌های احتمالی سنا، معاهدات خود با کشورهای خارجی را تحت عنوان موافقتنامه اجرایی منعقد می‌ساختند، زیرا که این قبیل قراردادها، نوعاً مقاوله‌نامه بین‌المللی محسوب شده و به دلیل اینکه صریحاً در قانون اساسی پیش‌بینی نشده‌اند، نیازی به تصویب مجلس سنا ندارد. اینگونه قراردادها مورد تأیید دادگاه‌ها و دیوان عالی واقع شده‌اند (فردیناند، ۱۳۵۰: ۶۲).

۳-۲-۳- دامنه اختیارات در حوزه امنیت ملی

شورای عالی امنیت ملی به عنوان یک نهاد تصمیم‌گیرنده، تحت ریاست رئیس‌جمهور تشکیل می‌گردد و در چارچوب سیاست‌های کلی تعیین شده از طرف مقام رهبری مبادرت به تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی کشور می‌نماید.

در اصل ۱۵۳ قانون اساسی به صراحت بیان شده است: مصوبات شورای عالی امنیت ملی، پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست. این ملاک، صرفاً شورای عالی امنیت ملی را در برمی‌گیرد و شوراهای فرعی یا دبیرخانه‌ی شورا، در صورتی مشمول این حکم خواهند شد که مصوبات و تصمیمات آنها نیز به تأیید رهبری برسد. با توجه به سکوت قانون اساسی و مسایلی چون غیر علنی بودن جلسات شورای عالی امنیت ملی و انتشار نیافتن رسمی مصوبات آن، قضاوت در خصوص ماهیت حقوقی این مصوبات چندان آسان نیست. برخی با توجه به قسمت اخیر اصل ۱۷۶ قانون اساسی و لزوم تأیید مصوبات شورای عالی امنیت ملی از سوی مقام معظم رهبری، به ماهیت احکام حکومتی برای مصوبات این شورا و جایگاهی فراتر از موازین شرعی و قانون اساسی برای آن قائل شده‌اند (حاجی علی‌خمسه، ۱۳۹۳: ۲۶).

واقعیت آن است که با وجود سکوت نسبی قانون اساسی و مشروح مذاکرات آن در خصوص جایگاه حقوقی، مصوبات شورای عالی امنیت ملی، با تکیه بر نظریات شورای نگهبان، برخی از آرای قضایی، همچنین دیدگاه گروهی از صاحب‌نظران و پژوهشگران حقوقی در این زمینه می‌توان به این نظر قائل بود که در صورتی که این مصوبات در چارچوب محورهای

موضوعی سه‌گانه مطرح در اصل ۱۷۶ قانون اساسی صادر شود، هم‌تراز با قوانین عادی به شمار می‌روند و مجلس شورای اسلامی نیز با وجود صلاحیت عام خود برای قانون‌گذاری، نمی‌تواند این مصوبات را تغییر دهد یا لغو کند (مقدسی، ۱۳۹۶: ۸۹۰).

همچنین در مقام مقایسه در ساختار حقوق اساسی ایالات متحده آمریکا، شورای امنیت ملی که بخشی از تشکیلات دفتر رئیس‌جمهور ایالت متحده است و به مسائل مربوط به امنیت ملی و سیاست خارجی ایالت متحده رسیدگی می‌کند. شورای امنیت ملی ایالات متحده نیز با هدف یکپارچه ساختن سیاست‌های داخلی، خارجی و دفاعی در ارتباط با امنیت ملی، به رئیس‌جمهور مشاوره‌های لازم را ارائه می‌نماید. هدف از تأسیس آن نهاد که در سال ۱۹۴۷ ایجاد شد، تأمین امنیت ایالات متحده است. اعضای شورا عبارتند از: رئیس‌جمهور، معاون رئیس‌جمهور، وزیر امور خارجه و وزیر دفاع علاوه بر افراد یاد شده وزیر خزانه‌داری نیز عضو شورا است. رئیس شورا، رئیس‌جمهور است و در غیاب وی، معاون او رئیس است. وظیفه اصلی این شورا، هماهنگ کردن فعالیت‌های اقتصادی، جاسوسی، دیپلماتیک و نظامی برای حفظ و ارتقاء امنیت ایالات متحده و متحدان آن است (امجد، ۱۳۸۳: ۱۸۶). مطابق مجموعه قوانین ایالات متحده آمریکا در رابطه با شورای امنیت ملی، رئیس‌جمهور مکلف به ایجاد هیأتی تحت عنوان هیأت کاهش شدت تعارضات در این شورا می‌باشد. وظیفه اصلی این هیأت هماهنگ ساختن خط مشی‌های ایالات متحده برای کاهش شدت تعارضات و کشمکش‌های داخلی و خارجی می‌باشد.

۴-۲-۳- نقش مقام عالی در امور نظامی (فرماندهی کل نیروهای مسلح)

در اصول ۱۵۱، ۱۵۰، ۱۴۴، ۱۴۳ به اهداف نیروهای مسلح اشاره شده است. دقت در مبانی مذکور نشان می‌دهد که نیروهای مسلح ایران علاوه بر وظیفه دفاع از میهن، وظیفه دفاع از اسلام و مبانی نظری و اعتقادی نظام را نیز بر عهده دارند (ماده ۶ قانون ارتش)، تحقق این آرمان مهم مستلزم هدایت و فرماندهی واحد این نیروها توسط ولی فقیه عادل و باتقوایی است که نیروهای مسلح تحت فرماندهی ولایی او قرار دارند.

بنابراین اولاً عزل و نصب فرماندهان نیروهای مسلح نیز توسط این مقام صورت می‌گیرد. ثانیاً قوانین مربوط به نیروهای مسلح نیز در موارد بسیاری به اذن و تصویب مقام رهبری در زمینه‌ی دستورالعمل‌ها و تصمیمات این نهادها تصریح شده است. برای مثال، لزوم تأیید تصمیمات و دستورالعمل‌های نیروهای مسلح در تبصره سوم ماده ۲۶، ماده ۱۳۰ و ماده ۱۳۳ قانون مجازات جرایم نیروهای مسلح، ماده ۱۸ اساسنامه‌ی سپاه، ماده ۸ قانون نیروی انتظامی و بند ۹ ماده ۹ قانون ارتش جمهوری اسلامی ایران مورد تأکید قرار گرفته است.

البته این موضوع را نیز نباید نادیده گرفت که مقام رهبری در حوزه امور اقتصادی کشور اقدامات مهمی را انجام داده‌اند، ایشان با احیای اصل ۴۴ نقش بی‌بدیلی در حوزه اقتصادی ایفا کردند، که کارشناسان از آن به عنوان یک انقلاب و جهش اقتصادی نام می‌برند، با اجرای این اصل از تصدی‌گری دولت در مناصب اقتصادی کاسته شد و با اجرایی شدن قانون سیاست‌های کلی اصل ۴۴ بخش خصوصی و تعاونی‌ها، تولید و تجارت را در کشور به حرکت در آورده‌اند.

در اصل دوم قانون اساسی آمریکا، مقرر شده که رئیس‌جمهور، فرماندهی نیروی زمینی، دریایی و نیروهای شبه نظامی می‌باشد. البته اصل دوم قانون اساسی اختیارات جنگی را بین رئیس‌جمهور و کنگره تقسیم می‌کند. کنگره مسئول اعلان جنگ و تأمین منابع مالی برای تشکیل نیروهای مسلح و جنگ است، ولی رئیس‌جمهور فرماندهی مستقیم نیروهای مسلح را بر عهده

دارد. رؤسای جمهوری از زمان جرج واشینگتن تا کنون، سعی کرده‌اند در مقام فرماندهی نیروهای مسلح، نقش اصلی را در جنگ بازی کنند و تنها وظیفه‌ی اعلان جنگ را (چنانچه لازم باشد) در اختیار کنگره قرار دهند. از ۲۰۰ جنگ ایالات متحده از سال ۱۷۸۹ تا کنون، تنها ۵۰ بار کنگره رسماً اعلان جنگ کرده است. در جنگ ویسکی در سال ۱۷۹۴ (که در آن فروشندگان و مصرف کنندگان مشروبات الکلی برای اعتراض به وضع مالیات بر مشروبات الکلی دست به شورش زده بودند) سنت آغاز جنگ بدون جلب نظر کنگره پایه‌ریزی شد (Rienow, 1959: 157).

از جنگ‌های مهم ایالات متحده که بدون کسب اجازه از کنگره صورت گرفته است، می‌توان از درگیری‌های نیروهای مسلح آمریکا در زمان جیمز پالک^۱ با نیروهای مکزیکی، اعزام نیرو به کره در زمان ترومن، درگیر کردن نیروهای مسلح ایالات متحده در ویتنام در زمان جانسن، هجوم به کامبوج در زمان نیکسن، حمله به گرانادا در زمان ریگن و حمله به پاناما در زمان جرج بوش نام برد. اینها جدا از عملیات مخفی است که به دستور رؤسای جمهوری ایالات متحده، برای سرنگونی حکومت‌های دیگر کشورها صورت گرفته است. استفاده‌ی بی‌دلیل رؤسای جمهوری ایالات متحده از نیروهای مسلح علیه کشورهای خارجی، عکس‌العمل‌های شدید کنگره را در پی داشته است، اما رؤسای جمهوری همواره توانسته‌اند با تمسک به موفقیت مأموریت‌های نظامی نیروهای مسلح آمریکا، فعالیت‌های خود را توجیه کنند. شکست برنامه‌های ایالات متحده برای به زانو در آوردن ویت کنگ‌ها و توسعه جنگ در کامبوج، علی‌رغم مخالفت کنگره با آن، باعث شد که کنگره در سال ۱۹۷۳ قانون اختیارات جنگی را به تصویب رساند. این قانون که علی‌رغم وتوی نیکسن به تصویب رسید، رئیس جمهوری را موظف می‌کند که ظرف ۴۸ ساعت پس از درگیری نیروهای مسلح ایالات متحده، کنگره را در جریان این کار بگذارد. به علاوه فرماندهی کل نیروهای مسلح، مکلف است که ظرف ۶۰ روز نیروهای مسلح را به کشور بازگرداند و ادامه‌ی فعالیت آن، تنها با رأی موافق کنگره امکان پذیر است (Vile, 1999: 126).

۳-۳-۱- اختیارات مقامات عالی در حوزه دادرسی-قضایی

۳-۳-۱-۱- انتصاب مقامات عالی قضایی

در جامعه اسلامی امر قضا و قضاوت از جمله شئون ولایت امر است و بر ایشان است تا تصدی این امر در جامعه را بر عهده گیرد. بنابراین در جامعه مبتنی بر دین مبین اسلام، یا شخص ولی امر متصدی مقام قضاوت است یا آنکه این مقام را به فردی واجد صلاحیت و شایستگی‌های لازم مطابق شریعت اسلام تفویض می‌کند تا بر مبنای اسلام عهده دار این مسئولیت باشد (حسینی بهشتی، ۱۳۹۰: ۶۱). پس ضرورتاً اداره قوه قضاییه به نحوی باید از طریق ولی فقیه مشروعیت پیدا کند و شأن قضا که از اختصاصات ولی فقیه است، با نصب رئیس قوه قضاییه یا طریق دیگری اعمال شود. عزل و نصب رئیس قوه قضاییه بر عهده مقام رهبری است، زیرا قضاوت از شئون ولایت امر بوده و ولی امر است که می‌تواند تصدی و مسئولیت‌های قضایی را بر عهده شخص دیگری بگذارد. با توجه به اینکه فقهای امامیه اعمال ولایت بر قضا را از شئون فقیه جامع الشرایط، برشمرده‌اند، لازم است جریان امور قوه قضاییه با اذن ولی فقیه صورت گیرد و نصب بالاترین مقام قوه قضاییه جهت جریان ولایت بر قضا

1. James Polk

توسط مقام ولی فقیه صورت پذیرد. در همین زمینه مطابق بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی و قبل از بازنگری نصب عالیترین مقام قضایی کشور از جمله وظایف و اختیارات رهبری برشمرده شده بود.

یکی از مهمترین نهادهای قضایی در کشور آمریکا، دیوان عالی فدرال رزرو است. این دیوان دارای یک رئیس و هشت مستشار عالی بوده که توسط رئیس جمهوری با موافقت سنا به صورت مادام‌العمر منصوب می‌شوند (زمزم، ۱۳۹۰: ۱۳۸).

از لحاظ تاریخی، رئیس جمهوری آمریکا بیشتر در انتصاب قضات دیوان عالی فعال بوده تا انتصاب قضات دادگاه‌های پایین‌تر، و این به دو دلیل عمده است. نخست آنکه، انتصابات قضات دیوان عالی از نظر رئیس جمهور و همین‌طور عموم مردم و کلاً به لحاظ سیاسی، از اهمیت بیشتری نسبت به دادگاه‌های پایین‌تر برخوردار هستند. رؤسای جمهوری معمولاً با انتصاب قضات دیوان عالی، موقعیت سیاسی خود و دولت خود را تحکیم می‌کنند. برای مثال، در دوره‌ی بحران اقتصادی قبل از ورود آمریکا به جنگ جهانی دوم، پرزیدنت فرانکلین دی روزولت که از حزب دموکرات بود، با انتصاب هرلان فیسک استون، از حزب جمهوری‌خواه به مقام یکی از قضات دیوان عالی، بر اتحاد ملی تأکید گذاشت. همچنین، دلیل دوم این است که رؤسای جمهوری ترجیح می‌دهند توجه بیشتری به انتصابات دیوان عالی نشان دهند تا به انتصابات دادگاه‌های استیناف، این است که طبق سنت، سناتورها و رهبران محلی احزاب، مجاز به اعمال نفوذ در انتصاب قضات دادگاه‌های پایین‌تر بوده‌اند.

از وظایف مهم این نهاد می‌توان به رسیدگی به درخواست‌های تجدید نظر چه از دادگاه‌های ایالتی و چه از دادگاه‌های فدرال که در دیوان عالی مطرح می‌شود و همچنین مرجع رسیدگی شکایات ایالات علیه یکدیگر اشاره کرد. مهم‌ترین وظیفه آن نظارت بر مصوبات کنگره ایالات متحده آمریکا و مجالس قانونگذاری ایالت‌ها است که اگر این مصوبات مغایر با اصول قانون اساسی آمریکا شناخته شوند از سوی دیوان عالی از درجه اعتبار ساقط می‌شوند؛

۲-۳-۳- عفو محکومان

عفو خصوصی طبق ماده ۶۹ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ و به تبعیت از بند ۱۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، توسط رهبری صورت می‌گیرد. همچنین تخفیف مجازات برای کاستن عقوبت معین شده در قانون و شرع توسط مراجع قضایی و رهبری انجام می‌شود. اختیار رهبری نسبت به عفو یا تخفیف مجازات محکومین به دو قسمت مجازات‌های شرعی و حکومتی می‌توان تقسیم کرد. مجازات‌های شرعی آن دسته از مجازات‌هایی هستند که در قرآن یا سنت در مقابل ارتکاب عمل حرام یا ترک واجب توسط شارع مقدس وضع شده‌اند، این مجازات‌ها به ۴ قسم حدود، قصاص، دیات و تعزیرات تقسیم می‌شوند. در حدود با تتبع در آیات و روایات می‌توان گفت که رهبر به حکم اولی نسبت به برخی از مجازات‌های حدی مانند سرقت، شرب خمر، زنا، لواط، اختیار عفو یا تخفیف مجازات محکومین را دارد، مشروط به توبه یا اقرار یا اقرار همراه با توبه مرتکب. این اختیار عفو یا تخفیف محکومین توسط رهبری در برخی از حدود در ماده ۱۱۴ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ پیش‌بینی شده است (صادقی گلوردی، ۱۴۰۰: ۶۹۷).

همچنین در مقام مقایسه باید اشاره داشت که بر اساس بند ۱ بخش دوم اصل ۲ قانون اساسی آمریکا، اختیار حق تعلیق اجرای مجازات و یا عفو اجرای ارتكابی با رئیس جمهور است. عبارت قانونی راجع به اختیار عفو رئیس جمهور چنین است: «او حق تعلیق یا عفو در جرائم علیه ایالات متحده را جز در موردی که کارمند ی به حکم قوه مقننه به علت ارتکاب یک جرم مهم از کار، برکنار شده باشد، خواهد داشت.

رئیس جمهوری حق تعلیق اجرای مجازات و یا عفو جرایم ارتكابی علیه ایالات متحده را جز در موارد اعلام جرم، علیه مقامات دولتی را دارد. بنا به همین صلاحیت بود که جرالد فورد، ریچارد نیکسون رئیس جمهوری پیش از خود را پس از رسوایی واترگیت بخشود. ولی وی نمی‌تواند از این اختیار درباره‌ی وزیران و مأموران دولت فدرال استفاده نماید (عباسی، ۱۳۹۴: ۱۴۴).

۳-۴- سایر اختیارات

۳-۴-۱- بازنگری قانون اساسی

مطابق اصل ۱۷۷، تنها مقام رهبری است که دارای صلاحیت ابتکار عمل در خصوص بازنگری در قانون اساسی است. قانون اساسی کنونی دارای ظرفیتی بیش از آن است که صرفاً مقام رهبری دارای صلاحیت در ابتکار بازنگری باشد و مردم، با تنظیم ساز و کار آن توسط قانونگذار عادی، به صورت غیرمستقیم و از طریق منتخبان خود می‌توانند در ابتکار بازنگری در قانون اساسی مشارکت داشته باشند (نیکو نهاد، ۱۳۹۸: ۸۵۵).

وظایف و اختیارات رهبر نسبت به شورای بازنگری قانون اساسی عبارتند از:

الف: پیشنهاد موارد اصلاح یا متمیم قانون اساسی به شورای بازنگری قانون اساسی پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام؛

ب: انتخاب ده نفر از اعضای شورای بازنگری قانون اساسی (ارسطا، ۱۳۸۹: ۲۵).

در آمریکا، هر گاه ۳۲ نمایندگان دو مجلس تجدیدنظر در قانون اساسی را ضروری تشخیص دهند، کنگره اصلاحاتی را برای قانون اساسی پیشنهاد خواهد داد، و یا بنا به درخواست مجلسین قانون گذاری ایالت های مختلف، خواستار تشکیل مجمعی برای پیشنهاد خواهند گردید، بنابراین اختیار بازنگری قانون اساسی از رئیس جمهور در این کشور سلب شده است.

۴- نظارت بر مقامات عالی

همان طوری که در مباحث قبلی روشن شد، هر چند رهبر در جمهوری اسلامی در رأس قدرت قرار گرفته و عالی ترین مقام رسمی کشور است و دارای اختیارات وسیعی می‌باشد، اما این به معنای اختیارات و قدرت نامحدود رهبری نیست و چون اسلام منادی عدالت است و نظام جمهوری اسلامی ایران، هدف خود را ایجاد قسط و عدل می‌داند، لذا علی‌رغم اختیارات وسیع و مهم ولی فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مکانیزم‌هایی برای مهار قدرت و کنترل رهبر به کار گرفته شده است.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به محدودیت های قانونی مقام رهبری موضوع اصل ۱۱۱ توسط مجلس خبرگان اشاره نموده است. افزون بر کار تشخیص یا تعیین رهبر و عزل وی که از سوی خبرگان اعمال می‌شود، کارکرد دیگری که برای خبرگان به رسمیت شناخته شده «کارکرد نظارتی» است. این کارکرد با این تعبیر در قانون اساسی نیامده است، اما از آنجا که عزل رهبر، در صورت فقدان شرایط به مجلس خبرگان سپرده شده است. (طاهری، ۱۳۸۵: ۱۳۱)

درباره نقش نظارتی مجلس خبرگان دو دیدگاه متفاوت و متعارض وجود دارد: دیدگاهی که حق نظارت بر حسن جریان امور و عملکرد رهبری را اثبات می‌کند و دیدگاهی که منکر آن است. مهمترین دلیل دیدگاه اول آن است که نظارت لازمه وظیفه است که در اصل یکصد و یازدهم مجلس خبرگان مشخص شده است. آیت الله امینی، آیت الله جوادی آملی از ملازمه بین حق عزل و حق نظارت دفاع می‌کنند و در مقابل افرادی از جمله حجت الاسلام موسوی خوئینی ها این نوع نظارت را به منزله تضعیف و پایین آوردن شان مقام رهبری قلمداد می‌کنند.

در تبیین ماهیت نظارت خبرگان، توجه به این نکته لازم است که نظارتی که برای مجلس خبرگان در نظر گرفته شده است، صرفاً یک «نظارت تشخیصی» است؛ یعنی صرفاً در محدوده‌ای است که باید خبرگان اطلاعات داشته باشند. اینکه اوصاف رهبری در حد نصاب باقی است و ولایت او پابرجاست یا نه؟ در نتیجه باید گفت، نظارت خبرگان، از نوع نظارت دستگامه آمره نیست.

از این رو مطابق اصل یکصد و یازدهم قانون اساسی، اعمال این وظیفه از سوی خبرگان و تشخیص موارد گفته شده در آن اصل مثل فقدان شرایط، موجب کشف «انعزال» رهبر می‌شود. زیرا مطابق نظریه‌ی نصب، خبرگان رهبر را به رهبری منصوب نکرده‌اند و لذا عزل بی‌معناست، اما می‌توان گفت خبرگان نظری داده‌اند که با آن، برکناری رهبر را رسمیت می‌بخشند که از نظر قانون، یک نظر رسمی و غیرقابل نقض است و از ناحیه‌ی هیچ مرجعی، قابل مناقشه نیست.

در روایات اسلامی، یکی از شرایطی که برای حاکم اسلامی ذکر شده، آن است که اهل بخل و طمع و مقام پرستی و دغل کاری و حرص ورزی نباشد. حضرت علی (ع) می‌فرماید: اگر فقیهی عادل با تقوا باشد، هیچ‌گاه ثروت و مال او را وسوسه نمی‌کند (نهج البلاغه: ۴۱۲)، ولی در عین حال برای جلوگیری از هرگونه احتمال سوء استفاده، قانون اساسی بر طبق اصل ۱۴۲ پیش‌بینی لازم را که در حقیقت نوعی کنترل مالی است، مطرح کرده است. دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت توسط رئیس قوه قضائیه رسیدگی می‌شود که برخلاف حق افزایش نیافته باشد.

در نظام حقوقی آمریکا، کنگره بر اساس قانون اساسی قادر است رئیس جمهوری، وزرا، دیگر مقامات دولت فدرال را استیضاح و از کاربرکنار نماید. این حق، تضمینی برای نظارت کنگره بر نهادهای حکومتی تلقی می‌شود. هرگاه رئیس جمهور به خیانت و تخلف از وظایف خود متهم شود، کنگره می‌تواند وی را استیضاح کند. برای این منظور، ابتدا باید دو سوم نمایندگان مجلس نمایندگان به طرح استیضاح رئیس جمهور رأی دهند. سپس موضوع به سنا ارجاع داده می‌شود و در آنجا دادگاهی برای محاکمه رئیس جمهور تشکیل می‌شود. رئیس جمهور باید در این دادگاه و در حضور کلیه سناتورها ادعای شهادت کند و از خود دفاع نماید. اگر اکثریت نمایندگان سنا رأی به محکومیت وی دهند، رئیس جمهور از سمت خود برکنار می‌شود.

دیوان عالی نیز به عنوان مهم ترین رکن قضایی در حقیقت مرحله پایانی رسیدگی های حقوقی و فصل مشترک دو سازمان قضایی ایالتی و فدرال محسوب می‌شود. دیوان عالی فدرال می‌تواند علیه رئیس جمهور اعلام جرم نماید. در چنین صورتی مراحل قانونی استیضاح رئیس جمهور در کنگره به جریان می‌افتد

نتیجه‌گیری

در مقام نتیجه‌گیری باید بیان داشت تدبیر حقوقی تفکیک قوا، واجد چنان ساز و کارهایی است که با توزیع و پراکندگی قدرت، از تجمع آن در شخص یا نهاد یا هر عاملی که به انباشت قدرت بیانجامد، جلوگیری کرده و همچون سدی در برابر فساد و استبداد عمل می‌نماید. شواهد تجربی و تاریخی نیز، موید آن است که از میان راهکارها و شیوه‌های متنوعی که تاکنون برای کنترل و مهار قدرت مورد توجه صاحب‌نظران و اندیشمندان به ویژه حقوقدانان حقوق عمومی قرار گرفته، تفکیک قوا، مؤثرترین و مطمئن‌ترین ابزار برای توزیع خردمندانه و مدبرانه قدرت در جامعه سیاسی است. این مقبولیت عام؛ تا جایی ریشه‌دوانیده که امروزه این اندیشه در قوانین اساسی مکتوب در اکثر کشورهای جهان همچون اصلی خدشه‌ناپذیر به چشم می‌خورد و جزئی لاینفک از الگوی حاکمیت مردم به شمار می‌رود. در این میان، گسترش اندیشه تفکیک، قوانین اساسی نظام سیاسی ایران و ایالات متحده آمریکا را نیز، در بر گرفته و افزون بر شناسایی قوای حاکمه از یکدیگر، عملکردهای گوناگونی را با توجه به بافت و زمینه‌های سیاسی و تاریخی هر یک از نظام‌های یاد شده، موجب شده است. از آنجایی که مسئله اصلی مقاله پیش رو، ارزیابی مستقل این دو نظام سیاسی-حقوقی از منظر شناخت جایگاه و اختیارات عالی‌ترین مقامات سیاسی-حقوقی دو کشور بوده است، نخست با تکیه بر قانون اساسی هر نظام حقوقی و سپس وضعیت ویژه قوای حاکم در آن‌ها، به تحلیل مسئله پرداخته شده است. از این رو، متأثر از ترتیب منطقی مقاله، در گام نخست و در بیان شناخت عالی‌ترین مقام سیاسی-حقوقی در نظام سیاسی ایران باید اشاره داشت که در چهارچوب نظام جمهوری اسلامی ایران، عالی‌ترین مقام رسمی کشور، مقام رهبری است که از پرتو اندیشه (تفکیک قوا) و تأمل در دقایق قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، می‌توان به جایگاه و اختیارات این مقام عالی، پرداخت. در این میان نکته قابل تأمل آنکه در نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران، به دلیل وجود دین مبین اسلام و اعتقاد بنیادین به آموزه‌های اسلامی در اداره کردن حکومت و دولت، قانون اساسی، در عین پذیرش اندیشه تفکیک قوا، صبغه اسلامی و نظارتی بدان اعطا کرده است. از این رو، با قرار دادن جایگاهی به نام ولایت مطلقه فقیه به عنوان ناظر بر قوا، در عمل ضمن اعطای بخشی از قدرت‌های قوه‌ی مجریه به مقام رهبری، مسیر حرکت حکومت اسلامی را مشخص نموده است. با و صف این، هر چند رهبر در جمهوری اسلامی در رأس قدرت قرار گرفته و عالی‌ترین مقام رسمی کشور به شمار آمده و دارای اختیارات وسیعی است، این بدان معنا نیست که اختیارات و قدرت مقام رهبری نامحدود و بدون نظارت است. در پاسخ به چرایی این امر باید بیان کرد که از آنجایی که دین اسلام منادی عدالت است و نظام جمهوری اسلامی ایران، هدف خود را ایجاد قسط و عدل می‌داند، علی‌رغم اختیارات وسیع و مهم ولی فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازوکارهایی برای مهار قدرت و کنترل رهبری به کار گرفته شده است.

در همین راستا، در تحلیل جایگاه و شأن عالی‌ترین مقام سیاسی ایالات متحده آمریکا، باید یادآور شد که دولت فدرال آمریکا، از جهاتی جنبه‌های مختلف نظام تفکیک قوا را با رویکردی متفاوت در کشور خود پذیرفته و اجرایی می‌کند. در نظام ریاستی آمریکا، رئیس جمهوری به مناسبت داشتن نقش دوگانه، مهمترین کلید کاربردی حکومت است و در فرمانروایی بر کشور، نقش درجه‌ی اول را بر عهده دارد. با وجود این، نظام فدرالیسم آمریکا در طول زمان دستخوش تغییراتی نسبت به دوران اولیه‌ی خود شده است، اما در نهایت، سعی بر تعادل قدرت در تمام جهان را دارد و به شکلی اجازه‌ی این را نمی‌دهد که هیچ قدرتی، حتی قدرت رئیس جمهوری بالاتر از قوا قرار بگیرد. آمریکایی‌ها به سادگی رئیس جمهوری را جایگزین

پادشاه کرده‌اند و تلاش کردند که روابط قوه مجریه و مقننه از طریق ایجاد مجموعه پیچیده‌ای از وضعیت نظارت و تعادل تنظیم کنند که در آن دیوان عالی، نقش داور نهایی را بازی می‌کند. با وصف این، هیچ رئیس جمهوری، نمی‌تواند در آمریکا بر قوا نظارت کند یا برای آن‌ها خط و مشی تعیین کند. همچنین در نظام سیاسی آمریکا، قوای مختلف حق کنترل رئیس جمهوری را از طریق مجلس سنا و کنگره دارند، در حالی که هر دوی این امور، تفوق بر سایر نهادها و همچنین نظارت‌گری بر سایر قوای حاکم، در چهارچوب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پیشینی شده است. در فرجام سخن باید بیان داشت که تفاوت‌ها و تمایزات مبنایی هر دو نظام سیاسی از حیث جایگاه و اختیارات عالی‌ترین مقامات سیاسی کشور، مسئله‌ای است که با توجه به زمینه‌های تاریخی، جغرافیایی، فرهنگی، معرفتی و همچنین آموزه‌های دینی یا آرمان‌های سیاسی در هر نظام سیاسی نمونه، قابل تبیین و توجیه به لحاظ مقتضیات ماهوی و ساختاری حقوق عمومی خواهد بود.

منابع و مأخذ

۱. ارسطا، محمد جواد، (۱۳۸۹)، نگاهی به مبانی تحلیلی نظام جمهوری اسلامی ایران، (قم، موسسه بوستان کتاب مرکز چاپ و نشر دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم).
۲. استون، فردیناند، (۱۳۵۰)، نهادهای اساسی حقوق ایالت متحده آمریکا، ترجمه دکتر صفایی، تهران، فرانکلین.
۳. امام خمینی، سید روح الله، (۱۳۷۸) حکومت اسلامی (ولایت فقیه)، (تهران، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی).
۴. امجد، محمد، (۱۳۸۳) سیاست و حکومت در ایالات متحده، (تهران، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها، مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی).
۵. ام جی، سی، وایل، (۱۳۸۴)، سیاست در ایالات متحده آمریکا، ترجمه ابوذر گوهری مقدم، (تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی).
۶. جعفری ندوشن، علی اکبر، تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا و فرانسه، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چاپ دوم، (۱۳۸۳).
۷. جناتی، حسین، (۱۳۷۰)، شورای نگهبان، سند مشروعیت قوانین نظام، تهران، کتابخانه نو.
۸. جوادی آملی، عبدالله، (۱۳۶۷)، ولایت فقیه، ج ۱، (قم، مرکز نشر فرهنگی).
۹. حاجی علی خمسه، مرتضی، (۱۳۹۳)، سلسله مراتب قوانین در نظام جمهوری اسلامی ایران، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان.
۱۰. حسینی بهشتی، محمد، (۱۳۹۰)، **مبانی نظری قانون اساسی**، تهران: بقعه.
۱۱. حمیدیان، حسن، (۱۳۷۸)، کنترل قوه مقننه در ایران و آمریکا، تهران، نشر تیر، چاپ اول.
۱۲. داریی، شایریان، (۱۳۶۹)، تحولات سیاسی در ایالات متحده آمریکا، ترجمه: رحیم قاسمیان، چاپ اول، تهران، سازمان انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی.
۱۳. دوورژه، موریس، (۱۳۵۲)، رژیم‌های سیاسی، ترجمه‌ی ناصر صدرالحفاظی، چاپ سوم، تهران، انتشارات شرکت کتاب‌های جیبی.
۱۴. ریو ام. کریستنسن و رابرت او. مک‌ویلیامز، (۱۳۶۵)، صدای مردم، مترجم: عنایت محمود، تهران، کتاب سرا.
۱۵. طاهری، امیرحسین، (۱۳۸۵)، هندسه حکومت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ چهارم، تهران، رابعه.
۱۶. عباسی، بیژن، (۱۳۹۴)، حقوق اساسی تطبیقی، تهران، نشر دادگستر.
۱۷. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، (۱۳۷۷)، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر دادگستر.
۱۸. مومنی طباطبایی، منوچهر، (۱۳۸۰)، حقوق اساسی، تهران، نشر میزان.
۱۹. هاشمی، سید محمد، (۱۳۸۶)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد اول، تهران، میزان.

۲۰. هاشمی، سید محمد، (۱۳۹۸)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، چاپ ۲۲، تهران، میزان.

۲۱. نجفی اسفاد، مرتضی، (۱۳۸۶)، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، (تهران، انتشارات بین الملل الهدی).

۲۲. نعمت الهی، اسماعیل، (۱۳۷۹)، گستره حکم حکومتی، قسبات، ش ۱۶ - ۱۵.

مقالات

۱. بالوی، مهدی، بیات، مهناز، زارع، مرجان، (۱۳۹۹)، حکم حکومتی و مصلحت عمومی، فصلنامه علمی پژوهش های نوین حقوق اداری، سال دوم، شماره دوم.

۲. برزگر خسروی، محمد، (۱۳۸۹)، «مطالعه تطبیقی نقش تقنینی قوه مجریه در نظام حقوقی آمریکا، انگلیس، فرانسه و مقایسه آن با نظام حقوقی ایران»، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۰۵۸۴.

۳. جاوید، محمد جواد، نامی، محسن، (۱۳۹۰)، «جایگاه فرامین رهبری در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، پژوهش نامه حقوق اسلامی، سال دوازدهم، شماره دوم.

۴. رستمی، ولی، قطبی، میلاد، (۱۳۹۳)، تحلیلی بر مفهوم نهادهای زیر نظر رهبری در نظام تقنینی ایران، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال سوم، شماره ۹

۵. زارعی، محمدحسین، (۱۳۸۳)، «نظام قانون گذاری ایران و جایگاه مجمع تشخیص مصلحت نظام»، راهبرد، شماره ۳۴.

۶. زمزم، علی، (۱۳۹۰)، «بررسی تطبیقی الگوی توزیع قدرت در حثوث اساسی ایران و آمریکا»، مجله علوم سیاسی، سال چهاردهم، شماره ۵۵.

۷. سایانی، علیرضا، سالاری، امین اله، (۱۳۹۵)، «بررسی جایگاه رهبری از منظر حکومت اسلامی و قانون اساسی»، ماهنامه پژوهش ملل / دوره دوم، شماره ۱۵.

۸. صادقی گلوردی، عباسعلی، اسدیان، احمد، مردانی، نادر، (۱۴۰۰)، صلاحیت رهبری در عفو و تخفیف مجازات در حدود موازین اسلامی با تاکید بر بند ۱۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، مجله حقوق پزشکی، ویژه نامه نوآوری حقوقی.

۹. مقدسی، مهدی، اکبری، احسان، (۱۳۹۶)، «جایگاه حقوقی مصوبات شورای عالی امنیت ملی در نظام حقوق اساسی ایران»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۴.

۱۰. نیکونهاد، حامد، مدرس، سید عبدالسعید، (۱۳۹۸)، «امکان سنجی نقش آفرینی مردم در ابتکار بازنگری قانون اساسی»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۰، شماره ۲.

منابع انگلیسی

1. Ardant, Philippe, (2000), Institution Politique set Droit Constitutionnel, L.G.D.J.12 édition.
2. Cohen, Jeffery E., (1988), the Politics of the US Cabinet, Representation in the Executive Branch 1789- 1984 Pennsylvania: University of Pittsburgh Press.

3. Craft, Joseph, (1967), "The Hidden Change in Congress", in Walter Travis (Ed.), Congress and president, New York, Teachers College press.
4. Dye, Thomas, (1999), Political in America, Upper Saddle River, Prentice Hall.
5. Greenberg, Edward and Benjamin page,(1997), The Struggle for Democracy, New York, Longman.
6. Jones, Charles, (1990), "The Separated Presidency", in Anthony King (Ed.), The New American Political System, Washington D.C., AEI Press.
7. Morgenthau, Hans J., (1968), "Alone With Himself and History", in McDonald et al. (Eds.), Readings in American Government, New York, Thomas Y. and Crowley Company.
8. McKeever, Robert and John Zvesper,(1999), "Presidential Power", in McKeever, Zvesper and Maidment (Eds.), (Politic USA, London, Prentice Hall.
9. James M, Gregory, (1998), Cabinet Government fact and Fiction, In Travis, New York.
10. Rienow, Robert, (1959), American Government in Today`s World, Boston, D. C. Heath and Company.
11. Vile, M. J. C., (1999), Politics in the USA, London and New York, Rutledge.

A glance at legal status of high ranking officials in Iranian and US Constitutional Laws

Abstract

Addressing legal and political structure of formal and legal officials in political systems is a question that its answer can be found by focusing on political – philosophical opinion of powers separation as well as contemplation in (written) political systems' Constitutional Laws. In this vein, the main issue in present study is to explore “the conception of contractual structure of officials in Iranian and US Constitutional Laws.” In US administrative system, President is seen as the manifest of unity and enjoys a tangible superiority to other heads of powers. Likewise, the President is granted with extraordinary power on such affairs as implementing the laws and monitoring their good execution, steering foreign policy and commanding armed forces. Hence, US political system recognizes President as plenary head of the Executive Power while in Iranian legal system framework and based on requirements by Iranian Constitutional Laws, Supreme Leader enjoys the highest formal and political rank. In this vein, contractual contexture and structure of the Constitutional Laws is compiled in a manner not limited to provisions in Principles 110 and 112 and it involves any public affairs as abovementioned authorities provided that they are in the framework of Islamic rules and respect public expediencies. In this vein, the existence of traits mentioned in Iranian Constitutional Laws by Vali Faghih (Islamic Guardian) would cause that Supreme Leader considers and cares Islam and Muslims expediencies in all affairs. By considering political structure of both Iranian and US legal – political systems, present paper evaluates them through the lens of the Constitutional Laws analytically and comparatively.

Keywords:

Contractual structure of Constitutional Laws, Islamic Republic of Iran System, US system, political officials