

بررسی تطبیقی حکم حکومتی ولی فقیه با اختیارات ویژه رئیس جمهور آمریکا (در شرایط متعارف و نامتعارف)جواد هرمزی^۱

دانشجوی دکتری، فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشگاه مازندران

چکیده

پیروی از احکام حکومتی ولی فقیه بر همگان حتی مراجع معظم تقلید، واجب بوده و از نظر زمان، محدوده و دوام، مبتنی بر مصلحت نظام اسلامی و مسلمین می باشد. این احکام از نظر پیشینه به عصر پیامبر و ائمه معصومین بر می گردد و در عصر غیبت نیز در سیره فقها وجود داشته است مانند فتوای میرزای شیرازی بر تحریم توتون و تنباکو. پژوهش حاضر از نوع تحقیقات توصیفی-تحلیلی می باشد که روش جمع آوری اطلاعات به صورت کتابخانه ای و به صورت فیش برداری بوده و از منابع دست اول و در صورت نیاز از منابع دست دوم، مقالات، مجلات و ... نیز استفاده شده است که به منظور پاسخ گویی به سؤال مناسبت های حکم حکومتی ولی فقیه با اختیارات ویژه رئیس جمهور آمریکا و تبیین ماهیت و ضوابط صدور حکم حکومتی ولی فقیه از دیدگاه فقه امامیه و زدودن ابهامات و اظهار نظرهای سلیقه ای، غیر علمی و بی بنیانی نظیر انحصاری و غیر قابل مقایسه بودن احکام حکومتی ولی فقیه با اختیارات عالی ترین مقامات سایر کشورها و...- که پیرامون احکام حکومتی وجود دارد- صورت می گیرد؛ بر خلاف پژوهش های قبلی انجام شده در این زمینه که کل اختیارات رهبر ایران به صورت بسیار مختصر با اختیارات رهبران کشورهای دیگر مقایسه شده است.

واژگان کلیدی: حکم حکومتی، ولی فقیه، مصلحت، اختیارات ویژه، شرایط متعارف و نامتعارف

^۱ نویسنده مسئول: javadhormozi1398@gmail.com

هر حکومتی جهت قانونگذاری، اجرا، داوری، تامین نیازهای عمومی جامعه، بهره برداری بهینه از ثروتهای عمومی و تامین بودجه جهت حفظ امنیت داخلی، دفاع در برابر مهاجم بیگانگان، رشد و تعالی فرهنگ و ...، نیازمند ابزارها و اختیارات معقول و مناسب است. پس اگر وظایفی بر عهده حاکم قرار داده شود؛ اما اختیارات لازم برای انجام آن وظایف به ایشان داده نشود؛ جعل آن وظایف لغو و بیهوده خواهد بود. پس این قاعده در تمامی نظامهای سیاسی پذیرفته شده است که اگر وظایفی بر عهده فردی قرار داده می شود؛ باید اختیارات لازم برای انجام آن وظایف نیز به ایشان داده شود. به این دلیل در اسلام با توجه به ضرورت تشکیل حکومت و ترسیم مجموعه سنگینی از وظایف برای حکومت دینی از سوی آموزه های اسلامی، اختیاراتی مناسب و منطقی همراه با ضوابط و شرایطی معین، در راستای انجام مسئولیت های حاکمیت، به ولی فقیه واگذار شده است. و در شرع مقدس اسلام، حاکم اسلامی حق دارد راساً بر طبق مصالح عامه اسلام و مسلمین، تصمیمات لازم را اتخاذ نماید. این تصمیمات که «احکام حکومتی» نامیده می شوند، همچون احکام اولیه و ثانویه، واجب الاطاعه خواهند بود که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، طی اصول ۱۱۰ و ۱۱۲ تبیین شده اند و امام خمینی (ره) در تعریف حکم حکومتی فرموده اند: «احکام حکومتی، احکامی است که رهبر جامعه با توجه به ریاست و ولایتی که دارد؛ صادر می کند و با احکامی که در مقام بیان اوامر و دستورات الهی بیان می شود، متفاوت است» (خمینی، ۱۳۵۸). همچنین شهید مطهری در تعریف حکم حکومتی فرموده اند: «منظور از احکام حکومتی، احکامی است که حاکم جامعه بر مبنای ضوابط پیش بینی شده شرعی و بر طبق مصالح عمومی مسلمین، برای حفظ سلامت جامعه و تنظیم امور و برقراری روابط صحیح بین سازمان ها در مسائل فرهنگی، تعلیماتی، مالیاتی و ... مقرر می دارد. و حکومت اسلامی در شرایط جدید و نیازمندیهای جدید می تواند با توجه به اصول و مبانی اساسی اسلامی یک سلسله مقررات وضع نماید که در گذشته موضوعاً متغی بوده است.» (مطهری، ۱۳۵۴). اختیارات ولی فقیه محدود و مقید به قانون و احکام اولیه نیست؛ زیرا حکم حکومتی بر احکام اولیه و نیز قوانین جاری، حاکم است و ملاک حکم حکومتی، انطباق با شرع مقدس و مصلحت نظام سیاسی یا مصلحت جامعه بر اساس تشخیص ولی فقیه است. تحقق این تشخیص، می تواند محصول اجتهاد ولی فقیه، رایزنی ها و مشورت های خصوصی و یا برآمده از نظر مشورتی نهادهای قانونی مانند مجمع تشخیص مصلحت باشد.

۱- ادبیات نظری و مفهوم شناسی تحقیق

۱-۱- مفهوم شناسی

بحث از معنا و مفهوم واژه حکم، از مباحث مهم و زیر بنایی مطالب این پژوهش به شمار می آید؛ زیرا حکم در موارد گوناگون در معانی مختلفی از قبیل؛ حکم حکومتی، حکم قضایی، حکم اولی و ثانوی، حکم شرعی، حکم مولوی و ارشادی و ...، به کار می رود.

۱-۱-۱- مفهوم حکم

در اینجا لازم است معنای لغوی و اصطلاحی حکم بیان شود و سپس مفاهیم مرتبط با آن توضیح داده شود.

۱-۱-۱-۱- معنای لغوی حکم

واژه «حکم» در لغت دارای معانی مختلفی می باشد؛ اما بیشتر به معنای قضاوت و داوری، فیصله دادن به دعوا، منع و بازدارندگی برای اصلاح، فرمان و دستور، به کار برده شده است (الزبیدی، ۱۴۰۸ق، ج ۳، ص ۲۷۰). حکم به معنای داوری: دستور و فرمان، استحکام و اتقان بکار رفته است (فراهید، ۱۴۱۴ق، ج ۱، ص ۴۱۲).

۱-۱-۱-۲- معنای اصطلاحی حکم

حکم در اصطلاح در دانش های مختلف، معانی متعدد دارد؛ به همین دلیل گاهی در فقه، مقابل فتوا بکار می رود و گاهی به اعتبار منشا صدور، به حکم شرعی، حکم قضایی و ... تقسیم می شود (محقق حلی، شرایع الاسلام، قم: بنیاد معارف اسلامی، بی تا، ص ۷).

حکم عبارت است از خطاب شارع که مربوط به افعال مکلفان می شود؛ بگونه ی اقتضا یا تخییر و برخی کلمه ی وضع را نیز اضافه کرده اند.^۳

حکم شرعی؛ تشریحی است که از طرف خدا برای منظم ساختن زندگی انسان صادر شده است. (صدر، ۱۳۹۵ق).

۱-۱-۳- مفهوم حکومت

ابتدا معنای لغوی و سپس تعریف اصطلاحی حکومت، به اختصار بیان می شود:

حکومت در لغت، به معنای قضاوت کردن، داوری نمودن، حکم راندن، فرمانروایی کردن آمده است. (لنگرودی، ۱۳۶۸).
حکومت در اصطلاح، به تصدی امور عمومی و مجموعه سازمان هایی که امور کشور را اداره می کنند؛ حکومت گفته می شود (سبحانی، ۱۳۵۹).

۱-۱-۴- مفهوم احکام حکومتی

احکام حکومتی، احکامی است که رهبر جامعه با توجه به ریاست و ولایتی که دارد؛ صادر می کند و با احکامی که در مقام بیان اوامر و دستورات الهی بیان می شود، متفاوت است (موسوی خمینی، ۱۳۵۸).

منظور از احکام حکومتی، احکامی است که حاکم جامعه بر مبنای ضوابط پیش بینی شده شرعی و بر طبق مصالح عمومی مسلمین، برای حفظ سلامت جامعه و تنظیم امور و برقراری روابط صحیح بین سازمان ها در مسائل فرهنگی، تعلیماتی، مالیاتی و ... مقرر می دارد. و حکومت اسلامی در شرایط جدید و نیازمندیهای جدید می تواند با توجه به اصول و مبانی اساسی اسلامی، یک سلسله مقررات وضع نماید که در گذشته موضوعاً منتفی بوده است (مطهری، مرتضی، ختم نبوت، پیشین، صص ۸۷-۸۶).

۱-۱-۵- مفهوم ولایت

برای رسیدن به معنای "ولایت"، لازم است ابتدا معنای لغوی و سپس معنای اصطلاحی آن بررسی شده و معانی مناسب و مرتبط با موضوع این پژوهش، انتخاب شود:

۱-۱-۱-۵- معنای ولایت در لغت:

هنگامی که لفظ "ولایت" در مورد فقیه به کار می رود، مراد از آن حکومت و زمام داری امور جامعه است.^۴
راغب اصفهانی در مفردات می گوید: «ولایت به کسر (واو) به معنای نصرت است و ولایت به فتح (واو) به معنای تصدی و صاحب اختیار کاری است.»^۵

افزون بر معنای ذکر شده، معانی دیگری نیز برای ولایت ذکر کرده اند؛ از قبیل: تسلط، قدرت، فرمانروایی، محبت و دوستی، کمک و یاری، عهده دار شدن کاری، حکم، سلطنت، پشتیبانی، زمامداری، سرپرستی و تصرف در اشیاء و امور انسان ها.^۶

^۳- عاملی (شهید اول)، شمس الدین محمد بن مکی، القواعد و الفوائد، محقق: سید عبد الهادی حکیم، قم: مکتبه المفید، بی تا، ج ۶، ص ۳۰.

^۴- حائری یزدی، مهدی، حکمت و حکومت، بی جا: انتشارات شادی، ۱۹۹۵م، صص ۷۶ و ۱۷۷.

^۵- راغب اصفهانی، ابوالقاسم حسین بن محمد، پیشین، ص ۵۴۷، واژه «ولی».

^۶- طریحی، فخر الدین، پیشین، ج ۲، ص ۴۵۵، ماده «ولی»؛ الخوری الشرتونی، سعید، اقرب الموارد، دار الاسوه للطباعه والنشر ایران، ۱۳۷۴ه.ش،

۱۴۱۶ه.ق، ج ۵، ص ۸۳۲.

در مجمع البحرین آمده است: «ولایت با فتحه، به معنای محبت و با کسره، به معنای تولیت است و ولی و والی کسی را گویند که زمام امر دیگری را به دست خود گیرد و عهده دار آن گردد.»^۷

۵-۱-۲- معنای ولایت در اصطلاح

به معنای سلطه بر شخص یا مال و یا هر دو است، اعم از اینکه چنین سلطه ای عقلی باشد یا شرعی، اصلی باشد و یا عرضی و فرعی. (بحرالعلوم، ۱۳۶۲).

هنگامی که لفظ ولایت در مورد فقیه به کار می رود، مراد از آن همان حکومت و زمامداری امور جامعه است.^۸

۱-۱-۵-۲-۱- معنای ولایت در اصطلاحات مختلف:

الف- ولایت در اصطلاح سیاسی

ولایت در اصطلاح سیاسی، به معنای حکومت کردن، اداره کشور و مدیریت سیاسی جامعه و اجرای اوامر و قوانین الهی است. (جوادی آملی، ۱۳۷۵).

ب- ولایت در اصطلاح فقه: ولایت در فقه، به معنی سرپرستی بوده و دارای دو قسم است: فردی و جمعی.

۱) فردی: این ولایت بر کسانی است که توان اداره ی خویش را ندارند. مانند سرپرستی بچه و دیوانه.

۲) جمعی: این ولایت، اداره اجتماع را بر عهده دارد و اکنون آن را «ولایت فقیه» می نامند.

مفهوم ولایت در رابطه با جامعه، همان حکومت و زمامداری است و شخص حاکم را ولی مسلمین یا ولی امر می نامند؛ یعنی کسی که زمام امور مسلمانان در دست اوست (طاهری خرم آبادی، ۱۳۸۹).

۶-۱-۱- مفهوم فقه و فقیه

فقه در لغت، به معنای فهم عمیق و علم و ادراک است. از این رو، فقیه را عالم می گویند.^۹

فقه در اصطلاح، علم به احکام اسلامی است، احکامی که مربوط به فروع دین است [مثل نماز و روزه]، نه اصول دین [مثل نبوت و معاد]. البته این علم به احکام، باید از طریق مراجعه به قرآن، روایات، عقل، اجماع و اجتهاد به دست آمده باشد؛ نه از راه های دیگری مثل نگاه کردن به توضیح المسائل. (هاشمی شاهرودی، ۱۳۸۷).

فقیه، کسی است که عالم به دانش فقه باشد و قدرت به دست آوردن همه یا بخشی از احکام را از منابع چهار گانه داشته باشد؛ اما مقصود از فقیه در بحث ولایت فقیه، مجتهد جامع الشرایط است؛ نه هر کس که فقه خوانده باشد.^{۱۰}

۷-۱-۱- مفهوم ولایت فقیه

ولایت فقیه، حکومت و زعامت مجتهد جامع الشرایط است بر هر آنچه پیامبر و امامان بر آن ولایت و حکومت دارند.^{۱۱}

۲- اختیارات ولی فقیه و رئیس جمهور آمریکا

گاهی تصور می شود رهبران و مقامات عالی رتبه سایر کشورها؛ از جمله آمریکا، در مقایسه با اختیارات ولی فقیه در نظام اسلامی، از اختیارات محدودی در قدرت سیاسی برخوردارند. جهت تبیین این موضوع، ابتدا به برخی از اختیارات مقامات عالی رتبه کشورهای ایران و آمریکا اشاره شده، سپس به صورت تطبیقی، اختیارات ویژه مقامات عالی رتبه دو کشور مذکور مقایسه می شود.

^۷- طریحی، شیخ فخر الدین، پیشین، ص ۵۵۹.

^۸- معین، محمد، پیشین، ص ۱۷۵.

^۹- ابن منظور، پیشین، ج ۱۳، ص ۵۲۲؛ جزری (ابن اثیر)، مبارک بن محمد، النهایه فی غریب الحدیث، بیروت: المکتبه العلمیه، ج ۳، ص ۴۶۵.

^{۱۰}- جوادی آملی، عبد الله، ولایت فقیه ...، پیشین، ص ۱۳۶.

^{۱۱}- موسوی خمینی (امام)، روح الله، ولایت فقیه، پیشین، ص ۳۳؛ نراقی، ملا احمد، عوائد الایام، قم: مکتب الاعلام الاسلامی، ۱۴۱۷ق، ص ۵۳۶؛ مطهری، مرتضی، مجموعه آثار، قم: صدرا، ج ۱۶، ص ۳۳۰.

۲-۱- حکم حکومتی ولی فقیه

ولایت فقیه در قانون اساسی جمهوری اسلامی، با هیچ یک از مقامات پیش بینی شده در قوانین اساسی دیگر کشورها، قابل مقایسه نیست؛ رهبری مقامی است سیاسی، دینی و اجرایی که در طول تاریخ شیعه، در کلام فقها با عنوان ولی فقیه از آن یاد شده است که در راس هرم حاکمیت قرار می گیرد؛ اما نه شاه است و نه رئیس جمهور. پذیرش رهبر بر اساس شرایط خاصی است و ادامه اقتدار او هم بستگی به ادامه آن شرایط دارد. بارزترین این شرایط، تقوی و عدالت است... با اینکه اقتدارات و اختیارات رهبر گسترش و وسعت فوق العاده دارد؛ اما تابع احکام و موازین اسلام است. (مدنی، ۱۳۷۴).

اختیارات ولی فقیه در قوای سه گانه:

ابتدا وظایف و اختیارات ولی فقیه در حوزه قانونگذاری کشور بررسی می شود:

الف) اختیار رهبری در قوه مقننه

قوه مقننه بدون وجود شورای نگهبان رسمیت ندارد و از آنجایی که فقهای شورای نگهبان از سوی مقام رهبری انتخاب می شوند، بدین ترتیب می توان گفت که تمامیت قوه مقننه، بستگی به وجود شورای نگهبان و تمامیت شورای نگهبان نیز بستگی به فقهای منصوب از طرف مقام رهبری دارد. و در نهایت، رهبری از طریق نمایندگان فقیه خود، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی را از لحاظ تطبیق با شرع و قانون اساسی زیر نظر دارد.

ب) اختیار رهبری در قوه مجریه

پس از بازنگری قانون اساسی، اعمال مربوط به قوه مجریه کشور ایران، از طریق رهبری، رئیس جمهور و وزرا اعمال می گردد. ریاست قوه مجریه، به جز اموری که مربوط به رهبر می شود، با رئیس جمهور است.

ج) اختیار رهبری در قوه قضائیه

از جمله اختیارات رهبری در حیطه قوه قضائیه، تعیین رئیس قوه قضائیه و عفو و تخفیف مجازات محکومین بنا به پیشنهاد رئیس قوه قضائیه می باشد که قانون اساسی نیز بر آن تصریح دارد. (پیشنهاد عفو و تخفیف مجازاتها با رئیس قوه قضائیه است.)

به طور کلی قوانین و مقررات و عموم تکالیف و راه حل های قانونی، در همه ی نظام ها برای زمانی وضع می شوند که امور کشور، طبق روال عادی جریان دارد؛ اما در زندگی سیاسی و اجتماعی انسان و حتی در زندگی فردی، گاه حوادث خاص و پیش بینی نشده ای رخ می دهد که امکان لحاظ کردن آن در قوانین وجود ندارد. همه ی نظام های واقع بین، یک راه حل کلی برای چنین معضلاتی پیش بینی می کنند و آن «واگذاری اختیارات فوق العاده و خاص به یک مرجع صلاحیت دار»، اعم از رئیس کشور یا پارلمان است.^{۱۲}

اختیارات واگذار شده به ولی فقیه، همراه با گستره وسیع نظارت رهبری بر قوای حاکم، نمایانگر اراده قانون گذار، در جهت اعتدالی اقتدار مقام ولایت امر و تسلط و اشراف امام گونه او بر کلیه ارکان نظام اسلامی است. اما با این حال، داشتن چنین اختیاراتی مشروط و مقید است. چنان که در اصل ۱۱۱ قانون اساسی آمده است: «هر گاه رهبر از انجام وظایف قانونی خود ناتوان شود یا فاقد یکی از شرایط مذکور در اصول ۵ و ۱۰۹ گردد، یا معلوم شود از آغاز فاقد بعضی از شرایط بوده است، از مقام خود برکنار خواهد شد.»

^۱ - نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه ها، «رهبری در ایران و رؤسای جمهور فرانسه و آمریکا»، همایش انقلاب اسلامی، قم: نشر معارف،

به نظر می‌رسد بند ۸ از اصل ۱۱۰ قانون اساسی هم در مسیر اتخاذ تدابیر مربوط به وضعیت فوق‌العاده است و در این رابطه صلاحیتی برای مجمع تشخیص مصلحت نظام شناخته شده است. و در بند ۸ مقرر شده: «حل معضلات نظام که از طریق عادی قابل حل نیست از طریق مجمع تشخیص مصلحت» در این بند، یکی از اختیارات رهبر، حل معضلات نظام پیش‌بینی شده است که از طریق عادی قابل حل نباشد در این صورت باید این مجمع طرف مشورت و اقدام باشد. البته باید توجه داشت هر مشکلی را نباید بزرگ نمود و از حالت عادی خارج کرد و مشکل نظام قلمداد ساخت؛ بلکه در موارد نادر که واقعا تنگنایی پیش آمده باشد؛ قابلیت استفاده دارد.^{۱۳}

حکم حکومتی در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

اصولی که در قانون اساسی، موضوع و مبنای آنها احکام حکومتی است، را می‌توان به دو دسته تقسیم نمود؛ اصولی که بیانگر صدور حکم حکومتی به صورت مستقیم هستند و اصولی که به صورت غیر مستقیم، حکایت از صدور احکام حکومتی می‌کنند.

۱-۲-۱-۲- احکام حکومتی غیر مستقیم

هر چند که عبارت حکم حکومتی در قانون اساسی، مورد تصریح قرار نگرفته است؛ اما با تأمل و دقت در اصول این قانون و توجه به مبانی شرعی و فقهی این‌گونه احکام، می‌توان چنین برداشت کرد که مبنای جواز و مشروعیت عملکرد بعضی از نهادهای دولتی، احکام حکومتی می‌باشد. به‌طور مشخص در این باره می‌توان از مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی نام برد.

الف) مجمع تشخیص مصلحت نظام

دقت در سیر تاریخی و فلسفه تشکیل مجمع تشخیص مصلحت نظام که به دستور حضرت امام، پیرو درخواست سران نظام از ایشان برای حل اختلافات مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان، با ایتنای بر حکم حکومتی تأسیس گردید و همچنین تعمق در تکالیف مقرر برای آن در قانون اساسی، نشان‌دهنده آن است که مبنای فقهی تشکیل این مجمع، احکام حکومتی بوده و این نهاد به عنوان مشاور و بازوی رهبری، مجرای صدور این احکام خواهد بود.^{۱۴}

از این رو می‌توان گفت، طبق اصل ۱۱۲ قانون اساسی، انتصاب کلیه اعضای مجمع تشخیص مصلحت، در اختیار مقام رهبری بوده و نیز مصوبات این مجمع باید به تأیید مقام رهبری برسد.

ب) مجلس شورای اسلامی

با توجه به منحصر بودن حق قانونگذاری برای شارع مقدس، این حق در نظام اسلامی و در راستای تحقق قوه مقننه، به ولی فقیه واگذار گردیده که با صدور حکم حکومتی صورت می‌گیرد. در این راستا، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، به عنوان سند ملی و منشور نظام اسلامی، صلاحیت‌های ولی فقیه را در چارچوب حقوقی مشخص و بر اساس الگوی «جمهوری اسلامی» (اصل ۱) و شناسایی «سه قوه مستقل زیر نظر ولایت مطلقه امر» (اصل ۵۷) تعریف کرده است.

۱-۲-۱-۲- احکام حکومتی مستقیم

علاوه بر احکام حکومتی به معنای عام که در قانون اساسی در عملکرد مجمع تشخیص مصلحت نظام و مجلس شورای اسلامی تبلور یافته، دسته‌ای دیگر از احکام و فرامین ولی فقیه وجود دارد که مستقیماً توسط شخص رهبری صادر شده و

^{۱۳} - مدنی، سید جلال‌الدین، پیشین، ص ۱۲۴.

^{۱۴} - بیات، اسدالله، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: اداره تبلیغات و انتشارات مجلس، ۱۳۸۰،

به نظر می‌رسد مبنای آنها در اصول قانون اساسی، همان احکام حکومتی است. در این راستا به دو مورد از وظایف و اختیارات رهبری در قانون اساسی؛ یعنی تنظیم و تدوین سیاست‌های کلی نظام (بند ۱ اصل ۱۱۰) و حل معضلات نظام (بند ۸ از اصل ۱۱۰) پرداخته می‌شود.

الف) سیاست‌های کلی نظام

ماهیت حقوقی سیاست‌های کلی نظام و جایگاه آن در سلسله مراتب قواعد حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران، خیلی شفاف و روشن نیست؛ اما به نظر می‌رسد که این سیاست‌ها جزئی از قانون اساسی نبوده؛ بلکه از سنخ احکام حکومتی می‌باشد که با توجه به بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تعیین سیاست‌های کلی نظام، در اختیار رهبر جامعه اسلامی قرار گرفته است. و از آنجا که کلیه تصمیمات و قوانین باید در چارچوب و محدوده سیاست‌های نظام باشد؛ بنابراین همه مسئولین و قانونگذاران، ملزم به اطاعت از رهبر و رعایت سیاست‌های کلی تعیین شده برای نظام، از سوی ایشان هستند تا با سیاست‌های تعیین شده وی همسو باشند. پس اگر فراتر از دستورات و سیاست‌های رهبری، قانونی تصویب گردد؛ فاقد اعتبار است.

ب) حل معضلات نظام

هر چند در خصوص حل معضلات نظام، دیدگاه‌های مختلفی مطرح شده است؛ اما به نظر می‌رسد که بند ۸ از اصل ۱۱۰ قانون اساسی و مصوبات مجمع تشخیص مصلحت که بر مبنای آن تصویب می‌شود؛ از سنخ احکام حکومتی می‌باشند.^{۱۵} و بر همین اساس، مصوبات مجمع بر مبنای بند ۸ اصل ۱۱۰، بدون ارجاع رهبری و تأیید نهایی آن مقام، بی‌اعتبار خواهد بود و حتی بنا بر تفسیر شورای نگهبان، این مجمع حتی مستقلاً حق توسیع یا تضییع مصوبات خود را بدون جلب نظر مقام رهبری نخواهد داشت (مهرپور، ۱۳۷۱).

وظایف و اختیارات رئیس جمهور آمریکا

از آنجا که ایالات متحده آمریکا دارای رژیم ریاستی است و رئیس جمهور، منتخب مردم آمریکا به شمار می‌آید. از این رو، اختیارات او در قانون اساسی این کشور در ابعاد گسترده‌ای پی‌ریزی شده است. وجود تفکیک کامل قوا در این رژیم و مسئول نبودن قوه مجریه در برابر کنگره و لزوم ایجاد نهاد مقتدری که بتواند فدرالیسم؛ یعنی چندگانگی ایالات را تعدیل بخشد، موجب شده است که قانونگذاران این کشور، به تمرکز قدرت اجرایی، در شخص رئیس جمهور بیندیشند.

مقصود از نظام ریاستی، نظامی است که به تعبیری قوای مختلف در آنجا استقلال کامل دارند و به همین دلیل، قوه مجریه که معمولاً در راس آن رئیس جمهور قرار می‌گیرد از اقتدار قابل توجهی برخوردار است.^{۱۶} برخی تحلیلگران دموکراسی در آمریکا گفته‌اند:

... [قانونگذاران آمریکایی] قوای اجرایی مملکت را کلاً در یک جا متمرکز و به دست رئیس جمهور سپردند و اختیارات گسترده‌ای نیز به او واگذار کردند تا قدرت مقاومت در مقابل قوه ی مقننه را احراز نموده، بتواند در مقابل زیاده روی این قوه، مقاومت کند که از آن جمله حق وتوی تعلیقی بود. واضعین قانون اساسی ایالات متحده ... رئیس جمهور را به عنوان مظهر و نماینده ی منحصر به فرد قوه ی مجریه در ایالات متحده پذیرفتند.^{۱۷}

^{۱۵}- عمید زنجانی، عباسعلی، پیشین، ص ۲۶۴.

^{۱۶}- قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چ ۴، ۱۳۷۲، صص ۳۷۸-۳۷۹.

^{۱۷}- دوتو کوپل، الکسی، تحلیل دموکراسی در آمریکا، ترجمه ی رحمت الله مقدم مراغه ای، بی نا، بی تا، ص ۲۶۳.

مجموعه ای از مقررات، رویه ها و تفاسیر خاص از قانون که قوه مجریه و شخص رئیس جمهور در شکل گیری آنها نقش اساسی و ویژه ای دارند، اختیار رئیس کشور را تعیین می کنند. به همین دلیل نمی توان نقش عوامل سیاسی، گرایشات و برنامه ریزی های حزبی را در این زمینه نادیده گرفت و همین امر امکان فعالیت و عملکرد آزادانه ی رئیس جمهور را در حد وسیعی فراهم ساخته است.^{۱۸}

۲-۲-۱- اختیارات عادی رئیس جمهور آمریکا

با عنایت به قانون اساسی و نظام عرفی و رویه های موجود در کشور آمریکا و همچنین برداشت ها و تفاسیری که توسط شخص رئیس جمهور و سایر نهادهای قانونی، در زمینه ی اختیارات رئیس جمهور شده است، می توان به طور خلاصه اختیارات رئیس جمهور آمریکا را به شرح زیر بیان کرد:

الف) امضای مصوبات مجلس سنا و نمایندگان (طبق اصل ۱، بخش ۷، بند ۲ قانون اساسی آمریکا)

ب) عدم ضرورت به کسب موافقت سنا و مجلس نمایندگان، برای برخی از موافقت نامه ها و فرمان های قوه مجریه؛ در کنار مقررات مدون موجود در قانون اساسی آمریکا، رویه نیز آثار شگرف قانونی خود را دارد. به عنوان نمونه، اگرچه به موجب بخش ۲ از اصل ۲ قانون اساسی مصوب ۱۷۸۷ آمریکا، رئیس جمهور با موافقت سنا می تواند اقدام به انعقاد معاهدات بین المللی بکند؛ در عمل بر اساس تفسیری که قوه مجریه از این اصل کرده، موافقت نامه های اجرایی و موافقت نامه های اجرایی کنگره ای برای تصویب، تقدیم سنا نمی شود. و چون بر اساس همان اصل، رئیس جمهور فرمانده کل قوا می باشد، به خود حق می دهد کلیه معاهدات مربوط به امور امنیتی و نظامی را بدون کسب اجازه سنا منعقد کند. در عین حال ممکن است رئیس جمهور هرگز به معاهده ای که سنا به انعقاد آن رضایت داده است، تن ندهد (Frederic.L. Kirgis. 1997).

ج) ارسال پیام برای کنگره طبق (بخش ۳ از اصل ۲)، اگرچه این اقدام جنبه سیاسی دارد، ولی در حال حاضر پیام سالانه رئیس جمهور به کنگره تاثیر بسزایی در روند جاری امور دارد و در حکم نوعی تعیین کلی سیاست برای قوه مقننه شمرده می شود.

ح) انعقاد موافقت نامه های اجرایی بدون مداخله سنا (طبق اصل ۲، بخش ۲، بند ۲)

ط) تعیین قضات دیوان عالی و سایر مقامات ایالات متحده که انتصاب آنان در قانون اساسی به نحو دیگری مقرر نشده باشد (طبق اصل ۲، بخش ۲، بند ۲).

ک) عفو یا تعلیق مجازات مجرمان، جز در صورتی که کارمندی به حکم قوه ی مقننه، مرتکب جرم مهمی شده باشد (طبق اصل ۲، بخش ۲، بند ۱).

۲-۲-۲- اختیارات ویژه رئیس جمهور آمریکا

علاوه بر اختیارات معمولی و عادی که طبق قانون اساسی آمریکا به رئیس جمهور آمریکا داده شده است؛ اختیارات ویژه ی دیگری از قبیل موارد زیر نیز به او اختصاص یافته است:

- حق توشیح (مهر و امضا): طبق (بخش ۷ از اصل ۱) قانون اساسی آمریکا، کلیه ی مصوبات مجلس نمایندگان و سنا، قبل از اینکه به صورت قانون در آید، باید به امضای رئیس جمهور برسد تا قابلیت اجرایی بیابد؛ اما چنان چه رئیس جمهور از امضای آن ها خودداری کند، مصوبات مزبور به کنگره بازخواهد گشت و مجلسین باید بار دیگر آن را بررسی و تصویب کنند. در صورتی که با اکثریت دو سوم آراء، قوانین ارجاعی تصویب شد، رئیس جمهور ظرف مدت ۱۰ روز از تاریخ دریافت مصوبه مجلسین آن را توشیح نکند، یا برای رسیدگی مجدد به مجلسین باز نگرداند پس از انقضای مهلت مزبور خود به خود بدون احتیاج به امضای وی لازم الاجرا خواهد شد.

^{۱۸} - نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری، پیشین، ج ۳، ص ۳۱۸.

[در حقوق آمریکا] اصولاً به منظور رعایت اصل تفکیک قوا، اجرای قانون به وسیله ی قوه ی مجریه را پس از تصویب آن در پارلمان، منوط به امضا و توشیح رئیس قوه ی اجرایی نموده اند، اما عده ای از حقوقدانان نیز بر این اعتقادند که هدف از توشیح، بررسی و کنترل قوانین است. از آن روی که در تصویب آن، تمام مراحل تشریفاتی که به موجب قانون اساسی مقرر گشته، رعایت شده باشد. معمولاً وقتی رئیس دولت، قانونی را امضا نکند، قانون مزبور قابل اجرا نبوده و باید در مدت معینی در پارلمان مطرح گردد و چنانچه دوباره با اکثریت لازم به تصویب رسید، آن گاه اجرای آن قطعی می گردد (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۸۰).

وجوه افتراق و اشتراک حکم حکومتی ولی فقیه با اختیارات ویژه رئیس جمهور آمریکا

از جمله دلایل مخالفان جمهوری اسلامی ایران، این است که رهبر در حکومت اسلامی از اختیارات گسترده ای برخوردار است. به این دلیل، در این بخش تلاش می شود مقایسه ای بین اختیارات ویژه بالاترین مقام حکومتی در کشور آمریکا، با حکم حکومتی ولی فقیه در جمهوری اسلامی، به عمل آورده شود.

۱-۳- وجوه افتراق و اشتراک بین اختیارات ویژه رهبران دو کشور ایران و آمریکا

اختیارات رئیس جمهور آمریکا در قوای مختلف، به تفکیک حوزه های اعمال قدرت، به شرح زیر می باشد که اختیارات او در حوزه های مختلف، با اختیار ویژه حکم حکومتی ولی فقیه ایران مقایسه می شود.

الف) مقایسه اختیارات در حوزه تقنین: گرچه قانونگذاری بنا به اصل تفکیک قوا، مختص قوه ی مقننه (کنگره) می باشد؛ اما عملاً در نظام ریاستی آمریکا، به اشکال مختلفی به رئیس جمهور اجازه داده شده است تا در کار قوه ی مقننه وارد شده و در امر قانونگذاری دخالت کند.

بر همین اساس، همانطور که از مفاد بخش ۳ از اصل ۲ قانون اساسی آمریکا بر می آید، رئیس جمهور هرگاه ضروری بداند؛ راجع به اوضاع ایالات متحده، گزارشی به کنگره تقدیم می کند و ضمن آن، اتخاذ تصمیمات لازم را به نمایندگان توصیه می کند. این اختیار ناشی از موقعیت ریاست جمهوری است که به وی اشراف و آگاهی کاملی از امور داخلی و بین المللی می دهد و زمینه را برای درک نیازها و مقتضیات کشور فراهم می کند.

رئیس جمهور می تواند در پیام به کنگره، خواستار قانونگذاری در موارد لازم گردد.^{۱۹} رئیس جمهور طبق قانون اساسی و عرف ایالت متحده، هر ساله (و در مواردی در خلال سال) توصیه های کلی که حاوی سیاستهای عمومی کشور است را به کنگره اعلام می کند.

خصوصاً در مواردی که حزب رئیس جمهور اکثریت [کنگره] را داشته باشد، ابلاغ این سیاست کلی در کشور بسیار مؤثر است (قاضی، ۱۳۷۲).

وی همچنین هر چند مدت، کنگره را از وضعیت ایالات متحده آگاه می سازد و اقداماتی را که ضروری تشخیص می دهد را برای ملاحظه ی اعضای سنا پیشنهاد می نماید (اصل ۲، بخش ۲، بند ۲)، وی می تواند در مواقع اضطراری هر دو مجلس یا یکی از آن ها را [برای تشکیل جلسه] فراخواند. و در صورت [بروز] اختلاف در مورد دوره فترت، آن ها را تا هر زمان دیگری که مناسب بداند تعطیل کند؛ ... بر اجرای صحیح قوانین نظارت می کند (بند ۳ از اصل ۲).

همانطور که اشاره شد ولی فقیه در تشکیل و یا تعطیل شدن جلسات مجلس شورای اسلامی، به صورت مستقیم دخالت نمی کند و تا هر زمانی که مصالح نظام اقتضا نکند حتی در مصوبات مجلس نیز به صورت مستقیم دخالت نمی کنند و توصیه هایی را که در راستای کار بهتر مجلس ضروری بدانند را در دیدار با اعضای مجلس شورای اسلامی یا در سخنرانی ها و یا از طریق

^۱ - بوشهری، جعفر، مسایل حقوق اساسی، تهران: نشر دادگستر، بی تا، ص ۲۹۸-۲۹۰.

پيام، به رئيس مجلس اطلاع مي دهند تا وي آن را به اطلاع نمايندگان برساند و اگر مصالح اسلام و مسلمين اقتضا بکند؛ از طريق صدور حکم حکومتی، مي توانند مجلس را موقتا تعطيل کنند و يا از رسيدگي به امر يا اموري ممانعت کنند و يا با عدم انتخاب فقهای شورای نگهبان، مجلس شورای اسلامی را از اعتبار قانونی انداخته و مانع فعاليت های مجلس در امر قانونگذاری شوند. از ديگر موارد قدرت اعمال نظر رئيس جمهور آمریکا در امر قانونگذاری، مي توان به ارائه ي پاره ای لوايح به کنگره، برای تصويب اشاره کرد که بيشتر به وسيله ي وزرا و رؤسای ادارات تهيه و پيشنهاده مي شود؛ اما مي توان گفت موثرترين ابزار دست رئيس جمهور در امور مربوط به کنگره، با استناد به بخش هفتم از اصل اول قانون اساسی آمریکا، حق وتوی تعلیقي قوانين مي باشد که به رئيس جمهور واگذار شده است. که ابزار بسيار کارآمدی است که از اين طريق، رئيس جمهور مي تواند تصميمات و پيشنهادهات دولت در امر قانونگذاری را بر مصوبات کنگره غالب کند و يا کنگره را وادار به تجديد نظر در مصوبه ای کند. اگر کنگره پس از تجديد نظر، بر مصوبه پافشاری کرد؛ بايد آن را با رای دو سوم اعضای کنگره تصويب کند که با وجود هم حزبی های رئيس جمهور در کنگره، رای اکثریت اعضای کنگره برخلاف نظر او، امر مشکلی است. در حالی که در قوانين جمهوری اسلامی ایران، ولی فقیه به صورت مستقیم از اختيار وتوی تعلیقي مصوبات مجلس برخوردار نیستند؛ اما هر زمانی که صلاح بدانند، مي توانند از طريق صدور حکم حکومتی، از رسيدگي و تصويب مصوبه ای توسط مجلس شورای اسلامی، جلوگیری کنند که در شرایط مقتضی اقدام به اين امر مي کنند؛ اما طبق بخش ۷ از اصل ۱ قانون اساسی آمریکا، هر گونه دستور، تصميم يا رای که نیاز به نظر موافق سنا و مجلس نمايندگان داشته باشد؛ بايد قبل از اجرا توسط رئيس جمهور تاييد شود. در حالی که در ایران، لازم نیست مصوبات مجلس، به تاييد مستقیم ولی فقیه برسد؛ هر چند که مي توان گفت ايشان به صورت غير مستقیم و از طريق فقهای شورای نگهبان و مجمع تشخيص مصلحت نظام، تمام مصوبات مجلس را از نظر انطباق با شرع و قانون اساسی، کنترل مي کنند.

ب) **مقایسه اختیارات اجرایی** : از جمله اختیارات رئيس جمهور در قانون اساسی آمریکا، مي توان به موارد زیر اشاره نمود:

۱- ریاست قوه اجرایی کشور (اصل ۲، بخش ۱، بند ۱)، در نظام های مختلف، اختیارات رئيس کشور در خصوص قوه مجریه متفاوت است. در نظام های ریاستی و پارلمانی، اختیارات رئيس کشور در قوه مجریه بسیار وسیع است. رئيس کشور در آمریکا رئيس مجریه نیز محسوب می شود. بنابراین، هرگونه اختیاری که قانون برای رئيس قوه مجریه بیان کرده، شامل اختیارات رئيس دولت نیز می شود. در حالی که در ایران، اکثر اختیارات اجرایی کشور بر عهده رئيس جمهور می باشد.

۲- طبق (بند ۳ از اصل ۲ قانون اساسی آمریکا) رئيس جمهور آمریکا کلیه مقامات مسئول ایالات متحده را منصوب می کند. رئيس جمهور در کشور آمریکا اختیارات بسیار وسیع در نصب ها و عزل ها دارد. بسیاری از مقامات توسط رئيس جمهور نصب می شوند و همین امر مي تواند در توزیع قدرت و تعیین سیاستهای کلی و اجرای قوانين، اقتدار رئيس جمهور را به شدت افزایش دهد (اف. استون، فردیناند، ترجمه حسین صفائی، ۱۳۵۰).

بنا بر آنچه که در برخی از کتابها آمده است، رئيس جمهور حدود ۱۷ هزار مامور دولتی را منصوب می کند و این رقم بسیار بالایی است و در کتابهایی که در خصوص قوه مجریه و نهادهای اساسی آمریکا نوشته شده است؛ این به عنوان یکی از ویژگی های [برجسته] رئيس جمهور در آمریکا محسوب می شود. ^{۲۰} از طرف ديگر، رئيس جمهور آمریکا فرمانده کل قوا نیز می باشد و فرماندهان نظامی را هم منصوب می کند. از این رو، تقریباً مقامات کشوری و لشکری آمریکا توسط رئيس جمهور منصوب می شوند. عزل و نصب وزرا، عزل و نصب رئيس سازمان اطلاعات مرکزی (سیا)، رئيس سازمان هواپیمایی کشوری، رئيس سازمان اف. بی. آی، رئيس سازمان حفاظت محیط زیست، رئيس بانک صادرات و واردات آمریکا، رئيس بانک مرکزی آمریکا، رئيس سازمان فضایی آمریکا (ناسا)، رئيس کمیسون انرژی اتمی، رئيس بنیاد امور کشورهای آمریکایی، رئيس کمیسون

انتخابات و ... از اختیارات رئیس جمهور آمریکا می باشد (اصل ۲، ماده ۲، بند ۳) مدنی، سید جلال الدین، پیشین، صص ۱۰۳-۹۳). همانطور که در ایران نیز این موارد به صورت مستقیم یا غیر مستقیم از اختیارات رئیس جمهور می باشد؛ غیر از مورد چهارم (نصب رئیس سازمان اف. بی. آی) که در ایران وجود ندارد. در جمهوری اسلامی ایران، اختیارات رهبری در قوه مجریه بسیار محدودتر از سایر کشورهای بررسی شده است؛ کما این که مقام رهبری [در عزل و نصب وزرای کابینه دخالت نمی کنند؛ مگر اینکه مصلحتی وجود داشته باشد. همچنین] نمی تواند رئیس جمهور را بدون رای عدم کفایت رئیس جمهور از سوی مجلس شورای اسلامی یا رای دیوان عالی کشور، عزل نماید.^{۲۱}

ج) مقایسه اختیارات قضایی:

۱- تعیین قضات دیوان عالی (طبق بخش ۲ از اصل ۲ قانون اساسی آمریکا)، با عنایت به اینکه بر اساس بخش دوم از اصل سوم قانون اساسی آمریکا، در تمامی دعاوی مربوط به مقامات بلند پایه و در مواردی که یک ایالت طرف دعوی باشد؛ صلاحیت اصلی را دیوان عالی خواهد داشت و از جهتی دیگر، تعیین قضات دیوان عالی آمریکا، از اختیارات رئیس جمهور می باشد. از این رو، می توان گفت که رئیس جمهور، می تواند در تصمیم گیری های قضایی قضات، موثر باشد و در موارد لزوم، احکام قضایی قضات را تغییر دهد و هر کدام از قضات دیوان عالی که بر خلاف نظرات رئیس جمهور عمل کند، در معرض برکناری و عزل از سمت قضاوت خواهد بود.

در حالی که در ایران، ولی فقیه فقط عالی ترین مقام قوه قضاییه را تعیین می کنند و در انتصابات قضات دخالتی نمی کنند. ۲- تعلیق اجرای مجازات و یا عفو جرایم ارتكابی علیه ایالات متحده جز در موارد «اعلام جرم علیه مقامات دولتی» (اصل ۲، بخش ۲، بند ۱)، در حالی که در ایران، عفو و یا تخفیف مجازات محکومین، پس از پیشنهاد رییس قوه قضاییه توسط رهبری انجام می شود. پس در آمریکا، قوه قضائیه از استقلال کمی در برابر رئیس جمهور برخوردار بوده و وابستگی زیادی دارد.

د) مقایسه اختیارات نظامی:

«... مسئولیت دفاع از کشور بر عهده ی [رئیس جمهور آمریکا] می باشد؛ اما رئیس جمهور قانوناً حق اعلان جنگ ندارد؛ بلکه این حق به کنگره تعلق دارد، گرچه وی در موقعیتی است که می تواند اوضاعی به وجود آورد که منجر به جنگ رسمی شود (جعفری ندوشن، علی اکبر، پیشین، صص ۱۸۸). و نیز ممکن است رییس جمهور وضعیتی را فراهم آورد که بدون اعلان کنگره، عملاً وارد جنگ شود.»^{۲۲} از آنجا که رئیس جمهور آمریکا، هم فرمانده کل قوا می باشد و هم امنیت و مسئولیت دفاع از کشور را بر عهده دارد؛ از این رو، در شرایط حاد و بحرانی، از اختیارات گسترده ای برخوردار است و حتی در شرایط عادی هم اقدامات او در سمت فرماندهی کل نیروهای مسلح، می تواند موجب شود که آمریکا خواه ناخواه، در شرایط جنگی قرار بگیرد. رئیس جمهور آمریکا این اختیار را دارد که در مواقع اضطراری، هر دو مجلس یا یکی از آن ها را برای تشکیل جلسه فراخواند و نیز اختیار وتوی مصوبات کنگره را دارد. از این رو، در شرایط اضطراری، کنگره ناچار است اعلان جنگ غیر مستقیم رئیس جمهور توسط نیروهای نظامی را تصویب کند وگرنه هر تصمیم دیگری که در کنگره بر خلاف نظر رئیس جمهور گرفته شود با وتوی او مواجه خواهد شد و از آنجا که مسئولیت تامین امنیت و دفاع از آمریکا، بر عهده رئیس جمهور می باشد؛ ممکن است رئیس جمهور در شرایط بحرانی، حتی بدون اعلان جنگ توسط کنگره، با کشوری وارد جنگ شود. برای نمونه: ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۴۱، علیه آلمان رسماً اعلان جنگ کرد؛ در حالی که مدت ها قبل از این اعلان، نیروی دریایی آمریکا، به دستور رئیس جمهور عملاً وارد جنگ با آلمان شده بود. رئیس جمهور ترومن در سال ۱۹۵۰، هنوز از

^{۲۱}- رجالی تهرانی، علیرضا، پیشین، صص ۲۱۳ تا ۲۱۹.

^{۲۲}- بوشهری، جعفر، پیشین، صص ۲۹۸-۲۹۰.

کنگره اجازه ی ورود به جنگ نگرفته بود که به نیروهای خود دستور داد علیه تعدی کره ی شمالی اسلحه بکار گیرند (جعفری ندوشن، علی اکبر، پیشین، ص ۱۸۸).

وقتی اوضاع جنگی پیش آید؛ رئیس جمهور که هم فرمانده ی کل قوا و هم رئیس کشور است، می تواند به بهانه ی دفاع از خاک و منافع ملی و به لحاظ کسب پیروزی در جنگ، خیلی از موانع قانونی را نادیده بگیرد (علیخانی، ۱۳۷۳). در مجموع باید گفت: اختیارات رئیس جمهور [آمریکا] در فرماندهی نیروهای نظامی در زمان جنگ، مرز خیلی روشنی ندارد؛ اما در ایران، اعلان جنگ و صلح از اختیارات رهبر می باشد که ایشان فرماندهی نیروهای مسلح را نیز بر عهده دارند و می توانند در رابطه با جنگ و صلح با کشوری، هر تصمیمی را که ضروری بدانند را اجرایی کنند. رئیس جمهور آمریکا، در مواقع خاص و فوق العاده، می تواند بر اساس برداشت های خود از مقررات (قوانین)، حوزه عمل بسیار وسیعی برای خود قائل شود؛ به گونه ای که برخی از نویسندگان معتقدند از زمان ریاست جمهوری «روزولت» ریاست جمهوری به شکل خطرناکی شخصی شده اند و هیچ شورای حکومتی یا مرجع دیگری وجود ندارد که بتواند مستقلاً اظهار نظر کند و برای راهنمایی، رئیس جمهور روی آن حساب کند و رئیس جمهور نیز مکلف باشد قبل از اقدام، با آن به مشورت پردازد.^{۲۵} به عبارت دیگر، مقررات در کشور آمریکا به گونه ای است که راه را برای عملکرد رئیس جمهور بر مبنای استنباطات شخصی باز می کند و از آنجا که موارد پاسخگویی و عزل رئیس جمهور تنها در چارچوب مقررات کیفری و اقدامات مجرمانه می باشد و هرگز جنبه ی سیاسی ندارند، ممانعت از این اقدامات برای دستگاه های دیگر، حتی دیوان عالی فدرال، بسیار مشکل است. این موضوع در مواقعی که امنیت ملی یا نظم عمومی یا روند عادی امور از نظر رئیس جمهور دچار مخاطره شود؛ بسیار بارزتر می شود. در چنین شرایطی، رئیس جمهور اختیارات بسیار زیادی پیدا می کند.^{۲۵} حتی بسیاری بر استمرار و افزایش این اختیارات [رئیس جمهور آمریکا] تاکید دارند.^{۲۶} به عنوان نمونه، "آبراهام لینکن" در ابتدای جنگ های انفصال، این حق را برای خود قائل شد که به رغم اینکه قانون اساسی مانع از تشکیل جلسه ی فوق العاده ی کنگره شده است؛ بدون تصویب و اجازه کنگره، ارتش جدیدی از داوطلبان و چریک ها تشکیل دهد که در قوانین موضوعه پیش بینی نشده بود. به سازمان پست ماموریت داد مرسولات پستی را که احتمال خیانت در آنها می رود، به مقصد نرساند. بنادر جنوب را محاصره و دستور توقیف و حبس نظامی افراد متهم یا مظنون به خیانت را داد. طبق دستور وی، حتی کسانی را که احتمال می رفت در آینده مرتکب خیانت شوند، بازداشت کردند.^{۲۷} این نحوه عمل به صورت بسیار فراگیرتری توسط جرج بوش، پس از واقعه یازده سپتامبر، تکرار می شود. وی نظام امنیتی بسیار سخت گیرانه ای پیاده کرد؛ بسیاری از آزادی های مطرح در قانون اساسی را از ملت آمریکا سلب کرد و دستگیر شدگان در کشور افغانستان را در اردوگاه های گوانتانامو نگهداشت و آنها را، به رغم تصریح مقررات موضوعه ی آمریکا، از داشتن وکیل و رسیدگی مرسوم قضایی محروم ساخت.^{۲۸} [دیگر اختیارات رئیس جمهور آمریکا، شامل] دخالت در امور اضطراری از قبیل شورش، اغتشاش، بحران اقتصادی، فاجعه و بلای ملی، جنگ و هر چیزی که ثبات ارکان حکومت و سلامت جامعه و امنیت ملی را تهدید کند؛ البته این امور از جمله اختیارات کنگره است که به رئیس جمهور تفویض می گردد و رئیس جمهور به موجب آن اختیارات، می تواند هر گونه اقدامی را با هر گونه کیفیت و سیاستی که مقدر باشد، به اجرا

^{۲۳} - جعفری ندوشن، علی اکبر، پیشین، ص ۱۸۸.

^{۲۴} - P:371., Note10, Supru, THE PRESIDENT OFFICE AND Powers. CORWIN. EDWRD SAMUEL. 1787-1948

^{۲۵} - اف. استون، فرودیناند، پیشین، ص ۵۹.

^{۲۶} - همان.

^{۲۷} - همان.

^{۲۸} - نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه ها، پیشین، ص ۳۱۹.

بگذارد.^{۲۹} رئیس جمهور آمریکا، در مواقع اضطراری و در صورت پیدایش بحران‌ها، اختیارات تامی دارد که می‌تواند شخصاً دستور داده و کنگره و دیگر نهادها و وزارتخانه‌ها ملزم به اجرای آن هستند.^{۳۰} رئیس‌جمهور، فرمانده کل قوای سه‌گانه آمریکاست، عملیات نظامی را رهبری می‌کند و در چهارچوب مسائل نظامی، واجد اختیارات وسیعی است. به عنوان مثال، ابتکار فوق‌العاده مهم تهیه بمب اتم و هیدروژنی در پایان جنگ دوم جهانی، اعزام سرباز به کشور کره در سال ۱۹۵۰، تصمیم به لشکرکشی به سن دومنک در سال ۱۹۶۵، حصر اقتصادی کوبا در سال ۱۹۶۲، بمباران خشونت‌بار ویتنام شمالی، حمله به عراق در سال ۱۹۹۱، تهاجم موشکی به افغانستان و سودان، اشغال افغانستان و عراق و ... را می‌توان از جمله تصمیمات رؤسای جمهوری ایالات متحده آمریکا ذکر کرد.^{۳۱} با عنایت به مطالب بالا، می‌توان گفت که در شرایط بحرانی و اضطراری-در فعالیت‌های نظامی- رئیس جمهور آمریکا دارای اختیارات تام می‌باشد و کلام او فصل الخطاب خواهد بود در حالی که در ایران، در وضعیت‌های بحرانی و هر زمانی که معضلی برای نظام پیش‌آید؛ طبق اصل ۱۱۰ قانون اساسی ایران، لازم است ولی فقیه معضل ایجاد شده را از طریق مشورت با مجمع تشخیص مصلحت حل کند و در شورش‌ها و فتنه‌ها، کلام ایشان فصل الخطاب خواهد بود.

ه) مقایسه اختیارات سیاسی و سیاست خارجی:

قدرت رئیس‌جمهور در امور خارجی و سیاست داخلی، تفاوت بسیار زیادی دارد و او می‌تواند کشور را درگیر اقداماتی نماید که مبادرت به آن‌ها، نپذیرفتن نتایج و یا معکوس کردن آن‌ها، بی‌نهایت مشکل است. اختیارات رئیس‌جمهور-به عنوان فرمانده کل قوا- نمونه‌ی گسترده‌ای از این امر است. رئیس‌جمهور می‌تواند کنگره و مردم را از طریق توانایی خود در دستور دادن به نیروهای آمریکایی، به گرفتن موضع در خارج و حتی مجبور به جنگ کردن آن‌ها، در مقابل عمل انجام شده قرار دهد که آن‌ها می‌بایست بین پذیرفتن اقدام رئیس‌جمهورشان و به خطر انداختن مردان خود یا حمایت از اقدامات وی انتخاب نمایند. این امر هنوز هم با وجود قطع‌نامه‌ی اختیارات زمان جنگ ۱۹۷۳، در شرایط اضطراری وجود دارد.^{۳۲} طرح ریزی و اجرای سیاستهای مربوط به روابط خارجی ایالات متحده و نیز ابتکار شروع مذاکرات و دستور قطع آن‌ها و انعقاد و لغو قراردادها بدون احتیاج به تایید مجلس.^{۳۳}

تنها رئیس‌جمهور [آمریکا] باید تصمیم‌های نهایی را در امور سیاست خارجی بگیرد.^{۳۴}

با توجه به دو عبارت بالا، می‌توان گفت که رئیس‌جمهور آمریکا با اختیارات گسترده‌ای، رهبری روابط خارجی را برعهده دارد و سرپرست دیپلماسی کشور است. علاوه بر تعیین سفرا و کنسول‌ها، دولت‌ها را می‌شناسد، درباب قراردادها مذاکره می‌کند و پیمان‌ها را با نظر سنا منعقد می‌سازد؛ اما در ایران، سیاست خارجی از اختیارات رئیس‌جمهور و وزارت امور خارجه به شمار می‌رود؛ مگر در برخی موارد خاص، مانند سیاست‌های مربوط به روابط خارجی و یا مذاکره با کشورهایمانند آمریکا که ابتدا باید ولی فقیه اذن رابطه و یا مذاکره را صادر نمایند و در این موارد، امضای هرگونه قرارداد، باید با موافقت مجلس شورای اسلامی و سپس موافقت شورای عالی امنیت و در نهایت با موافقت ولی فقیه انجام شود؛ مانند مذاکرات هسته‌ای که پس از طی شدن مراحل مذکور، توافق نهایی امضا شد.

^{۲۹}- مرنیدی، مرتضی، پیشین، ص ۱۲۶.

^{۳۰}- رجالی‌تهرانی، علیرضا، پیشین، صص ۲۱۳ تا ۲۱۹.

^{۳۱}- جام جم، نگاهی مقایسه‌ای به حوزه اقتدار عالی‌ترین مقام‌های حکومت در چند کشور جهان، ویژه‌نامه تداوم آفتاب، وابسته به روزنامه جام جم، شنبه

۱۷ اسفند ۱۳۸۷، شماره خبر: ۱۰۰۹۴۵۱۸۸۹۹۸.

^{۳۲}- ام.جی.سی، وایل، پیشین، ۲۶۲.

^{۳۳}- تنک، آندره، حقوق ایالات متحده آمریکا، ترجمه حسین صفایی، بی‌جا: موسسه حقوق تطبیقی، بی‌تا، صص ۱۰۲-۱۰۳.

^{۳۴}- ام.جی.سی، وایل، پیشین.

نقض قراردادهای امضا شده که در حکم قانون ایالات متحده است، از اختیارات رئیس جمهور [آمریکا] است؟^۳ اما در ایران طبق اصل ۱۲۵ قانون اساسی، انعقاد عهدنامه ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت ها و پیمان نامه های بین المللی پس از تصویب مجلس با رئیس جمهور می باشد.

روش تحقیق

پژوهش حاضر از نوع تحقیقات توصیفی- تحلیلی می باشد که روش جمع آوری اطلاعات به صورت کتابخانه ای و به صورت فیش برداری بوده و از منابع دست اول و در صورت نیاز از منابع دست دوم، مقالات، مجلات و ... نیز استفاده شده است.

بحث و نتیجه گیری

۱- حکم حکومتی ولی فقیه در شرایط نامتعارف، محدود به قانون و احکام اولیه اسلام نبوده و حتی بر آن دو حاکم می باشد.
۲- ولایت فقیه جایگاهی الهی، دینی، سیاسی و قانونی می باشد که در شرایط متعارف در قانون بوده (یعنی اختیارات حکومتی خویش را در چارچوب احکام اولیه و قوانین مصوب کشور اجرایی می کند) اما در شرایط نامتعارف بر قانون می باشد (یعنی در شرایط بحرانی و غیر عادی، محصور در چارچوب احکام اولیه و قوانین مصوب کشور نبوده و برای رفع بحران، طبق مصلحت کشور و مسلمین اعمال قدرت می کنند).

۳- گستره احکام حکومتی در عصر غیبت، برای حل معضلاتی است که از طرق عادی قابل حل نیستند و یا اینکه ولی فقیه حل آن ها را از طرق عادی، به صلاح نظام نمی داند و احکام مذکور، محدود و مقید به قانون اساسی و احکام فرعی الهی نبوده و طبق اقتضاء مصلحت نظام اسلامی و بنا بر تشخیص ولی فقیه، در زمینه های گوناگون می تواند صادر شود.

۴- احکام حکومتی رهبر جمهوری اسلامی ایران، تا حدود زیادی با اختیارات ویژه رئیس جمهور آمریکا، مشابه است و رئیس جمهور کشور مذکور نیز اختیاراتی شبیه حکم حکومتی ولی فقیه را دارد؛ (هرچند که اسم اختیارات ویژه وی حکم حکومتی نیست) و برخی از اختلافات نیز به مبانی ایدئولوژیکی کشورها بازگشت می کند.

۵- در همه نظام های سیاسی جهان، عالی ترین مقام قانونی کشورها از اختیارات حکومتی و حاکمیتی لازم برای مدیریت و مقابله با بحران ها برخوردار می باشند. از این رو، ولی فقیه نیز از اختیاراتی مشابه اختیارات سایر مقامات عالی مرتبه حکومتی در نظام های سیاسی دنیا برخوردار است؛ حتی می توان گفت در شرایط عادی، برخی اختیارات ویژه ی روسای جمهور سایر کشورها از جمله رئیس جمهور آمریکا در مواردی مانند: توی مصوبات کنگره، تعطیل کردن مجلسین، عهده دار بودن ریاست کل قوه ی مجریه و ... فراتر از اختیارات رهبر ایران (حتی حکم حکومتی) می باشد؛ و همچنین در شرایط بحرانی و جنگی- رئیس جمهور آمریکا- در عمل جایگزین قوای دیگر شده و به صورت تام الاختیار تصمیم گیری می کند و در مقابل مراجع قضایی نیز جز در صورت ارتکاب خیانت سنگین به کشورش، مسئول نیست؛ در حالی که معیارهای دقیق دینی و موازین شرعی، در کنار قانون اساسی و نظارت مجلس خبرگان، محدودیت های قابل توجهی بر اعمال و اختیارات ولی فقیه ایجاد می کنند.

۶- اختیارات رهبر ایران، برخلاف اختیارات رئیس جمهور آمریکا، اختیاراتی کاملاً قانونمند و دارای ضوابط شرعی دقیق، مانند رعایت مصلحت و عدالت، مشورت با کارشناسان و ...، می باشد و این شبیهه که احکام حکومتی رهبر جمهوری اسلامی ایران، غیر قابل مقایسه با اختیارات رهبران سایر کشورها می باشد- طبق بررسی تطبیقی انجام شده بین اختیارات ولی فقیه با

^{۳۵}- جعفری ندوشن، علی اکبر، پیشین، ص ۱۹۱.

اختیارات ویژه رئیس جمهور آمریکا- مستند به قوانین اساسی و منابع حقوقی کشورهای مورد مطالعه نبوده بلکه شبهه ای غیرعلمی و نشات گرفته از ناآگاهی و عدم علم و مطالعه کافی می باشد.

منابع

- آل بحر العلوم، سید محمد، ۱۳۶۲، بُلغَةُ الفقیه، قم: مکتبَةُ الصادق.
- ابن اثیر (مبارک بن محمد جزری)، ۱۳۶۴، النهایه فی غریب الحدیث، بیروت: المکتبه العلمیه.
- ابن منظور، ۱۴۰۸ق، لسان العرب، تعلیق علی شیرازی، لبنان: دار احیاء التراث العربی.
- الخوری الشرتونی، سعید، ۱۴۰۳، اقرب الموارد فی فصیح العربیه و الشوارد، قم: کتابخانه آیت الله مرعشی.
- الزبیدی، محمد مرتضی، بی تا، تاج العروس من جواهر القاموس، بیروت: مکتبه الحیاه.
- العاملی (شهید اول)، محمد بن مکی، بی تا، القواعد و الفوائد، محقق دکتر سید عبد الهادی حکیم، قم: ناشر مکتبه المفید.
- _____، ۱۳۵۸، الرسائل، بی جا: منشورات اسماعیلیان.
- اف، استون، فرود یناند، بی تا، نهاد های اساسی در حقوق ایالات متحده آمریکا، ترجمه حسین صفایی، تهران: شرکت کتاب های جیبی.
- الکسی دوتو کویل، بی تا، تحلیل دموکراسی در آمریکا، ترجمه ی رحمت الله مقدم مراغه ای، بی تا.
- ام.جی.سی، وایل، ۱۳۸۴، سیاست در ایالات متحده ی آمریکا، ترجمه حسین صفایی، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- بوشهری، جعفر، بی تا، جعفر، مسایل حقوق اساسی، تهران: نشر دادگستر.
- بیات، اسد الله، بی تا، صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، بی تا.
- تنک، آندره، بی تا، حقوق ایالات متحده آمریکا، ترجمه حسین صفایی، بی جا: موسسه حقوق تطبیقی.
- جوادی آملی، عبدالله، ۱۳۷۵، سیری در مبانی ولایت فقیه، نشریه حکومت اسلامی، ش ۱.
- _____، ۱۳۹۲، ولایت فقیه، ولایت فقهات و عدالت، قم: اسراء.
- جعفری ندوشن، علی اکبر، ۱۳۸۳، تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا، فرانسه، تهران: انقلاب اسلامی.
- حائری یزدی، مهدی، ۱۹۹۵م، حکمت و حکومت، بی جا: انتشارات شادی.
- راغب اصفهانی، ابوالقاسم حسین بن محمد، ۱۴۱۸ق، المفردات فی غریب القرآن، محقق محمد عتیبانی، بیروت: دارالمعرفه.
- رجالی تهرانی، علیرضا، ۱۳۸۳، ولایت فقیه در عصر غیبت، بی جا: انتشارات نبوغ.
- سبحانی، غلامعلی، ۱۳۵۹، حکم و حکومت در اسلام، قم: دانشمند.
- صدر، محمد باقر، ۱۳۴۹، اقتصاد نا، ترجمه: اسپهدی، تهران: موسسه انتشارات اسلامی.
- صدر، محمد باقر، ۱۳۹۵ق، المعالم الجدیده للاصول، تهران: مکتبَةُ النجاج.
- صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۸۰، تهران: اداره انتشارات مجلس.
- طاهری خرم آبادی، حسن، ۱۳۸۹، ولایت و رهبری در اسلام، قم: پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی.
- طریحی، شیخ فخر الدین، ۱۹۸۵م، مجمع البحرین، بیروت: الهلال.
- عمید زنجانی، عباسعلی، ۱۳۷۳، فقه سیاسی، تهران: انتشارات امیر کبیر.
- علیخانی، محمد، ۱۳۷۳، حقوق اساسی، بی جا: انتشارات دستان.
- فراهید، خلیل بن احمد، ۱۴۱۴ق، ترتیب العین، مصحح: اسعد الطیب، قم: اسوه.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بی تا، قم: انتشارات لاهیجی.
- قانون اساسی ایالات متحده آمریکا، بی تا، تهران: معاونت پژوهش، تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور.

- قاضی، ابوالفضل، ۱۳۷۲، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: دانشگاه تهران.
- لنگرودی، محمد جعفر، ۱۳۶۸، ترمینولوژی حقوق، ج ۲، تهران: گنج دانش.
- محقق حلی، ابوالقاسم جعفر بن حسن، بی تا، شرایع الاسلام فی مسائل الحلال و الحرام، قم: بنیاد معارف اسلامی.
- موسوی خمینی (امام)، روح الله، ۱۳۷۹، ولایت فقیه، تهران: موسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- _____، ۱۳۶۸، صحیفه نور، تهران: سازمان مدارک فرهنگ انقلاب اسلامی.
- مهرپور، حسین، ۱۳۷۱، مجموعه نظریات شورای نگهبان، تهران: انتشارات امیر کبیر.
- مدنی، سید جلال الدین، ۱۳۷۵، حقوق اساسی تطبیقی، تهران: گنج دانش.
- مطهری، مرتضی، ۱۳۵۴، ختم نبوت، قم: انتشارات وحی.
- _____، ۱۳۷۷، مجموعه آثار، قم: صدرا.
- معین، محمد، ۱۳۶۰، فرهنگ فارسی، تهران: امیر کبیر.
- مهرپور، حسین، ۱۳۷۴، دیدگاه های جدید در مسائل حقوقی، تهران: انتشارات اطلاعات.
- مرندی، مرتضی، ۱۳۸۲، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، قم: پارسیان.
- مؤتمنی طباطبایی، منوچهر، ۱۳۸۰، حقوق اساسی، بی جا: نشر میزان.
- نراقی، ملا احمد، ۱۴۱۷ق، عوائد الایام، قم: مکتب الاعلام الاسلامی.
- نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه ها، ۱۳۸۵، «رهبری در ایران و رؤسای جمهور فرانسه و آمریکا»، همایش انقلاب اسلامی، قم: نشر معارف.
- هاشمی شاهرودی، محمود، ۱۳۸۷، فرهنگ فقه، قم: موسسه ی دائره المعارف فقه اسلامی.

Corwin.Edwrdr Samuel.1787- 1948. The President Office and Powers.

Frederic.L . Kirgis. 1997. International Agreements and u.s.Law, ASIL, Insight, may27.