



### Yunes Fathi

Assistant Professor  
of Law, Faculty of  
Humanities, Bu-Ali Sina  
University, Hamedan, Iran.  
(Corresponding Author)  
u.fathi@basu.ac.ir

### Mohammad Mahdi Orvati Movafagh

M.A. in Law, Faculty  
of Humanities, Mofid  
University, Qom, Iran.  
mahdiorvati@gmail.com

## A Comparative Study of the Concept and Function of Separation of Powers in the Constitution of the Islamic Republic of Iran and Pakistan

### Abstract

Rulers in any country are more limited than the ruled as they are in charge of passing and enforcing laws as well as resolving disputes arising in the country. Distribution of power in the legislature, executive and judiciary and distinguishing the functions of each of these powers is a safeguard to preventing the concentration of power in the hands of a particular group or individual, which is called the Principle of Separation of Powers. Employing a descriptive-analytical approach, the present study investigates the separation of powers in the constitutions of the Islamic Republic of Iran and Pakistan. Commonalities and differences between the concept and function of separation of powers are compared and contrasted in the legal systems of the Islamic Republic of Iran and Pakistan. In the Constitution of the Islamic Republic of Iran, Article 57 recognizes the relative separation and independence of powers, as each power exercises its own powers under the supervision of the Supreme Leader. Although the constitution of the Islamic Republic of Pakistan does not mention the separation of powers, in various principles, the specific duties of each power are delineated and the function of separation of powers is perceivable. An account of the strengths and shortcomings of the two systems with deference to the principle of separation of powers could be helpful in ameliorating their functionality.

### Keywords:

Constitution, Separation of Powers, Power Distribution, Islamic Republic of Iran, Pakistan.

#### یونس فتحی

استادیار حقوق عمومی، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه بوعلی سینا، همدان، ایران. (نویسنده مسئول)

u.fathi@basu.ac.ir

#### محمد مهدی عروتی موفق

کارشناس ارشد حقوق عمومی، دپارتمان حقوق، دانشگاه مفید، قم، ایران.

mahdiorvati@gmail.com

## بررسی تطبیقی مفهوم و کارکرد تفکیک قوا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و پاکستان

### چکیده

حکومت‌کنندگان در هر کشور نسبت به حکومت‌شوندگان محدودتر هستند که وظیفه‌ی تصویب قوانین، اجرا و حل‌وفصل اختلافات ناشی از آن را در کشور به عهده دارند. تفکیک و توزیع قدرت در قوای مقننه، مجریه و قضائیه و کارکردهای هرکدام از این قوا ابزاری برای جلوگیری از تمرکز قدرت در دست گروه و شخص خاصی است که به آن اصل تفکیک قوا می‌گویند. این مقاله با روشی توصیفی-تحلیلی درصدد پاسخ به این سؤال است که تفکیک قوا در قوانین اساسی جمهوری اسلامی ایران و پاکستان چگونه است و به عبارت بهتر به مقایسه و ارزیابی نقاط اشتراک و افتراق مفهوم و کارکرد تفکیک قوا در نظام‌های حقوقی جمهوری اسلامی ایران و پاکستان می‌پردازد. یافته‌ی اولیه حاکی از آن است که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل ۵۷ تفکیک نسبی و استقلال قوا به رسمیت شناخته شده و هر قوه صلاحیت‌های اختصاصی خود را زیر نظر ولی فقیه اعمال می‌کند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی پاکستان هرچند نامی از تفکیک قوا نیامده، لیکن در اصول متعدد به وظایف خاص هر قوه و کارکرد تفکیک قوا اشاره گردیده است. نقاط ضعف و قوت نهاد تفکیک قوا در دو کشور می‌تواند برای کارکرد بهتر این نهاد مفید باشد.

### واژگان کلیدی:

قانون اساسی، تفکیک قوا، توزیع قدرت، جمهوری اسلامی ایران، پاکستان

## مقدمه

تمرکز قدرت در دست یک شخص یا نهاد خاص سبب افزایش احتمال سوءاستفاده از این قدرت متمرکز می‌گردد. حاکمی که تمامی ابزارهای قانون‌گذاری، اجرا و نظارت بر آن را در اختیار داشته باشد و به نهاد یا مقامی پاسخگو نباشد، می‌تواند حقوق افراد را مورد تعرض قرار دهد، بنابراین یکی از راه‌های جلوگیری از این اتفاق و تمرکز قدرت و از طرف دیگر تفکیک کارکردهای قدرت و توزیع و تفسیر آن و شاید مهم‌ترین ابزار این کار اصل تفکیک قوا است. تفکیک قوای مدنظر در این مقاله تقسیم و سپردن سه کارکرد اصلی قدرت یعنی قانون‌گذاری، اجرا و قضاوت بین قوای سه‌گانه و تعیین تعاملات آن‌ها در دو کشور جمهوری اسلامی ایران و پاکستان است؛ بنابراین در این مقاله به دنبال این پرسش اصلی هستیم که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و پاکستان اصل تفکیک قوا چگونه تعبیه شده است؟ در راستای دستیابی به پاسخ این پرسش، پرسش‌های دیگری نیز به ذهن متبادر می‌گردد؛ از جمله: تفکیک قوا چیست؟ چند نوع است و در هر نوعی از تفکیک قوا چه نظام حقوقی-سیاسی شکل می‌گیرد؟ کارکرد اصل تفکیک قوا چیست؟ شرایط سیاسی و اجتماعی و دینی کشورها تا چه حدی در اعمال این اصل مؤثر است؟ بنابراین در این مقاله با روشی توصیفی-تحلیلی و با مراجعه به منابع نوشتاری و اسناد و بخصوص متون اصلی قوانین اساسی دو کشور به دنبال پاسخ به پرسش‌های فوق هستیم.

در خصوص تفکیک قوا به صورت موردی و در جمهوری اسلامی ایران نوشته‌هایی وجود دارد که در قسمت منابع به همگی آن‌ها اشاره گردیده است، لیکن این مقاله از دو جهت واجد نوآوری است؛ اول اینکه؛ اعمال، کارکرد و نتیجه‌ی تفکیک قوا را با توجه به قانون اساسی دو کشور بررسی نموده است و در ثانی تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران را با کشوری دیگر که دایعه‌ی اسلامی بودن دارد را مورد مقایسه قرار داده است و طبیعی است که می‌توان از نقاط ضعف و قوت نظام تفکیک قوای پاکستان برای تقویت هر چه بیشتر نظام حقوقی ایران بهره برد و نقاط قوت تفکیک قوای سازگار با اسلامی بودن در ایران را به پاکستان و دیگر کشورهای اسلامی برای استفاده معرفی نمود. ساختار مقاله در سه قسمت طراحی شده است؛ در قسمت اول ضمن مفهوم‌شناسی و تحلیل اصل تفکیک قوا؛ به انواع تفکیک قوای مطلق و نسبی و نظام‌های سیاسی حاصل نوع تفکیک قوا و کارکردهای اصل تفکیک قوا پرداخته‌ایم و در قسمت دوم با توجه به این تحلیل، قانون اساسی

جمهوری اسلامی ایران در خصوص تفکیک قوا مورد بررسی قرار گرفته است؛ در قسمت سوم همین تحلیل را در خصوص پاکستان داشته‌ایم و در نهایت با یک نتیجه‌گیری از یافته‌ها و دستاوردهای این پژوهش پیشنهاداتی ارائه گردیده است.

## ۱- مفهوم شناسی اصل تفکیک قوا

اصل تفکیک قوا را بسیاری از حقوقدانان و سیاسیون، مهم‌ترین ابزار برای محدود کردن قدرت می‌دانند. اساس این اصل بر این امر استوار است که هر یک از نهادهای واجد قدرت، کارکرد و وظیفه‌ی خاصی داشته باشند. وظیفه و کار ویژه قوه مقننه قانون‌گذاری، کار ویژه قوه مجریه اجرا و انطباق قوانین و مقررات بر موارد خاص و کار ویژه قوه قضائیه نیز نظارت قضایی و قضاوت کردن است.

هرچند اعمال این اصل به صورت نظریه‌ای منسجم و ابزاری برای جلوگیری از تمرکز قدرت توسط منتسکیو به کار گرفته شده است، لیکن پیش از نظریه‌ی ایشان نیز می‌توان ریشه‌هایی تاریخی برای این نظریه را شناسایی کرد. این اصل که به نظریات اندیشمندانی چون ارسطو، جان لاک و... برمی‌گردد؛ امروزه از مفهوم سنتی خود فاصله گرفته و دچار تحولاتی شده است. در شرایط کنونی دولت‌های مختلف به‌درستی دریافته‌اند که تفکیک وظایف و تقسیم قدرت عمومی میان سه قوه به‌تنهایی برای رسیدن به اهداف این اصل کافی نیست، بلکه لازم است در تفکیک قوا، قوای حاکمیتی ابزاری را برای نظارت و تعادل قدرت بین خود داشته باشند (علوی، صادقیان، ۱۳۸۹: ۲۶۰)؛ بنابراین در قسمت اول مقاله به بررسی مفهوم و پیشینه‌ی تاریخی تفکیک قوا، مبانی و کارکردهای این اصل و گونه‌شناسی تفکیک قوا و نظام‌های سیاسی برآمده از اصل تفکیک قوا می‌پردازیم تا سپس از آن بتوانیم این موضوعات را در جمهوری اسلامی ایران و پاکستان تحلیل کنیم.

### ۱-۱- تعریف و تحول تاریخی اصل تفکیک قوا

اولین نظریه در خصوص اصل تفکیک قوا را در آرای ارسطو جستجو نموده‌اند. ارسطو یکی از بزرگ‌ترین فلاسفه یونان بوده و بر اساس نظریه‌ی ایشان هر حکومتی سه قدرت را اعمال می‌نماید. حکومت حکیم و خردمند باید حد هرکدام از این سه قدرت را بداند و آن‌ها را از یکدیگر تفکیک نماید (رحیمی، ۱۳۸۵: ۷۳). از نظر ارسطو، افرادی که قدرت سیاسی جامعه را در اختیار دارند به سه گروه تقسیم می‌شوند؛ و وظایف و مسئولیت‌های هر یک از این سه گروه به شرح زیر است:

اول- قوه مقننه که قوانین و مقررات کلی مربوط به حوائج و احتیاجات جامعه

را وضع می‌کند. افراد جامعه مکلف‌اند عملیات خود را با قواعد مزبور وفق دهند. **دوم**- قوه مجریه که انطباق قوانین با موارد خاص و اجرای آن‌ها را به عهده دارد.

**سوم**- قوه قضائیه و وظیفه آن این است که اولاً هر روشی را که قوه مجریه برای انجام مسئولیت‌های خود در پیش گرفته است مورد رسیدگی و اظهارنظر قرار دهد و ثانیاً در اختلاف میان افراد و همچنین دعاوی بین افراد و دولت، دادرسی و آن را حل و فصل کند (بوشهری، ۱۳۹۰: ۹۸).

پس از ارسطو، منتسکیو با بهره‌گیری از تجارب گذشته و تحول در سنت‌های قبلی، نظریه‌ای نو را در خصوص تفکیک قوا ارائه داد. ضابطه ایشان برای تفکیک قوا، قانون بود. منتسکیو میان سه قدرت مقننه، مجریه و قضائیه قائل به تفکیک شد. به باور او در هر حکومتی سه وجه از قدرت وجود دارد که از هم تفکیک شده و هرکدام باید وظیفه‌ی خود را انجام بدهند:

۱- **قوه مقننه**؛ که پادشاه و قانون‌گذاران، وظیفه قانون‌گذاری را بر عهده دارند و برای همیشه و یا مدت معین عمل تقنین را انجام می‌دهند و یا قوانین موجود را جرح و تعدیل و یا الغا می‌کنند.

۲- **قوهی اجرائیه**؛ که مربوط به امنیت خارجی کشور است و جنگ و روابط خارجی را تنظیم می‌کند.

۳- **قوه مجریه**؛ که امور مربوط به حوزه‌ی حقوق مدنی را تنظیم و قضاوت می‌کند؛ و آن را قوه قضائیه نیز می‌توان نامید (منتسکیو، ۱۳۹۳: ۳۸۰-۳۷۹).

از نظر منتسکیو اگر قوه مقننه و مجریه در یک فرد یا نهاد جمع گردد و در اختیار یک شخص یا هیئتی خاص قرار گیرد، آزادی از بین خواهد رفت (منتسکیو، ۱۳۹۳: ۳۸۰). این نظریه‌ی منتسکیو که متناظر با تحولات عصر خودش به بهترین نحو ارائه شده بود متأثر از آرای جان لاک نیز بود. در اندیشه‌ی لاک چون انسان موجودی ضعیف است، اگر افراد قانون‌گذار قدرت اجرای قوانین را نیز داشته باشند، سوءاستفاده از قدرت افزایش خواهد یافت. جان لاک تنها کار ویژه قوه مقننه را قانون‌گذاری می‌دانست و اعتقادی به نظارت بر قوه مجریه نداشت. البته که اصل تفکیک قوا و نظریات منتسکیو، لاک و ... منتقدانی نیز داشته و دارد. دولت، واحدی متحد و یکپارچه است و نمی‌توان آن را تجزیه کرد. ژان ژاک روسو معتقد بود که حق حاکمیت به همان علت که غیرقابل واگذاری است، غیرقابل تقسیم است. در نسخه ژنو قرارداد اجتماعی آمده است: «هیئت حاکمه بسیط و واحد است و اگر تقسیم شود نابود می‌گردد زیرا اراده یا عمومی است یا عمومی نیست. در حالت اول، اراده‌ی ابرازشده حاکمیت، در حکم قانون است و در حالت دوم، اراده‌ی خصوصی

یا عمل آزادی حداکثر یک تصویب‌نامه است. سیاسی نویسان ما به علت اینکه نمی‌توانند حق حاکمیت را تقسیم کنند موضوع آن را تقسیم می‌کنند» (روسو، ۱۳۴۱: ۱۴۷). عده‌ای دیگر همچون هابز نیز معتقدند که در صورت تقسیم قوای حکومت، قدرت‌های تقسیم شده، یکدیگر را متقابلاً نابود می‌کنند و این موضوع آشکارا مغایر با جوهر دولت است و به انحلال آن می‌انجامد (اسدیان، ۱۳۹۳: ۱۲۷). در خصوص تعداد و کمیت قوا نیز بعضاً اختلاف‌نظرهایی وجود دارد،<sup>۱</sup> لیکن قدر متیقن این است که قدرت‌های درون حکومت نباید در یک شخص یا نهاد خاص جمع شوند.

در آخر باید به تفکیک قوا در سنت آمریکایی نیز اشاره کرد. شاید مبالغه باشد اگر بگوییم که تفکیک قوا یک ابداع آمریکایی است، اما مطمئناً اصل مذکور در آمریکا دچار تحولی شد که در هیچ جای دیگر سابقه نداشت و باعث پیشبرد اصل مذکور در طی دو قرن اخیر به‌عنوان «اولین اصل دولت‌های آزاد» (به تعبیر مدیسون در سال ۱۷۹۲ میلادی) تبدیل شد (زولر، ۱۳۹۱: ۱۶۹). فلسفه‌ی اولیه‌ی این اصل نزد آمریکایی‌ها نیز تلاش در جهت طبقه‌بندی کارکردهای متفاوت دولت بوده است که قبلاً توسط اندیشمندان، همان‌طور که اشاره گردید پذیرفته شده بود لیکن در ادامه دچار تحول شد و علاوه بر دو بخشی که در اندیشه‌ی منتسکیو بود یعنی تفکیک کارکردها و تفکیک اشخاص، بخصوص در رابطه‌ی بین قوا و تفکیک‌کنندگان (مرادخانی، ۱۳۹۴: ۱۷۳) عبارت چک و بالانس<sup>۲</sup> بود که طبق آن هر قوه ابزارهایی را برای کنترل و نظارت بر قوه‌ی دیگر داشته باشد و قدرت بین سه قوه به‌صورت متعادل و متوازن تقسیم شود (مرادخانی، ۱۳۹۴: ۱۷۴).

## ۲-۱- مبانی و کارکردهای تفکیک قوا

پس از روشن شدن مفهوم و تاریخچه‌ی تفکیک قوا باید به دنبال مبانی و کارکردهای این اصل بود. تنظیم روابط میان فرمان‌بران و فرمانروایان و البته تضمین حقوق فرمان‌بران که هر لحظه در معرض تعرض به‌وسیله‌ی فرمانروایان می‌باشند یکی از مهم‌ترین وظایف حقوق عمومی است. از میان روش‌های مختلف، یکی از مهم‌ترین نظریه‌ها برای کنترل قدرت نامحدود فرمانروایان و تضمین حقوق فرمان‌بران اصل تفکیک قوا است. سازوکار و شیوه‌ی تفکیک قوا با تجزیه‌ی قدرت، از تجمع آن که غالباً همراه

۱- (برای مطالعه بیشتر مراجعه کنید به اسدیان، ۱۳۹۳، صص ۱۳۳-۱۴۰).

2- Check and Balance

فساد و استبداد بوده، جلوگیری می‌کند. اصل تفکیک قوا امروزه هرچند مخالفانی نیز داشته و دارد اما به یکی از اصول اصلی دموکراسی تبدیل شده و مورد قبول اکثر جوامع سیاسی مدرن قرار گرفته است، به طوری که تقریباً تمامی مکاتب فکری غرب این اصل را در قوانین اساسی خود پذیرفته‌اند (شعبانی، ۱۳۷۳: ۶۷).

یکی از مهم‌ترین بنیان‌ها و کارکردهای اساسی تفکر و ایده‌ی تفکیک قوا، این است که اندیشمندان معتقدند خطر بزرگ و جدی برای حقوق و آزادی‌های افراد، از ناحیه‌ی قدرت متمرکز؛ یعنی استبداد و خودکامگی است و اساسی‌ترین و مؤثرترین مکانیسم حکومتی برای جلوگیری از این خطر، تفکیک قوا است؛ تا جایی که ماده (۱۶) اعلامیه‌ی مشهور حقوق بشر و شهروند فرانسه در سال ۱۷۸۹ می‌گوید: «هر جامعه‌ای که در آن حقوق افراد تأمین نگردیده و تفکیک قوا مشخص نشده است، هرگز قانون اساسی ندارد.» (ماده ۱۶ اعلامیه حقوق بشر فرانسه، ۲۶ اوت ۱۷۸۹)؛ بنابراین با توجه به اینکه طبیعت قدرت به تمرکز و استبداد تمایل دارد و قدرت متمرکز زمینه‌های این استبداد و فساد را بیشتر می‌کند باید سراغ اصل تفکیک قوا رفت. اگر قدرت در دست یک فرد یا گروه خاصی قرار گیرد، احتمال سوءاستفاده از آن زیاد خواهد بود، بنابراین تفکیک قوا در جهت تضمین دموکراسی و متعاقب آن تضمین حقوق و آزادی‌های مردم خواهد بود (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۷: ۳۷۷).

یکی دیگر از مبانی و کارکردهای تفکیک قوا تخصص‌گرایی است، به عبارت دیگر امروزه گستردگی و پیچیدگی اداره‌ی امور یک کشور و به تبع آن وظایف، اختیارات و کار ویژه‌های حکومت ایجاب می‌نماید که این‌ها را تقسیم‌بندی و هرکدام در حوزه‌ای خاص قرار گیرد. توزیع قدرت در سه حوزه‌ی تقنینی، اجرایی و قضایی موجب کارایی بیشتر نهادهای دارنده‌ی این قدرت خواهد بود (مصباح یزدی، ۱۳۹۰: ۱۲۱-۱۲۰). با اصل تفکیک قوا هم اصل و اساس قدرت حفظ می‌شود، هم از فسادهای ناشی از تمرکز قدرت جلوگیری می‌شود و هم امور به صورت تخصصی انجام می‌گردد. مبنای دیگر که شاید در نظام آمریکایی تفکیک قوا بیشتر مورد بحث قرار می‌گیرد، همان چک و بالانس و تعادل و توازن قدرت بین قوای سه‌گانه است که قبلاً بیان شد. تفکیک قوا موجب می‌شود هرکدام از قوا در یک سطح قرار گرفته و هیچ‌کدام بر دیگری برتری و تسلط نداشته باشد.

### ۳-۱- انواع تفکیک قوا و نظام‌های برآمده از آن

پس از اینکه مفهوم تفکیک قوا و بخصوص اندیشه‌های منتسکیو مطرح شد، دو برخورد متفاوت با این دیدگاه صورت گرفت و هرکدام از این برخوردها خود موجب به وجود آمدن رژیم سیاسی خاصی گردید. عده‌ای از محققین از جمله نویسندگان قانون اساسی ۱۷۸۷ آمریکا و واضعان قانون اساسی ۱۷۹۱ فرانسه، در تقسیم مساوی حاکمیت در قوای سه‌گانه به‌سوی عدم‌مداخله‌ی هر یک از سه قوه در حوزه‌ی دیگری گام برداشتند؛ و بنابراین به دنبال تفکیک مطلق قوا رفتند. گروهی دیگر این تفکیک مطلق را نه عملی و نه مطلوب می‌دانستند و تفسیر منعطف‌تری از این اصل تحت عنوان تفکیک قوای نسبی ارائه کردند. اعمال این دیدگاه‌ها موجب شد رژیم‌های سیاسی خاصی نیز از این دیدگاه‌ها ناشی شوند.

در تفکیک مطلق قوا، قوای سه‌گانه از حیث اندامی<sup>۱</sup> و کار ویژه‌ای<sup>۲</sup> از یکدیگر منفصل بوده و هیچ‌کدام از دستگاه‌های عامل قوای سه‌گانه در قلمرو دیگری حق مداخله ندارند. این نوع تفکیک قوا انعطاف‌ناپذیر است. در تفکیک مطلق قوا، قوای سه‌گانه در سطح مساوی با هم قرار می‌گیرند و فرض بر این است که هیچ‌کدام بر دیگری برتر نیست و هرکدام با ابزارهایی که در اختیار دارند بر دیگری نظارت دارند (هریسی نژاد، ۱۳۹۲: ۱۲۹). نظام برآمده از اصل تفکیک مطلق قوا نظام ریاستی است و مهم‌ترین وجه مشخصه‌ی نظام ریاستی، برخورداری استقلال قوه مجریه در برابر قوه مقننه است. به عبارت بهتر، نظریه‌ی تفکیک قوای مطلق که نظام ریاستی بر آن مبتنی است ایجاب می‌کند که دو قوه مجریه و مقننه از حیث سازمانی و کار ویژه‌ای از یکدیگر منفک بوده و در ارتباطاتی که با هم دارند قدرت اثرگذاری بر یکدیگر نداشته باشند. در نظام ریاستی، هرکدام از دو قوه مقننه و مجریه مستقل از یکدیگر شکل گرفته، مستقل از هم سازمان‌دهی شده و مستقل از هم به حیات خود ادامه می‌دهند (هریسی نژاد، ۱۳۹۲: ۱۳۰).

در نوع دوم تفکیک قوا یعنی تفکیک قوای نسبی، مبتنی بر این ایده است که تفکیک مطلق نه عملی است و نه به مصلحت و اساساً توازن و تعادل قوا به معنای دیوار نفوذناپذیر نیست چراکه قوای سه‌گانه مظاهر مختلف حاکمیت ملی هستند، بنابراین همکاری و رابطه‌ی بین قوا باعث می‌گردد تا کارها بر وفق منطق فرمانروایی

1- Organique

2- Functional

پیش برود و هر یک از قوا در مسیر تکمیل وظایف دیگری گام بردارد و مصلحت نیز ایجاب می‌کند که ارتباط بین قوا قطع نشود (بهنیا، ۱۳۸۴: ۴۲)؛ بنابراین در تفکیک نسبی قوا اگرچه دو قوه مقننه و مجریه از حیث اندامی از یکدیگر متمایز هستند و هرکدام دارای وظایف و اختیارات خاصی می‌باشند، اما اعمال این صلاحیت‌ها به گونه‌ی تخصصی مانع همکاری آن‌ها نیست، به عبارت دیگر در حیطه وظایف هر یک از قوا، نقاط مشترکی وجود دارد که قانون کم و کیف دخالت هر یک از آن‌ها را در این حوزه‌های مشترک مشخص می‌کند (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۷: ۵۵۴).

نظام برآمده از اعمال تفکیک نسبی قوا، نظام پارلمانی است که البته خواستگاه آن را باید در تاریخ حقوق اساسی انگلستان جستجو کرد (هریسی نژاد، ۱۳۹۲: ۳۳). در نظام پارلمانی اولاً قوه مقننه و مجریه با یکدیگر همکاری نزدیکی دارند و ثانیاً گاهی به موجب قانون در این ارتباطات بر یکدیگر اثرگذاری نیز دارند. قوه مجریه یا مشروعیت خود را از پارلمان کسب می‌کند و یا تحت نظارت کامل قوه مقننه به انجام اعمال خود می‌پردازد. اعضای قوه مجریه گاهی از بین نمایندگان انتخاب می‌شوند و حق مشارکت در جلسات پارلمان را دارند.

نوع سوم از نظام‌های سیاسی که به نوعی حاصل اعمال تفکیک قوای نسبی و به نوعی حاصل اختلاط دو نوع نظام قبلی است، نظام مختلط یا نیمه ریاستی-نیمه پارلمانی است. این نوع نظام‌ها نسبتاً زیاد بوده و در کشورهای نظیر فرانسه (جمهوری پنجم- ۱۹۵۸)، اتریش و فنلاند دیده می‌شود. در این نظام‌ها از یک طرف همانند نظام‌های پارلمانی بین قوه مجریه و مقننه همکاری وجود دارد و از طرف دیگر شبیه نظام‌های ریاستی بین آن‌ها تعادل برقرار شده است.

## ۲- تفکیک قوا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

به اعتقاد بسیاری از نویسندگان<sup>۱</sup> حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران به گونه‌ای خاص تنظیم شده و در مفهومی متفاوت با مفهوم کلاسیک، تفکیک قوا پذیرفته شده است. هرچند در ظاهر امر تفکیک قوا به صورت نسبی است و نظام به شکل مختلط (نیمه ریاستی- نیمه پارلمانی است)، لیکن روابط بین قوا از ویژگی‌های خاصی برخوردار است که به خوبی می‌توان آن

۱- از جمله می‌توان به بیان نظریه ی دکتر هاشمی در کتاب حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، آیت الله هاشم زاده هریسی در کتاب گفتارهایی در حقوق اساسی کاربردی اشاره نمود.

را از سایر رژیم‌های دیگر متمایز ساخت (شعبانی، ۱۳۷۳: ۷۳).

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصل (۵۷) خود ضمن برشمردن قوای سه‌گانه صراحتاً اعلام می‌نماید: «... این قوا مستقل از یکدیگرند...». پس در اصول دیگر خود از جمله اصول (۵۸) و (۵۹) اعمال قوه مقننه را منحصر به مصوبات مجلس شورای اسلامی و در مسائل مهم، همه‌پرسی و اصل (۱۶۰) قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به عهده‌ی مقام رهبری است بر عهده‌ی رئیس‌جمهور و هیئت‌وزیران و اعمال قوه قضائیه را در اصل (۶۱) بر عهده‌ی دادگاه‌های دادگستری قرار می‌دهد؛ بنابراین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان عالی‌ترین سند سیاسی و حقوقی این سرزمین، اصل تفکیک قوا را مورد شناسایی قرار داده است، البته در جای‌جای قانون اساسی از جمله در مقدمه آن «بر اساس ولایت امر و امامت امت» و اصول (۲، ۵، ۵۷، ۱۰۷، ۱۱۰ و ۱۷۷) به نظریه‌ی ولایت‌فقیه و امامت اشاره گردیده است و شهید بهشتی به‌عنوان یکی از اثرگذارترین تدوین‌کنندگان قانون اساسی در خصوص تبیین تمرکز قوا چنین بیان می‌دارد: «نظام سیاسی- اجتماعی جمهوری اسلامی ایران نظام امت و امامت است و حق این است که هیچ‌یک از این عناوینی که در کتاب‌های حقوق سیاسی یا اساسی آمده قابل تطبیق نیست... نام راستین و کامل این نظام، نظام امت و امامت است...» (حسینی بهشتی، ۱۳۷۷: ۱۹۰).

بنابراین بایستی در نظام جمهوری اسلامی ایران در چهارچوب نظریه ولایت مطلقه فقیه و با توجه به ضرورت‌های این اصل، تفکیک قوا را تحلیل نمود. در نتیجه در این قسمت ضمن اشاره‌ای به تاریخ تحول اصل تفکیک قوا در ایران، کاربردها و مبانی و نظام سیاسی برآمده از این مفهوم تفکیک قوا را بررسی خواهیم کرد.

## ۲-۱- تاریخ تحول تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران

در ایران قبل از مشروطیت که حکومت در اختیار پادشاهی خودکامه بود و همه چیز به اراده‌ی شاه بستگی داشت و این‌گونه نبود که قدرت میان نهادها یا گروه‌ها توزیع گردد، سخن گفتن از تفکیک قوا کمی سخت به نظر می‌رسد؛ بنابراین، ایرانیان در خصوص تفکیک قوا بحثی متفاوت با آنچه در غرب اتفاق افتاد داشتند، زیرا همچون بسیاری از مفاهیم، این مفهوم نیز ریشه‌ای در دل سنت‌های آن‌ها نداشت و آن‌ها در آناری که به رشته تحریر درآورده‌اند؛ پیش از هر چیز به تعریف این مفهوم نوآیین و فواید آن پرداختند و آن را اصلی لازم برای دولت مشروطه می‌دانستند (مراذخانی، ۱۳۹۶: ۳۵۴).

تأسیس شورای دولت در عصر ناصری آغاز رویارویی ایرانیان با مباحث مربوط به وزارتخانه و ارتباط آن با شاه بود که به نوعی اولین کوشش‌های ناکام در سرشکن کردن قدرت بود و نمی‌توان این‌ها را به معنای تفکیک قوای واقعی دانست (مرادخانی، ۱۳۹۶: ۳۵۵).

در قانون اساسی مشروطه نیز به اصل تفکیک قوا اشاره‌ای نشده بود و به همین دلیل سرانجام در اصل (۲۷) متمم قانون اساسی به منظومه‌ی قانونی این کشور وارد شد. اصل (۲۶) قوای مملکت را ناشی از ملت می‌دانست و در اصل (۲۷) این قوای ثلاثه تشریح و در اصل (۲۸) آمد که این قوا از همدیگر «ممتاز و منفضل» هستند. البته پس از متمم نیز در عمل با توجه به روحیه‌ی استبدادگری پادشاه و استبدادپذیری مردم اصل تفکیک قوا با مقاومت‌هایی روبرو شد و در بسیاری از موارد تفکیک قوا رعایت نمی‌گردید.

پس از پیروزی شکوهمند انقلاب اسلامی در بهار ۵۷ و تلاش‌هایی که برای تنظیم قانون اساسی جدید صورت گرفت، در پیش‌نویس اولیه قانون اساسی، اصل (۱۶) به تفکیک قوا اشاره کرده بود. این پیش‌نویس به‌عنوان اصل (۱۵) در گروه بررسی اصول قانون اساسی در مجلس خبرگان قرار گرفت و درنهایت با تغییراتی بنیادین به‌عنوان اصل ۵۷ به تصویب رسید (مشروح مذاکرات قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۵۴۳-۵۳۷). قانون‌گذار اساسی در اصل (۵۷)، ولایت امر و امامت امت را فراتر از قوای سه‌گانه در نظر گرفته است. تأمل در اصول مربوط به رهبری و به‌ویژه اصل (۱۱۰) قانون اساسی نشان می‌دهد که نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه، نظارتی تشریفاتی نبوده بلکه نظارتی همه‌جانبه است که از تفوق آن بر قوای حاکمیتی حکایت دارد (آراسته، ۱۳۹۵: ۶۵). در سال ۱۳۶۸ و در تغییرات اصل (۵۷)<sup>۱</sup> با توجه به اضافه شدن لفظ مطلقه و با توجه به اینکه تنظیم روابط نیز از رئیس‌جمهور گرفته شد و به مقام رهبری اعطا گردید این نظر و این نقطه‌ی تمایز اصل تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران با سایر نظام‌ها تقویت گردید. فرق میان نظام تفکیک قوا در ایران با توجه به وجود قوه ناظر برتر با سایر نظام‌ها فرع بر مسئله مشروعیت حاکمیت است. در صورتی که مشروعیت حاکمیت را صرفاً از آن ملت بدانیم، وجود قوه برتر در

۱- اصل (۵۷) سابق «قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران عبارتند از: قوه مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه که زیر نظر ولایت امر و امامت امت، بر طبق اصول آینده این قانون اعمال می‌گردند. این قوا مستقل از یکدیگرند و ارتباط میان آنها به وسیله رئیس‌جمهور برقرار می‌گردد.»

نظام تفکیک قوا توجیهی ندارد؛ اما اگر مشروعیت حاکمیت را الهی و دینی بدانیم، پذیرش چنین حاکمیتی چیزی جز التزام به نظارت نهاد دین بر قوای سه‌گانه نخواهد بود (آراسته، ۱۳۹۵: ۶۶).

## ۲-۲- کارکرد قوای سه‌گانه در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

با دقت در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی چنین استنباط می‌شود که مقصود قانون‌گذار اساسی از استقلال قوا به‌هیچ‌وجه تفکیک مطلق قوا نبوده و اعضای جلسات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی با دقت در موضوع، از لفظ تفکیک قوا استفاده نکرده‌اند. چراکه این مفهوم بار معنایی خاصی دارد و این اعضا با ریشه‌ی اندیشه‌ی این اصل در غرب مخالف بودند (قطبی، حبیب زاده، ۱۳۹۴: ۳۴۸). آنچه مدنظر واضعان قانون اساسی و در عمل اجرای قانون اساسی تحت نظارت دادرسی اساسی (شورای نگهبان) بوده و هست در وهله‌ی اول تصریح به استقلال قوا می‌باشد، طوری که هیچ‌کدام از قوای حاکم در وظایف تخصصی قوه‌ی دیگر دخالت نکنند و در وهله‌ی دوم بررسی و تبیین ارتباط قوای سه‌گانه، هرچند وجود تداخل وظایف در قانون اساسی در برخی موارد دیده می‌شود. این استقلال در وظایف تخصصی و همکاری (گاهی تداخل) قوا زیر نظر ولی‌فقیه پذیرفته شده است؛ بنابراین قوای سه‌گانه باید صرفاً در حیطه‌ی صلاحیت‌های تقنینی، اجرایی و قضایی با حفظ استقلال خود با یکدیگر تعامل کنند. «نظریه تفکیک قوا با استقلال قوا متفاوت است. در تفکیک قوا بین قوای حکومتی ارتباطی نیست، ولی در استقلال قوا ارتباط وجود دارد» (عمید زنجانی، ۱۴۲۱: ۲)؛ بنابراین از نظر اندیشمندان حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران و بخصوص واضعان قانون اساسی در تفکیک قوای مدنظر آنها قوای حکومتی در عین استقلال اشتراکاتی با هم دارند و حتی ممکن است قوه مجریه عمل تقنینی نیز انجام دهد، اما این اشتراکات و تعامل‌ها باید در چهارچوب‌های از پیش تعیین‌شده توسط قانون اساسی باشد (مصباح یزدی، ۱۳۹۰: ۴۱۰)؛ بنابراین تفکیک قوای مدنظر در قانون اساسی ایران به نظریه استقلال قوا در چهارچوب تفکیک نسبی نزدیک است و نقطه‌ی اتصال و ارتباط قوای حاکم، مقام رهبری است (لطفی، ۱۳۹۱: ۹۸). در جمهوری اسلامی ایران و بخصوص اندیشه‌ی واضعان قانون اساسی تفکیک کارکردی و تقسیم وظایف مطرح است، به همین دلیل نیز برای جایگزینی استقلال قوا به جای تفکیک قوا، نیاز مبرمی به ایجاد هماهنگی و تنظیم روابط وجود دارد (عمید زنجانی، ۱۴۲۱: ۲۴۰) و این تعاملات و تنظیم روابط با نظارت مقام رهبری میسر می‌شود.

قوه مجریه در عین داشتن صلاحیت‌های اختصاصی خود هم تحت نظارت سیاسی مجلس در غالب رأی اعتماد و سؤال و استیضاح است و هم تحت نظارت مقام رهبری و مشروعیت خود را با حکم تنفیذ رئیس‌جمهور توسط مقام رهبری کسب می‌کند. نهادهای فرا قوه‌ای همچون مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای نگهبان و صداوسیما و نیروهای نظامی در ساختار و صلاحیت هیچ‌کدام از قوای سه‌گانه نیست. قوه مقننه با نظارت شورای نگهبان‌هم در انتخابات و هم نظارت بر مصوباتش غیرمستقیم مشروعیت خود را از مقام رهبری می‌گیرد و رئیس قوه قضائیه نیز منصوب مقام رهبری است.

### ۲-۳- نظام سیاسی برآمده از تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران

نظام جمهوری اسلامی ایران الگویی از حکومت اسلامی است که بر اساس ایمان به خداوند یکتا و اختصاص حاکمیت و تشریح به او و لزوم تسلیم در برابر خداوند بنا شده است (اصل دوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران). در کنار پذیرش حاکمیت تشریحی خداوند متعال، حق حاکمیت مردم نیز در حلول حاکمیت خداوند به رسمیت شناخته شده است (اصل ششم و پنجاه و ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران). بر همین اساس بوده که در قانون اساسی، استقلال قوا در مضمونی که ذکر شد البته زیر نظر مقام رهبری پذیرفته و طراحی شده است و نه تفکیک قوای مصطلح در حقوق اساسی غرب، بنابراین نوع نظام سیاسی ایران از بین نظام‌های برآمده از تفکیک قوا، نظام مختلط یعنی نیمه‌ریاستی و نیمه‌پارلمانی است (حبیب زاده، برومند، ۱۳۹۱: ۷۹).

در جمهوری اسلامی ایران قوه مجریه دو رکنی در سال ۵۸ طراحی شده بود، لیکن در اصلاحات سال ۶۸ پست نخست‌وزیری منحل شد، اما در حال حاضر نیز کل مجموعه قوه مجریه زیر نظر رئیس‌جمهور و هیئت دولت نیست و اموری که در قانون اساسی مستقیماً زیر نظر مقام رهبری است از صلاحیت رئیس‌جمهور و همکاران وی خارج است و شبه نظام ریاستی است چراکه رئیس‌جمهور منتخب مستقیم مردم و مقام رهبری نیز مأذون و منتخب غیرمستقیم مردم است. مجلس و قوه مجریه هر دو با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شوند. قوه مجریه حق انحلال پارلمان را ندارد و مجلس نیز به‌تنهایی قادر به برکناری رئیس‌جمهور نیست.

### ۳- تفکیک قوا در قانون اساسی جمهوری اسلامی پاکستان

در قانون اساسی فعلی جمهوری پاکستان ساختار اصلی مدنظر حکومت، دموکراسی پارلمانی است. نهادهای حاکمیتی در پاکستان شامل؛ رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و

کابینه، قوه مقننه متشکل از دو مجلس سنا و نمایندگان و شورای ولایتی استانی و قوه قضائیه نیز متشکل از دیوان عالی و دادگاه عالی است (آجرلو، ۱۳۹۵: ۱۱۷). به موجب اصل (۴۱) قانون اساسی پاکستان رئیس‌جمهور رئیس کشور و نماینده وحدت جمهوری و مسلمان و دارای چهل و پنج سال سن و دارای شرایط عضویت در مجلس ملی است که برای مدت ۵ سال انتخاب می‌شود. طبق ماده‌ی (۱) قانون اساسی پاکستان، این کشور جمهوری فدرال است.

با توجه به اصول قانون اساسی، این کشور جمهوری اسلامی پاکستان نام دارد و اسلام دین رسمی کشور است، این کشور پیرو نظریه‌ی دولت اسلامی در قالب نظامی مردم‌سالار است. در متن قانون اساسی پاکستان به قوه‌ی مقننه، قوه مجریه و قوه قضائیه اشاره شده است و از هرکدام از آن‌ها به تفکیک نام برده، لیکن نامی از اصل تفکیک قوا نبرده است. لذا در قسمت سوم مقاله با توجه به تحلیل مفهوم و تحول تفکیک قوا و تجربه جمهوری اسلامی ایران ضمن اشاره به تاریخچه قانون اساسی پاکستان، اصل تفکیک قوا و کارکرد آن در عمل در این کشور بررسی و نوع نظام سیاسی این کشور مورد تحلیل قرار می‌گیرد.

### ۳-۱- تاریخچه قانون اساسی جمهوری اسلامی پاکستان

پاکستان در سال ۱۹۴۷ به دست مسلمانان با گرایش اسلام‌خواهی و انگیزه یک دولت مکتبی، به دنبال فرایند جداسازی از کشوری بزرگ بنام هند و در راستای استقلال و دموکراتیک شدن برای مسلمانان شکل گرفت (عمید زنجانی، ۱۴۲۱: ۳۹۴). این کشور دارای تنوع قومی بوده و به جز دین مشترک مردم آن یعنی دین مبین اسلام، هیچ‌یک از عناصر عینی تشکیل یک ملت در محدوده سرزمینی را بنا بر عرف سیاسی امروزی نداشته و یا بسیار کم‌رنگ بوده است. ۹۶ درصد مردم پاکستان مسلمان هستند و از این تعداد ۷۷ درصد اهل تسنن و ۲۰ درصد آن‌ها شیعه‌اند، بقیه جمعیت از مذاهبی چون مسیحی، هندو، یهودی، پارسی، احمدی و بودائی پیروی می‌کنند (زولر، ۱۳۹۱: ۳۱-۲۸).

در سال ۱۹۴۷ که به موجب سند استقلال هند، قانون اساسی پاکستان تدوین شد، تمام قدرت‌های فرماندار حذف و مجلس مؤسسان پاکستان پایه‌گذاری و مسئولیت امور ملی به مجلس مؤسسان داده شد. در نهایت پاکستان به‌عنوان یک دولت پارلمانی معرفی شد، اما در عمل به کشوری با سنت‌های ملوک‌الطوایفی تبدیل گردید (Hamid khan, 2004: 4).

فرماندار پاکستان، پس از رئیس‌جمهور، از اختیارات گسترده و قابل‌توجهی بهره می‌برد و رئیس‌اجرایی ائتلاف بود. حق عزل و نصب نخست‌وزیر، هیئت وزراء، فرماندهان نظامی و قضات و استانداران عالی‌رتبه با ایشان بود. حتی قدرت اعلام مقررات را نیز داشت، لذا تفکیک قوا در معنای نفی تمرکز قدرت وجود نداشت. این روال تا سال ۱۹۵۶ که اولین قانون اساسی پاکستان در معنای مصطلح تصویب شد، ادامه داشت و در این قانون اساسی اختیارات فرماندار برچیده شده و به رئیس‌جمهوری واگذار گردید، در این قانون اساسی نظامی پارلمانی- فدرالی طراحی شده بود ولی همچنان بیشتر قدرت در دست رئیس‌جمهور متمرکز بود. در سال ۱۹۵۸ اولین حکومت نظامی به کشور تحمیل شد و قانون اساسی تعلیق و در سال ۱۹۶۲ دولت نظامی، قانون اساسی دیگری تصویب نمود، در این قانون اساسی تمامی قدرت در دست رئیس‌جمهور متمرکز شد و مقام نخست‌وزیری برچیده شد. در سال ۱۹۶۹ و در بنبوه‌ی جدایی پاکستان شرقی (بنگلادش) حکومت نظامی دیگری به کشور تحمیل و قانون اساسی به ظاهر دموکراتیکی در سال ۱۹۷۳ تصویب گردید (Ziring, 1995: 74).

در سال ۱۹۷۷ حکومت نظامی دیگری به وجود آمده و «ضیاء‌الحق» فرمانده ارتش، مجلس ملی را منحل و قانون اساسی را تعلیق کرد. ضیاء‌الحق به جای تصویب قانون اساسی جدید، فرمان مشروطه موقت صادر کرد و اجازه‌ی اصلاح قانون اساسی را به خود داد. در اینجا اقتدار رئیس‌جمهور بسیار زیاد بود و قدرت انحلال مجلس را داشت، لیکن در سال ۱۹۹۷، نخست‌وزیر نواز شریف، با اصلاحیه‌ی سیزدهم قانون اساسی قدرت انحلال مجلس را از رئیس‌جمهور گرفت. در سال ۱۹۹۹ باز هم کشور با حکومت نظامی روبرو شد. بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۳ تمام قدرت قانون‌گذاری منحصراً در اختیار رئیس‌جمهور بود. در سال ۲۰۱۰ با اصلاحیه هجدهم قانون اساسی اختیار انحلال یک‌جانبه رئیس‌جمهور برچیده شد و دادگاه‌ها نیز دیگر نمی‌توانستند تعلیق قانون اساسی را تأیید کنند. همچنین در نوزدهمین اصلاحیه قانون اساسی به دست پارلمان سعی شد مناقشات بین قوه قضائیه و رئیس‌جمهور از بین برود. قوه قضائیه در پاکستان به‌عنوان سومین رکن دولت نقش مهمی در تعیین سرنوشت سیاسی کشور ایفا می‌کند. قبلاً درباره‌ی موضوعات مرتبط با قانون اساسی حکم می‌کرد، قدرت پارلمان را کم می‌کرد و تحت عنوان اصول ضروری به کودتاها اعتبار می‌بخشید و نه تنها دموکراسی را تضعیف می‌کرد، بلکه موجب ضعف در اقتدار و استقلال خود نیز می‌شد (paula.R, 1995: 23).

### ۲-۳- مفهوم و کارکرد تفکیک قوا در پاکستان

اصل تفکیک قوا بر اساس به رسمیت شناختن این واقعیت مبتنی است که تمرکز قدرت مطلقه در یک شخص یا نهاد به صورتی اجتناب‌ناپذیر موجب استبداد می‌گردد. در بیان لرد آکتون (مورخ انگلیسی) «قدرت به فساد منجر می‌شود و قدرت مطلقه فساد مطلقه به همراه دارد، به همین دلیل کشورهای دموکراتیک قدرت کشور را در ارگان‌های متفاوتی به نام‌های قوه مقننه، مجریه و قضائیه تفکیک و تقسیم می‌کنند». (paula.R, 1995: 23).

همان‌طور که ذکر شد در قانون اساسی پاکستان نامی از تفکیک قوا برده نشده است. در پاکستان قوه مجریه‌ای وجود دارد که دارای اقتدار در تصمیم‌گیری است و هرچند نظام پارلمانی و فدرالی است، اما بیشتر اوقات قدرت تصمیم‌گیری در اختیار یک فرد یا نهاد خاصی خواه نظامی و خواه غیرنظامی بوده است؛ بنابراین هرچند از قوای سه‌گانه به‌صورت جداگانه در قانون اساسی نام برده شده و دیدگاه واضعان قانون اساسی عدم دخالت قوا در کار یکدیگر بوده است، لیکن در عمل همیشه یک شخص، نهاد یا تفکر تمام قدرت را در اختیار داشته است.

در هر کشوری مبتنی بر اصل حاکمیت قانون و تفکیک قوا، قوای سه‌گانه مطابق قانون اساسی مستقل از یکدیگر هستند، قوه مقننه وظیفه قانون‌گذاری را دارد، قوه مجریه اجرای قوانین و مدیریت امور اداری کشور را به عهده دارد و قوه قضائیه قوانین را اجرا، تفسیر و بدون اینکه تحت تأثیر عوامل درونی و بیرونی قرار بگیرد، قضاوت می‌کند. در پاکستان هدف اولیه ایجاد یک نظام پارلمانی و مبتنی بر تفکیک قوا بوده است و در قوانین اساسی آن نیز همین دنبال شده است، از هر سه قوه، ساختار و صلاحیت و وظایف آن‌ها به‌صورت مستقل نام برده شده و روابط قوا نیز مشخص شده است، لیکن همیشه رأس قدرت اجرایی به دنبال تمام قدرت و تمرکز قدرت بوده است و به همین دلیل حکومت‌های نظامی و فرهنگ حاکم بر جامعه اجازه نداده است که به اصل تفکیک قوا جامه‌ی عمل پوشانده شود. البته باید خاطرنشان کرد که همیشه خطر تجزیه‌طلبی و جنگ داخلی نیز در پاکستان وجود داشته و همین طبیعتاً کار اجرای حاکمیت قانون و به‌تبع آن تفکیک و توزیع قدرت را دشوار کرده است (Cohen, 2005: 58).

مطابق قانون اساسی پاکستان، قدرت اجرایی فدرال بنام رئیس‌جمهور و توسط نخست‌وزیر و وزرا اعمال می‌شود (ماده ۹۰ قانون اساسی پاکستان)، رئیس‌جمهور بنا به تشخیص خود از میان اعضای مجلس ملی، فردی را که به عقیده وی بتواند

حتماً رأی اعتماد اکثریت اعضای مجلس ملی را کسب نماید، به‌عنوان نخست‌وزیر تعیین خواهد کرد. (ماده ۹۱ قانون اساسی پاکستان) و رئیس‌جمهور او را به‌عنوان نخست‌وزیر اعلام می‌کند. کابینه در مقابل مجلس ملی و سنا مسئول است. رئیس‌جمهور وزرای فدرال و وزرای ایالتی را از میان اعضای مجلس شورای ملی بر اساس مشورت با نخست‌وزیر منصوب می‌نماید... نخست‌وزیر از میان نمایندگان و توسط مجلس نمایندگان انتخاب می‌شود (ماده ۹۲ قانون اساسی پاکستان). طبق ماده (۲۲۷) قانون اساسی پاکستان کلیه قوانین این کشور باید مطابق احکام اسلامی باشند که در قرآن و سنت آمده است و در خصوص قوانین خاص هر مذهب اسلامی، عبارت قرآن و سنت به همان معنایی بکار می‌رود که در آن مذهب پذیرفته شده است. در این کشور قوانین زیادی در راستای اسلامی بودن کشور به تصویب رسیده است (قدیمی، کریمی، ۱۳۷۹: ۴۴۵).

در پاکستان سعی شده است قوه قضائیه مستقل باشد و دادگاه‌ها بر اساس همگرایی بین شریعت و عرف، آرای خود را صادر نمایند و حق تعقیب رئیس‌جمهور را نیز در موارد خاصی دارند (آجرلو، ۱۳۹۵: ۲۷۶). لیکن در عمل قوه قضائیه نیز مورد سوءاستفاده حکومت‌های نظامی و دیکتاتورها بوده است.

### ۳-۳- نظام سیاسی- حقوقی پاکستان

همان‌طور که در قسمت‌های قبلی بررسی گردید، در قانون اساسی پاکستان به اصل تفکیک قوا به‌صراحت اشاره نگردیده و لذا برای تعیین تفکیک قوای مطلق و یا نسبی و متعاقباً نوع نظام سیاسی این کشور باید معادلات و تعاملات قدرت را در قانون اساسی پاکستان تحلیل نمود. مطابق با ماده (۱) قانون اساسی پاکستان «پاکستان یک جمهوری فدرال خواهد بود که با عنوان جمهوری اسلامی پاکستان شناخته شده...»؛ بنابراین با توجه به اصول دیگر قانون اساسی به نظر می‌رسد که در پاکستان تفکیک مطلق قوا نه در عمل و نه در عالم نظر پذیرفته نشده است و آنچه مدنظر واضعان قانون اساسی پاکستان نیز بوده است پذیرش تفکیک نسبی قوا می‌باشد. نظام سیاسی پاکستان، پارلمانی است اما آن معنایی که در انگلستان وجود دارد (کشور بسیط) موردنظر نبوده و نیست (بارنت، ۱۳۸۶: ۲۷) هرچند که در نگاه اولیه نظام پارلمانی در پاکستان به ذهن متبادر می‌شود، چراکه در قانون اساسی پاکستان رئیس‌جمهور قدرت انحلال مجلس ملی و استانی را دارد و همچنین وی قدرت قانون‌گذاری، نصب روسای نیروهای مسلح، کمیسرها، عالی، فرمانداران،

قضات دیوان عالی کشور و افسران اجرائی را با مشورت نخست‌وزیر دارد (ماده ۴۱ قانون اساسی پاکستان)، رئیس‌جمهور منتخب مستقیم مردم و فردی مسلمان و نماد وحدت پاکستان است که برای پنج سال انتخاب می‌شود و قابل برکناری نیست مگر به جرم عدول از قانون اساسی یا انجام دادن عملی غیرقانونی پس از طی فرایندی خاص و این قضاوت شبیه مدل انگلیسی به‌صورت سیاسی و با مشارکت پارلمان و درنهایت اعلامیه پارلمان برکنار می‌شود (آجرلو، ۱۳۹۵: ۲۸۴). از طرف دیگر کابینه نیز به‌نوعی وابسته به پارلمان می‌باشد چراکه نخست‌وزیر را پارلمان از بین خود انتخاب و کابینه وی نیز از میان اعضای مجلس ملی انتخاب می‌شود و کابینه در مقابل سنا و نمایندگان مسئول است (ماده ۹۱ قانون اساسی پاکستان)؛ اما چون رئیس قوه مجریه و ریاست کشور با رئیس‌جمهور است به‌نوعی مشخصات نظام ریاستی را هم در خود دارد، بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که طبق قانون اساسی، در پاکستان نظامی پارلمانی با گرایش‌هایی به سمت ریاستی یا همان نظام مختلط (نیمه‌ریاستی- نیمه‌پارلمانی) حاکم است. هرچند در عمل هر کس در رأس هرم قدرت قرار گرفته است اعم از نظامی و غیرنظامی سعی بر افزایش صلاحیت‌ها و امتیازات خود داشته و درصد افزایش قدرت و تمرکز قدرت بوده، بنابراین در عمل همیشه اصل تفکیک قوا اگر نگوییم کامل وجود نداشته مورد تحدید و تهدید قرار گرفته است.

### نتیجه‌گیری

با توجه به مطالب بیان‌شده می‌توان نتیجه گرفت که در نظام جمهوری اسلامی ایران که مبتنی بر حاکمیت مطلق الهی بوده و قانون اساسی آن‌هم مطابق با تعالیم قرآن و آموزه‌های اسلامی است، تفکیک قوا به‌صورت تفکیک نسبی است و به عبارت دقیق‌تر استقلال قوا پذیرفته شده است، هرچند تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران تفاوت اساسی با سایر نظام‌های حقوقی دارد و آن‌هم نظارت عالی مقام رهبری به‌عنوان ولایت مطلقه امر بر قوای سه‌گانه است، لیکن بررسی عملکرد قوا نشان می‌دهد مسئله تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران تجربه موفق‌تری را نسبت به تفکیک قوا در نظام جمهوری اسلامی پاکستان به دنبال داشته است، زیرا هنوز در جمهوری اسلامی پاکستان کارکردها و جایگاه هرکدام از قوا کاملاً تبیین نشده است. استقلال قوا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌گونه‌ای پایه‌ریزی شده است که قوا در عین استقلال از یکدیگر، ارتباط و نظارت بر یکدیگر هم دارند. در قانون اساسی پاکستان نه به‌صراحت به اصل تفکیک قوا اشاره گردیده است و نه به بحث حل اختلاف و تعارض میان قوا و فقط قوای

سه‌گانه و کارویژه‌های آن مورد تصریح قرار گرفته است، اما به دلیل ساختارهای سیاسی و اجتماعی هرکدام از دولت‌هایی که بر سر کار آمده‌اند سعی داشته‌اند موازنه قدرت را به نفع خود تغییر دهند؛ بنابراین هرچند نظام حقوقی پاکستان بیشتر در قالب یک نظام پارلمانی طراحی شده است، اما در عمل هیچ‌گاه پارلمان قدرت کامل و عالی خود را نداشته و نتوانسته اعمال کند بلکه قدرت در اختیار رئیس‌جمهور بوده است؛ بنابراین با توجه به کنترل قدرت و محدودیت قدرت و نظارت بر اعمال قدرت در دو کشور به نظر می‌رسد تجربه تفکیک قوا در جمهوری اسلامی ایران از پاکستان موفق‌تر بوده است و بیشتر به اهداف خود رسیده است اما باید به این مسئله هم توجه نمود که در استقلال قوای حاکم بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تراحم میان قلمرو حاکمیتی هر قوه موجب از دست دادن کارکردهای آن قوه نگردد. هرچند در نگاه بسیاری از اندیشمندان خارج از جمهوری اسلامی ایران به خاطر وجود نظارت عالیه مقام رهبری بر قوای سه‌گانه اساساً در ایران تفکیک قوا وجود ندارد لیکن این مطالعه تطبیقی حاکی است بحث تفکیک کارکردهای قوای سه‌گانه و استقلال قوا و عدم دخالت در کار یکدیگر در جمهوری اسلامی ایران نسبت به پاکستان بسیار بهتر تعبیه و اجرا شده است و علیرغم نبود این نظارت عالیه در پاکستان بیشتر دولت‌ها گرایش به سمت تمرکز قدرت و خنثی کردن اصل تفکیک قوا را داشته‌اند.

## منابع

۱. اسدیان، احمد، ۱۳۹۳ ش، تحولات تفکیک قوا، تهران، انتشارات مجد، چ ۲.
۲. آجرلو، اسماعیل، ۱۳۹۵ ش، حقوق اساسی کشورهای اسلامی، تهران، پژوهشکده شورای نگهبان، چ ۱.
۳. بارنت، اریک، ۱۳۸۶ ش، مقدمه‌ای بر حقوق اساسی، ترجمه عباسعلی کدخدایی، تهران، نشر میزان.
۴. بدیعی ازندهای، مرجان، میراحمدی، فاطمه سادات، ۱۳۹۳ ش، «مطالعه تطبیقی قانون اساسی ایران و پاکستان از نظر مبانی حقوق شهروندی و تأثیر آن بر حفظ وحدت ملی»، پژوهش‌های جغرافیایی انسانی، دوره ۶، ش ۱.
۵. بوشهری، جعفر، ۱۳۹۰ ش، حقوق اساسی (اصول و قواعد)، تهران، شرکت سهامی انتشار، چ ۲، ج ۱.
۶. بهنیا، مسیح، ۱۳۸۴ ش، «تفکیک قوا در عمل نگاهی اجمالی به مدل‌های تفکیک قوا در سه کشور ایران، آمریکا و فرانسه»، مجلس و راهبرد، ش ۴۶.
۷. جوان آراسته، حسین، ۱۳۹۵ ش، «تفکیک قوا در نظام سیاسی اسلام و جمهوری اسلامی ایران»، مجله فقه و مبانی حقوق اسلامی، سال چهارم و یکم، ش ۱.
۸. حبیب زاده، توکل، برومند، محمد، ۱۳۹۱ ش، «جایگاه نظام ریاستی یا پارلمانی در جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه حقوقی دولت اسلامی، سال اول، ش ۱.
۹. حسینی بهشتی، سید محمد، ۱۳۷۷ ش، مبانی نظری قانون اساسی، تهران، بقعه.
۱۰. رحیمی، مصطفی، ۱۳۸۵ ش، اصول حکومت جمهوری، تهران، انتشارات امیرکبیر.
۱۱. رشیدی، یاسر، نورآبادی، علیرضا، ۱۳۹۲ ش، «الگوی تفکیک قوا در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران»، ره آورد سیاسی، سال ۱۱، ش ۴۱ و ۴۲.
۱۲. روسو، ژان ژاک، ۱۳۴۱ ش، قرارداد اجتماعی، ترجمه غلامحسین زیرک زاده، تهران، شرکت سهامی انتشار.
۱۳. زولر، الیزابت، ۱۳۹۱ ش، در آمدی بر حقوق عمومی، ترجمه سید مجتبی واعظی، تهران، انتشارات جنگل، چ ۲.
۱۴. سایبانی، علیرضا، حمزه ثی مانتساری، صالح، ۱۳۹۶ ش، «نقش و جایگاه ولایت فقیه و ارتباط آن با تفکیک قوا در حقوق اساسی»، پژوهش ملل، دوره دوم، ش ۱۶.
۱۵. شعبانی، قاسم، ۱۳۷۳ ش، حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات اطلاعات، چ ۴۵.
۱۶. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی

- ایران، ۱۳۶۴، ش، تهران، چاپخانه مجلس شورای اسلامی.
۱۷. علوی، پرویز، صادقیان، نادعلی، ۱۳۸۹، ش، «بسته‌های فکری اصل تفکیک قوا، اهمیت و دسته بندی نظام‌های سیاسی بر پایه‌ی تفکیک قوا»، فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۴۰، ش ۲.
۱۸. عمید زنجانی، عباسعلی، ۱۴۲۱، ق، فقه سیاسی، تهران، انتشارات امیرکبیر، ج ۱ و ۲.
۱۹. غمامی، سید محمد مهدی، ۱۳۸۶، ش، «مفهوم و شیوه‌های اجرایی اصل تفکیک قوا»، فصلنامه حقوقی گواه، ش ۱۰.
۲۰. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، ۱۳۸۷، ش، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، انتشارات پایدار، چ ۱۱.
۲۱. قدیمی، علیرضا، کریمی، جواد، ۱۳۷۹، ش، دانشنامه‌ی جهان اسلام، تهران، بنیاد دایره المعارف بزرگ اسلامی، ج ۵.
۲۲. قطبی، میلاد، حبیب زاده، توکل، ۱۳۹۴، ش، «تحلیل جایگاه نهادهای اجرایی فرا قوه‌ای مصوب مجلس در نظام جمهوری اسلامی ایران و چهارچوب اصل استقلال قوا»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۵، ش ۳.
۲۳. لطفی، اسداله، ۱۳۹۱، ش، حقوق اساسی و ساختار نظام جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات جنگل.
۲۴. مرادخانی، فردین، ۱۳۹۴، ش، «پیدایش مفهوم تفکیک قوا در انقلاب مشروطیت ایران»، مجله حقوقی دادگستری، سال هفتاد و نهم، ش ۹۲.
۲۵. -----، ۱۳۹۶، ش، خوانش حقوقی از انقلاب مشروطه ایران، تهران، انتشارات میزان، چ ۱.
۲۶. مصباح یزدی، ۱۳۹۰، ش، نظریه سیاسی اسلام، تهران، انتشارات موسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی<sup>(ع)</sup>، چ ۴، ج ۱ و ۲.
۲۷. منتسکیو، شارل دو، ۱۳۹۳، ش، روح القوانین، ترجمه علی اکبر مهتدی، تهران، انتشارات امیر کبیر، چ ۱۱.
۲۸. ویژه، محمدرضا، ۱۳۹۲، ش، کلیات حقوق اساسی، تهران، انتشارات میزان، چ ۱.
۲۹. هاشم زاده هریسی، هاشم، ۱۳۸۴، ش، گفتارهایی در حقوق اساسی کاربردی، تهران: انتشارات میزان، چ ۱.
۳۰. هریسی نژاد، کمال الدین، ۱۳۹۲، ش، حقوق اساسی تطبیقی، تبریز، انتشارات آیدین، چ ۳.
31. Hamid Khan, (1997), Constitutional and Political History of Pakistan, Karachi: Oxford University Press.

32. Lawrence Ziring, (1995), Pakistan in the Twentieth Century, Political History.
33. Paula R. Newberg, (1995), Judging the State: Courts and Constitutional Politics in Pakistan, Cambridge University Press.
34. Stephen Philip Cohen, (2004), The Idea of Pakistan, Lahore: Oxford Press.