



IRANSHAHRI.COM

تاریخ انتشار: ۱۳۸۸/۵/۱

درباره قوه فدراتیو

درباره اندیشه سیاسی جان لاک

در نظام‌های حکومتی معتدل یا مشروطه، دو قوه مجریه و قانونگذاری از یکدیگر جدا هستند و در چنین حکومت‌هایی مصلحت عمومی ایجاب می‌کند که در برخی موارد قدرت تصمیم‌گیری بر عهده کسانی گذاشته شود که دارای قدرت اجرایی هستند، زیرا این امکان برای قانونگذاران وجود ندارد که بتوانند درباره همه مواردی که ممکن است در آینده برای تامین مصلحت کشور ضرورت پیدا کند، قانون وضع کنند. از این رو، «برابر قانون عمومی طبیعت»، کسی که اجرای قانون بر عهده او گذاشته شده است، حق دارد، در مواردی که قانون‌های کشور درباره آن سکوت کرده است، تا زمانی که قانونگذاران بتوانند برای تدوین قانون درباره آن انجمن کنند، از اختیاری که قانون به او می‌دهد، «برای تامین خیر اجتماع استفاده کند.» موارد بسیاری وجود دارد که قانونی درباره آنها وضع نشده است و از این رو، وظیفه اجرای قانون باید بر عهده کسانی گذاشته شود که قوه مجریه را در اختیار دارند تا این قوه بتواند درباره آن موارد، برابر خیر اجتماع و مصلحت عمومی، تصمیم اتخاذ کند. اگرچه اجرای قانون باید برابر و همگانی باشد، اما بدیهی است که در مواردی باید اجرای قانون با انعطاف توأم بوده باشد و قوه مجریه بتواند، برابر «قانون بنیادین طبیعت و حکومت»، و با توجه به الزامات هر موردی، از شدت اجرای قانون بکاهد تا مصلحتی فوت نشود و غایت حکومت، که «صیانت همه اعضای اجتماع است»، تحقق پیدا کند. این قدرت تصمیم‌گیری درباره مواردی را که در قانون‌های موضوعه پیش‌بینی نشده‌اند، اختیارات فوق‌العاده یا «امتیاز» (Prerogative) نامند که از اختیار (discretion) برای تامین مصلحت عمومی و خیر اجتماع ناشی می‌شود و چنین اختیاری را نمی‌توان تجاوز به حقوق مردم یا بی‌اعتنایی به قانون‌های کشور تلقی کرد، زیرا «غایت حکومت تامین خیر اجتماع است و هر تغییری که ناظر بر این غایت باشد، تجاوز به کسی به شمار نمی‌آید. از آنجا که در تحت هیچ حکومتی کسی را نمی‌رسد که با غایت دیگری میل کند، تنها کسی را می‌توان متجاوز خواند که ضرری به خیر عمومی اجتماع بزند یا مانع تحقق آن شود.»

جان لاک، افزون بر دو قوه قانونگذاری و مجریه، از قوه سومی نیز نام می‌برد و آن را قوه فدراتیو (federative power) می‌نامد. در بندهایی از دومین رساله درباره حکومت که قوه فدراتیو بحث کرده است، ابهام‌هایی وجود دارد و تحدید حدود آن چندان آسان نیست. از سویی، لاک قوه فدراتیو را قوه‌ای «متمایز» از دو قوه دیگر می‌داند، اما، از سوی دیگر، آن را «تابع قوه قانونگذاری، که عالی‌ترین قدرت در کشور» است، قرار می‌دهد. این قوه، به خلاف دو قوه قانونگذاری و مجریه، که ناظر بر حسن اداره امور داخلی کشور هستند، به مناسبات میان دولت‌ها مربوط می‌شود و لاک آن را در تداوم «قدرت طبیعی» مورد بحث قرار می‌دهد که در هر اجتماعی وجود دارد و منظور از آن قرینه همان قدرتی است که هر فردی پیش از ورود به اجتماع به‌طور طبیعی داشته است.



IRANSHAHRI.COM

اگرچه افراد یک اجتماع سیاسی تمایزها و تفاوت‌هایی با یکدیگر دارند، اما، در درون کشور، تابع قانون‌های واحدی هستند و از آنها تبعیت می‌کنند، ولی در برابر گروه دیگر که در اجتماع دیگری گرد آمده‌اند، همچون پیکر واحدی هستند و مناسبات میان دو گروهی که در دو اجتماع سیاسی متفاوت گرد آمده باشند، در واقع، همان وضع طبیعی است. به عبارت دیگر، اگرچه با تشکیل اجتماع سیاسی وضع طبیعی میان افراد یک کشور به پایان می‌رسد، اما در مناسبات میان دولت‌ها وضع طبیعی همچنان ادامه پیدا می‌کند. در هر کشوری، گروهی از کارگزاران دولتی مأمور حل و فصل تنش‌هایی است که می‌تواند میان افراد دو اجتماع سیاسی متفاوت هستند؛ که همان قوه فدراتیو است و اموری مانند اعلان جنگ و قرارداد صلح، انعقاد پیمان‌ها و برقراری اتحادیه‌ها، و نیز دادوستدهای میان دولت‌ها را شامل می‌شود. این قوه ناظر بر حقوقی است که نظریه پردازان حقوق طبیعی جدید، از گروتیوس و پوفندرف تا ولف، آن را *jus gentium* یا حقوق بشری - و نه «حقوق بشر» در تداول جدید آن - نامیده بودند که محدوده حقوق اجتماع سیاسی فراتر می‌رفت و تنها به حقوق میان دولت‌ها مربوط می‌شد. به نظر لاک، اگرچه دو قوه فدراتیو و مجریه قوه‌هایی «تمایز» هستند، اما پیوسته در پیوند با یکدیگر قرار دارند. قوه مجریه مسوول اجرای قانون‌های کشوری (municipal) در داخل و قوه فدراتیو ناظر بر «مدیریت امنیت و مصالح عمومی» در خارج است. بدین‌سان، این هر دو قوه در پیوند نزدیک با یکدیگر هستند و به نوعی «وحدت دارند». با این همه این دو قوه تمایزی ماهوی نیز دارند: اجرای قانون‌های داخلی، که ناظر بر مصالح عمومی و سود و زیان کشور است، نمی‌تواند فاقد ضابطه‌ای دقیق باشد در حالی که مدیریت مناسبات خارجی ضابطه حقوق روشنی ندارد و باید به امان دوراندیشی و حزم (prudence) کسانی گذاشته شود که این قدرت به آنان تفویض شده است. لاک بار دیگر، با تاکید بر اینکه دو قوه مجریه و فدراتیو متمایز و جدای از یکدیگر هستند، می‌افزاید که جدا کردن آنها از یکدیگر و تفویض هر یک به گروه جداگانه آسان نیست، زیرا هر دو قوه، برای عمل به وظیفه خود «نیازمند نیروی اجتماع» (force of the society) هستند و همین امر موجب می‌شود که نتوان نیروی واحد اجتماع را در دست دو گروه متمایز قرار داد که ممکن است از یکدیگر تبعیت یا هماهنگ عمل نکنند.

اندیشه سیاسی جان لاک ناظر بر نقدی بنیادین بر همه شیوه‌های خودکامگی است و او مقدمات نظری خود را به گونه‌ای ترتیب داده است که راه را بر هر توجیه نظام‌های خودکامه بسته نگاه دارد. در اندیشه سیاسی لاک، اجتماع سیاسی نظام آزادی و اعتدالی است که بر پایه حکم عقل عقلایی انسانی ایجاد شده است. اجتماع سیاسی به ویژه حکومت قانونی، تنها مبتنی بر رضایت مردم است. بنابراین، هیچ حکومت قانونی جز حکومت قانون نمی‌تواند باشد و تنها مردم حق وضع قانون را دارند، زیرا در هر اجتماعی «تنها یک قدرت عالی می‌تواند وجود داشته باشد که همان قدرت قانونگذاری است و همه قدرت‌های دیگر تابع آن هستند». قوه قانونگذاری «قدرتی است که تنها به امانت واگذار شده است تا برای نیل به برخی غایات عمل کند»، اما قدرت عالی همچنان در دست مردم باقی می‌ماند تا بتواند اگر ضرورت پیدا کرد قوه قانونگذار را تغییر دهند یا برکنار کنند. هر قدرتی که براساس اعتماد و برای رسیدن به هدف مشخصی به وجود آمده باشد اگر هدف نادیده گرفته شود یا در خلاف جهت مصلحتی که برای تامین آن ایجاد شده، آن اعتماد به کسانی بازمی‌گردد که تفویض کرده بودند. بدین‌سان، اجتماع پیوسته مبتنی بر قدرتی عالی است که اگر اعتماد تفویض شده خلاف مصلحت آن به کار گرفته شود، می‌تواند از خود محافظت و خود را از قید متجاوز آزاد کند. «بنابراین،



IRANSHAHRI.COM

باید گفته شود که اجتماع پیوسته قدرت عالی است، اما چنانکه گذشت، نه تحت سلطه هر شکلی از حکومت، زیرا تا زمانی که حکومت منحل نشده باشد، مردم نمی‌توانند قدرت خود را اعمال کنند» در کشورهایی که قوه قانونگذاری دائمی نیست و یک شخص تفویض می‌شود به مسامحه می‌توان او را «دارای قدرت عالی» (supreme person) نامید اما معنای این حرف آن نیست که او قوه قانونگذاری را در اختیار دارد، بلکه او تنها عالی‌ترین قوه اجرایی را در دست دارد و همه قدرت‌های فرعی از او ناشی می‌شوند. با این همه، باید توجه داشت که او خود، به عنوان مجری قانون، تابع آن است و تبعیت از او تنها در محدوده قانون ضرورت دارد، اما آنجا که سوگند وفاداری یا بیعتی (oath of allegiance) با او لازم باشد، به اعتبار قدرت اجرایی عالی او خواهد بود، زیرا «وفاداری جز اطاعت مطابق قانون نیست» ولی آنگاه که آن شخص از قانون تجاوز کند، اطاعت از او وجهی نمی‌تواند داشته باشد.