

مسئولیت کیفری رییس جمهور در فرانسه^۱

محمد رضا ویژه^۲

چکیده

رییس جمهور در نظام سیاسی جمهوری پنجم فرانسه که مبتنی بر قانون اساسی مصوب ۴ اکتبر ۱۹۸۵ است، از جایگاه والایی برخوردار است. ویژگی‌های این نظام سیاسی ایجاب می‌نماید که رییس جمهور از اختیارات فراوانی برخوردار باشد و به موازات آن مصون از تعرض نیز باشد. ابهام ماده ۶۸ قانون اساسی فوق‌الذکر در بیان عدم مسئولیت کیفری رییس جمهور موجب صدور آرا و تفسیرهای متناقض توسط مراجع گوناگون از محتوای این ماده گردید. تصمیم ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ شورای قانون اساسی فرانسه در اعلام تعارض اساسنامه‌ی دیوان کیفری بین‌المللی با قانون اساسی این کشور در مورد مسئولیت کیفری رییس جمهور و اعضای دولت نیز، دامنه‌ی این بحث‌ها را گسترده‌تر کرد. در نهایت رییس جمهور فرانسه کمیسیونی را به تحقیق در این رابطه و ارائه‌ی پیشنهاداتی در مورد اصلاح قانون اساسی مأمور نمود. در این خصوص، پس از بحثی مختصر در مورد جمهوری پنجم و جایگاه رییس جمهور در این نظام ابتدا به اصل عدم مسئولیت رییس حکومت و ضرورت اصلاح آن و سپس به بررسی دستاورد کمیسیون تأمل در مسئولیت کیفری رییس جمهور خواهیم پرداخت.

کلید واژه‌ها: حقوق فرانسه، مسئولیت کیفری، قانون اساسی فرانسه.

^۱ تاریخ دریافت: ۱۳۸۲/۹/۵ تاریخ پذیرش: ۱۳۸۲/۱۱/۱۹

^۲ دانشجوی دکتری حقوق، دانشگاه بردو، فرانسه

پس از تجربه‌ی جمهوری سوم در فرانسه (۱۹۳۹ - ۱۷۸۹) که با تهاجم نظامی آلمان نازی در سال ۱۹۴۰ طومار آن در هم پیچیده شد، جمهوری چهارم با آزادسازی فرانسه توسط نیروهای متفقین و استقرار ژنرال دوگل^۳ پایه‌گذاری شد. ژنرال دوگل از بدو بنیان‌گذاری جمهوری چهارم در ژانویه ۱۹۴۶ با تقابل احزاب مواجه بود. بی‌ثباتی دولت‌ها در جمهوری‌های سوم و چهارم از عوامل مهمی بود که راه را برای تأسیس جمهوری پنجم فرانسه هموار نمود.

میشل دبره^۴ در مقابل شورای دولتی دلایل ناکامی جمهوری سوم را به شرح زیر برشمرد: نخست، فقدان یک رئیس دولت مقتدر، مستقل و آگاه به مسئولیت‌ها که به خصوص از اختیار انحلال هم برخوردار باشد.

دوم، اشتغال دائمی پارلمان: پارلمان دارای مأموریتی مهم با محدودیت‌های خاصی خویش است ولی این نهاد مهم تمامی اوقات خویش را به ایجاد وقفه در کار دولت‌ها اختصاص داده بود و کمتر به وظیفه‌ی خطیر خویش در امر نظارت بر قوه‌ی اجرایی می‌پرداخت.

سرانجام، نارسایی چارچوب‌ها و رویه‌های سیاسی متداول که ترمیم قانون انتخابات را امکان‌ناپذیر می‌ساخت.^۵ وجود تمامی این مشکلات شخصی ژنرال دوگل و دیگر سرمداران سیاسی فرانسه را بر آن داشت که قانون اساسی جدید را طراحی نمایند. در همین راستا، میشل دبره طرح نخستین قانون اساسی را مطابق پنج اصل ارائه شده در قانون مربوط به تاریخ ۳ ژوئن ۱۹۸۵ آماده نمود و به ترتیب در کمیته‌ی مشورتی قانون اساسی^۶، شورای دولتی و شورای وزیران و در نهایت همه‌پرسی به تصویب رسید.^۷

این قانون اساسی نسبت به قوانین اساسی متقدم، دگرگونی‌های بسیاری را شاهد بود، که به طور عمده کمبودهای پیشین را مرتفع می‌سازد. به عنوان مثال یکی از نارسایی‌های جمهوری‌های سوم و چهارم چنانکه میشل دبره نیز بدان اشاره داشت فقدان اکثریت پارلمانی در پارلمان بود که به تزلزل و بی‌ثباتی دولت‌ها می‌انجامد. قانون اساسی ۱۹۸۵ با وضع مقرراتی خاص موقعیت دولت‌ها را در برابر پارلمان تقویت نمود. به عبارت دیگر، بی‌ثباتی پارلمان در صورت فقدان اکثریت پارلمانی منجر به تزلزل دولت و امر و اداری کشور نخواهد شد.

^۳De Gaulle

^۴Michel Debré

^۵CHEVALLIER (J.J), CARCASSONE (G), DUHAMEL (O), *La V^e République 1958-2002*, 10^e édition – Armand Colin – 2002 – P.12

^۶ Comité Consultatif Constitutionnel

^۷4 Octobre 1985

- منابع و ریشه‌های فلسفی جمهوری پنجم -

جمهوری سوم، به طور ضمنی، از رویکرد فلسفی انسان‌گرایانه^۸ و تفکر قرن هجدهم نشأت می‌گرفت. در واقع اثبات‌گرایی به همراه اعتقاد به پیشرفت از راه علوم و مکتب نئوکانتی^۹ آفریننده‌ی قواعد اخلاقی برای جامعه‌ای بودند که ارزش‌های مسیحی را به کنار می‌نهاد. از این منظر، جمهوری سوم لاییک مخالف حکومت دینی^{۱۰} مبتنی بر ارزش‌های مسیحی بود.

اما، قالب جمهوری خواهی جمهوری سوم نمونه‌ای بود که ریشه‌های فلسفی حکومت را نفی می‌کرد. جمهوری پنجم نیز از برخی جنبه‌ها، دارای همان ریشه‌های فلسفی است، حکومتی لاییک که مسائل مذهبی را محدود به زندگی خصوصی افراد می‌داند. به خصوص، در زمینه‌ی نظم عمومی، اجتماعی و سیاسی این گرایش در این جمهوری تقویت شده است.

از یک سو، تکامل و دگرگونی جامعه که در برگیرنده‌ی سطوح گوناگونی از زندگی است نیازمند نظم نوین اجتماعی بود. از سوی دیگر، روند استعمارزدایی و مبارزه‌ی ملل زیر استعمار (به خصوص جنبش استقلال طلبانه‌ی مردم الجزایر) نظم نوین سیاسی و تعریف دوباره‌ی نهادهای سیاسی فرانسه را طلب می‌کرد.

اما در دید کلی جمهوری پنجم فاقد رویکردی فلسفی به معنای اخص کلمه است. در واقع مؤسسين جمهوری پنجم تاریخ ملی را به عنوان مبنای حکومت جمهوری در نظر گرفتند که پرواضح است این مفهوم، مفهومی فلسفی به معنایی که ذکر آن رفت، نیست.

فرا تر از ریشه‌های فلسفی، قالب جمهوری خواهی اوایل قرن بیستم به مبنای قواعد ناشی از انقلاب فرانسه و اصل «حاکمیت ملت»^{۱۱} جمهوری پنجم نیز بر همان اساس نظام ارجاعات تاریخی^{۱۲} و نه قواعد ناشی از انقلاب فرانسه بنا گردید.

به عبارت دیگر، اصول ناشی از مقاومت فرانسه در جنگ جهانی دوم و نتایج حاصل از آزادسازی فرانسه در کنار اصول ناشی از انقلاب سال ۱۷۸۹ برای نخستین بار به عنوان اصول بنیادین جمهوری پنجم شناخته شدند.

در کنار این اصول، در فرهنگ نوین سیاسی پس از سال ۱۹۸۵ حکومت^{۱۳} به عنوان یکی از ویژگی‌های آن مطرح گردید. (همان گونه که در جمهوری سوم فرد و حقوق آن جایگاه ویژه‌ای داشت). البته این مهم به معنای نفی جایگاه فرد و حقوق بشر در جمهوری پنجم نبود، چه، ارجاع به اعلامیه حقوق بشر و شهروند سال ۱۷۸۹ و نیز مقدمه‌ی قانون اساسی سال ۱۹۴۶ جای تردید در این باب باقی نمی‌گذارد. ولی بی‌شک مفهوم حکومت نیز در این

^۸Humanisme

^۹Néo-Kantisme

^{۱۰}Anticléricale

^{۱۱}Principe de Souveraineté de la nation

^{۱۲}Le Système de références historiques

^{۱۳}Etat

مقوله جایگاهی رفیع یافت.^{۱۴} در واقع تاکید ژنرال دوگل به مفهوم جمهوری^{۱۵} در روند تهیه و تصویب قانون اساسی سال ۱۹۸۵ با نوعی دلالت ضمنی بر مفهوم حکومت همراه بود. حکومت در این مفهوم، نهادی نیرومند است که انسجام ملی را حفظ کند و در انجام وظایفش آزاد باشد. نهادی که وظیفه اش تضمین ثبات نهادهای سیاسی در راستای انجام سیاست‌های داخلی و خارجی باشد. ناگفته نماند، در عین حال این حکومت باید ضامن حقوق و آزادی‌های بنیادین جامعه فرانسه نیز باشد. ولی در توازن بین این دو مأموریت، حفظ ثبات سیاسی و تضمین حقوق و آزادی‌های بنیادین مردم، تعارضی در قانون اساسی جمهوری پنجم وجود دارد. در برخی مواد و به خصوص در اعلامیه حقوق بشر و شهروند سال ۱۷۸۹ و نیز مقدمه قانون اساسی ۱۹۴۶، تضمین این حقوق و آزادی‌ها تصریح شده است و از سوی دیگر در موادی مانند ماده ۱۶ قانون اساسی ۱۹۵۸ به رییس جمهور اجازه داده شده که در صورت وجود شرایط خاص، وضعیت فوق‌العاده اعلام نماید، که بدیهی است محدود کننده حقوق و آزادیهاست.^{۱۶} در مجموع جمهوری پنجم فرهنگ سیاسی خاصی را به دنبال آورد که مبین قواعدی نو بود و کاملاً با فرهنگ جمهوری خواهی در جمهوری‌های پیشین (نخست تا سوم) متفاوت است.^{۱۷}

سرشت جمهوری پنجم

جمهوری پنجم از بدو تأسیس دارای ابهام‌های فراوان بود. دوگانگی قوای تصریح شده در قانون اساسی، از یک سو نوعی «امپراتوری پارلمانی» و از سوی دیگر «سلطنت جمهوری» و یا «کابوس بناپارتیسم» را تداعی می‌نماید. در واقع، در ترسیم نظام سیاسی این جمهوری با این پرسش بنیادین مواجه هستیم که این نظام در کدام تعریف از نظام سیاسی در حقوق اساسی می‌گنجد؟ از یک سو با مسئولیت دولت در قابل پارلمان، آیا یک نظام پارلمانی است؟ از سوی دیگر، با انتخاب رئیس جمهور در انتخابات عمومی با رأی مستقیم و ریاست وی بر قوه مجریه، آیا با یک نظام ریاستی مواجه هستیم؟ برای پاسخ به این پرسش‌ها نخست باید نگاهی به منطق نهادی^{۱۸} جمهوری پنجم بیافکنیم:

^{۱۴} مواد متعدد قانون اساسی سال ۱۹۸۵ به این مهم اشاره دارند مانند ماده ۱ که تاکید به تفکیک ناپذیری قلمروی کشور دارد.

^{۱۵}République

^{۱۶} به موجب این ماده «هر گاه نهادهای جمهوری، استقلال ملت، تمامیت ارضی یا اجرای تعهدات بین‌المللی به طور جدی و فوری در معرض تهدید قرار گیرند و عملکرد قوای عمومی مذکور در قانون اساسی مختل گردد، رییس جمهور تدابیر لازم برای ارضاع مذکور را پس از مشورت رسمی با نخست وزیر و رؤسای مجلس‌ها و شورای قانون اساسی اتخاذ می‌نماید.

^{۱۷}BERSTEIN (S), *Sources et racines de la V^e République*, Cahiers français – N° 300 – Janvier – février

2001 – P.25

^{۱۸}Logique institutionnelle

واقعیت این است که منطق حاکم بر این جمهوری گسترش قدرت حکومت در چهارچوب دموکراسی است. به همین دلیل برای نخستین بار در یک قانون اساسی جمهوری، ویژگی کارکرد دولت تصریح می‌شود: «دولت سیاست کشور را تعیین و هدایت می‌کند...»^{۱۹}

یا در بند نخست ماده ۵ قانون اساسی نیز نظارت رییس جمهور به عملکرد منظم قوای عمومی و نیز تضمین استمرار حکومت تأکید شده است.

ولی این برجستگی نقش دولت در چهارچوب اصول دموکراسی تعریف شده است. راهکار ارجاع به همه‌پرسی و نیز نظارت شورای قانون اساسی بر قوانین مصوب پارلمان (در موارد تعریف شده در قانون اساسی) شالهایی از تضمین‌های اصول دموکراسی است.

با این اوصاف، در زمانی که رییس جمهور از یک جناح سیاسی و نمایندگان پارلمان از جناح دیگر انتخاب می‌شوند، و دو طرف مجبور به همزیستی^{۲۰} با یکدیگر هستند مجدداً با بن بست سیاسی مواجه می‌شویم.^{۲۱}

از سوی دیگر، با اینکه طراحان جمهوری پنجم تلاش داشتند که نظام پارلمانی را با نقش تعدیل‌کننده ریاست جمهوری همراه نمایند، در صورت انتخاب رییس جمهور و پارلمان از یک جناح، به طور منطقی رییس جمهور از نقش تعدیل‌کننده خود استفاده نخواهد نمود.^{۲۲}

همه آنچه گفته شد، گویای این است که نظام سیاسی جمهوری پنجم دارای ابهامات عدیده‌ای است و وجود این ابهامات، نظام دوگانه را با مشکلات عدیده‌ای مواجه نموده است.

وضعیت حقوقی رییس جمهور در جمهوری پنجم:

بی‌تردید شیوه انتخابات رییس جمهور توسط مردم بر نقش سیاسی ملی به عنوان رییس حکومت تأثیر مستقیم دارد.^{۲۳}

همانگونه که ذکر آن رفت، رییس جمهور به عنوان رییس حکومت نقش اصلی در تنظیم روابط قوای سه‌گانه، نیز دارای نقش تعدیل‌کننده در برابر پارلمان است.

در بدو تأسیس جمهوری چهارم – که رییس جمهور توسط پارلمان برای مدت ۷ سال انتخاب می‌شد^{۲۴} – دو مفهوم برای نقش او مطرح بود:

^{۱۹} ماده ۲۰ قانون اساسی مصوب سال ۱۹۸۵

^{۲۰} Cohabitation

^{۲۱} برای مثال آقای شیراک رییس جمهور وقت فرانسه برای خروج از این بن‌بست، در سال ۱۹۹۸ با استفاده از اختیارات خویش، پارلمان را منحل نمود.

^{۲۲} AVRIL (P), "La nature de la V^e République" – Cahiers français – N° 300 – Janvier – février 2001 – La documentation française – P.6.

^{۲۳} Chef de l'Etat

^{۲۴} پس از اصلاح قانون اساسی در سال ۲۰۰۰ مدت ریاست جمهوری به ۵ سال کاهش یافت.

عده‌ای نقش رییس جمهور را به عنوان ریاست حکومت در نظر می‌گرفتند و عده‌ای دیگر در مقابل، این نقش را تداوم سنت جمهوری خواهی می‌دانستند که به صورت نمادین رییس جمهور به عنوان شخصیت نخست کشور شمرده می‌شد. جمهوری چهارم مفهوم دوم را تداعی می‌نمود. اما در همین مفهوم رییس جمهور فاقد مسئولیت سیاسی بود.^{۲۵} فقط در صورت ارتکاب خیانت^{۲۶} و احراز آن توسط مجلس ملی، دیوان عدالت عالی^{۲۷} به این مسئله رسیدگی می‌نمود.^{۲۸}

در جمهوری پنجم، عنوان دوم قانون اساسی مصوب ۱۹۸۵ با ماده ۱۵ به رییس جمهوری اختصاص داده شده است. در این قانون اساسی، رییس جمهور، مرکز ثقل تمام نهادهای جمهوری پنجم می‌باشد. به موجب ماده ۵، رییس جمهور حافظ قانون اساسی است، نقشی که با اهمیت روز افزون شورای قانون اساسی به مرور کم رنگ تر شده است. علاوه بر آن، رییس جمهوری، رییس و سه عضو این شورا را منصوب می‌نماید.

در مجموع، ماده ۵ نقش رییس جمهور را در این زمینه بسیار کلی و اندکی مبهم ترسیم می‌نماید. افزون بر این رییس جمهور از اختیارات بسیاری نظیر انتصاب نخست‌وزیر (بند ۱ ماده ۸)، انحلال مجلس ملی (ماده ۱۲) و نیز اختیار پیشنهاد همه‌پرسی و در نهایت اعلام وضعیت فوق‌العاده (با در نظر گرفتن شرایط ماده) برخوردار است.^{۲۹}

در رابطه با مسئولیت رییس جمهور و ماده ۶۸ قانون اساسی مصوب ۱۹۸۵ مقرر می‌دارد: «رییس جمهور برای اعمال انجام شده در اجرای وظایف خویش، جز در صورت ارتکاب خیانت به کشور مسئول نیست.»

مسئولیت^{۳۰} در مفهوم کلی به معنای تعهد به پاسخگویی برابر قانون برای وارد کردن خسارت و تحمل عواقب ناشی از آن است.^{۳۱}

مسئولیت مدنی مستلزم اعاده وضعیت یا جبران به صورت پرداخت خسارت به دیگری است و مسئولیت کیفری نیز مستلزم تعهد به پاسخگویی در قبال ارتکاب جرائم و تحمل کیفر مصرح در قانون می‌باشد.

در حقوق اساسی، مسئولیت سیاسی، در مفهوم مضیق، به معنای تعهد نزیران به ترک مسند وزارت پس از رای عدم اعتماد پارلمان در نظام یک مجلسی^{۳۲} و یا رییس دولت در نظام دو مجلسی^{۳۳} است.

^{۲۵}Irresponsabilité politique

^{۲۶}Trahison

^{۲۷}Haute Cour de Justice

^{۲۸}BURDEAU (G), Hamon (F), TROPER (M), *Droit Constitutionnel*, 26^e edition, LGDJ, 1999, P.394.

^{۲۹}*Ibidem*, PP. 543 – 546.

^{۳۰}Responsibilite-respondere

^{۳۱}CORNU (G), *Vocabulaire Juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 1987, P. 78.

^{۳۲}Régime parlementaire moniste

^{۳۳}Régime parlementaire dualiste

در عین حال، مسئولیت سیاسی می‌تواند دارای مفهوم گسترده‌تری هم باشد. در این مفهوم، مسئولیت به معنای تعهد به پاسخگویی در قبال اعمال سیاسی است که این پاسخگویی، ضمانت اجرای سیاسی به دنبال خواهد داشت.^{۳۴} به عبارت دیگر، حکومت کنندگان^{۳۵} به محض عدم اعتماد حکومت شوندگان^{۳۶} ملزم به ترک مسند خویش خواهند بود.

در این نوشتار فقط مسئولیت کیفری رییس جمهور بررسی قرار می‌گیرد که در کنار مسئولیت سیاسی امری بسیار مهم بوده و در طول چند سال اخیر چالش‌های فراوانی را پیشروی نظام حقوقی فرانسه قرار داده است. این چالش‌ها با تصمیم ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ شورای قانون اساسی در مورد الحاق به اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی و نیز رای ۱۰ اکتبر ۲۰۰۱ دیوان عالی کشور فرانسه به اوج خود رسید.

در پی آن، در ۳ ژوئیه ۲۰۰۲، کمیسیونی از سوی آقای ژاک شیراک، رییس جمهور فرانسه، مأموریت یافت که گزارش در خصوص وضعیت کیفری رییس جمهور تهیه نماید. این کمیسیون در ۱۲ دسامبر ۲۰۰۲ کار خویش را به پایان برد و گزارش خویش را منتشر نمود.

در فصل نخست این مقوله، ابتدا به فلسفه وجودی و پیشینه تاریخی اصل عدم مسئولیت کیفری رییس جمهور پرداخت و سپس در بخش دوم ضرورت اصلاح وضع موجود را پس از این چالش‌ها بررسی خواهیم نمود و از دستاوردهای سایر نظام‌های حقوقی نیز در این زمینه بهره خواهیم جست.

در فصل دوم نیز، گزارش کمیسیون «تأمل در مسئولیت کیفری رییس جمهور» را بررسی می‌نماییم. رابطه‌ی مسئولیت کیفری با مسئولیت سیاسی رییس جمهور و نیز ملاحظاتی در گزارش کمیسیون بخش‌های این فصل را تشکیل می‌دهند.

^{۳۴}COHENDENT (M.A), *Le président de la République*, Dalloz, Paris, 2002, pp 30-31.

^{۳۵}Gouvernants

^{۳۶}Gouvernés

۱) عدم مسئولیت کیفری رییس حکومت -
الف) اصل عدم مسئولیت رییس جمهور -
وضعیت رییس جمهور در جمهوری‌های یکم تا چهارم -

در نظام سلطنتی مطلق، پاسخ به پرسش در مورد مسئولیت پادشاه دشوار نبود. پادشاه هیچگاه نمی‌توانست اشتباه کند. شخص پادشاه مصون از تعرض و به نوعی مقدس شمرده می‌شد. مصونیت پادشاه، در قوانین اساسی، مطلق و بدون قید و شرط بود.^{۳۷} امری که هنوز هم تا حدود در مورد پادشاهی‌های مشروطه نیز دیده می‌شود.

در رژیم جمهوری، بند نخست ماده ۶ قانون ۲۵ فوریه ۱۸۷۵ در مورد سازماندهی قوای عمومی، مسئولیت سیاسی وزیران را قید نموده و در بند دوم رییس جمهور را جز در مورد ارتکاب خیانت واجد مسئولیت نمی‌دانست. مفاد این ماده تقریباً کلمه به کلمه در ماده ۴۲ قانون اساسی ۲۷ اکتبر ۱۹۴۶ تکرار شده، جز اینکه عدم مسئولیت رییس جمهور محدود به ایفای وظایف وی شده است.

ماده ۱۲ قانون سال ۱۸۷۵ نیز برای رسیدگی «خیانت رییس جمهور» رویه‌ای مانند آیین رسیدگی به جرایم وزیران در بریتانیای کبیر یا رسیدگی به جرایم رییس جمهور در ایالات متحده^{۳۸} را در پیش گرفته بود: اتهام توسط نمایندگان مطرح و دیوان عالی عدالت بدان رسیدگی می‌کرد.

اما قانون اساسی سال ۱۹۴۶ به این روند، دخالت مجلس دوم و رای دو سوم اعضای دیوان مذکور را اضافه نمود. باید در نظر داشت که هیچ متن قانونی جرم «خیانت رییس جمهور» را تعریف نکرده است. برخی از نویسندگان «خیانت» را به عنوان «خطای سنگین» قلمداد نموده و کوتاهی در اجرای وظایف محوله، نقض قوانین عادی و قانون اساسی را به عنوان مصادیق این نوع خطا بر شمرده‌اند، ولی هیچ‌گونه رویه‌ای در این خصوص در جمهوری‌های سوم تا پنجم وجود ندارد. اما قدر متیقن این است که هر خطای فاحش رییس جمهور در انجام وظایف محوله نمی‌تواند در این مقوله بگنجد.^{۳۹}

به نظر می‌رسد که قانون اساسی جمهوری سوم اصل قانونی بودن جرم را در این خصوص نادیده انگاشته بود و در جمهوری چهارم نیز می‌توان در این مورد به خطای سیاسی سنگین^{۴۰} مذکور در قانون کیفری مراجعه نمود.

دیوان عالی جمهوری سوم، در قضیه مالوی^{۴۱}، مقرر داشته است:

«قدرت حاکم می‌تواند با استناد به ماده ۱۲ قانون اساسی ۱۶ ژوئیه ۱۸۷۵، جرائم را ارزیابی و کیفرها را تعیین نماید.»

^{۳۷}DELPEREE (F), "La responsabilité du chef de L'Etat", Brèves observations comparatives, RFDC, N° 49, Janvier. Mars 2002, P.34

^{۳۸}Impeachment

^{۳۹}Massot (J), *La présidence de la République en France*, La documentation française, Paris, 1977, P.100.

^{۴۰}Faute politique lourde

^{۴۱}Malvy

بدین ترتیب، دیوان عالی، همانند پادشاه، صلاحیت مطلق را به منظور تصمیم‌گیری در مورد ارکان جرم و اعمال کیفر در نظر گرفته است.^{۴۲}

دو) عدم مسئولیت کیفری رییس جمهور در قانون اساسی سال ۱۹۵۸ -
در نهایت از همان نمونه‌ی قانون اساسی سال ۱۹۴۶ در قانون اساسی جمهوری پنجم نیز استفاده شد. ماده ۶۸ این قانون مقرر می‌دارد:

«رییس جمهور برای اعمال انجام شده در اجرای وظایف خویش، جز در صورت ارتکاب خیانت به کشور مسئول نیست. وی فقط توسط دو مجلس با رای‌گیری علنی و کسب اکثریت مطلق اعضای آنها مورد تعقیب قرار می‌گیرد و توسط دیوان عالی عدالت محاکمه می‌شود.»

موریس دوورژه جرم خیانت به کشور را در جمهوری پنجم مرز بین حقوق و سیاست می‌داند. به نظر می‌رسد که خیانت به کشور جرم سیاسی است که شامل سوءاستفاده رییس جمهور از مقامش برای عملی باشد که مخالف قانون اساسی و منافع عالی کشور است.^{۴۳}
اما مشکل اساسی این ماده چند نکته‌ی مهم است:

نخست اینکه وظایف رییس جمهور چیست؟ دوم اینکه واضح است که مطابق نص ماده این عدم مسئولیت شامل جرائم ارتكابی رییس جمهور پیش از تصدی این سمت نمی‌شود. حال اگر دعوایی در مورد این اتهامات در زمان ریاست جمهوری مطرح شد، آیا می‌توان وی را تحت پیگرد قرار داد؟

سوم اینکه عدم مسئولیت رییس جمهور در قابل هر نوع تعقیب اتهامات است و یا شامل هر نوع حضور وی در دادگاه ولو به عنوان شاهد یا مطلع هم می‌شود؟

نهایتاً، در مورد صلاحیت دیوان عالی عدالت نیز باید گفت که صلاحیت این دیوان استثنایی است و این مهم باید بسیار محدود تفسیر شود. به همین جهت صلاحیت این دیوان در رابطه با جرایم خارج از اجرای وظایف محوله و پیش از تصدی ریاست جمهوری محل تردید و شاید منتفی است. به عبارت صریح‌تر صلاحیت این دیوان محدود به همان رسیدگی به اتهام خیانت می‌باشد که بنا به تعریف ژرژ ودل همان خطای سنگین سیاسی است که پیش‌تر ذکر آن رفت.^{۴۴}

در مجموع، بنا به ماهیت نظام سیاسی مورد نظر قانون اساسی، رییس جمهوری از یک مصونیت دائمی در قبال انجام وظایفش در دوره‌ی ریاست جمهوری برخوردار است و هیچ مرجع قضایی در خصوص این گونه وظایف نمی‌تواند وی را به این دلیل مورد تعقیب قرار دهد. این عدم مسئولیت سیاسی در قضیه‌ی «avions – renilleurs» در

“BADINTER (R) – “La responsabilité pénale du Président de la République sous la V^e République” – Mélanges Patrice GELARD, Droit constitutionnel, Montchrestien, Paris, 1999, P.153.

؛^{۴۳} Ibidem.

؛^{۴۴} LUCHAIRE (F), CONAC (G), *La Constitution de la république française*, 2^e édition, Economica, Paris, 1997, P. 1183.

سال ۱۹۸۴ بار دیگر تایید شد. در این قضیه، کمیسیون تحقیق پارلمان از آقای ژیسکار دستن رئیس جمهور اسبق فرانسه درخواست نمود تا در مورد این موضوع در برابر کمیسیون شهادت دهد. آقای ژیسکار دستن طی نامه‌ای به آقای فرانسوا میتران، رئیس جمهور وقت، اصل عدم مسئولیت سیاسی به دلیل اعمال ارتكابی در اجرای وظایفش را یادآور شد.^{۴۵}

در مورد مسئولیت مدنی هم همان شرایط مسئولیت کیفری حکم فرماست. ولی مسئله‌ای که در مورد مسئولیت رئیس جمهور در این رابطه مطرح می‌شود. این است که نتیجه‌ی طبیعی عدم مسئولیت رئیس جمهور در این زمینه تعلیق دعوای مطروحه است. در واقع ماده ۶۸ قانون اساسی مصوب ۱۹۵۸ بین واقع‌گرایی و تجربه‌گرایی نوسان دائمی دارد. در قرائت پیوسته، این ماده شامل کلیه‌ی اعمال رئیس جمهور بوده و در قارنتی تفکیک شده، اعمال مربوط به اجرای وظایف محوله و سایر اعمال رئیس جمهور در زمان تصدی و نیز اعمال انجام‌شده در زمان تصدی و پیش از آن را تمیز داد. به نظر برخی نویسندگان دفاع از «قرائت پیوسته» ماده ۶۸ به نظریه‌ی عدم تفکیک اعمال بنا شده است و نص ماده با این قرائت روشن بوده و هیچ‌گونه ابهامی در این خصوص وجود ندارد.^{۴۶} به عقیده‌ی دیگر حقوق‌دانان قرائت مقدماتی ماده ۶۸ با عرف سیاسی و حقوقی معاصر سازگار نیست. اما این عدم هماهنگی، اصلاح این ماده را توجیه نمی‌کند، بلکه تفسیری نوین در پرتوی نیازهای معاصر را می‌طلبد.^{۴۷} برای ارزیابی نهایی این نظریه‌ها در رابطه با مسئولیت کیفری رئیس جمهور، ابتدا باید علل توجه به ضرورت اصلاح این ماده را بررسی کنیم تا با تأمل در این زمینه به دستاوردهای کمیسیون مربوطه پردازیم.

ب - ضرورت اصلاح -

دادگاه‌ها عادی در مورد امکان پیگرد رئیس جمهور در مورد اتهامات وارده به وی رویه‌های گوناگون و تا حدودی متناقض در پیش گرفته‌اند. برای مثال، قاضی دزمور^{۴۸} در آوریل ۱۹۹۹، در قضیه‌ی مشاغل موهوم شهر پاریس خود را صالح ندانست. در مقابل، دادگاه استیناف ورسای ۱۱ ژانویه ۲۰۰۰، رای را نقض نمود. دلیل این دادگاه برای پذیرش صلاحیت این بود که رسیدگی قضایی به موضوع مطروحه، مستلزم اختلال در اجرای وظایف رئیس جمهور است و موجب کنترل قوه‌ی اجرایی توسط قوه‌ی قضایی نیز نمی‌شود. (ناقص اصل تفکیک قوا نیست)

^{۴۵}LAVROFF (D), *Le droit constitutionnel de la V^e République*, 2^e édition. Dalloz, Paris, 1997, pp. 453 - 454

^{۴۶}CHAGNOLLAUD (D), "Dossier spécial – statut pénal du chef de l'Etat" – RDP, N^o 1, 2003, P.68.

^{۴۷}ROUILLIOS (F), "Dossier spécial – statut pénal du chef de l'Etat" – RDP, N^o 1, 2003, P.9.

^{۴۸}Desmure

در ۲۵ آوریل ۲۰۰۱ نیز قاضی دیگری نسبت به این مهم صلاحیت خویش را اعلام نمود. با این وجود، دادگاه استیناف پاریس در ۲۹ ژوئن ۲۰۰۱، این رای را نقض و صریحاً به تصمیم ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ استناد نمود. استناد دو قاضی دیگر در ۱۷ ژوئیه ۲۰۰۱ به صلاحیت خویش در این مقوله، در نهایت به رای ۱۰ اکتبر ۲۰۰۱ دیوان عالی کشور انجامید.^{۴۹}

یک - تفسیر تصمیم ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ شورای قانون اساسی و رای ۱۰ اکتبر ۲۰۰۱ دیوان عالی کشور - شورای قانون اساسی در ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ طی تصمیمی اعلام نمود که پذیرش اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی مستلزم اصلاح قانون اساسی است. در این تصمیم که به دنبال ارجاع امر از سوی رئیس جمهور و نخست وزیر بر اساس ماده ۵۴ قانون اساسی به شورای قانون اساسی صورت گرفت، شورا استدلال نمود که ترتیب مقرر در ماده ۲۷ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی مخالف نظام خاص مسئولیت رئیس جمهور در ماده ۶۸ قانون اساسی است. شورای قانون اساسی فرانسه نخستین دیوان قانون اساسی بود که این مسئله را مطرح نمود. بدین ترتیب، این تصمیم تبعات بسیاری در سطح بین‌المللی داشت.^{۵۰} در واقع شورای قانون اساسی در این تصمیم هیچ مصونیتی را تأسیس نکرده است. مسئله اصلی در تفکیک صلاحیت دیوان عالی عدالت و نظام حقوق عرفی است:

آیا شورا امتیازی را برای رئیس جمهور در هنگام تصدی پستش به رسمیت شناخته و یا این امتیاز برابر همه اعمال وی (از جمله اعمال خارج از چارچوب وظایفش) تسری داده است؟

پاسخ نخست که از سوی برخی حقوقدانان به این پرسش داده شده این است که در واقع شورای قانون اساسی با تصمیم خویش اساسی این مسئولیت را دگرگون نکرده است. شورا قسمت دوم ماده ۶۸ را در چارچوب قسمت نخست آن (اعمال ارتكابی در چارچوب اجرای وظایف) تفسیر نموده است. این تفسیری بسیار سطحی از تصمیم شورای قانون اساسی است. شورا هیچ امتیازی را برای رئیس جمهور، خارج از وظایف، منظور نکرده است. اما آیا این تفسیر با محتوای تصمیم فوق هماهنگی دارد؟ بی‌گمان پاسخ منفی است. پاراگراف نخست ماده ۶۸ صراحتاً به «اعمال ارتكابی ناشی از اجرای وظایف» اشاره دارد. پاراگراف دوم با عبارت «به علاوه» آغاز می‌شود که چنین می‌نماید منظور اعمال دیگری است.

سپس، شورا به عبارت «در مدت اجرای وظایفش» توجه مبذول داشته است. برخی از حقوقدانان مانند لویی فاورو^{۵۱} تفسیر دوم را پذیرفته‌اند که «ماده ۶۸ قانون اساسی تعقیب رئیس جمهور را در نظام قضایی در مدت تصدی ریاست جمهوری منع می‌نماید».^{۵۲}

^{۴۹}DEBASCH (C), *Constitution Ve Republique*, 3^e edition, Dalloz, 2002, P.326.

^{۵۰}SCHOETTI (J.E), «*Décision du Conseil constitutionnel*» – AJDA, 20 Mars. 1999, P. 230.

^{۵۱}Louis FAVOREU

^{۵۲}LUCHAIRE (F), «*La cour pénale internationale et la responsabilité du chef de l'Etat devant le Conseil constitutionnel*», RDP, N^o 2, 1999, PP. 459-460.

از نظر صلاحیت نیز ماده ۶۸ قانون اساسی تصریح دارد که رسیدگی به اتهام خیانت نیز تنها در صلاحیت دیوان عالی است.

به هر تقدیر این تصمیم شورای قانون اساسی بار دیگر مسئله‌ی مسئولیت کیفری رییس جمهور را مطرح نمود که در صورت ورود اتهام از سوی مراجع بین‌المللی و در این مورد خاص، دیوان کیفری بین‌المللی، رییس جمهور قابل پیگرد نیست و در صورت الحاق فرانسه با اساسنامه‌ی این دیوان، ماده‌ی ۲۷ آن در تعارض با مقررات قانون اساسی این کشور خواهد بود.^{۵۳} چه، ماده‌ی فوق، صلاحیت انحصاری محاکم قضایی فرانسه را برای رسیدگی به اتهامات محدود می‌نماید.

اما در این خصوص موضع دیوان عالی کشور فرانسه نیز قابل تأمل است. دیوان عالی پس از اصلاح قانون اساسی در ۲۷ ژوئیه ۱۹۹۳ مفهومی گسترده را در مورد «اعمال انحصاری دولت در اجرای وظایفشان» در نظر گرفت. دیوان در تفسیر ماده ۱-۶۸ قانون اساسی که مربوط به عدم مسئولیت اعضای دولت است، بین اعمالی که به طور مستقیم مرتبط با اجرای وظایف است (که رسیدگی به تخلفات ناشی از آن در صلاحیت دیوان عالی عدالت است) و اعمالی که در زمان اجرای وظایف دولتی انجام می‌شوند (که رسیدگی به تخلفات ناشی از آن در صلاحیت قضایی است) تفکیک قائل شد.^{۵۴}

سرانجام دیوان عالی کشور پس از تفسیر فوق در مورد مسئولیت اعضای دولت، طی رای ۱۰ اکتبر ۲۰۰۱ نظر خویش را در مورد مسئولیت کیفری رییس جمهور ابراز نمود.

دیوان عالی کشور فرانسه در این رای، در مورد مسئولیت کیفری آقای ژاک شیراک رییس جمهور فرانسه نخست به قرار عدم صلاحیت قضات در تاریخ ۱۴ دسامبر ۲۰۰۰ استناد کرده و سپس به تصمیم ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ شورای قانون اساسی در تفسیر ماده ۶۸ قانون اساسی اشاره نموده است.

باید دانست که مطابق ماده ۶۲ قانون اساسی تصمیم‌های شورای قانون اساسی برای تمام نهادهای اداری و قضایی لازم‌الاتباع است و به همین جهت هیچ مقام قضایی نمی‌تواند رییس جمهور را تحت پیگرد قرار دهد.

به نظر می‌رسد که دیوان عالی کشور فرانسه در تفسیر بند ۲ ماده ۶۲ قانون اساسی در مورد لازم‌الاتباع بودن تصمیم‌های شورای قانون اساسی، قلمروی این ماده را بسیار گسترده تفسیر نموده و با توجه به محتوای تصمیم فوق‌الذکر (تعارض ماده ۲۷ اساسنامه با ماده ۶۸ قانون اساسی) تسری مفاد این تصمیم به صلاحیت داخلی محاکم قضایی قابل انتقاد به نظر می‌رسد.^{۵۵}

^{۵۳} باید گفت که شورای قانون اساسی در گذشته نیز به تعارض تعهدات بین‌المللی فرانسه و مقررات داخلی به خصوص قانون اساسی تأکید کرده است. برای مثال در تصمیم ۱۷ ژوئیه ۱۹۸۰ (معاهده همکاری قضایی فرانسه-آلمان) مقرر داشت که اصل حاکمیت ملی را ایجاب می‌کند که تنها محاکم قضایی فرانسه صالح به رسیدگی به اتهامات در صلاحیت خویش هستند. همچنین ر.ش به تصمیم ۳۹۴-۳۱۹۷ دسامبر ۱۹۹۷ و نیز تصمیم ۲۹۴-۹۱ ژوئیه ۱۹۹۱.

^{۵۴} GENEVOIS (B), "Le conseil constitutionnel et le droit pénal international", RFDA, 15 (2), Mars-Avril 1999, P. 295.

^{۵۵} FRANK (C), "Statut penal du chef de l'Etat", JCP, N°6 - 6 Janvier 2002, P. 301.

در عین حال، لازم الاتباع بودن تصمیم‌های شورای قانون اساسی نه فقط محتوای این تصمیم‌ها بلکه انگیزه‌های حمایت از قانون اساسی را نیز دربرمی‌گیرد. در واقع شامل مبانی لازم برای حمایت از قانون اساسی نیز می‌باشد (تصمیم ۱۶ ژانویه ۱۹۶۲ شورای قانون اساسی)

دو) نتایج تصمیم‌های فوق -

با توجه به دو تفسیری که از تصمیم ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ شورای قانون اساسی در بخش پیشین ارائه شد، تفسیر نخست در خصوص مسئله‌ی مورد بحث، صلاحیتی برای محاکم قضایی قائل نیست. اما تفسیر دوم، مصونیتی کامل برای رییس جمهور قائل نیست.

در هر حال این قاضی است که باید از میان دو تفسیر، یکی را برگزیند و در عین حال امتیازی برای رییس جمهور در مقابل اتهامات وارده به دلیل اعمال خارج از اجرای وظایفش در نظر بگیرد.

به نظر می‌رسد که دیوان‌های کشور در رای ۱۰ اکتبر ۲۰۰۱ این وظیفه را انجام داده و تفسیر نخست را پذیرفته است. شایان ذکر است که دیوان عالی کشور می‌تواند قانون اساسی را تفسیر نماید ولی در عین حال باید به سلسله مراتب بین صلاحیت‌ها نیز توجه داشت. شورای قانون اساسی مفسر اصلی قانون اساسی است. به عبارت دیگر، شورای قانون اساسی به عنوان یک مرجع قضایی برتر در سلسله مراتب قضایی در نظر گرفته نمی‌شود، ولی وظیفه‌ی تفسیر قانون اساسی در وهله‌ی نخست بر عهده‌ی آن است، به طوری که مقامی برتر در سلسله مراتب هنجارهای حقوقی داخلی به وی می‌بخشد.

در مجموع راه حال این مسئله را مطابق رویه‌ی قضایی و آموزه‌های حقوقی باید از میان سه گزینه برگزید:

نخست، دیوان عالی عدالت برای رسیدگی به کلیه دعاوی مطرحه علیه رییس جمهور صلاحیت داشته باشد.

دوم، رییس جمهور مانند هر شهروند عادی برای اعمال مجرمانه‌ای که خارج از حدود وظایفش مرتکب شده است، تحت تعقیب قرار گیرد.

سوم، رییس جمهور بابت اعمال مجرمانه‌اش که خارج از حدود اختیاراتش مرتکب شده، مسئول باشد ولی دعاوی مطرحه در مدت تصدی ریاست جمهوری معلق بمانند تا مدت ریاست جمهوری سپری شود.^{۵۶}

در ارزیابی سه نظریه‌ی فوق باید اذعان داشت که صلاحیت دیوان عالی عدالت به صراحت در قانون اساسی مشخص شده و این دیوان فقط می‌تواند به جرم خیانت رییس جمهور رسیدگی نماید.

در مورد نظریه‌ی دوم، تفکیک بین برخی اعمال مجرمانه‌ی داخل و خارج از حدود وظایف بسیار دشوار به نظر می‌رسد و افزون بر این با فلسفه‌ی وجودی ماده ۶۸ قانون اساسی نیز در تعارض است.

^{۵۶}Ibidem.

واضح است که فلسفه‌ی وضع ماده ۶۸، حمایت از عملکرد رییس جمهور و جلوگیری از ایجاد اختلال در اجرای وظایف ریاست جمهوری است.

این وضعیت را در قوانین اساسی سایر کشورها نیز می‌توان ملاحظه نمود که جز در موارد استثنایی و آن هم پس از طی روندی خاص، وقفه در اجرای وظایف خطیر ریاست جمهوری را جایز نمی‌دانند. (یونان، اتریش، ایتالیا)^{۵۷}

نظریه‌ی سوم می‌تواند با روح ماده ۶۸ نیز سازگار باشد و در عین اصل عدم ایجاد وقفه و اختلال در انجام وظایف رییس جمهور، اجرای عدالت را در مورد وی به کنار نیفکند و اصل برابر همه‌ی شهروندان در مقابل قانون در مورد رییس جمهور نیز اجرا شود.

سه) بررسی تطبیقی

بی‌تردید حقوق اساسی نوین نمی‌تواند از دستاوردهای حقوق تطبیقی چشم‌پوشی نماید. مطالعه‌ی تاریخ حقوق اساسی فرانسه و فلسفه‌ی حقوق در زمینه‌ی مورد بحث بسیار مفید ولی بدون مطالعه‌ی تطبیقی و بررسی تجربیات سایر کشورها راهگشا نخواهد بود.

از همین رو، در این قسمت به دستاوردهای قوانین اساسی سایر کشورها، به خصوص کشورهای اروپایی - می‌پردازیم و نگاهی نیز به وضعیت مسئولیت کیفری رییس جمهور در ایالات متحده آمریکا خواهیم داشت.

قانون اساسی پرتغال به موجب بند ۱ ماده ۱۳۳ مقرر داشته که رییس جمهور در قبال جرایمی که در اجرای وظایفش مرتکب شده است، در مقابل دیوان عالی عدالت مسئول است. در عین حال، وی در مورد اتهامات مطروحه مربوط به اعمالش خارج از چارچوب اجرای وظایف نیز پس از پایان تصدی ریاست جمهوری در دادگاه‌ها عادی پاسخگو خواهد بود.

بند ۱ ماده ۴۹ قانون اساسی یونان نیز رسیدگی به اتهامات رییس جمهور را در این خصوص تا پایان تصدی ریاست جمهوری معلق می‌داند.

در آلمان تعقیب رییس جمهور برای این اتهامات در دوران تصدی امکان‌پذیر است، ولی این تعقیب باید با تصویب پارلمان صورت گیرد. این در حالی است که در اتریش علاوه بر تصویب پارلمان، تأیید شورای قانون اساسی ضروری است.^{۵۸}

در ایالات متحده آمریکا نیز مصونیتی برای رییس جمهور در این رابطه دیده نمی‌شود، اما این تعقیب پس از تصویب مجلس نمایندگان، از طریق مجلس سنا و راهکار خاصی صورت می‌گیرد.^{۵۹}

^{۵۷}DELPEREE (F), *OP.CIT*, P. 38.

^{۵۸}FAVOREU (L), "De la responsabilité pénale 'a la responsabilité Politique du Président de la République", RFDC, N°49, Janvier-Mars2002, PP.17-18.

^{۵۹}Impeachment

بدیهی است که در این نظام رسیدگی، عدم مسئولیت، برای رییس جمهور متصور نیست ولی راهکار خاصی برای رسیدگی به اتهامات در نظر گرفته شده که متناسب با موقعیت رییس جمهور است.

روند قضایی موسوم به واترگیت در سال ۱۹۷۴ علیه ریچارد نیکسون و نیز پیگیری قضایی سال ۱۹۹۸ علیه بیل کلینتون روسای جمهور وقت ایالات متحده، مثال‌های این نوع رسیدگی به شمار می‌روند. البته باید در نظر داشت که شهادت کذب و اطلاعات نادرست موانع زیادی در این نوع رسیدگی ایجاد می‌کنند. در عین حال سناتورهای، قاضی به معنای اخص کلمه نیستند و به همین جهت ماهیت قضایی رسیدگی به اتهامات رییس جمهور محل تردید است.

در عین حال نباید تأثیر ساختار فدرال نظام سیاسی ایالات متحده را در تأسیس این راهکار از نظر دور داشت. در ایتالیا، ایرلند و فنلاند در قانون اساسی راهکار خاصی برای رسیدگی به اتهامات رییس جمهور خارج از چارچوب انجام وظایفش، در نظر گرفته نشده است.

در مجموع بیشتر قوانین اساسی مترقی جهان رییس جمهور بابت ارتکاب جرائم بسیار مهم (مانند خیانت یا نقض قانون اساسی) پس از تصویب پارلمان قابل تعقیب می‌دانند و مرجع رسیدگی نیز معمولاً بالاترین مرجع قضایی و یا یک مرجع قضایی خاص است.

ولی در رابطه با اتهامات مربوط به اعمال خارج از اجرای وظایف، در قوانین اساسی یا رویه‌های گوناگون پیش‌بینی شده و یا در اصل پیش‌بینی نشده است. در قوانین اساسی که رویه‌های خاص در این زمینه پیش‌بینی شده یا تصویب پارلمان برای تعقیب رییس جمهور ضروری است و یا اینکه تعقیب تا خاتمه‌ی مدت ریاست جمهوری معلق شده و پس از آن تعقیب ادامه می‌یابد.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز در مورد مسئولیت رییس جمهور و کلیه اعضای دولت (کیفری یا مدنی) ساکت است و هیچ‌اصلی در این رابطه وجود ندارد و برخلاف مصونیت سیاسی نمایندگان مجلس شورای اسلامی (اصل ۸۸) به نظر می‌رسد که فقدان نص قانونی در این زمینه خلایی بسیار مهم در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به شمار می‌رود.

با توجه به وظیفه‌ی قوه‌ی قضاییه در رسیدگی به تظلمات و شکایات (اصل ۱۵۶ قانون اساسی) و اصل برابری همه‌ی شهروندان در برابر قانون مگر آنکه استثنای قانونی وجود داشته باشد، رییس جمهور و کلیه اعضای دولت در صورت طرح دعاوی مدنی و کیفری واجد مسئولیت بوده و استثنای قانونی در این مورد وجود ندارد.

مسئله زمانی اهمیت فزون‌تر می‌یابد که باید در مورد جرائم خاص و سنگین رییس جمهور و اعضای دولت مانند (خیانت) یک راهکار خاص کیفری (در کنار راهکار سیاسی که منتهی به عزل آنان می‌شود) نیز پیش‌بینی شود. بی‌گمان این مهم نیز نقص بزرگ دیگری در این زمینه به شمار می‌رود.

۲) دستاورد کمیسیون «تأمل در مسئولیت کیفری جمهور» -

پس از ایرادهایی که در مورد مسئولیت کیفری رییس جمهور در قانون اساسی جمهوری پنجم فرانسه مطرح شد و به خصوص با رویه‌ی قضایی که در بخش پیشین به تفصیل در مورد آن بحث شد، رییس جمهور فرانسه طی نامه‌ای به تاریخ ۳ ژوئیه ۲۰۰۲ به آقای پیر آوری^{۶۰} مأموریت داد تا به همراه کمیسیونی وضعیت کیفری رییس جمهور را بررسی و اصلاحات لازم برای ماده ۶۸ قانون اساسی را پیشنهاد نماید.

نخستین مسئله‌ای که مطرح شد این بود که آیا رییس جمهور می‌تواند مانند سایر شهروندان تحت تعقیب قرار گیرد؟ به رغم سخنان عوام‌فریبانه که در مورد اصل برابری شهروندان در مقابل قانون ابراز می‌شود، باید گفت که در هیچ کشور دموکراتیک رییس جمهور در تعقیب یک اتهام در مقابل قاضی قرار نمی‌گیرد. (بیشتر گفته شد که علت این امر مقام خاص ریاست جمهوری است.)

مسئله دوم در رابطه با پرهیز از مصونیت مطلق رییس جمهور بود، چه این مصونیت مطلق راه را برای سوء استفاده‌های احتمالی باز می‌کرد.

مسئله سوم راه حل ارائه شده توسط دیوان عالی کشور در تعقیب اتهامات تا پایان مدت تصدی ریاست جمهوری بود.

و در نهایت خواست دیگر از کمیسیون ضرورت تفکیک عدالت سیاسی از دیگر مفاهیم بود که با نهاد دیوان عالی عدالت بسیار نامناسب تبیین شده است. برای مثال قصور در اجرای وظایف در مدت تصدی ریاست جمهوری کیفری نبوده و سیاسی تلقی می‌شود.^{۶۱}

در مجموع نکات زیادی در این گزارش وجود دارد که به صورت جداگانه در این بخش مورد بررسی قرار می‌گیرد.

الف - مسئولیت کیفری به منزله‌ی وسیله‌ای برای مسئولیت سیاسی رییس جمهور -

در قسمت‌های پیشین گفته شد که به دلیل وظایف خاص رییس جمهور، حمایت خاص نیز از این مقام در تمام نظام‌های دموکراتیک ضروری به نظر می‌رسد. قدر متیقن بحث این است که رییس جمهور به عنوان نماینده‌ی ملت در رابطه با اجرای وظایف خویش نباید دغدغه‌ای داشته باشد.

این عدم مسئولیت از دو منبع نشأت می‌گیرد:

نخست اصل دوام کارهای دولتی و به طور خاص در مورد بحث ما انجام وظایف ریاست جمهوری، بدین معنا که در هر حال امور مربوط به اداره‌ی کشور باید ادامه یابد و وقفه‌ای در آن ایجاد نشود. به یقین هر گاه رییس جمهور مانند سایر شهروندان در قبال هر عملی تحت تعقیب قرار گیرد، اداره‌ی امور کشور توسط وی دچار وقفه شده و مختل خواهد شد.

^{۶۰}Pierre AVRIL

^{۶۱}ATHIEU (B), "Les propositions de la Commission Avril-relatives au statut juridictionnel du President de la République", JCP, N^o3, 15 Janvier 2003, P.54.

دوم اصل تفکیک قوا که البته در اصل مربوط به حوزه‌ی مسئولیت‌های سیاسی است ولی در این مورد خاص به نظر می‌رسد که وجود مسئولیت کیفری برای رئیس جمهور تبعاتی در پی خواهد داشت که به موجب آن محاکم قضایی این قدرت را داشته باشند که وی را تحت فشار قرار دهند و بدین ترتیب آزادی عمل را از وی به عنوان رئیس قوه‌ی مجریه، سلب نمایند.

اما نکته‌ی دیگری که نباید از آن چشم پوشید، مسئله‌ی تناسب حمایت از رئیس جمهور در این مقوله است. بی‌گمان در نظر گرفتن راهکارهای متناسب برای مسئول شمردن رئیس جمهور جنبه‌ای مهم از این حمایت است. به عبارت دیگر، حمایت از رئیس جمهور بدون تفکیک اجرای وظایف و اعمال مجرمانه‌ی خارج از انجام وظایفش، اجرای عدالت را در مورد وی دشوار می‌سازد.

عدم مسئولیت رئیس جمهور در اجرای وظایفش تقریباً مطلق است و رئیس جمهور از این جنبه موقعیتی نظیر نمایندگان (مذکور در ماده ۲۶) می‌یابد که از مصونیت^{۶۲} برخوردارند.

در مصونیت پارلمانی دو ضمانت جداگانه دیده می‌شود:

(۱) عدم مسئولیت^{۶۳} - نمایندگان در مورد اجرای وظایف در مدت نمایندگی قابل تعقیب نیستند.

(۲) تعرض ناپذیری^{۶۴} - که در ۳ بند آخر ماده ۲۶ قانون اساسی بدان اشاره شده است. به موجب این ماده، نماینده برای اعمال خارج از چارچوب وظایف نمایندگی در مدت اشتغال به نمایندگی قابل تعرض نیست. البته این نکته نیز شایان ذکر است که تعرض ناپذیری نمایندگان مطلق نیست و طی روندی خاص می‌توان آنها را نیز تحت تعقیب قرار داد.^{۶۵}

بر خلاف ماده ۲۶، ماده ۶۸ قانون اساسی در مورد رئیس جمهور چنین تفکیکی قائل نشده است و فقط به عدم مسئولیت اشاره نموده که مربوط به انجام وظایف ریاست جمهوری است و همین ابهام را کمیسیون در اصلاحات پیشنهادی خویش در نظر قرار داده است.

گرچه وجود مسئولیت کیفری برای رئیس جمهور و تعقیب اتهامات وی از طریق راهکارهای خاص دارای ماهیتی حقوقی است ولی جنبه‌ی سیاسی آن را نیز نمی‌توان از نظر دور داشت.

در واقع امر، در یک نظام دموکراتیک این راهکار برای تعقیب اتهامات رئیس جمهور به منزله‌ی سوپاپ اطمینانی به شمار می‌رود که از این اعمال جلوگیری نماید. اما در ماده ۶۸ قانون اساسی مصوب ۱۹۵۸ جز در مورد «خیانت» رئیس جمهور چنین سوپاپ اطمینانی وجود ندارد.

ماهیت این ضامن یا سوپاپ اطمینان را در ماده ۶۸ می‌توان به دو صورت مضیق یا موسع تفسیر نمود. در تفسیر مضیق ماده ۶۸، می‌توان فقط جرم «خیانت» را برای رئیس جمهور مفروض دانست و در تفسیر موسع ماده ۶۸ می‌توان هر

^{۶۲}Immunité

^{۶۳}Irresponsabilité

^{۶۴}Inviolabilité

^{۶۵}DUHAMEL (O), MENY (Y), *Dictionnaire constitutionnel*, PUF, 1992, P.487.

جرم عمده‌ی رییس جمهور از جمله تقض قانون اساسی را در زمره‌ی مصادیق این جرم لحاظ نمود.^{۶۶} بدیهی است که عدم تعریف دقیق جرم «خیانت» نیز در این تفسیرهای گاه متناقض مخالف اصل قانونی بودن جرم است. ولی یک نکته واضح است و آن اینکه عدم تعریف این جرم دلیل شمول آن بر هر جرمی نیست. جنبه‌ی سیاسی عزل را می‌توان به عنوان ضمانت اجرا برای تخلفات احتمالی رییس جمهور پس از رسیدگی دیوان عالی برای وی در نظر گرفت. گرچه عزل، محکومیت برای فرد محسوب نمی‌شود، ولی وسیله‌ای برای جلوگیری از عملکرد مجرمانه رییس جمهور است که البته این ظرفیت را دارد که از نظر حیثیتی برای وی مجازات محسوب شود. در خاتمه مجدداً بر دو جنبه‌ای بودن روند رسیدگی به تخلفات مجرمانه رییس جمهور تأکید می‌شود. این مهم را نیز متذکر می‌شویم که ضمانت اجرای سیاسی نهادر مورد تخلفات رییس جمهور در اجرای وظایف می‌تواند مثر ثمر باشد (روندی که به عزل وی می‌انجامد) ولی در مورد اتهامات کیفری خارج از چارچوب اجرای وظایف به نظر می‌رسد که اتخاذ رویه‌ای دیگر ضروری است.

الف) پیشنهادی مطابق با تعهدات بین المللی -

پیشنهاد کمیسیون در واقع با در نظر گرفتن تعهدات بین المللی فرانسه ارائه شده است. این تعهدات در دو معاهده‌ی اصلی، اساسنامه‌ی دیوان کیفری بین المللی مصوب ۱۸ ژوئیه ۱۹۹۸ و معاهده‌ی اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین مصوب ۴ نوامبر ۱۹۵۰، مد نظر بوده‌اند. در رابطه با اساسنامه‌ی دیوان کیفری بین المللی، پیشنهاد کمیسیون در مورد مسئولیت کیفری رییس جمهور مانعی برای اعمال مقررات حقوق بین الملل نخواهد بود. در واقع، بند ۲ ماده ۵۳ قانون اساسی، صلاحیت دیوان را در مواردی که رییس جمهور متهم به نسل کشی،^{۶۷} جرایم علیه بشریت^{۶۸} یا جرایم جنگی^{۶۹} است، به رسمیت می‌شناسد. نکته‌ی دیگر در این مورد، صلاحیت تکمیلی دیوان کیفری بین المللی است پس از مداخله‌ی مقدماتی محاکم قضایی داخلی صورت می‌گیرد. به عبارت دیگر صلاحیت دیوان مانعی برای مداخله‌ی محاکم قضایی داخلی نیست. از سوی دیگر در قواعد حقوق بین الملل نظام مصنوعیت روسای دولت‌ها پیش‌بینی شده است.^{۷۰}

^{۶۶}Rapport de la Commission de réflexion sur le statut pénal du Président de la République, 12/12/2002, P.

26.

^{۶۷}Génocide

^{۶۸}Crimes contre l'humanité

^{۶۹}Crimes de guerre

^{۷۰}Ibidem, P. 29.

به هر تقدیر، مقررات بین‌المللی در باب عدم مسئولیت رییس‌جمهور قائل به عدم مسئولیت مطلق این مقام نیست، ولی این مسئولیت محدود و توسط راهکارهای خاص احراز می‌گردد. در این مورد پیشنهاد کمیسیون برای اصلاح قانون اساسی هماهنگ با این رویه‌ی بین‌المللی طراحی شده است.

معاهده‌ی اروپایی حمایت از حقوق بشر و به طور خاص ماده ۶ مربوط به دادرسی عادلانه نیز به لحاظ دو مورد در گزارش کمیسیون منتهی شده است:

نخست‌روند عزل پیشنهادی توسط کمیسیون و ماهیت غیرقضایی آن راهکاری برای گریختن از مقررات مربوط به دادرسی عادلانه است. دیوان عالی نه در مورد «حقوق و تعهدات مدنی» و نه در مورد «مشروعیت» یک اتهام کیفری تصمیم نمی‌گیرد. از این منظر، صلاحیت دیوان عالی عدالت کنونی می‌توانست یک صلاحیت استثنایی محسوب شود.

دوم به نظر می‌رسد که مصونیت رییس‌جمهور در دروه‌ی تصدی (در شکل پیشنهادی توسط کمیسیون) به ایجاد ابهام در مورد حقوق مشروع مورد مطالبه زیان دیدگان منتهی شود.

توضیح اینکه از یک سو زیان‌هایی قابل جبران هستند که مستقیماً به زیان دیدگان وارد شده باشند و از سوی دیگر نظر کمیسیون در عدم جبران خسارت‌های موقت احتمالی نقض قاعده‌ی «جبران تمام خسارت‌های وارده به زیان دیده به موجب عمل مجرمانه» نباشد. (تصمیم شماره ۴۱۹۵-۹۹ شورای قانون اساسی مورخه ۹ نوامبر ۱۹۹۹)

در نهایت پیشنهاد کمیسیون در این خصوص نقض معاهده‌ی اروپایی حقوق بشر (ماده ۶) نیست.^{۷۱}

در واقع پیشنهاد کمیسیون، دسترسی زیان‌دیده به دادگاه را در مقابل رییس‌جمهور محدود نمی‌سازد ولی کمیسیون به غایت این پیگرد و تعقیب توجه مبذول داشته که در هر صورت این پیگرد مانع از انجام وظایف رییس‌جمهور نشود.

در تمام موارد مذکور، روند عزل پیشنهادی توسط کمیسیون کاملاً با تعهدات فرانسه و الزامات بین‌المللی این کشور سازگار است.

دو) اصلاح قانون اساسی -

پیشنهاد کمیسیون شامل اصلاح دو ماده ۶۷ و ۶۸ قانون اساسی فرانسه است. بند نخست ماده ۶۷ به عدم مسئولیت رییس‌جمهور در مورد انجام وظایفش اشاره دارد. (با لحاظ شرایط بند ۲ ماده ۵۳ و ماده ۶۸) بند دوم این ماده تعیین شرایط روند رسیدگی به اتهامات رییس‌جمهور را به قانون ارگانیک احاله می‌دهد.

^{۷۱} Ibidem, P.30.

بند نخست ماده ۶۸ به عزل رییس جمهور در صورت کوتاهی و قصور در انجام وظایفش یا عملکرد مغایر با مقامش در دوران تصدی ریاست جمهوری اختصاص دارد. پیشنهاد تشکیل دیوان عالی به وسیله یکی از دو مجلس ارائه شده و با تصویب هر دو مجلس، این دیوان تشکیل می‌شود. (بند ۲ همان ماده)

عزل رییس جمهور به دلایل فوق توسط پارلمان که در دیوان عالی تشکیل شده، اعلام می‌گردد.

این دیوان در رسیدگی به اتهامات رییس جمهور با روشی مانند ایالات متحده عمل می‌نماید. (در این رابطه می‌توان نزدیکی دو نظام حقوقی را مشاهده نمود).

همچنین ریاست این دیوان عالی را رییس مجلس ملی بر عهده دارد. (بند ۴ ماده ۶۸) اما تصمیم‌های عالی توسط اکثریت اعضای این دیوان اتخاذ می‌شود.

البته کمیسیون در حاشیه پیشنهادهای را برای تهیه قانون ارگانیک مربوط به دیوان عالی ارائه داده است. از جمله اینکه، تقاضای تشکیل دیوان عالی باید توسط حداقل $\frac{1}{10}$ نمایندگان مجلس ارائه شود.

ب) ملاحظات در گزارش کمیسیون

یک) باز تعریف مسئولیت کیفری رییس جمهور -

در بخش پیشین ملاحظه شد که کمیسیون «تأمل در مسئولیت کیفری رییس جمهور» در اصول کار خویش معتقد به استمرار رویه‌ی قضایی شورای قانون اساسی و دیوان عالی کشور بوده است.

اصل مربوط به تعرض ناپذیری رییس جمهور روشن و واضح است، هیچ دادگاه قضایی یا اداری نمی‌تواند رییس جمهور را در دوره‌ی تصدی ریاست جمهوری مورد تعقیب قرار دهد.

اصل دیگر عدم مسئولیت وی است که البته کمیسیون دو استثنا به آن وارد نموده است. نخست صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی (بند ۲ ماده ۵۳ قانون اساسی) و عزل وی که کمیسیون شرایط و روند آن را پیشنهاد خویش تعریف کرده است.

البته واضح است که باز هم نتیجه‌ی طبیعی مصونیت رییس جمهور در قبال تعقیب اتهام‌های مربوط به اعمال خارج از وظایف خویش، تعلیق این تعقیب است.

نکته دیگر اینکه تفکیک بین عملکرد و فاعل آن یک اصل کلاسیک در حقوق عمومی است. در وهله‌ی نخست گرایشی به نسبی‌گرایی در تفکیک عملکرد رییس جمهور در قبال طرح اتهامات دیده می‌شود و در وهله‌ی دوم این تفکیک نیز به اعتبار چارچوب وظایف وی نسبی است.

سرانجام، شاید مقایسه‌ی بین بند نخست ماده ۶۷ و بند نخست ماده ۶۸، با توجه به محتوای گزارش کمیسیون، خالی از فایده نباشد.^{۷۲}

^{۷۲} بند نخست ماده ۶۷ رییس جمهور را در قابل اعمالی که برای اجرای وظایفش انجام می‌دهد، مسئول نمی‌داند و بند نخست ماده ۶۸ رییس جمهور را در صورت کوتاهی در اجرای وظایفش که مغایر با مقامش در دوران تصدی است، قابل عزل می‌داند.

همان گونه که ملاحظه می‌شود بند نخست ماده ۶۷ کاملاً مطلق است. این بند به عدم مسئولی سیاسی رییس جمهور تأکید دارد، اما دو استثنای فوق را به آن وارد می‌کند. این استثنائات دال بر عدم مسئولیت وی است. از سوی دیگر، این نحوه نگارش دلالت بر تفوق ماده ۶۸ بر ماده ۶۷ دارد. در عین حال ذکر عبارت «کوتاهی در اجرای وظایف که مغایر با مقامش در دوران تصدی است» اعمال ارتكابی با عنوان رییس جمهور و دیگر اعمال را کاملاً مخلوط کرده و در هم آمیخته است.

این کوتاهی می‌تواند خیانت در زمان جنگ، جرمی خصوصی و یا سوءاستفاده آشکار از امتیازهایش باشد. مصونیت رییس جمهور در این گزارش دو جنبه دارد: عدم مسئولیت، در مورد ارتكار جرائم در حوزه صلاحیت دیوان کیفری بین‌المللی و نیز تعرض ناپذیری در مورد کوتاهی در اجرای وظایف ریاست جمهوری که واجد راهکار داخلی برای رسیدگی در دیوان عالی است.^{۷۳}

در مجموع، با جمع بندی این دو ماده به این نتیجه می‌رسیم که مصونیت رییس جمهوری با در نظر گرفتن موارد خاص مسئولیت کیفری داخلی و بین‌المللی تعدیل شده است.

این تعدیل، احترام به اصل تفکیک قوا که اجازه می‌دهد رییس جمهور مستقلاً وظایف خویش را انجام دهد و اصل برابری در مقابل اجرای عدالت را تضمین می‌کند. از این منظر، گزارش کمیسیون کاملاً نمایانگر دموکراسی است که به دنبال ایجاد توازن بین اعمال قدرت سیاسی و مسئولیت‌های حقوقی ناشی از آن می‌باشد.^{۷۴}

اما در مورد دیوان عالی و روند کار آن، در گزارش کمیسیون پیشنهاد شده است که یک قانون ارگانیک نحوه‌ی کار این دیوان را مشخص نماید. (بند ۵ ماده ۶۸)

واگذاری تعیین شرایط، روش‌ها و شاید اصلاح مدت زمان رسیدگی به موارد اتهامی به مقتضای اتهامات وارده بر عهده‌ی قانون ارگانیک امری پذیرفتنی نیست.

در قانون اساسی باید موارد کلی همیشه مشخص شود و تنها ذکر جزئیات به قانون عادی (در این مورد قانون ارگانیک) واگذار شود. برای مثال کمیسیون در گزارش خویش پیشنهاد نموده که برای تحقیقات، دیوان عالی می‌تواند کمیسیونی ویژه و موردی^{۷۵} تشکیل دهد. ذکر این مورد و نیز کار این کمیسیون می‌تواند به قانون ارگانیک واگذار شود و یادآوری آن در متن قانون اساسی ضروری نبوده و موجب اطاله‌ی کلام خواهد شد.

^{۷۳}MELIN-SOUCRAMANIEN (F), "Dossier spécial: statut pénal du chef de l'Etat", RDP, N°1, 2003, P.

73.

^{۷۴}Ibidem

^{۷۵}Ad hoc

دو) عزل رییس جمهور -

در رابطه با عزل رییس جمهور از دو جهت می‌توان این مهم را بررسی نمود: صلاحیت دیوان عالی و راهکار مناسب. در رابطه با طرح اتهامات رییس جمهور، این دیوان عالی است که به تصریح گزارش کمیسیون به رسیدگی در این خصوص می‌پردازد. در روش تشکیل این دیوان از تجربیات سایر کشورهای اروپایی بهره گرفته شده است، زیرا اعضای این دیوان اعضای دو مجلس می‌باشند که تصمیم‌های این دیوان را با اکثریت آراء اتخاذ می‌نمایند. با این وجود، روند رسیدگی این دیوان به اتهامات رییس جمهور، کمی مبهم به نظر می‌رسد. طبق گزارش، یکی از دو مجلس می‌تواند اتهام‌های رییس جمهور را مطرح و پس از تصویب، مجلس دیگر نیز باید آنها را بپذیرد. پس از آن، دیوان عالی با حضور نمایندگان دو مجلس تشکیل و به اتهامات رییس جمهور رسیدگی می‌نماید. در واقع، نمایندگان دو مجلس اتهامات رییس جمهور را مطرح و خود نیز در دیوان عالی بدان رسیدگی می‌نمایند. این ترتیب که همان افراد طرح کننده‌ی اتهام بدان رسیدگی نیز نمایند، قابل انتقاد است.^{۷۶}

این شیوه از آیین محاکمات مسئولان اجرایی در حقوق آنگلساکسون^{۷۷} وام گرفته شده است. در این آیین، هنگامی که یکی از مسئولین سیاسی کشور، اعم از رییس جمهور، نخست وزیر یا وزراء مرتکب جرایم مندرج در قوانین کیفری شوند، به سبب وضع استثنایی این افراد، به جای اینکه موضوع مستقیماً در دادگاه‌های عمومی مطرح شود، محاکمه و قضاوت بر عهده‌ی مجالس قانون‌گذاری است.^{۷۸} برای مثال در ایالات متحده آمریکا مجلس نمایندگان مقدمات کار را فراهم می‌کند و به صدور ادعای علیه مقام مورد اتهام می‌پردازد. سپس، مسأله در مجلس سنا مطرح می‌شود و این مجلس چون دادگاهی امر قضاوت و صدور حکم را بر عهده دارد.^{۷۹}

بدین ترتیب در نظام حقوقی آنگوساکسون، مجلس نخست (مجلس عوام یا مجلس نمایندگان) وظیفه‌ی طرح اتهامات و تصویب آنها و مجلس دوم (مجلس اعیان یا مجلس سنا) وظیفه‌ی رسیدگی به اتهام‌ها را بر عهده دارد. به عبارت دیگر مرجع طرح کننده اتهام و مرجع رسیدگی به اتهام یکسان نیست.

نتیجه گیری -

دانستیم که قانون اساسی جمهوری پنجم ضمن حفظ ارزش‌های انسانی و دموکراتیک به عنوان میراث جمهوری‌های پیشین، استقلال عمل رییس جمهور را بیشتر و او را از قدرت فزون‌تری در اداره‌ی امور برخوردار نمود. بدیهی است که برای اعمال این اختیارات، مصونیت لازم نیز برای رییس جمهور در نظر گرفته شد. (ماده ۶۸) البته این مصونیت بیشتر صبغه‌ای سیاسی داشته و مربوط به اجرای وظایف محوله به رییس جمهور بود.

^{۷۶}ROUVILLIOS (F), "Dossier spécial: statu pénal du chef de l'Etat", RDP, N^o1, 2003, P.101.

^{۷۷}Impeachment

^{۷۸} قاضی، دکتر ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول (کلیات و مبانی)، چاپ چهارم، انتشارات دانشگاه تهران. صفحه ۴۳۲.

^{۷۹} همان.

در این زمینه، متأسفانه ماده ۶۸ قانون اساسی ۱۹۸۵ فرانسه از صراحت لازم برخوردار نیست و همین امر موجب تفسیرهای گوناگون از آن شد. پس از تصمim ۲۲ ژانویه ۱۹۹۹ شورای قانون اساسی مبنی بر تعارض اساسنامه‌ی دیوان کیفری بین‌المللی و مقررات قانون اساسی در مورد عدم مسئولیت رییس‌جمهور و نیز رأی ۱۰ اکتبر ۲۰۰۱ دیوان عالی کشور فرانسه، ضرورت اصلاح قانون اساسی در این خصوص بیشتر احساس شد.

با بررسی گزارش کمیسیون «تأمل در مسئولیت کیفری رییس‌جمهور» به نظر می‌رسد که در رابطه با اتهام‌های مطروحه در دوران ریاست جمهوری، نمی‌توان وی را توسط دادگاه‌های عادی تحت تعقیب قرار داد و این اتهام‌ها چه مربوط به زمان پیش از تصدی ریاست جمهوری باشند و چه مربوط به زمان تصدی (در صورتی که خارج از چارچوب اجرای وظایف باشند) معلق می‌مانند تا زمان تصدی ریاست جمهوری خاتمه یابد.

اما کمیسیون در رابطه با اتهام‌های مهم رییس‌جمهور که با اجرای وظایف منافات داشته باشد، پیشنهاد پیگیری توسط دو مجلس و رسیدگی در دیوان عالی تشکیل از دو مجلس را داده است. ملاحظه شد که این شیوه برگرفته از آیین محاکمات مسئولان اجرایی در حقوق آنگلو ساکسون و می‌تواند در این زمینه بسیار مثر ثمر باشد، ولی نمونه پیشنهادی آن توسط کمیسیون واجد اشکالات عدیده‌ای است، از جمله اینکه نمایندگان هر دو مجلس اتهامات رییس‌جمهور را پیگیری و تصویب و خود نیز در دیوان عالی بدان رسیدگی می‌نمایند.

ارجاع نحوه‌ی کار دیوان عالی به قانون ارگانیک، نیز نکته‌ی قابل تأمل دیگری در این گزارش است. کلیات یک نهاد حقوقی باید در متن قانون اساسی قید شده و ارجاع آن به قانون ارگانیک صحیح نیست.

در مجموع با توجه به ابهام‌های موجود در قانون اساسی فرانسه در این خصوص و عدم تعریف جرم «خیانت» و به خصوص تعارض این قانون با اساسنامه‌ی دیوان کیفری بین‌المللی، اصلاح آن ضروری است.

این اصلاح باید از یک سو در راستای حمایت از عملکرد سیاسی رییس‌جمهور و مصونیت وی به دلیل اصل تفکیک قوا و از سوی دیگر در راستای تعهدات بین‌المللی فرانسه و اصل برابری شهروندان در مقابل قانون باشد.

با عنایت به مواد فوق، گزارش کمیسیون «تأمل در مسئولیت کیفری رییس‌جمهور» قابل تحسین بوده و می‌تواند در این باب راهگشا باشد. چه، در عین رعایت اصل تعرض ناپذیری رییس‌جمهور، عدم مسئولیت وی را در قابل اتهامات نسبی دانسته و در این گونه موارد راهکارهای وام گرفته از سایر نظام‌های حقوقی و سیاسی را پیشنهاد نموده است.

در خاتمه یادآور می‌شود که فقدان این بحث در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز نقص مهمی تلقی شده و همین امر ممکن است اختلالاتی در اجرای وظایف رییس‌جمهور ایجاد نماید. شایسته است به منظور تبیین مسئولیت رییس‌جمهور در این خصوص، تدبیری اندیشیده شود.